

Woord Vooraf

De voorlopige Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid heeft een studie naar de ongelijkheidsproblematiek in ons land ter hand genomen. De Raad heeft daartoe het project "Verdeling" opgezet. In dit project, waarin getracht wordt de wetenschappelijke basis van een verdelingsbeleid te versterken, staan voorlopig de verdelingen met betrekking tot inkomen, vermogen, onderwijs, aspecten van macht en van arbeid, centraal. De analyse richt zich allereerst op de afzonderlijke verdelingen, maar - in een later stadium - ook op de onderlinge relaties en op de samenhang van deze verschijnselen met andere ontwikkelingen.

De Raad heeft deze studie in zijn werkprogramma opgenomen, omdat het verdelingsvraagstuk de fundamenteën van onze samenleving raakt en lange termijn consequenties heeft voor praktisch alle beleids-terreinen. Uiteraard is het niet aan de Raad een samenhangend verdelingsbeleid te ontwerpen; wel wil de Raad trachten een verduidelijking te geven van elementen en relaties die voor een verdelingsbeleid van belang zijn, van gezichtspunten waaronder men een verdeling kan bezien, en van normen waarmee men een verdeling kan beoordelen.

Dit rapport betreft een voorstudie die binnen het project Verdeling is afgerond. Als zodanig vindt publicatie plaats in de reeks "Voorstudies en Achtergronden". De Raad acht de informatie die deze voorstudie geeft over de ongelijkheidsproblematiek in de inkomensverdeling van zodanig belang, dat hij de studie ter beschikking stelt aan een ruimere kring van geïnteresseerden. In ditzelfde kader werd eerder een voorstudie over de ongelijkheidsproblematiek in het onderwijs gepubliceerd onder de titel "Kansen op Onderwijs".

Het voorliggende rapport is samengesteld door Dr. G.R. Mustert, medewerker bij het bureau van de Raad.

's Gravenhage, 24 mei 1976

De voorzitter,

Dr. J. Kremers

ISBN 9012 01260 0

G. R. Mustert

**van
dubbeltjes
en
kwartjes**

1976

*Een literatuurstudie
over ongelijkheid
inde
Nederlandse
inkomensverdeling*

1. <u>Inleiding</u>	1
1.1. Achtergronden en aanleiding tot de studie	1
1.2. Aard van het rapport	1
1.3. Overzicht van wat volgt	2
2. <u>Het proces van de inkomensvorming</u>	4
2.1. Inleiding	4
2.2. Van zelfverzorging tot samenwerking	4
2.3. Van samenwerking tot samenleving	7
3. <u>Het proces van de inkomensverdeling</u>	14
3.1. Inleiding	14
3.2. Van eenling tot coalitie	14
3.3. Van coalitievorming naar een zekere mate van solidariteit	18
4. <u>Over de inkomensongelijkheid</u>	22
4.1. Inleiding	22
4.2. De betekenis van de inkomensongelijkheid	22
4.3. De omvang van de inkomensongelijkheid	30
4.3.1. Inleiding	30
4.3.2. Maatstaven voor de inkomensongelijkheid	31
4.3.3. Numerieke waarden van de inkomensongelijkheid voor een aantal jaren	35
4.3.4. De ontwikkeling van inkomensniveau en -ongelijkheid	39
4.3.5. Samenvatting	48
5. <u>Voorgestelde verklaringen van de inkomensverdeling</u>	50
5.1. Inleiding	50
5.2. De primaire verdeling	51
5.2.1. Inleiding	51
5.2.2. De categoriale inkomensverdeling	52
5.2.2.1. Inleiding	52
5.2.2.2. Quesnay	52
5.2.2.3. Ricardo	53
5.2.2.4. Marx	54
5.2.2.5. Walras	55
5.2.2.6. Keynes	57
5.2.2.7. De huidige situatie	58
5.2.2.8. Samenvatting	58

	<u>pag.</u>
5.2.3. De functionele inkomensverdeling	59
5.2.3.1. Inleiding	59
5.2.3.2. De grensproduktiviteitstheorie	60
5.2.3.3. Kritiek op de grensproduktiviteitstheorie	62
5.2.4. De personele inkomensverdeling	63
5.2.4.1. Inleiding	63
5.2.4.2. Zuiver toeval	63
5.2.4.3. Samenwerking van bekwaamheden	64
5.2.4.4. Opleiding en vorming	67
5.2.4.5. Diverse factoren	69
5.2.4.6. Samenvatting	70
5.3. De secundaire inkomensverdeling	72
5.3.1. Inleiding	72
5.3.2. De loon- en inkomstenbelasting	74
5.3.3. De sociale zekerheid	75
5.4. De ontwikkeling van de inkomensverdeling	77
5.5. Besluit	79
6. <u>Voorgestelde maatregelen</u>	82
6.1. Inleiding	82
6.2. Maatregelen	82
6.3. Gevolgen	84
6.4. Besluit	91
7. <u>Samenvatting en conclusies</u>	92
Appendix A. <u>Empirisch materiaal over de personele inkomensverdeling</u>	97
Appendix B. <u>De coëfficiënt van Theil</u>	99

1. Inleiding

1.1. Achtergronden en aanleiding tot de studie

De Raad heeft binnen het kader van het project Verdeling enkele studieopdrachten verleend, waarvan één voor inkomen. De bedoeling van de studieopdracht inkomen is geweest om op basis van bestaande onderzoeken en literatuur een overzicht te krijgen van hetgeen op dit moment bekend is. Voorzover buitenlandse onderzoeken geleid hebben tot resultaten die ook voor de Nederlandse studie relevant zijn, dienden zij bij de uitvoering van de studieopdrachten betrokken te worden.

Prof.Drs. C.J. van Eyk en Drs. W. Siddré van het Instituut voor Economisch Onderzoek van de Erasmus Universiteit in Rotterdam hebben de studieopdracht uitgevoerd. Dit heeft geleid tot een "reader" over de verdeling van inkomen.¹⁾ Hij geeft de stand van zaken weer met betrekking tot:

- a. de begrippen die bij de bestudering van de verdeling van het inkomen worden gehanteerd;
- b. de criteria waarmee de inkomensverdeling is beschreven;
- c. de ontwikkeling in de feitelijke verdeling over een aantal jaren;
- d. de factoren die de verdeling beïnvloeden en het relatieve belang daarvan.

De "reader" geeft dus een overzicht van bestaande literatuur en beschikbare cijfers. Het is duidelijk, dat het bijeenbrengen van verspreide literatuur een middel is tot een verder strekkend doel: analyse en interpretatie van het geïnterpreteerd materiaal. Hiertoe is het voorliggende rapport opgesteld.

1.2. Aard van het rapport

De basis van dit rapport wordt gevormd door het grondmateriaal dat in de "reader" is opgenomen. Op een enkel onderdeel - waar dit onvermijdelijk bleek - is nog aanvullend literatuurstudie verricht. Gestreefd is naar een zodanig rapportering, dat deze literatuurstudie zich door een breed publiek gemakkelijk laat lezen, ook zonder dat men kennis heeft genomen van het materiaal dat eraan ten grondslag ligt. De studie pretendeert geenszins volledig te zijn, wel stelt zij de hoofdzaken aan de orde.

Het rapport levert voor ieder in het onderwerp geïnteresseerde lezer veel bekend, weinig nieuw feitmateriaal op. Waarom dan toch zoveel werk verricht, heeft dan deze publicatie nog wel enige zin?

1) Deze is alleen bestemd voor intern gebruik.

Men is ervan uitgegaan, dat in een behoefte wordt voorzien, wanneer verspreide informatie over éénzelfde onderwerp bij elkaar wordt gebracht en als totaliteit nog eens wordt geïnterpreteerd en geanalyseerd. Zeker wanneer het daardoor gemakkelijker is eventuele overeenkomsten, tegenstrijdigheden of lacunes in de beschikbare gegevens te ontdekken.

De beschrijving van de inkomensverdeling in Nederland geschiedt zoveel mogelijk in historisch perspectief. Steeds is gepoogd aspecten van de verdeling te beschrijven aan de hand van gegevens uit het verleden en gegevens van recente datum. Daarbij is voorzover mogelijk speciale aandacht geschonken aan groeperingen van wie de situatie in vergelijking met andere nadelig(er), dan wel gunstig(er) is (geworden).

Voor wat het cijfermateriaal betreft, staat in deze studie dus centraal het signaleren van ongelijkheden en vervolgens het aangeven van een ontwikkeling in gevonden ongelijkheden in de richting van een verkleining dan wel een vergroting daarvan.

Voor wat de voorgestelde verklaringen van de inkomensongelijkheid en wijzigingen daarin betreft, is getracht na te gaan in hoeverre onderzoeksresultaten theoretische verklaringen ondersteunen.

1.3. Overzicht van wat volgt

In het rapport wordt eerst een schets gegeven van de wijze waarop de processen van inkomensvorming (hoofdstuk 2) en inkomensverdeling (hoofdstuk 3) zich voltrekken. Om redenen van eenvoud is daarbij gekozen voor een pseudo-historische beschrijving van een ontwikkeling van een soort Robinson Crusoe-achtige situatie tot de complexe samenlevingsstructuur met talrijke instituties van thans. Deze beschrijving is pseudo-historisch, omdat het niet gaat om een reeks opeenvolgende fasen, die in werkelijkheid zijn doorlopen. Wij pretenderen niet de feitelijke ontwikkeling van de samenleving ook maar bij benadering te beschrijven. In hoofdstuk 4 wordt het kader geschetst waarin de gedachtenvorming en de discussie over de inkomensongelijkheid zich afspeelt en een indicatie gegeven over de omvang en de ontwikkeling van de inkomensongelijkheid. De in de literatuur voorgestelde verklaringen van de inkomensverdeling en de daaraan inherente ongelijkheid komen aan de orde in hoofdstuk 5. Daarbij wordt aandacht geschonken aan de primaire en de secundaire verdeling en aan de ontwikkeling van de verdeling in de loop van de tijd. De aandacht richt zich daarbij vooral op de personele inkomensverdeling, maar bij de verklaring van de primaire verdeling worden ook de categoriale en de functionele inkomensverdeling in de beschouwing betrokken. In hoofdstuk 6 zijn een aantal beleidsmaatregelen, die in het recente verleden van diverse zijden zijn voorgesteld om tot een verkleining van inkomensverschillen te komen, besproken en voorzover mogelijk geëvalueerd. Ten slotte wordt in hoofdstuk 7 een beeld geschetst van de huidige stand van zaken met betrekking tot de inkomensongelijkheid in de Nederlandse

samenleving, zowel voor wat betreft de feitelijke stand van zaken (hoe is het?) als ten aanzien van de verklaring daarvan (waarom is het zo?) alsook voor wat blijktens voorgestelde beleidsmaatregelen de gedachtenvorming erover aangaat (doen wij er wat aan en zo ja, wat dan?).

De onvermijdelijke technische toelichting bij het cijfermateriaal is samengevat in een Appendix, evenals de technische uiteenzetting van de eigenschappen van de gebruikte ongelijkheidsmaatstaf.

2. Het proces van de inkomensvorming

2.1. Inleiding

In dit hoofdstuk wordt een beschrijving gegeven van de wijze, waarop het proces van de inkomensvorming zich in onze samenleving voltrekt. Daarbij beperken wij ons tot die elementen, die voor het verschijnen van de inkomensongelijkheid van belang kunnen worden geacht.

Om die uiteenzetting te vergemakkelijken bouwen wij ons betoog op vanuit een tamelijk idyllische natuurtoestand om te eindigen bij de ingewikkelde samenlevingsstructuur van thans. De ontwikkeling die aldus wordt geschetst, is echter niet historisch van karakter en elke gelijkenis met de feitelijke ontwikkeling van de geschiedenis is louter toevallig.

2.2. Van zelfverzorging tot samenwerking

Inkomen wordt gevormd, waar aan een goed waarde wordt toegevoegd. Wat onder waarde dient te worden verstaan wordt hier niet gedefinieerd, maar in het vervolg nader toegelicht. De beperking tot goederen is een voorlopige. De diensten zullen in het vervolg in de beschouwing worden betrokken.

Wie vist voegt waarde toe aan de vis door hem op het droge te brengen; wie jaagt voegt waarde toe aan het wild door het binnen handbereik te brengen. Indien die goederen voor eigen gebruik bestemd zijn, vormen zij een inkomen in natura. Als de één een grotere vaardigheid aan de dag legt dan de ander, is het mogelijk dat beiden besluiten zich op hun fort te specialiseren en de resultaten van hun inspanningen deels tegen elkaar te ruilen. Zodra zij zich daarbij gaan bedienen van een ruilmiddel, verliest hun inkomen voor een deel het karakter van inkomen in natura en wordt voor dat deel een geldinkomen.

De ruilverhouding tussen vis en wild wordt in dit voorbeeld bepaald door de vis- en wildstand in de desbetreffende streek, de voorkeuren van de ruilende partijen voor het eigen en andermans goed en ook door het verschil in vaardigheid van de partijen. Dit laatste verandert, indien niet slechts twee partijen onderling ruilen, maar een groot aantal aanbieders goederen gaan ruilen. Dan ontstaat een markt, waarbij individuele verschillen in beroepsvaardigheid niet langer in de prijs van de goederen tot uitdrukking komen. De prijs is dan louter de resultante van aangeboden en gevraagde hoeveelheden. Als een aanbieder in die prijs een onvoldoende honorering vindt voor de geleverde inspanningen, is zijn rol als aanbieder van het desbetreffende goed uitgespeeld. Indien daarentegen een aanbieder de prijs hoog vindt in verhouding tot de geleverde inspanningen, zal hij er naar streven de door hem aan te bieden hoeveelheid te vergroten om het verschil tussen de totale opbrengst en de geleverde inspanningen zo groot mogelijk te maken. Zo wil althans de gangbare abstractie van de homo oeconomicus in de Westerse samenleving het. Bij een gelijkblijvende vraag en een aldus toenemend aanbod zal

echter de prijs dalen, waardoor er weer aanbieders uit de markt verdwijnen, waardoor het aanbod weer daalt, enzovoorts.

Het marktmechanisme zorgt behalve voor het totstandkomen van een prijs, waarbij vraag en aanbod aan elkaar gelijk zijn, ook voor een streven de inspanningen per aangeboden eenheid te verkleinen. Dit kan gebeuren door verdergaande specialisatie, door de introductie van werkmethoden, die resulteren in een vermindering van de inspanning per aan te bieden eenheid, of door de invoering van werkwijzen, waardoor het mogelijk wordt dan aan te bieden, wanneer andere aanbieders het laten afweten. Het overdragen van de markttaak aan een handelaar, die als tussenpersoon tussen aanbieders en vragers fungeert, is het creëren van een specialistische taak, die traditioneel tot de dienstverlening wordt gerekend, maar waarvan de waardevermeerdering geen essentieel ander karakter heeft dan die van de visser en de jager. Indien een visser, die gewoon is met een hengel te vissen, op het idee komt een deel van zijn tijd, moeite en wellicht ook geld te besteden aan het knopen van een net, omdat hij verwacht daarmee bij gelijkblijvende inspanningen zijn aanbod te kunnen vergroten, doet hij een investering, die de introductie van een nieuwe werkmethode betekent. Hetzelfde is het geval, wanneer de visser besluit niet langer door het water te waden, maar een boot te bouwen, die visgronden tot zijn werkterrein maakt, die voorheen voor hem ontoegankelijk waren. Als een visser het opportuun acht zich te specialiseren op het knopen van visnetten of het bouwen van vissersboten, ontstaat een onderscheid tussen consumptiegoederen en investeringsgoederen en ontstaat er ook een nieuwe markt, waarop de aanbieders van consumptiegoederen de vragers van investeringsgoederen zijn. Mogelijk vangt de visser op de dieper gelegen visgronden vissoorten, die de introductie van nieuwe goederen op de markt betekenen en ware het zo dat onze visser Willem Beukelszoon heette dan ontdekte hij een werkwijze, die het hem mogelijk maakt zijn aan bederf onderhevig goed te conserveren, waardoor hij  n minder tijd verliest met het op en neer varen naar de visgronden  n het hem mogelijk wordt zijn goederen aan te bieden in een periode van het jaar, waarin voorheen geen vis verkrijgbaar was. In het laatste geval investeert hij in voorraden, waarbij hij verwacht dat de meeropbrengst in het andere jaargetijde opweegt tegen het uitstel van de opbrengst in het visseizoen.

Nieuwe werkmethoden, die resulteren in een vermindering van de inspanningen per eenheid, vinden een snelle verbreiding onder de aanbieders van de desbetreffende goederen. Wie nalaat tijdig op de nieuwe werkwijze over te gaan verliest immers zijn plaats op de markt of moet voor eenzelfde resultaat harder werken. Dit laatste is niettemin onvermijdelijk voor de aanbieders, die geen kans zien tijdig over voldoende financiële middelen te beschikken om de investeringen, die met de nieuwe werkwijze gepaard gaan, te financieren. Andere aanbieders daarentegen beschikken over voldoende middelen om niet alleen ten behoeve van hun eigen activiteiten voldoende investeringen te doen, maar eventueel ook voor de activiteiten van anderen. Men kan daartoe middelen aan anderen beschikbaar stellen, maar ook zelf investeringen verrichten en anderen vragen hun acti-

viteiten te ontplooiën voor rekening en risico van de investeerder. De ander brengt dan zijn inspanningen in en ontvangt daarvoor een vergoeding. Zodra er sprake is van een aantal aanbieders van en vragers naar inspanningen ontstaat er naast de consumptiegoederenmarkt en de investeringsgoederenmarkt een arbeidsmarkt.

Ook de andere weg, die inhoudt dat een overschot aan financiële middelen aan een ander ter beschikking wordt gesteld om die ander in staat te stellen voor eigen rekening en risico activiteiten te ontplooiën, wordt wel gevolgd. Zodra hier een aantal aanbieders en vragers van financieringsmiddelen een ontmoetingspunt creëert, ontstaat er een markt voor financieringsmiddelen of kapitaalmarkt. De arbeidsmarkt en de kapitaalmarkt functioneren in beginsel op dezelfde wijze als de consumptiegoederenmarkt en de investeringsgoederenmarkt. Op de arbeidsmarkt worden inspanningen aangeboden en gevraagd. De prijs van de inspanningen is het inkomen van de aanbieder, die werknemer wordt, en een investering voor de vrager, die werkgever wordt. Die investering wordt gedaan in de verwachting dat de opbrengst ervan in de vorm van goederen opweegt tegen de kosten ervan in de vorm van loon. De werkgever zal er dus naar streven zich die inspanningen te verwerven tegen een zo laag mogelijk loon; de werknemer zal trachten zijn diensten daar ingezet te krijgen, waar hij er het hoogste loon voor ontvangt. Op de kapitaalmarkt wordt het gebruik van financieringsmiddelen aangeboden en gevraagd. De prijs van het gebruik vormt een inkomen voor de aanbieder, die geldgever is, en een investering voor de vrager, die geldnemer is. De geldnemer zal er naar streven zich van dat gebruik te verzekeren tegen een zo laag mogelijke rente en de geldgever zal er op uit zijn het gebruik te gunnen aan wie de hoogste rente biedt.

De stromen tussen de vier geïntroduceerde markten kunnen op de volgende schematische wijze in beeld worden gebracht:



Dit beeld dient aan de invoerkant te worden aangevuld met grond of land. Het land is met name van groot belang voor de landbouwer. De landbouwer, die niet zelf over land beschikt, zal land moeten pachten. Nu is land een goed, dat slechts uiterst moeilijk vermeerderbaar is en dat grote kwaliteitsverschillen kent. Dit betekent dat een landbouwer bereid is voor een goed stuk land een hogere pachtsom te betalen dan voor een even groot stuk land van inferieure kwaliteit. De eigenaar van een aantal percelen bouwland ontvangt dus voor de goede percelen een hogere pacht dan voor de minder goede. Dit extra inkomen van alle overige percelen in vergelijking tot het slechtste verpachte perceel wordt wel een rentinkomen genoemd. Het gaat hier om een inkomen, dat wordt genoten zonder aanwijsbare tegenprestatie van de zijde van de genietter ervan. Die is namelijk reeds bereid een perceel te verpachten voor de pacht-

som van het slechtste perceel.

Men zou in principe dus kunnen spreken van een markt voor het gebruik van land. Dat dit niettemin ongebruikelijk is hangt samen met een nog onbesproken karakteristiek van een markt. Wij hebben een markt geïntroduceerd als een ontmoetingspunt - al dan niet in levende lijve - van vraag en aanbod. Een dergelijke markt heeft in geografische zin slechts een beperkte reikwijdte. Hoe beperkt is afhankelijk van de transportmogelijkheden van de te ruilen waar tussen de verschillende streken. Indien op twee gescheiden markten een zo groot prijsverschil voor eenzelfde goed bestaat dat het loont het goedkope goed naar de "dure" markt te vervoeren, zal er spoedig van één markt sprake zijn. Grond laat zich echter niet vervoeren en dus zal de landbouwer, die de grond wil pachten, moeten verhuizen. Hetzelfde geldt in belangrijke mate voor de arbeidsmarkt. Nieuw te starten activiteiten worden soms daar gevestigd, waar een groot aanbod van arbeid is, maar gevestigde activiteiten worden maar moeilijk verplaatst. Hier moet de aanbieder van arbeid veelal de vraag opzoeken. De geografische mobiliteit van de mensen is echter niet groot, zodat er met betrekking tot arbeid tamelijk gescheiden regionale markten zijn.

Bij het gegeven schema moet voorts worden bedacht dat, naarmate de werkwijzen en de daarbij behorende investeringsgoederen complexer worden en de arbeidsverdeling verder voortschrijdt - welke processen overigens niet onafhankelijk van elkaar verlopen - een aantal deelmarkten ontstaat, die parallel ten opzichte van elkaar gelegen zijn, of in elkaars verlengde liggen. Een toenemende specialisatie in de keten van grondstof tot consumptiegoed of investeringsgoed roept een aantal markten voor halffabrikaten in het leven, die in elkaars verlengde liggen. Het complexer worden van werkwijzen en investeringsgoederen maakt dat de werknemer moet beschikken over een zekere kennis en kunde om de van hem verlangde arbeidsprestatie te kunnen leveren. Een onderscheid naar deze kenmerkendoet een aantal parallelle deelmarkten van de arbeidsmarkt ontstaan. Via arbeidsverdeling, ruil en verbetering van werkmethoden is een ontwikkeling geschetst van een situatie, waarin eenieder als eenling in zijn levensonderhoud voorziet, naar een situatie, waarin een netwerk is ontstaan van al dan niet stilzwijgend aangegane overeenkomsten tot samenwerking bij de maatschappelijke voortbrenging. Op elk moment dat een dergelijke overeenkomst is aangegaan hebben partijen getracht hun eigenbelang zo goed mogelijk te behartigen. Dat is althans de filosofie, die aan het geschetste marktgedrag ten grondslag ligt. Een samenleving is echter meer dan het geheel van op die filosofie gebaseerde samenwerkingsovereenkomsten.

2.3. Van samenwerking tot samenleving

Bij elke ruil op de markt worden partijen geacht hun eigenbelang zo goed mogelijk te behartigen. In lang niet alle gevallen zijn de middelen, waarover beide partijen daartoe beschikken, gelijkwaardig. De landbouwers in een feodale maatschappij, die door toepassing

van een verbeterde produktiewijze een grotere opbrengst aan hun gepachte perceel ontleenden, stonden in het geval van schaarste aan land machteloos, indien de landeigenaren in een streek redelijk vermogend waren en die extra opbrengst naar zich toe wilden trekken in de vorm van een hogere pachtsom. Door de schaarste aan land was het de landeigenaren mogelijk aan hun rentinkomen op grond van de kwaliteitsverschillen van het land een premie toe te voegen door een coalitie te vormen en één lijn te trekken in hun optreden tegenover de landbouwers. Hun eigenbelang schreef voor dat zij gezamenlijk optraden.

Die mogelijkheid hadden de landbouwers in principe ook. Maar de landeigenaren hadden in het algemeen een financieel weerstandsvermogen, dat het hen mogelijk maakte of lijdelijk toe te zien dat de landbouwers weigerden de door hen geëiste pachtsom te betalen en de grond te bebouwen, of te investeren in mensen en middelen om de landbouwers te dwingen de gestelde eisen te aanvaarden. Dit weerstandsvermogen van de landeigenaren was groter en dat van de landbouwers kleiner naarmate de pachtsom hoger was, waardoor het inkomen van de landbouwer naderde tot het absolute minimum dat hij nodig had om in het levensonderhoud van zich en de zijnen te voorzien. De schaarste aan land en de kwaliteitsverschillen, die het kenmerkten, maakten dat er van een ruil tussen evenwaardige partijen geen sprake was.

Een analoge situatie deed zich wel voor op de arbeidsmarkt in een vroeg-kapitalistische maatschappij. Waar de ontwikkeling van de vraag naar een goed geen gelijke tred hield met de ontwikkeling van het aanbod ervan onder invloed van de toepassing van verbeterde produktiewijzen, die resulteerden in een verkleining van de per eenheid produkt benodigde hoeveelheid arbeid, ontstond een overschot aan aanbod van arbeid op de arbeidsmarkt. Omdat het financiële weerstandsvermogen van de aanbieders van arbeid doorgaans gering was, werden zij gedwongen elkaar te onderbieden met betrekking tot het door hen gevraagde arbeidsloon en kon de vrager van arbeid nagenoeg willekeurige eisen stellen ten aanzien van de arbeidsduur en de werkomstandigheden. Indien een aanbieder voor de verslechtering van zijn situatie compensatie zocht door vrouw en/of kinderen tot de arbeidsmarkt te doen toetreden, kon dit hooguit tijdelijk enig soelaas bieden, omdat een veralgemening van dit verschijnsel tot een nog groter aanbod op de arbeidsmarkt leidde. Coalitievorming van de werknemers was nauwelijks mogelijk door hun gebrek aan weerstandsvermogen, zeker in vergelijking met de werkgevers, door veelal onoverkomelijke problemen bij het organiseren van enige solidariteit tussen mensen, die op de rand van het bestaansminimum leven, en door de represaille mogelijkheden, die de werkgevers zich konden verwerven. Een overschot aan arbeidskrachten in verhouding tot het aantal beschikbare arbeidsplaatsen bood de werkgevers dus de mogelijkheid zich een extra inkomen te verwerven ten koste van de werknemers.

Het omgekeerde gold in perioden, waarin de arbeid schaars was. In dat geval was het voor de arbeiders mogelijk een inkomensverhoging te verkrijgen.

Indien er in het algemeen overvloed aan arbeid was, hoefde dat niet voor alle deelmarkten van de arbeidsmarkt zo te zijn. Zo was het mogelijk dat in een periode van grote technische vooruitgang in de produktiewijze grote aantallen technisch weinig geschoolde werknemers zonder werk raakten en er anderzijds een grotere vraag naar technisch geschoolde werknemers was dan er aanbod was.

Ongelijkwaardigheid van marktpartijen is niet beperkt tot de markt voor het gebruik van grond en de arbeidsmarkt. Ook op de consumptie goederenmarkt en de investeringsgoederenmarkt kan er sprake zijn van ongelijkwaardigheid tussen marktpartijen. Waar de verbetering van de produktiewijze grote investeringen met zich brengt in installaties, zal het aantal aanbieders drastisch verminderen, omdat de vraag niet zo snel toeneemt dat de markt de vergrote produktie van een gelijkblijvend aantal aanbieders kan opnemen en lang niet alle aanbieders over de financiële middelen beschikken om de investeringen te kunnen financieren. Naarmate het aantal aanbieders van een goed op de markt kleiner wordt, groeit de mogelijkheid van coalitievorming van de aanbieders. Of een dergelijke coalitievorming enig effect sorteert is afhankelijk van de aard van het produkt en van de consumptiegewoonten van de vragers op de markt. Indien de gevraagde hoeveelheid niet erg gevoelig is voor de prijs van het goed, is het voor de aanbieders ervan profijtelijk de aanbieder hoeveelheid te verkleinen, omdat de opbrengst van de kleinere hoeveelheid tegen de hogere prijs dan groter is dan de opbrengst van een grotere hoeveelheid tegen een lagere prijs. De coalitievorming van de aanbieders leidt dan tot een rentinkomen, dat ten koste gaat van de consumptiemogelijkheden van de vragers.

De bedreiging van de positie van de aanbieders, die uitgaat van de potentiële aanbieders, die de markt kunnen betreden, is vaak slechts theoretisch, omdat de benodigde hoeveelheid financieringsmiddelen, de benodigde know-how en de organisatorische problemen van het van meet af aan produceren op grote schaal veelal prohibitief werken op het effectief betreden van een dergelijke markt. Een dergelijke coalitievorming heeft de naam oligopolie gekregen en kan culmineren in een situatie van monopolie, waarin van slechts één aanbieder sprake is.

Het omgekeerde geval van een markt met slechts een klein aantal vragers of slechts één vrager (oligopsonie resp. monopsonie) komt wel voor in de sfeer van investeringsgoederen en halffabrikaten. Een grote producent van een consumptiegoed betreft bijvoorbeeld steeds meer van een halffabrikaat van een aantal naar verhouding kleine aanbieders ervan. Naarmate ieders produktiecapaciteit vollediger wordt ingezet ten behoeve van de ene vrager, groeit de kwetsbaarheid om onder druk van een dreiging de vrager op korte termijn als klant te verliezen genoeg te nemen met een lagere prijs voor het produkt. De ene vrager ontleent aan de onmogelijkheid van de aanbieders op korte termijn andere klanten te vinden voor hun totale capaciteit en het een half jaar of langer uit te zingen met een grote leegloop een rentinkomen op grond van een machtspositie. De kapitaalmarkt kent dit soort verstoringen in veel mindere mate.

Geld is op tal van manieren en in elke willekeurige hoeveelheid aanwendbaar. Eén groot bedrag heeft in zichzelf niet meer betekenis dan een even grote som van een aantal kleine bedragen. Geld is niet regionaal gebonden, bederft niet, behoeft geen onderhoud. Kortom, geld mist als gebruiksartikel de eigenschappen, die de markt voor het gebruik ervan kwetsbaar zou kunnen maken als markt zonder enige belemmering of volwaardige markt te functioneren.

Alle overige onderscheiden markten bleken in dat opzicht wel kwetsbaar. Die kwetsbaarheid kan zelfs zo groot zijn dat hier en daar gereede twijfel kan ontstaan aan het voortbestaan van de geregelde samenwerking, die in de ruil op de markt zijn uitdrukking vindt. En dan betreft het hier nog de zoals ze in de vorige paragraaf werden beschreven uiterst oirbare wijzen van inkomensvorming. De bedreiging, die er uitgaat van een inkomensvorming door (coalities van) dieven en rovers is nog niet ter sprake geweest.

Waar een rechtsorde op basis van overeenkomsten tot samenwerking was ontstaan heeft men die reeds in een zeer vroegtijdig stadium trachten te beveiligen tegen dergelijke fenomenen, die als bedreigingen van buitenaf werden ervaren. Deze beveiliging heeft gevolgen voor het stelsel van de inkomensvorming. De preventieve beveiliging laat zich eventueel nog wel inpassen in het marktstelsel, zoals dat werd beschreven. Men kan zich op de arbeidsmarkt de diensten verwerven van een waker, die zijn werk met name verricht ten tijde van de grootste kwetsbaarheid van zijn werkgever(s), namelijk tijdens hun slaap. Dat dit bovendien veelal in de nachtelijke uren is, waarin dieven de natuurlijke omstandigheden als bondgenoot hebben, maakt de diensten van zo'n waker des te onontbeerlijker voor wie in dat opzicht iets te verliezen heeft. Geheel anders is het gesteld met de repressieve beveiliging. De keuze van degenen, die daarmee worden belast, en de wijze, waarop hun inkomen wordt gevormd, kan niet het resultaat zijn van een marktruil, wil de opsporing en berechting van misdadigers in dienst staan van het gemeenschappelijk belang (de beveiliging van de geregelde samenwerking tegen inbreuken van buiten) en niet verworden tot een behartiging van deelbelangen. In de personen, die belast zijn met het opsporen van misdadigers en het berechten van hen, worden figuren geïntroduceerd, wier bezoldiging buiten de markt om tot stand komt. Het aldus ontbreken van criteria voor de vaststelling van de hoogte ervan is veelal niet problematisch, omdat het functies betreft, die door de gemeenschap als onontbeerlijk voor het voortbestaan ervan worden ervaren en daarom een groot aanzien genieten. De middelen, waarmee het inkomen van deze functionarissen moet worden betaald, moeten niettemin ergens vandaan komen en het ligt voor de hand dat die lasten op een of andere wijze over de leden van de gemeenschap worden omgeslagen. Met een "gemeenschapssector" doet dus ook een belastingstelsel zijn intrede.

Nemen wij aan dat de rechtsorde hiermee beveiligd is tegen invloeden, die aan dat verband wezensvreemd zijn, dan nog zitten wij met spanningen, die de rechtsorde van binnenuit bedreigen en die wij in extenso hebben beschreven. De ontwikkeling van een rechtsgevoel en de neerslag daarvan in rechtsregels met betrekking tot dit soort

elementen gaat heel wat moeizamer dan dat bijwezensvreemde elementen het geval is, omdat er nu gevestigde belangen binnen het geheel van aangegane overeenkomsten in het geding zijn.

De eerste aanzetten tot een doelbewuste begrenzing van de werking van een markt werden dan ook daar gegeven, waar erkend werd, dat er gemeenschappelijke belangen mee gemoeid waren. Zo werd kinderarbeid onder meer beperkt, omdat men uit welbegrepen eigenbelang van oordeel was dat de eisen ten aanzien van de zwaarte van het werk en de arbeidsduur zo hoog waren dat de fysieke ontplooiing van de kinderen en daarmee het voortbestaan van het arbeidspotentieel gevaar liep. In een volgende fase werden maatregelen geïnitieerd, waar de belangen die door de markt werden gediend niet in redelijke verhouding stonden tot het eventuele nadeel dat één der partijen ondervond. De veiligheidseisen, welke aan arbeidsplaatsen werden gesteld, vonden in overwegingen van deze aard hun oorsprong.

Omdat door dit soort maatregelen de werking van een markt niet wordt veranderd, maar slechts kunstmatig wordt beperkt, kan niet worden volstaan met de formulering en qua intentie aanvaarding van adequate rechtsregels, maar moet ook de naleving ervan worden afdgedwongen door een nauwgezette inspectie en een stelsel van sancties. De uitvoering van deze taken dient weer te worden opgedragen aan gemeenschapsdienaren, die onafhankelijk van de markt kunnen functioneren.

Maatregelen, die de werking van een markt begrenzen, hebben in dat opzicht twee directe en een indirecte werkingssfeer. De directe werking komt in de materiële inhoud van de maatregelen tot uitdrukking. De indirecte werking is gelegen in de bijdrage aan de ontwikkeling van een gemeenschapssector.

Aan deze gemeenschapssector, die naar aanleiding van zijn aanvankelijke taak de naam "overheid" kreeg, werden gaandeweg taken toevertrouwd, die een dienstverlening betekenden, waarvan de prijsvorming daarmee aan de markt werd onttrokken. De overwegingen, die daarbij een rol speelden, waren zeer verscheiden en van geval tot geval verschillend. Ten aanzien van bijvoorbeeld het railvervoer, de energie- en drinkwatervoorziening en het postverkeer geldt dat een monopolioïde marktform voor een adequate dienstverlening gewenst is en dat getracht is de negatieve aspecten daarvan te voorkomen door een ondernemingsvorm binnen het overheidskader te kiezen. De bemoeienis van de overheid met de reikwijdte van de werkingssfeer van een markt heeft gevolgen voor het proces van de inkomensvorming. Wij hebben reeds gewezen op de geografisch beperkte reikwijdte van een markt, maar de grenzen daarvan vallen doorgaans niet samen met de geografische grenzen van de werkingssfeer van een overheid. Indien overheidsmaatregelen leiden tot hogere kosten per eenheid produkt zijn aanbieders, die niet onder de werkingssfeer van de desbetreffende overheid vallen, in het voordeel. Ook de opnemng in de overheidssector van een aantal activiteiten, die niet wezenlijk verschillen van die, welke in het bedrijfsleven worden ontplooid, heeft dergelijke consequenties. Zo zijn aanbieders, die profiteren van een efficiënt werkende overheidsdienst met betrekking tot de

energievoorziening en het verkeer en vervoer, in het voordeel ten opzichte van aanbieders, die een hierin minder actieve overheid hebben. De ontwikkelingsgang van de overheidsactiviteiten kan dus niet geheel los gezien worden van hetgeen overheden in aanpalende streken ondernemen.

Voorts zal de overheid, naarmate zij meer bedrijfsmatige activiteiten entameert, zich in haar recruteringsgedrag op de arbeidsmarkt moeten conformeren aan de gedragslijn, welke daar voor een ondernemer geldt. De overheid wordt werkgever in de markttechnische zin van het woord.

Ten slotte zal de overheid anderzijds de werking van de arbeidsmarkt soms helemaal moeten uitschakelen. Zo zal de overheid, aan wie de taak is opgedragen te waken voor de nationale veiligheid, daartoe een defensie-apparaat moeten opbouwen en onderhouden. De recrutering daartoe kan via de arbeidsmarkt plaatsvinden, maar ook kan zij de recrutering laten verlopen via een militaire dienstplicht, waardoor los van bezoldiging of wat dan ook een stuk aanbod aan de arbeidsmarkt wordt onttrokken. Wanneer door overheidsmaatregelen het voortbestaan van de rechtsorde beveiligd is tegen inbreuken van buiten en ontwikkelingen, die haar van binnen uit zouden kunnen aantasten, is nog geen proces van inkomensvorming ontstaan, dat ieder lid van het samenwerkingsverband van voldoende middelen voor het levensonderhoud van zich en de zijnen verzekert. De partij, die aan de "verkeerde" kant van een markt zit, waar sprake is van een te groot aanbod om een ruil tegen een redelijke prijs mogelijk te maken, is uiterst kwestbaar. Aanbieders van consumptie- en investeringsgoederen kunnen daardoor van hun inkomensbron worden beroofd, maar dit geldt door een veelal gering financieel weerstandsvermogen met name voor de aanbieders op de arbeidsmarkt. Afgezien van de marktsituatie kunnen ongeval, ziekte of overlijden iemand verhinderen voor zich en de zijnen te zorgen. Bij ongeval of ziekte (ook van de "zijnen") kunnen bovendien de aaneen adequate verzorging verbonden kosten onoplosbare problemen oproepen. Het middel om zich in te dekken tegen de financiële gevolgen van dergelijke calamiteiten is het aangaan van een verzekering. Daartoe moet het inkomen dan wel de financiële ruimte bieden en bovendien het inzicht aanwezig zijn dat een dergelijke besteding met het oog op toekomstige onzekerheden te prefereren is boven andere bestedingen, waarvan het profijt meer op korte termijn voelbaar is. Een dergelijk inzicht, waarbij verder wordt gekeken dan alleen van dag tot dag, is ook noodzakelijk om te komen tot de vorming van een coalitie van aanbieders van arbeid. Dergelijke coalities, waarvoor vakbonden de gebruikelijke verzamelnaam is, mobiliseren de aanwezige solidariteit en trachten die te vergroten om hun doeleinden, die met name betrekking hebben op de mogelijkheden de financiële ruimte van de coalitiepartners te vergroten, maar die niet alleen in de sfeer van de inkomenshoogte liggen, te verwezenlijken. De middelen daartoe zijn velerlei en lagen aanvankelijk vooral in de sfeer van de werkstaking, maar zijn geleidelijk meer komen te liggen in de sfeer van de geïnstitutionaliseerde belangenbehartiging van de leden en ten slotte ook de niet-leden van de vakbonden.

Die institutionalisering is zover voortgeschreden dat de belangenbehartiging door de vakbonden periodiek haar neerslag vindt in een collectieve arbeidsovereenkomst. Dit is een kader van bepalingen, waaraan de individuele arbeidsovereenkomsten van werkgevers en werknemers moeten voldoen. Behalve de hoogte van het loon worden er ook regelingen in getroffen ten aanzien van tal van andere aspecten van de arbeidssituatie, die bekend staan onder de verzamelnaam secundaire arbeidsvoorwaarden.

De vakbonden hebben ook een belangrijke rol gespeeld bij het tot stand brengen van een aantal werknemersverzekeringen, waaraan de deelneming voor elke loontrekkende verplicht is en die een pakket omvatten, waarin voor alle genoemde calamiteiten een regeling is getroffen.

Met het stelsel van zogenaamde sociale verzekeringen is in het proces van de inkomensvorming naast het bedrijfsleven en de overheid een nieuwe sector ontstaan, waarin een stuk sociale zekerheid wordt gecreëerd, die haar uitdrukking vindt in een stroom van premiebetalingen enerzijds en een stroom van uitkeringen aan daartoe gerechtigden anderzijds.

Deze sector heeft in het proces van de inkomensvorming nog aan betekenis gewonnen door de introductie naast de werknemersverzekeringen van volksverzekeringen, die minder het karakter hebben van verzekeringen tegen calamiteiten, maar waarbij het accent meer ligt op het scheppen van mogelijkheden ieder lid van de ontstane samenwerking in iedere levensfase voldoende middelen voor het levensonderhoud te verschaffen. De introductie van de volksverzekeringen betekent in het economische proces een aanzienlijke accentverschuiving, omdat de nadruk daarbij niet ligt op het leveren van een prestatie en het daarvoor in ruil ontvangen van een contra-prestatie, zoals op de diverse markten het geval is en in welk stramien ook de werknemersverzekeringen kunnen worden ingepast. Bij de volksverzekeringen gaat het om een solidariteit over marktpartijen heen om bepaalde bevolkingsgroepen op grond van criteria, die niets met de marktpositie van de betrokkenen te maken hebben, te laten delen in de totale maatschappelijke voortbrenging. Daarmee zitten wij dan al midden in het proces van de inkomensverdeling, dat in het volgende hoofdstuk aan de orde komt.

3. Het proces van de inkomensverdeling

3.1. Inleiding

In dit hoofdstuk zullen wij op basis van de in het voorgaande hoofdstuk gegeven schetsmatige beschrijving van het proces van de inkomensvorming nagaan welke factoren een rol spelen bij de verdeling van het gevormde inkomen. Wij zullen daarbij op dezelfde wijze te werk gaan als in dat hoofdstuk en dit betekent dat het daar gemaakte voorbehoud ten aanzien van het schijnbaar historische karakter van de beschrijving ook hier van toepassing is. Voordat wij daartoe overgaan past nog één terminologische opmerking. De term "inkomensverdeling" heeft een dubbele betekenis. Zowel het proces, waarin het inkomen, dat door waardevermeerdering is gevormd, verdeeld wordt over degenen, die daarop aanspraken kunnen doen gelden, wordt ermee aangeduid, alsook de uit dat proces resulterende frequentieverdeling van de inkomensstrekkers over een aantal omvangsklassen van het genoten inkomen. Zoals de titel van dit hoofdstuk al aangeeft gaat het hier om het proces, waarin inkomen dat gevormd is, wordt verdeeld. De genoemde frequentieverdeling zal in het volgende hoofdstuk aan de orde komen, waar wij gaan spreken over de inkomensongelijkheid.

3.2. Van eenling tot coalitie

In een situatie van zelfverzorging is geen sprake van een inkomensverdeling, maar slechts van een inkomensverwerving. Eenieder ontleent aan de natuur de grondstoffen, die hij nodig acht voor de materiële behoeftenbevrediging van degenen, voor wie hij zorg moet dragen. Dit wil niet zeggen dat er in deze situatie inkomensgelijkheid bestaat, noch dat er geen problemen rond de continuïteit van de inkomensverwerving zijn. Een grote natuurlijke rijkdom van het werkterrein en een aan de te verrichten werkzaamheden aangepast fysiek bevoordelen de één in vergelijking tot de ander, die in (één van) beide opzichten minder goed bedeeld is. Wie rooibouw pleegt op het natuurlijk milieu, zal geconfronteerd worden met een afnemende opbrengst bij gelijkblijvende inspanningen. Ongelijkheid van inkomens en onzekerheid met betrekking tot de toekomstige inkomensverwerving worden dus niet door het proces van inkomensverdeling geïntroduceerd, maar zijn ook bij het ontbreken ervan aanwezig. Deze ongelijkheid leidt slechts tot problemen, voorzover de minder bedeelden niet in staat zijn zich gedurende de beschikbare tijd voldoende goederen voor het levensonderhoud te verwerven. Bij de afwezigheid van ruil zal het surplus van de beter bedeelden deels het karakter van een overvloed aan goederen aannemen, maar grotendeels in een stuk vrije tijd tot uitdrukking komen. Dit verandert, als er van een specialisatie sprake gaat zijn en er een markt voor de ruil van de producten ontstaat. Daar worden de activiteiten van een aanbieder gewaardeerd in een opbrengst, te weten de door hem ingebrachte hoeveelheid maal de uit de confrontatie van alle aanbod van en alle vraag naar het desbetreffende goed resul-

terende prijs. Die waardering bepaalt over hoeveel middelen voor de behoeftebevrediging kan worden beschikt, maar vormt bovendien een graadmeter voor de aanbieder om vast te stellen of hij het "goed" dan wel "slecht" gedaan heeft in vergelijking met in de eerste plaats andere aanbieders van hetzelfde goed en vervolgens de aanbieders van andere goederen, indien tenminste de markt voldoende doorzichtig is om die informatie beschikbaar te laten komen. Behalve de "objectieve" waardering, die tot uitdrukking komt in een geldbedrag, dat per aanbieder kan verschillen, wordt door de markt ook een "subjectieve" waardering mogelijk gemaakt, die in die verschillen haar ontstaansgrond vindt. De wijze, waarop die verschillen worden geïnterpreteerd, is afhankelijk van de maatschappelijke context, waarin die waardering plaats vindt. Wij komen hierop terug bij de bespreking van de inkomensongelijkheid. Indien de aanbieders trachten hun inkomen te vergroten door een groter aanbod aan de markt te brengen, is het nog maar de vraag of dit grotere aanbod door de markt wordt opgenomen en zo ja, tegen welke prijs. Wij zagen reeds dat het mogelijk is dat bij een groter aanbod de prijs zover daalt dat de totale opbrengst kleiner wordt en deze mogelijkheid wordt des te waarschijnlijker, indien het aanbod wel toeneemt, maar de vragers niet over meer middelen beschikken om dat aanbod af te nemen. Indien echter het aanbod van alle goederen met hetzelfde percentage toeneemt, kunnen ook de middelen van alle vragers toenemen, waardoor de mogelijkheid ontstaat dat het extra aanbod door de markt kan worden geabsorbeerd. De middelen van de vragers zullen echter niet alle met hetzelfde percentage toenemen, omdat voor het extra aanbod van het ene goed minder belangstelling bestaat dan voor dat van een ander goed. Ondanks de in totaal toenemende middelen kan voor bepaalde goederen de prijs dalen, omdat er voor het extra aanbod ervan weinig of geen belangstelling is. Ook in deze situatie kunnen sommige aanbieders dus met een inkomensverlaging worden geconfronteerd. Nu is de situatie dat het aanbod van alle goederen met eenzelfde percentage toeneemt zeer uitzonderlijk en de bedoeling is ook dat de objectieve waardering van het marktmechanisme een zodanige aanpassing van de aangeboden hoeveelheden op gang brengt dat de ontwikkeling daarin in overeenstemming is met de voorkeuren, zoals die in de vraag tot uitdrukking komen. Dit impliceert overigens wel dat de mogelijkheden tot inkomensverhoging door vergroting van het aanbod niet gelijkmatig over de aanbieders verdeeld zijn en dat uitgaande van een situatie van inkomensgelijkheid uit dit proces een ongelijke inkomensverdeling resulteert. Indien de aanbieders trachten hun inkomen te vergroten door te streven naar de toepassing van werkmethode, die tot lagere kosten per aan te bieden eenheid leiden, kan de introductie van een dergelijke werkmethode tot verscheidene ontwikkelingen aanleiding geven. Een nieuwe werkwijze wordt veelal gekenmerkt door kinderziekten, die de eerste toepasser confronteren met een naar verhouding groot aantal moeilijkheden in vergelijking met latere toepassers. Ook is het mogelijk dat het voordeel van de nieuwe werkmethode pas tot

uitdrukking komt bij een produktie op relatief grote schaal en dat dit bij gebrek aan financieringsmiddelen voor de oorspronkelijke toepasser niet realiseerbaar is, maar wel voor een aantal mede-aanbieders. In beide gevallen kan de introductie van een nieuwe werkmethode zich tegen de oorspronkelijke toepasser keren, die daarmee het slachtoffer wordt van een proces, dat door hemzelf in gang is gezet. Om te voorkomen dat hierdoor voor het maatschappelijk wenselijke proces van verlaging van de produktiekosten barrières ontstaan heeft de samenleving rechtsregels ingevoerd, die aan de introductie van nieuwe werkwijzen gedurende enige tijd het exclusieve recht verbinden of zelf die werkwijze toe te passen of het toepassingsrecht te verkopen. De kern van deze patent- of octrooiwetgeving is gelegen in de gekozen tijdsduur, die lang genoeg moet zijn om het streven naar betere produktiemethoden te bevorderen en niet te lang mag zijn om te voorkomen dat de samenleving als geheel niet de vruchten ervan kan plukken. Niettemin blijft het mogelijk dat onder de aanbieders, die tengevolge van het door nieuwe werkmethoden te grote aanbod de markt moet verlaten, zich ook de initiatoren van die werkmethoden bevinden.

Dezelfde mechanismen spelen een rol met betrekking tot de introductie van nieuwe produkten, waarvoor op de markt belangstelling bestaat. Hier geldt in versterkte mate wat ook bij de vergroting van het aanbod van bestaande goederen aan de orde is, namelijk dat het vaak mogelijk is de belangstelling voor bepaalde goederen op de markt te vergroten door middel van reclame. De reclame kan, wanneer er belangstelling voor het desbetreffende goed bestaat, de vorm aannemen van de mededeling dat het goed aan de markt is en zodoende bijdragen tot de doorzichtigheid van de markt, maar kan ook tot doel hebben belangstelling voor het goed te creëren door hoog op te geven van de voordelen, die de koper van het goed zich verwerft.

De rol van de werking van de markt in het proces van de inkomensverdeling is in beginsel voor elk van de onderscheiden markten dezelfde, maar de mogelijkheden, die aanbieders en vragers hebben om dit proces in voor hen gunstige zin te beïnvloeden, verschillen met het type markt. De in het voorgaande beschreven modaliteiten rond het aanbod lijken toegesneden op de consumptie- en investeringsgoederenmarkten, maar gelden mutatis mutandis ook voor de arbeids- en kapitaalmarkten.

Op de arbeidsmarkt kan het aanbod worden vergroot door een groter aantal uren aan te bieden en door vrouw en/of kinderen tot de arbeidsmarkt te laten toetreden. Een verhoging van de beloning per uur aangeboden arbeid kan worden nagestreefd door de aangeboden arbeid hoogwaardiger te maken in de vorm van een hoger niveau van kennis en/of kunde, door additionele vaardigheden in de sfeer van leiding geven, beslissingen nemen, verantwoordelijkheid dragen. Op de kapitaalmarkt kunnen de condities, waaronder leningen worden aangeboden, beter worden aangepast aan de actuele behoefte van de vragers en kunnen aldus financieringsvormen ontstaan, die het karakter kunnen hebben van een deelneming zonder dat de geldgever actief in de ondernemingsleiding participeert. Bij de vennootschap is dit

nog wel het geval, maar bij de commanditaire vennootschap ligt dit al anders en bij de vennootschappen met rechtspersoonlijkheid zoals de naamloze vennootschap en de besloten vennootschap, waarbij de ondernemende persoon werknemer is in de zin der wet en geen (mede)eigenaar van de onderneming hoeft te zijn, ontstaan weer heel andere figuren ten aanzien van de rechten en de plichten van de geldgevers.

Het marktmechanisme vormt dus aanleiding tot tal van acties en reacties om de positie in het proces van de inkomensverdeling te verbeteren of te behouden. Daarbij treedt de overheid regelend op waar de werking van het marktmechanisme verloren dreigt te gaan, zoals bij de Octrooiwet. Ook treedt de overheid regelend op waar de werking van het marktmechanisme tot apert onaanvaardbare situaties aanleiding geeft. Zo genieten pachters van landbouwgronden bescherming op grond van de Pachtwet, omdat zoals wij reeds zagen hun marktpositie structureel zwak is.

De acties en reacties van de aanbieders en vragers kunnen ook van dien aard zijn dat zij trachten de werking van het marktmechanisme te veranderen. De aanbieder van een goed kan een merknaam introduceren en door middel van reclame trachten niet slechts belangstelling voor dat goed op te wekken, maar ook een voorkeur voor zijn merk te creëren. Zijn markt krijgt daarmee een meer monopolistisch karakter. Een voorkeur voor zijn merk beveiligt hem op dezelfde manier als de benodigde hoeveelheid financieringsmiddelen, de benodigde technische know-how en het vereiste organisatorische vermogen tegen toetreding van aanbieders van zijn markt.

In geval van een klein aantal aanbieders op de markt is het mogelijk dat zij uitdrukkelijk of stilzwijgend een coalitie vormen om aldus een oligopolistische markt te creëren, die het hen mogelijk maakt door beperking van het aanbod een grotere opbrengst te behalen in verband met de relatief grote prijsverhoging, die daarvan het gevolg is.

Op bepaalde deelmarkten van de arbeidsmarkt kunnen aanbieders van diensten, waarvoor een hoog niveau van kennis of kunde is vereist, een coalitie vormen, die waakt over de kwaliteit van de dienstverlening door strenge toelatingseisen voor de uitoefening van het desbetreffende beroep te handhaven en aldus de toelating tot die deelmarkt reguleren. Dit is vooral effectief, waar op grond van wettelijke regelingen de vraag naar deze diensten een weinig flexibele omvang heeft, zoals bij notarissen en accountants, of waar de beroepsbeoefenaar op grond van zijn deskundigheid in belangrijke mate zelf de vraag naar zijn diensten kan reguleren, zoals bij de artsen.

Op de arbeidsmarkt is voorts sprake van coalitievorming in de figuur van vakbonden. Traditioneel hebben daarbij twee organisatieprincipes naast elkaar bestaan. De ene organiseert beoefenaren van een bepaald beroep ongeacht de sector van maatschappelijke voortbrenging, waarin zij werkzaam zijn. De andere organiseert werknemers in een bepaalde sector ongeacht het beroep, waarin zij werkzaam zijn. Bij het eerstgenoemde organisatieprincipe zijn de macht van het aantal en het al dan niet strategische karakter van het desbetreffende

beroep in de keten van de maatschappelijke voortbrenging doorslaggevend bij de belangenbehartiging. Bij het laatstgenoemde organisatieprincipe dient de vakbond de verhoudingen tussen de diverse beroepen, die erin georganiseerd zijn, in de gaten te houden. Toen het tweede organisatieprincipe in ons land als enig geldende werd aanvaard bij de institutionalisering van de belangenbehartiging, bleek het dan ook onvermijdelijk dat een weg werd gezocht om aan die onderlinge verhoudingen recht te doen. Dit is geschied met behulp van de methode van de functieclassificatie, waarbij op grond van een aantal aspecten van de beroepen een beloningsstructuur is geconstrueerd. Een dergelijke formalisering van de onderlinge verhoudingen tussen beroepen heeft het nadeel dat daardoor een verstarring optreedt, die de werking van het marktmechanisme op diverse deelmarkten van de arbeidsmarkt belemmert.

Ten aanzien van de kapitaalmarkt, waarvan wij reeds zagen dat de kwetsbaarheid ervan als volwaardige markt te functioneren gering is, zijn er ontwikkelingen opgetreden, waarbij potentiële geldnemers de kapitaalmarkt mijden en het eigen inkomen gebruiken om de behoefte aan financieringsmiddelen te dekken. De werking van het marktmechanisme op de kapitaalmarkt wordt daardoor ontlopen. Behalve de individuele acties op grond van de werking van het marktmechanisme ter versterking van de inkomenspositie, waartoe de positie van de één meer mogelijkheden biedt dan die van de ander, zijn er dus acties van eenlingen en coalities, die beogen de werking van het marktmechanisme geheel of gedeeltelijk ten eigen bate te veranderen of te omzeilen.

3.3. Van coalitievorming naar een zekere mate van solidariteit.

Wij zagen reeds dat met de introductie van de functieclassificatie een beloningsstructuur werd gecreëerd die de werking van het marktmechanisme kan belemmeren. Dit geldt met name voor het arbeidsinkomen, dat in een collectieve arbeidsovereenkomst wordt geregeld. Maar ook het arbeidsinkomen, dat niet via een c.a.o. wordt geregeld, kent een opbouw waarvan de flexibiliteit vaak nauwelijks groter is. Rangenstelsels met periodieke verhogingen, loopbaanperspectieven in de vorm van vastgelegde carrièrepatronen laten nauwelijks ruimte voor een efficiënte aanpassing van aanbod van en vraag naar specifieke kwaliteiten. Ook de belangenbehartiging van coalities is volgens geïnstitutionaliseerde kanalen gaan lopen met tariefafspraken voor de diensten van zelfstandige beroepsbeoefenaren, georganiseerd overleg van verenigingen van werkgevers en verenigingen van vakbonden om te trachten een kader af te bakenen, waarbinnen de belangenbehartiging door vakbonden zich zal afspelen, enzovoorts. Voegen wij daaraan nog het nu weer wat verstrakte, dan weer wat afgezwakte regulerend optreden van de overheid ten aanzien van de prijzen toe, dan lijkt de vraag gewettigd wat er van de werking van het marktmechanisme ten aanzien van de inkomensverdeling nog is overgebleven.

De mate van starheid, die het proces van de inkomensverdeling ken-

merkt, komt duidelijk naar voren, indien het gaat om de verdeling van de groei van ons gezamenlijk inkomen. Het feit alleen al dat die verdeling onderwerp van overleg is geeft al aan dat de werking van het marktmechanisme aanzienlijk aan betekenis heeft ingeboet. Bij de bespreking van die verdeling komt onder meer het aandeel van het verwachte surplus, dat aan arbeid zal toevallen, aan de orde. Ten aanzien van de verdere verdeling van het arbeidsaandeel zijn tal van modaliteiten denkbaar, maar doorgaans komt het erop neer dat ieder een gelijke procentuele inkomensverhoging wordt toebedeeld. Wanneer het totale te verdelen inkomen in omvang toeneemt en die toeneming bovendien niet aanwijsbaar de verdienste is van bepaalde personen, maar het gevolg is van een toeneming van de buitenlandse handel of de vergroting van de productiviteit door de algemene toepassing van betere produktiemethoden, groeit de bereidheid van de potentiële inkomensverhoging een deel af te staan ten behoeve van hen, wier positie zo zwak is dat zij onvoldoende middelen van bestaan hebben. De zorg voor de zwakken werd altijd wel beoefend, en wel in de vorm van een bedeling door een aantal filantropische instellingen, maar gaat nu de vorm aannemen van een solidariteit, die aan de zwakken in de samenleving het recht toekent op een bepaalde hoeveelheid middelen. Deze solidariteit reikt dus verder dan die welke werkenden onderling aan de dag leggen bij werknemersverzekeringen in verband met ongeval, ziekte of werkloosheid. Hier gaat het om een solidariteit over marktpartijen heen, die gestalte krijgt in volksverzekeringen voor de oude dag, voor weduwen en wezen, voor kinderbijslag, algemene bijstand en dergelijke, en in een gegarandeerd wettelijk minimumloon, dat aan aanbieders van arbeid moet worden uitbetaald. Het gaat hier dus om een (meer) laten meedelen van groepen, wier marktpositie structureel zwak is of wier grotere behoeften algemeen worden erkend en aanvaard, in de vruchten van de maatschappelijke voortbrenging. Deze solidariteit is echter niet onbeperkt en lijkt om drie redenen groter dan ze in werkelijkheid is. In de eerste plaats bestaat de indruk dat partijen trachten de lasten, die deze solidariteit met zich meebrengt, op andere partijen af te wentelen. Afgezien van de voorziening in het kader van de Algemene Bijstandswet zijn de volksverzekeringen in ons land - overigens zonder dwingende noodzaak - georganiseerd op basis van een omslagstelsel, dat wil zeggen dat premies worden geheven en uitkeringen worden gedaan uit de pot, waarin de premies werden gestort. Nu bestaat de indruk dat werknemers trachten tenminste voor een deel compensatie te krijgen in het loon voor de premies, die zij moeten betalen. De werkgever kan vervolgens weer proberen die extra loonkosten in zijn prijzen door te berekenen, maar indien de markt voor zijn produkten als volwaardige markt functioneert is dat niet mogelijk, omdat hij zichzelf daardoor uit de markt prijst. Dit vormt voor de werkgever aanleiding om met vergrote energie te zoeken naar goedkopere produktiemethoden, die dan de vorm aannemen van werkwijzen, waarbij minder arbeid nodig is. Hetzelfde geldt overigens ook voor een aanbieder op een oligopolistische en monopolistische markt, die weliswaar mogelijkheden tot prijsverhoging heeft, maar tengevolge daarvan met een

sterk teruglopende vraag kan worden geconfronteerd, waardoor het streven naar een voordelige produktie in elk geval verkieslijker is. Eventuele verhogingen van het minimumloon hebben relatief weinig betekenis, omdat zij via de beloningsstructuur ook in de beloning van de minder laag betaalden tot uitdrukking komen.

De solidariteit wordt in de tweede plaats vertekend, doordat bij de vaststelling van de hoogte van de premies behalve het solidariteitsbeginsel, volgens welk de sterkere lasten op zich neemt ten gunste van de zwakkere, ook het equivalentiebeginsel een rol speelt. Dit beginsel houdt in dat de lasten, die iemand moet dragen, in een redelijke verhouding moeten staan tot de opbrengsten, die hijzelf later of in voorkomende gevallen aan de volksverzekeringen kan ontlenen. Omdat de uitkeringen, die in het kader van de volksverzekeringen worden verstrekt, onafhankelijk zijn van de hoogte van het inkomen dat genoten werd of nog wordt, impliceert dit dat slechts premie wordt geheven over het inkomen tot een bepaalde grens.

Tot die grens wordt een vast percentage gehanteerd en hoe verder het inkomen boven die grens uitstijgt des te lager is de procentuele bijdrage van het totale inkomen. De suggestie is weleens geopperd dat er weliswaar sprake is van een solidariteit over marktpartijen heen, maar dat de solidariteit niet verder reikt dan de eigen inkomenscategorie. Inkomensstrekkingen uit een bepaalde omvangsklasse van het genoten inkomen zouden volgens deze visie de premies opbrengen, die het bedrag bijeenbrengen voor de uitkeringen aan degenen, die eerder een inkomen van dezelfde omvang genoten. In een samenleving, waarin sociaal aanzien in hoge mate door het inkomen wordt bepaald, of er althans in hoge mate mee samenhangt, kan dit worden opgevat als een solidariteit tussen personen, die een bij benadering zelfde positie op de maatschappelijke ladder innemen. Daarmee zijn we dan aangeland bij één van de betekenissen, die inkomensongelijkheid in onze samenleving heeft en waarop wij in het vervolg nog nader ingaan. Hier ging het er slechts om aan te geven dat de solidariteit, die aan het stelsel van de sociale zekerheid ten grondslag ligt, minder ver gaat dan bij oppervlakkige beschouwing van dat stelsel lijkt en dat er een spanningsveld is tussen die solidariteit en de behartiging van het eigenbelang. Het is in dit verband opmerkelijk dat de belangenbehartiging van de ontvangers van de uitkeringen niet door henzelf ter hand is genomen, maar aan de werknemersorganisaties wordt overgelaten, wat vooral in verband met de werking van het equivalentiebeginsel een additionele bron van spanningen kan gaan vormen. In de derde en laatste plaats lijkt de betekenis van de solidariteit te moeten worden gerelativeerd, omdat aan de hand van begrotingen van het Voorlichtingsinstituut voor het Gezinsbudget te 's-Gravenhage met betrekking tot het minimumloon kan worden ingezien dat bij de bepaling van het uitkeringsniveau de behoefte aan middelen in verband met de voorziening in het levensonderhoud nauwelijks een rol speelt.

Het proces van de inkomensverdeling blijkt dus te zijn opgebouwd uit elementen van een markteconomie en uit institutionele factoren en wel in een mengeling, die een grote verscheidenheid vertoont voor de diverse groepen in onze samenleving. Daarbij vertonen de mogelijk-

heden de eigen inkomenspositie te versterken of te behouden grote verschillen, die zowel in de marktpositie als in de doeltreffendheid van de coalitievorming hun ontstaansgrond vinden. Het behoeft dan ook geen verwondering te wekken dat de inkomensverdeling - en nu bedoelen we de frequentieverdeling van inkomens-trekkers over omvangsklassen van het inkomen - een grote ongelijkheid van het inkomen weerspiegelt.

4. Over de inkomensongelijkheid

4.1. Inleiding

In dit hoofdstuk bepalen wij ons tot de ongelijkheid van de persoonlijke inkomens, zoals die naar voren komt uit de frequentieverdeling van de inkomensstrekkers over een aantal onderscheiden omvangsklassen van het genoten inkomen. Wij zullen daarbij allereerst een ruwe schets geven van de maatschappelijke context van de inkomensongelijkheid, opdat de discussie, die rond de inkomensongelijkheid in de loop van de tijd met wisselende intensiteit wordt gevoerd, enigermate gestructureerd kan worden.

Vervolgens zullen wij ons bepalen tot het antwoord op de vragen hoe groot de ongelijkheid is en welke ontwikkelingen zich daarin sinds de Tweede Wereldoorlog hebben voorgedaan. De technische toelichtingen, die daarbij onvermijdelijk zijn voor wat betreft de aard van het empirische materiaal en het instrumentarium, met behulp waarvan dat materiaal wordt geanalyseerd, zijn opgenomen in een tweetal appendices.

4.2. De betekenis van de inkomensongelijkheid

In onze samenleving zijn niet alle inkomens even groot. De inkomensverschillen hebben in een markteconomie drie functies. In de eerste plaats moeten zij de mensen, die aan het proces van de inkomensvorming deelnemen, naar die plaats in dat proces leiden, waar de behoefte aan hun inzet blijkens de prijs, die hen geboden wordt, het grootst is. In de tweede plaats moeten zij de ondernemers leiden bij het doen van de keuze van die richting, waarin hij de hem ten dienste staande produktiemiddelen zal aanwenden, waar het verschil tussen opbrengst en kosten het grootst is. Een tenslotte dienen zij een impuls te vormen voor het streven naar produktie-methoden, waarbij de kosten per eenheid produkt zo klein mogelijk wordt gemaakt. Inkomensverschillen vormen aldus de bron, vanwaaruit de regulerende werking van het marktmechanisme wordt gevoed. Indien men eenmaal een bepaalde positie in het proces van de inkomensvorming inneemt, zijn de mogelijkheden om in die positie verbetering aan te brengen of aan een dreigende verslechtering ervan weerstand te bieden ongelijk verdeeld, zoals wij reeds zagen. Bovendien zijn de kwalificaties, waaraan men moet voldoen om bij de eerste deelneming aan het proces van de inkomensvorming een gunstige positie te kunnen gaan innemen, ongelijk verdeeld. Tenslotte is het nog zo dat deze twee ongelijkheden niet onafhankelijk van elkaar zijn, maar dat degene, die qua startpositie slechts over geringe mogelijkheden beschikt, in het algemeen ook degene is, die het slechts is toegerust om in zijn positie verbetering te bewerkstelligen.

In een complexe markteconomie als de onze met een verregaande specialisatie, die aan tal van deelmarkten het aanzien heeft gegeven, wordt de ongelijkheid tussen mensen voor wat betreft hun eigenschappen in het fysieke, intellectuele, contactuele, enzovoorts, vlak

ligt een grondslag voor een sociale controle, zonder welke een formele controle van de naleving van een maatregel moeilijk uitvoerbaar is. De overheid is dus in het beleid ten aanzien van de verdeling van de inkomens aan diverse randvoorwaarden gebonden. In de eerste plaats dienen haar activiteiten aan te sluiten bij het aanwezige rechtsgevoel. In de tweede plaats moet de naleving van een maatregel afdwingbaar zijn. En in de derde plaats moet een maatregel effectief zijn en inderdaad datgene bewerkstelligen, wat ermee wordt beoogd, en geen ongewenste neveneffecten veroorzaken.

Tegen deze achtergrond is het begrijpelijk dat onder invloed van het overheidsbeleid de scherpste kanten van de inkomensongelijkheid, zoals die onder invloed van de werking van het marktmechanisme en de manipulatie daarmee door bepaalde marktpartijen waren ontstaan, zijn weggeslepen, maar dat een belangrijk deel van de ongelijkheidsbronnen, ook van die, welke in de manipulatie van het marktmechanisme gelegen zijn, nog volop geldingskracht heeft en in een ongelijke verdeling van de inkomens tot uitdrukking komt.

De vraag is nu hoe wij tegen die ongelijkheid moeten aankijken. Is elke inkomensongelijkheid principieel onaanvaardbaar? In een zekere mate van inkomensongelijkheid gewenst? Of is het probleem zoals hier gesteld niet aan de orde in verband met de vele malen grotere inkomensongelijkheid op internationaal niveau? Laten wij om het kader, waarin het antwoord op deze vragen moet worden geplaatst, nader te traceren eens zien hoe het met de verdeling van enige andere zaken in onze samenleving gesteld is.

Wij zagen reeds dat in een samenleving zich een behoefte manifesteert aan een zekere beveiliging tegen diefstal en dergelijke. Die behoefte is niet gelijkmatig over de individuen in die samenleving verdeeld. Wie veel bezit of een sleutelpositie in die samenleving inneemt, heeft een grotere behoefte aan beveiliging dan die weinig of niets te verliezen heeft. De behoefte aan beveiliging is dringend en die dringendheid wordt algemeen erkend. Dat blijkt onder meer daaruit dat particuliere bewakingsdiensten slechts een marginale rol spelen en het leeuwendeel van de beveiligingstaken in handen is gelegd van de overheid. Bovendien wordt algemeen aanvaard - en daar gaat het hier om - dat de inzet van de beveiligingsdiensten zo over de individuen verdeeld is dat niet ieder eenzelfde hoeveelheid inzet van middelen toegewezen krijgt, maar zo dat ieder eenzelfde mate van beveiliging aan de inzet van die middelen kan ontfangen. Er wordt dus naar gestreefd de inzet van de middelen te verdelen overeenkomstig de behoefte aan beveiliging en de juistheid van deze werkwijze wordt algemeen erkend.

In een samenleving manifesteren zich ook sexuele behoeften en ook die behoeften zijn ongelijk over de individuen in die samenleving verdeeld. Die behoeften worden niet als dermate dringend ervaren dat het als een taak van die samenleving als zodanig wordt gezien te bewerkstelligen dat in die behoeften wordt voorzien, laat staan dat er naar een bevrediging overeenkomstig de behoeften wordt gestreefd.

Beschouwen wij de ongelijke behoefte aan inkomen en de wijze, waarop

tegen de bevrediging van die behoefte wordt aangekeken, tegen de achtergrond van de gegeven voorbeelden, dan doet zich een complicatie voor in die zin dat een geldinkomen een groot aantal toepassingsmogelijkheden heeft in tegenstelling tot beveiligingsdiensten of middelen, waaraanvoor de bevrediging van seksuele behoeften moet worden gedacht. Overeenkomstig de toepassingsmogelijkheden heeft het inkomen in de samenleving ook een veelheid van functies gekregen. Schenken wij daarvan allereerst aandacht aan het algemeen aanvaarde gegeven dat het de voornaamste functie van het inkomen is dat het de ontvanger ervan in staat stelt in zijn levensonderhoud te voorzien. Wat daaronder moet worden verstaan is allernuist duidelijk. Daaronder dient in elk geval te worden begrepen een beschikkingsmacht over middelen om zich de goederen en diensten te kunnen verwerven, die noodzakelijk zijn om zich in deze samenleving te kunnen handhaven. Zelfs deze simpele notie is echter moeilijk in werkbare categorieën te vertalen. Dit is enerzijds een gevolg van het ontbreken van maatstaven en anderzijds van het dynamisch karakter van de samenleving. Kan er sprake zijn van een zich handhaven in geval van een onmogelijkheid het hongergevoel te stillen of dient in elk geval die behoefte adequaat bevredigd te zijn? Moeten, wanneer de losse melk ophoudt marktgoed te zijn, de middelen voor het levensonderhoud worden aangepast aan de duurdere verpakte melk, of moet worden omgezien naar een ander goed om dezelfde behoeften te bevredigen? Deze vragen zijn nauwelijks actueel, omdat het criterium "zich in deze samenleving te kunnen handhaven" in de discussies reeds is vervangen door "zich in onze samenleving te kunnen ontplooien", maar zij schetsen wel de problemen, die zich voordoen, zodra men tracht dergelijke notities te operationaliseren.

Het behoeft dan ook geen verwondering te wekken dat aan het minimumloon en de daaraan gekoppelde uitkeringen in het kader van de sociale zekerheid geen uitspraken over de sociaal aanvaardbare hoogte ervan ten grondslag liggen. Uit begrotingen van het Voorlichtingsinstituut voor het Gezinsbudget te 's-Gravenhage wordt duidelijk dat met betrekking tot die inkomens c.q. uitkeringen aan het criterium "zich in deze samenleving te kunnen handhaven" wellicht wel, maar aan "zich in deze samenleving te kunnen ontplooien" zeker niet is voldaan.

De dringendheid van de behoefte aan inkomen wordt dus slechts zo groot geacht dat overheidsbemoeienis, die aan ieder een bevrediging van die behoefte garandeert, gerechtvaardigd wordt geacht, voorzover die behoefte samenhangt met het streven zich in deze samenleving staande te houden. Daar houdt de algemene erkenning van de dringendheid van de behoefte aan inkomen en de solidariteit in deze op. Individuele huursubsidies en andere aanvullende maatregelen doen daaraan niets af, aangezien de functie ervan is dat zij enig soelaas bieden voor situaties, waarvan het ontstaan buiten de ontvanger ervan om gegaan is en die het "zich handhaven" in gevaar brengen. Met betrekking tot de ontplooiingsfunctie van het inkomen doet zich de situatie voor dat bepaalde vormen van ontplooiing wel als voldoende dringend voor overheidsbemoeienis wordt ervaren,

maar andere niet. De middelen, die in dit kader ter beschikking worden gesteld, missen echter een karakteristiek, die het inkomen, voorzover dat groter is dan wat voor het zich staande houden nodig is, wel kenmerkt en dat is de mogelijkheid het naar vrije keuze aan te wenden. Men kan erover beschikken, mits men het besteedt met het doel, waarvoor het gegeven is. Wanneer men deze middelen aan de ontvangers ervan gaat toerekenen als inkomen, dient men te bedenken dat men dan een aspect, dat impliciet aan het begrip inkomen wordt verbonden, buiten beschouwing laat.

Wie na het beëindigen van de periode van leerplichtigheid wil blijven doorleren en daartoe over onvoldoende middelen beschikt, kan aanspraak maken op een studietoelage, mits dat leren voldoende resultaten afwerpt. Deze ontplooiingsmogelijkheid wordt algemeen aanvaard als legitiem voor een dergelijke overheidsbemoeienis. Problematischer ligt het, waar het gaat om ontplooiing door middel van opera- en concertbezoek of van cabaret- en popconcertbezoek. Wie kiest voor de eerstgenoemde vorm kan rekenen op een forse overheidssteun, wie zich tot de laatstgenoemde vorm bekent zal een kostendekkende toegangsprijs moeten betalen. Men kan zich niet aan de indruk onttrekken dat er een positieve samenhang bestaat tussen de hoogte van het inkomen en de mate, waarin men voor de gesubsidieerde ontplooiingswijze opteert.

Beschouwen wij de mate van overheidsbemoeienis met de verdeling van het inkomen in de ontplooiingsfunctie ervan als een graadmeter voor de algemeen aanvaarde dringendheid van die functie, dan kan worden geconcludeerd dat die dringendheid niet zo groot wordt geacht als die van de handhavingsfunctie en dat de wijze, waarop die overheidsbemoeienis gestalte krijgt, in elk geval niet wordt overheerst door de behoefte de verdeling van de ontplooiingsmogelijkheden los te maken van de verdeling van de inkomens.

Behalve de handhavings- en ontplooiingsfunctie, die wij eigenlijke functies van het inkomen zouden kunnen noemen, heeft het inkomen ook afgeleide of oneigenlijke functies. Zo refereert de Interim-nota Inkomensbeleid¹⁾ bij de uitgangspunten voor het beleid "aan het gevoel van onvrede bij velen met hun relatieve inkomenspositie als weerspiegeling van een maatschappelijke ongelijkwaardigheid". Hiermee erkent de Regering de betekenis, die inkomensverschillen hebben in het proces van sociale stratificatie. Toch moeten wij bij de plaatsbepaling van deze stratificatiefunctie in tweeërlei opzicht oppassen. In de eerste plaats dienen wij ons af te vragen in hoeverre het de inkomens zijn, op basis waarvan gestratificeerd wordt in plaats van bijvoorbeeld de beroepen. De stratificatiefunctie van het inkomen zou ook afgeleid kunnen zijn in die zin dat het slechts een positieve samenhang van beroepsstratificatie en inkomenshoogte is, die aan de stratificatiefunctie ten grondslag ligt. En in de tweede plaats is het nog maar de vraag of het gaat om verschillen in inkomen dan wel om verschillen in inkomensbesteding.

1) Interim-nota Inkomensbeleid, Tweede Kamer der Staten-Generaal, Zitting 1974-1975, 13399.

Wij kunnen ons niet aan de indruk onttrekken dat een groot inkomensverschil geen bron van onvrede hoeft te zijn, zolang het hogere inkomen wordt besteed aan een weliswaar vergaande maar niettemin sobere ontplooiing van degenen, die van dat inkomen afhankelijk zijn, te realiseren, ook al is het lagere inkomen geheel nodig voor de uitoefening van de handhavingsfunctie. De onvrede wordt in deze opvatting eerst manifest, indien het hogere inkomen in de luxesfeer wordt besteed. In dit verband is wel de term "demonstratieve consumptie" gebruikt. Deze term kan inderdaad vrij nauwkeurig aangeven, wat hier wordt bedoeld, indien tenminste de term geen emotionele lading heeft en er behalve bungalows, tweede huizen, grote auto's en motorjachten ook het frequent gebruik van gebak, patates frites en "chinees" en het koketteren met dure cadeau's, om maar een paar verschijningsvormen te noemen, onder worden begrepen. De voorstellen tot openbaarmaking van individuele inkomens roepen grote weerstanden op en niet alleen bij de genietters van hogere inkomens, maar het in de eigen omgeving op al dan niet subtiele wijze demonstrieren c.q. negeren van vermeende inkomensverschillen is een wijd verbreid gebruik in alle lagen van de inkomensverdeling. Dit betekent dat de stratificatiefunctie niet wordt vervuld door het inkomen zelf, maar door de indruk ervan, die de directe omgeving afleidt uit de bestedingswijze. Behalve door verschillen in inkomen wordt de stratificatie dus ook gevoed door de vertekeningen, die bij het waarnemen en interpreteren optreden. De ervaring leert dat deze vertekeningen relatief groot zijn en de richting ervan wordt bepaald door de eigen inkomenspositie van de waarnemer. Verschillen ten opzichte van lagere inkomens worden optisch verkleind en ten opzichte van hogere inkomens worden ze vergroot. Het vergrootglas blijft als het ware op dezelfde plaats, maar de waarnemer loopt eromheen als hij in plaats van naar beneden naar boven wil kijken of andersom. Uit deze wellicht wat badinerende beschrijving moet overigens niet de conclusie worden getrokken dat de stratificatiefunctie van het inkomen niet au serieux genomen hoeft te worden. Het tegendeel is het geval. Kan schematisch worden gesteld dat de handhavingsfunctie van het inkomen betrekking heeft op het "basis"-deel van het inkomen, dat de ontplooiingsfunctie wordt vervuld door (een deel van) het inkomen, voorzover dat het basisdeel te boven gaat, en dat een eventueel overblijvend surplus de stratificatiefunctie toegewezen krijgt, het is duidelijk dat de realiteit heel wat gecompliceerder is. Toch lijkt dit simpele schema meer mogelijkheden te bieden om de antwoorden, die op de eerder gestelde vragen worden gegeven, te structureren dan eventuele verschillen in wat wij nu maar gemakshalve ideologische uitgangspunten zouden willen noemen. Wat is namelijk het geval? Indien wij de wijzen, waarop het vraagstuk van de personele inkomensverdeling en met name het actuele vraagstuk van de inkomensnivellering in woord en vooral in geschrift worden benaderd, trachten te schematiseren, moeten tenminste drie benaderingswijzen worden onderscheiden:

- a. De gelijkwaardigheid van hen, die van de huidige samenleving deel uitmaken, laat niet toe dat de één daardoor meer

- mogelijkheden tot welzijnsbeleving krijgt dan de ander. De consequenties, die de realisering van dit uitgangspunt heeft voor de inrichting van de samenleving, worden aanvaard c.q. toegejuicht
- b. Het uitgangspunt is hetzelfde als onder a., maar de consequenties voor de inrichting van de samenleving worden niet aanvaard. De huidige maatschappelijke orde fungeert als randvoorwaarde, waarbinnen een zo groot mogelijke mate van inkomensgelijkheid dient te worden nagestreefd. De consequenties, die realisering hiervan heeft voor andere doelstellingen van het beleid, worden aanvaard.
- c. Het uitgangspunt is wat dan heet "genuanceerder" dan dat onder b., in die zin dat aan het als wenselijk ervaren streven naar inkomensgelijkheid geen prioriteit wordt gegeven boven het nastreven van andere doeleinden. De huidige maatschappelijke orde fungeert weer als randvoorwaarde. De consequenties van een (verdergaande) inkomensnivellering voor de andere doelstellingen van het beleid worden dus niet of niet bij voorbaat aanvaard.

Opmerkelijk is dat er geen mensen lijken te zijn, die zich mordicus tegen een streven naar inkomensgelijkheid verklaren, of althans dat zij, voorzover zij er zijn, daarvan niet in publicaties blijf geven. Het forum van de openbaarheid lijkt geen adequate afspiegeling te geven van wat hieromtrent aan de bar of de bittertafel gehoord wordt. Op grond van deze omstandigheid lijkt een schematisering van de discussie rond de inkomensongelijkheid aarde hand van de onderscheiden functies van het inkomen meer mogelijkheden te bieden tot een evenwichtige weergave van de ter zake relevante standpunten.

Daarbij hangt het oordeel over de mate van (on)aanvaardbaarheid van inkomensverschillen samen met het gewicht, dat men aan de onderscheiden functies van het inkomen toekent, en de mate, waarin men de bestaande inkomensverdeling in staat acht de genoemde functies adequaat te vervullen. Wie van oordeel is dat het niveau van het minimumloon en de daaraan gekoppelde uitkeringen in het kader van de sociale zekerheid te laag is om de handhavingsfunctie goed te vervullen, zal zwaar tillen aan de bestaande inkomensverschillen. De oplossing zal dan worden gezocht bij het optrekken van de onderkant van de verdeling. De handhavingsfunctie weegt per definitie zwaar, zodat een negatief oordeel over de mogelijkheid die functie adequaat te vervullen onmiddellijk de vraag om een verdergaande herverdeling oproept.

Wie vindt dat een ieder in onze samenleving gelijke mogelijkheden moet hebben om zich te ontplooien en dat bij de huidige inkomensverdeling niet gerealiseerd acht, zal verder willen gaan met de inkomensherverdeling. Voor de wijze, waarop die herverdeling tot stand moet komen, zijn verscheidene vormen denkbaar. Wie meent dat de mensen zelf het best in staat zijn aan die ontplooiing gestalte te geven, zal een verdere optrekking van de lage inkomens voorstaan. Wie meent dat aan de genoemde voorwaarde niet voldaan is, zal een grotere rol van de collectieve sector bepleiten.

Waar de ontplooiingsfunctie zwaarwegend wordt geacht en in de huidige situatie onvoldoende vervuld, blijft niettemin de roep om een

verdere herverdeling wel achterwege. Men zou zich daarbij kunnen beroepen op de simplificaties in ons schema van de inkomensfuncties, met name waar het de gegeven prioriteiten betreft. Het is immers niet denkbeeldig dat, waar geen inkomenssurplus aanwezig is, men niettemin van oordeel is aan zich en de zijnen het een en ander uit de surplussfeer verplicht te zijn, of sociale verplichtingen van dien aard ten opzichte van anderen te hebben. Het ontstaan van een dergelijke situatie is des te waarschijnlijker, waar na een lange periode van betrekkelijke rust in de ontwikkeling van de inkomens vrij plotseling sprake is van een aanzienlijke inkomens-toename, waardoor een surplus voor een relatief groot aantal mensen plotseling een realiteit wordt en bij hen aanleiding is tot een dienovereenkomstig gedragspatroon dat door anderen, die (nog) niet over een dergelijk surplus beschikken, maar voor wie zij als referentiegroep dienen, wordt overgenomen. In deze visie is het wat in de verdrukking raken van de ontplooiingsfunctie van het inkomen slechts een tijdelijke zaak en wordt verwacht dat de bestedingswijze van het inkomen in de loop van de tijd meer in overeenstemming met de aangegeven prioriteiten zal worden.

Wie meent dat het gevoel van onvrede met betrekking tot de wijze, waarop het inkomen de stratificatiefunctie vervult, de enige bron van ongenoegen over de bestaande inkomensverdeling is, zal, zo hij die onvrede serieus neemt, totale inkomensgelijkheid wenselijk achten. Beschouwt hij die onvrede als weinig problematisch, dan zal het oordeel over de huidige inkomensverdeling positief uitvallen. Bij deze functie is niet het oordeel over de mate, waarin de bestaande inkomensverdeling functioneert, maar slechts het gewicht, dat men aan de functie toekent, van belang. Wat de eventuele wenselijkheid van inkomensverschillen betreft is het zo dat in de inkomensverdeling zelf geen aanleiding kan worden gevonden om het bestaan van inkomensverschillen op lange termijn te rechtvaardigen. Inkomensverschillen hebben juist de functie zulke acties en reacties op te roepen dat het resultaat ervan is dat de verschillen verdwijnen. De wenselijkheid van een zekere mate van inkomensongelijkheid kan dus niet in de inkomensverdeling zelf een motivering vinden. Aan het proces van de inkomensvorming worden wel argumenten ontleend om inkomensverschillen wenselijk te achten in die zin dat van die verschillen een prikkel zou uitgaan tot het leveren van een grotere prestatie. Van welke vooronderstellingen deze redenering uitgaat zal nog ter sprake komen bij de behandeling van de functionele inkomensverdeling. Hier volstaat de opmerking dat de grondslag om tot een dergelijke wenselijkheid te besluiten buiten de sfeer van de inkomensverdeling moet worden gezocht.

Het vraagstuk van de inkomensongelijkheid in het licht van de internationale verhoudingen is in zoverre een schijnprobleem dat, bijgegeven omvang van het nationale inkomen, de verdeling daarvan een louter interne aangelegenheid is. Pas indien een inkomensgroei zou worden nagestreefd op grond van een economische ontwikkeling, bij de realisering waarvan roofofbouw op de ontwikkelingslanden wordt gepleegd (bijvoorbeeld in de vorm van een voor hen verslechterende ruilvoetverhouding), komt de problematiek in internationaal perspec-

tief aan de orde, of indien men van oordeel is dat het gekrakeel over de omvang van met name het surplusinkomen de mensen het zicht doet verliezen op de internationale verhoudingen, of een hoeveelheid energie absorbeert, die effectiever aan een internationale herverdeling zou kunnen worden besteed. In beide laatste gevallen gaat het weer om verschijnselen, die buiten de sfeer van de inkomensverdeling zelf hun ontstaansgrond vinden.

De betekenis, welke men aan de inkomensongelijkheid toekent, is dus afhankelijk van het antwoord op de vragen welke functies van het inkomen men accentueert en welke verschijnselen van buiten de sfeer van de inkomensverdeling men daarbij mede in de beschouwing betreft.

4.3. De omvang van de inkomensongelijkheid

4.3.1. Inleiding

Grote inkomensverschillen hoeven in een markteconomie nog niet te wijzen op een grote inkomensongelijkheid op langere termijn. Inkomensverschillen zouden marktpartijen zo moeten leiden bij de keuze uit de ter beschikking staande markthandelingen, dat de verschillen verdwijnen. In een dynamische economie doen zich steeds ontwikkelingen voor, die tot inkomensverschillen en de daardoor geïnduceerde reacties aanleiding geven. Indien in een economie gedurende een lange periode grote inkomensverschillen worden waargenomen, kan dat wijzen op een voortdurende dynamiek of op een onvoldoende werking van het marktmechanisme. Wanneer de inkomensverschillen steeds uitvallen in het voordeel resp. nadeel van dezelfde groep, is het mogelijk dat de inkomensconsequenties van de dynamiek steeds in eenzelfde richting werken, of dat er een verstarring is ingetreden. Op grond van de in het voorgaande gegeven beschrijving van de processen van inkomensvorming en -verdeling kan worden geconcludeerd dat in onze samenleving door de ongelijke verdeling van de mogelijkheden van de werking van het marktmechanisme gebruik te maken, of de werking ervan naar eigen hand te zetten beide laatstgenoemde casusposities thans actueel zijn.

Gegeven dit uitgangspunt is de vraag naar de mate van inkomensongelijkheid eigenlijk niet interessant, maar gaat het erom aan te geven waar en op grond waarvan men steeds in het voordeel resp. het nadeel is in het proces van de inkomensverdeling. Daarbij zou men zich, zeker in eerste instantie, kunnen richten op beroepsgroepen, omdat de indruk bestaat dat er een grote samenhang bestaat tussen beroep en inkomenshoogte, dat tal van andere factoren (opleiding, geslacht, e.d.) in sterke mate aan het beroep gekoppeld zijn en dat andere factoren, die dat niet zijn, voor de inkomensongelijkheid minder relevant zijn (bijv. leeftijd, omdat bij gelijke leeftijd-inkomensprofielen de met leeftijdsverschillen samenhangende ongelijkheid zeker voor wat het surplusinkomen betreft niet problematisch zou zijn, of regio, omdat binnen beroepsgroepen regionale verschillen verwaarloosbaar zouden zijn). Zouden wij op grond van deze redene-

ring met behulp van de meest gedetailleerde beschikbare uitsplitsing van de inkomensstatistieken naar beroepsgroepen volstaan met de beschouwing van bijvoorbeeld de verhouding van het gemiddelde inkomen per beroepsgroep en het gemiddelde inkomen van alle inkomens-trekkers, dan dekken wij echter slechts circa 36% van de inkomensongelijkheid, omdat het grootste deel van de ongelijkheid binnen de beroepsgroepen gelegen is, en die binnengroepsongelijkheid, die met tal van andere factoren dan alleen de leeftijd samenhangt, verschilt per beroepsgroep.¹⁾ Ook indien men de bovenstaande redenering zou kunnen onderschrijven, ontkomt men dus niet aan de introductie van een maatstaf voor de inkomensongelijkheid. Welke maatstaf men kiest hangt behalve van de functie van het inkomen, welke men wil benadrukken, ook af van de aard van het empirische materiaal, waarover men de beschikking heeft, en het soort bewerkingen, dat men met behulp van het materiaal wil uitvoeren. Wij bespreken daarom en omdat wij, wanneer wij in het vervolg een aantal voorgestelde maatregelen ter bewerkstelling van een grotere inkomensgelijkheid de revue laten passeren, daarvan met vrucht gebruik kunnen maken, de pro's en contra's van enige in de literatuur vaak voorgestelde maatstaven van de inkomensongelijkheid. Vervolgens zullen wij voor de na-oorlogse periode de numerieke waarden van die maatstaven presenteren. Daarna zullen de ontwikkeling van de inkomensongelijkheid in die periode meer in detail beschouwen. Tenslotte vatten wij de voornaamste resultaten samen. Een beschrijving van de aard van het empirische materiaal, waarop de beschreven maatstaven worden toegepast bij de bepaling van de numerieke waarde van de inkomensongelijkheid in Nederland, is opgenomen in Appendix A.

4.3.2. Maatstaven voor de inkomensongelijkheid

Een maatstaf voor de inkomensongelijkheid is een kengetal, waarin de relevante informatie met betrekking tot een inkomensverdeling wordt verdicht om het ongelijkheidsaspect van de verdeling tot uitdrukking te brengen. In de literatuur zijn tal van dergelijke maatstaven voorgesteld. Sommige daarvan zijn gebaseerd op een zekere apriori verdeling van het inkomen, andere maken slechts gebruik van de informatie, die gelegen is in de empirische verdeling van het inkomen. Tot de eerste groep behoren de coëfficiënt van Pareto en de variantie van de normale verdeling van de logaritme van de inkomens. Tot de tweede groep behoren de variantie van de empirische verdeling van de inkomens, de variatie-coëfficiënt van diezelfde verdeling, de standaardafwijking van de empirische verdeling van de logaritme van de inkomens, de Ginicoëfficiënt en de coëfficiënt van Theil. Wij lichtende genoemde maatstaven in het kort toe.

Pareto ontdekte rond 1895 dat er voor een groot aantal landen en voor heel verschillende perioden een eenvoudig kwantitatief verband

1) Het gegeven cijfer is met behulp van de aanstonds te bespreken coëfficiënt van Theil bepaald voor 1967. Voor 1958 kwam Somermeyer met behulp van een andere maatstaf, te weten de variantie, tot ca. 13%. Vgl. W.H. Somermeyer, Inkomensongelijkheid, C.B.S., 1965.

bestond tussen een mogelijk inkomensbedrag x en het aantal y van de inkomens groter dan x en wel:

$$\log y = \log c - a \log x,$$

waarin a een constante is, die kenmerkend is voor de desbetreffende verdeling en c een constante is, die afhangt van de eenheid, waarin het inkomen wordt uitgedrukt. Het materiaal, waarop Pareto zich baseerde, bestond steeds uit belastingcijfers. De belastingplichtigen vormden in die tijd echter slechts een geringe fractie van de inkomenstrekkeners en wel de fractie met de hogere inkomens. Dit impliceert dat het kleinste waargenomen inkomen een relatief hoog inkomen was. Aldus opgevat geldt de toen geconstateerde relatie ook thans nog. Figuur 4.1. toont de relatie voor Nederland in 1972. Daarin is de constante a de tangens van de hoek α van de rechte, die correspondeert met de punten, die betrekking hebben op een inkomen groter dan f 16.000,-. De constante a kan worden opgevat als een maatstaf voor de inkomensongelijkheid met dien verstande dat, als a groter wordt, de inkomensongelijkheid afneemt. In 1972 had echter slechts 35% van de belastingplichtigen een inkomen groter dan f 16.000,-, zodat bij de hantering van de coëfficiënt a als ongelijkheidsmaatstaf het merendeel van de inkomens buiten beschouwing blijft. Veranderingen in de waarde van a in de loop van de tijd brengen dus slechts tot uitdrukking dat de ongelijkheid van de verdeling van de hogere inkomens verandert. Vandaar dat de coëfficiënt van Pareto geen goede ongelijkheidsmaatstaf is.

Omdat de formule van Pareto de lagere inkomens niet goed beschrijft, is vaak voorgesteld de inkomensverdeling te beschrijven met behulp van een lognormale verdeling. Een grootte x is lognormaal verdeeld, als $\log x$ normaal verdeeld is. De variantie van de normale verdeling van de logaritme van het inkomen zou dan als maatstaf voor de inkomensongelijkheid kunnen worden gehanteerd. Indien de lognormale verdeling een goede beschrijving van de inkomensverdeling zou geven, zou de empirische verdeling van de logaritme van het inkomen op normaal waarschijnlijkheidspapier afgezet bij benadering een rechte moeten opleveren. Figuur 4.2. laat voor Nederland in 1972 zien dat in plaats daarvan een s-vormige figuur ontstaat, die niet in goede benadering met behulp van een rechte kan worden beschreven. De lognormale verdeling geeft dus geen goede beschrijving van de inkomensverdeling en de genoemde variantie is dan ook geen adequate ongelijkheidsmaatstaf.

Van de ongelijkheidsmaatstaven, die slechts gebruik maken van de empirische verdeling van het inkomen, is de variantie van die verdeling de meest eenvoudige. Deze uit de beschrijvende statistiek bekende maatstaf voor de spreiding van een verdeling heeft behalve de eenvoud ervan nog een ander voordeel. Indien de populatie van de inkomenstrekkeners kan worden opgesplitst in een volledig stelsel van disjuncte deelpopulaties, is het mogelijk de variantie te schrijven als de gewogen som van de varianties binnen de deelpopulaties vermeerderd met de variantie tussen de deelpopulaties. Op deze wijze

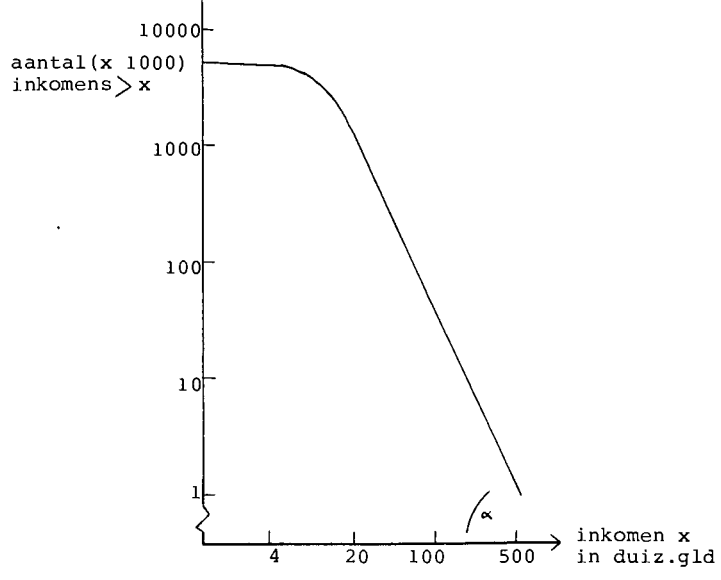


Fig. 4.1 De curve van Pareto voor 1972

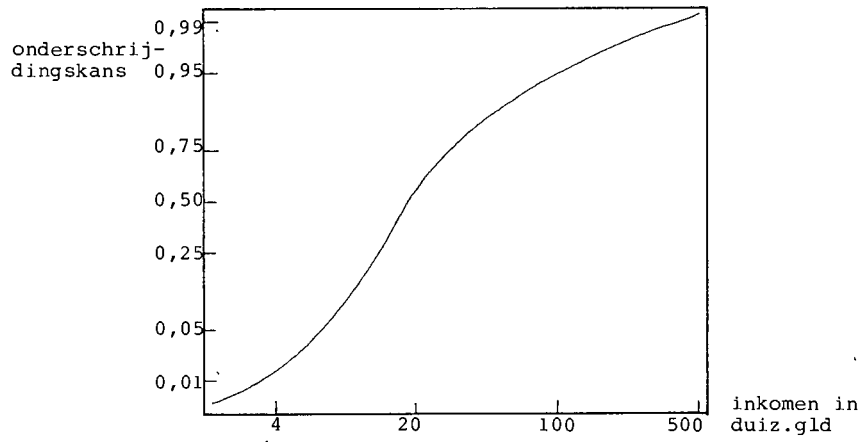


Fig. 4.2 De toets op lognormaliteit voor 1972

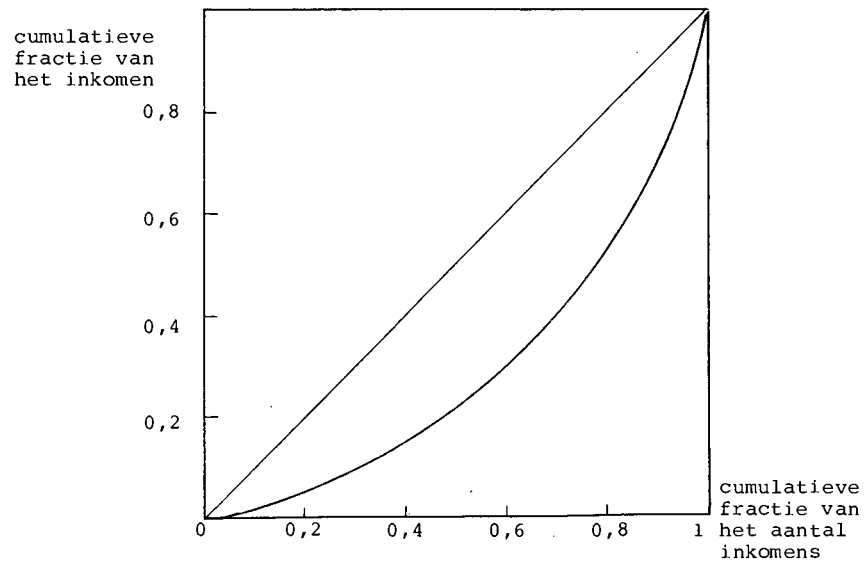


Fig. 4.3 De Lorenzcurve voor 1972

is het bijvoorbeeld mogelijk na te gaan hoe groot de bijdrage van elke deelpopulatie aan de totale inkomensongelijkheid is.¹⁾ Het gebruik van de variantie als ongelijkheidsmaatstaf heeft echter bezwaren. De variantie is uitgedrukt in het kwadraat van de eenheid, waarin het inkomen wordt gemeten. Dit bezwaar wordt niet ondervangen door met de wortel van de variantie, de zogenaamde standaardafwijking, te werken. Ook dan blijft in verband met de ontwikkeling van het algemene inkomensniveau vergelijking van de numerieke waarden van de ongelijkheidsmaatstaf voor verschillende jaren onmogelijk. Dit bezwaar kan worden ondervangen door de standaardafwijking te delen door het rekenkundig gemiddelde van de inkomens. De maatstaf, die dan ontstaat, de variatiecoëfficiënt, mist echter het voordeel van de mogelijkheid tot eenvoudige ontbinding in ongelijkheden binnen en tussen deelpopulaties. Een bezwaar, dat voor beide maatstaven geldt, is dat daarin de hogere inkomens een verhoudingsgewijs groot gewicht krijgen, waardoor de maatstaven tamelijk ongevoelig zijn voor veranderingen in de ongelijkheid van de verdelingen van de lagere inkomens. Dit laatste bezwaar geldt in omgekeerde zin voor een derde maatstaf uit deze groep, de standaardafwijking van de logaritme van de inkomens. Hierbij krijgen de lagere en middeninkomens een verhoudingsgewijs groot gewicht, waardoor veranderingen in de ongelijkheid van de verdeling van de hogere inkomens licht onopgemerkt blijven. Dit bezwaar van ongevoeligheid voor veranderingen van de ongelijkheid in een bepaald gedeelte van de inkomensverdeling is van groot gewicht, omdat zoals reeds eerder werd opgemerkt de veranderingen in de inkomensongelijkheid van jaar tot jaar gering zijn.

De Ginicoëfficiënt houdt verband met de Lorenzcurve. Figuur 4.3. geeft de Lorenzcurve voor Nederland in 1972. Voor de constructie ervan worden de inkomens gerangschikt van klein naar groot en vervolgens wordt verticaal afgezet welk aandeel van het totale inkomen correspondeert met elke horizontaal afgezette fractie van de inkomenstrekkingen. Indien alle inkomenstrekkingen een gelijk inkomen genieten, wordt de Lorenzcurve gevormd door de diagonaal. Naarmate de ongelijkheid groter is, ligt de Lorenzcurve verder van de diagonaal af. De Ginicoëfficiënt meet dan ook de oppervlakte tussen de diagonaal en de curve als fractie van de oppervlakte onder de diagonaal.

Inhoudelijk heeft de Ginicoëfficiënt de volgende betekenis: De Ginicoëfficiënt is de helft van de som over alle mogelijke paren van inkomenstrekkingen van de absolute verschillen tussen de inkomensfracties van twee inkomenstrekkingen. Deze maatstaf heeft als nadelen dat de berekening ervan op basis van een empirische verdeling moeilijk is, dat hij de mogelijkheid tot ontbinding in ongelijkheden binnen en

1) Een voorbeeld hiervan op de inkomensverdeling in Nederland in 1958 is:
W.H. Somermeyer, Inkomensongelijkheid, een analyse van spreiding en scheefheid van inkomensverdelingen in Nederland, Statistische en econometrische onderzoekingen, no. 3, C.B.S., 1965.

tussen deelpopulaties mist en dat hij bij een hoge bezetting van de lagere inkomensklassen bijzonder ongevoelig is voor veranderingen in de ongelijkheid van de verdeling van de hogere inkomens.¹⁾

Theil heeft een aantal jaren geleden een nieuwe ongelijkheidsmaatstaf voorgesteld²⁾ en later de toepasselijkheid ervan nader onderzocht.³⁾

De maatstaf is op de gehele verdeling toepasselijk, is eenvoudig te berekenen, kan worden ontbonden in de ongelijkheden binnen en tussen deelpopulaties en is, hoewel de gevoeligheid ervan voor wijzigingen in de ongelijkheid van de hogere inkomens het grootst is, niet ongevoelig voor veranderingen in de ongelijkheid in bepaalde gedeelten van de verdeling. Naar onze mening voldoet de coëfficiënt van Theil in dit kader van alle besproken ongelijkheidsmaatstaven, het best aan alle in redelijkheid te stellen eisen. Waar wij in het vervolg (de ontwikkeling van) de numerieke waarde van de inkomensongelijkheid bespreken, zullen wij dat dan ook doen aan de hand van de coëfficiënt van Theil.

Vanwege het technische karakter ervan is een uitvoerige bespreking van deze maatstaf opgenomen in Appendix B. Hier volstaan wij met op te merken dat de coëfficiënt T van Theil relatieve inkomensverschillen meet, dat een desaggregatie naar groepen mogelijk wordt gemaakt door met logaritmen te werken en dat de ongelijkheid wordt gemeten ten opzichte van een situatie waarin alle inkomens gelijk zijn ($T=0$) met als maximale ongelijkheid de situatie waarin één inkomenstrekker alle inkomen geniet en alle overige ($N-1$) inkomens-trekkers geen inkomen hebben ($T=\log N$)⁴⁾.

Voor de genoemde maatstaven, die uitgaan van de empirische frequentieverdeling van inkomenstrekkers over een aantal omvangsklassen van het genoten inkomen, presenteren wij in het navolgende de numerieke waarden met betrekking tot de periode na de Tweede Wereldoorlog, waarbij wij ons baseren op de inkomensgegevens, die betrekking hebben op belastingplichtigen.⁵⁾

4.3.3. Numeriekewaarden van de inkomensongelijkheid voor een aantal jaren

De indeling in inkomensklassen, die bij de presentatie van een inkomensverdeling wordt gebruikt, is van invloed op de numerieke waarden van de ongelijkheidsmaatstaven. Wij presenteren die waarden daarom voor verscheidene klassenindelingen.

1) Voor een uitvoerige vergelijking van de gevoeligheden van de verschillende maatstaven verwijzen wij naar: D.G. Champernowne A comparison of measures of inequality of income distribution, Economic Journal 84 (1974), no. 336, pp. 787-816.

2) Vgl. o.m.: H. Theil, Economics and Information Theory, North-Holland, Amsterdam, 1967.

3) H. Theil, Statistical Decomposition Analysis, North-Holland, Amsterdam, 1972.

4) Het grondgetal van de logaritme kan in principe elk reëel getal groter dan één zijn. Wij kiezen steeds voor natuurlijke logaritmen, dus met als grondgetal $e = 2,7183$.

5) Vgl. Appendix A.

In Tabel 4.1. worden de waarden van de in het voorgaande besproken maatstaven gepresenteerd voor alle na-oorlogse jaren, waarvoor een inkomensverdeling gepubliceerd is, op basis van de klassenindeling, die bij de publicatie voor het desbetreffende jaar gebezigd werd. Het aantal onderscheiden klassen is daarbij vermeld. De klassenindeling is na 1952 aanzienlijk verfijnd, met name voor de hogere inkomens, en eerst na 1967 weer vergroot, nu voor de lagere inkomens. Het is voor de periode 1950-1967 mogelijk de waarden weer te geven op basis van eenzelfde klassenindeling, te weten die van 1952. Indien wij de klassegrenzen uitdrukken in duizenden guldens, betreft het de volgende klassen: 0-1, 1-2, 2-3, 3-4, 4-5, 5-6, 6-7, 7-8, 8-9, 9-10, 10-15, 15-20, 20-50, 50-100, 100 en meer. De resultaten zijn samengevat in Tabel 4.2.¹⁾

Tabel 4.1.

De numerieke waarden van enige maatstaven voor de inkomensongelijkheid op basis van de klassenindeling van het C.B.S. voor het desbetreffende jaar.

jaar	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	aantal klassen
1950	5.328	1.758	0.874	0.447	0.438	40
1952	5.720	1.682	0.820	0.438	0.444	15
1953	5.547	1.559	0.837	0.443	0.427	15
1954	6.063	1.548	0.795	0.434	0.414	15
1955	6.182	1.442	0.810	0.431	0.402	15
1957	6.732	1.366	0.794	0.425	0.400	15
1958	8.092	1.567	0.808	0.434	0.413	15
1959	7.342	1.385	0.797	0.426	0.387	38
1960	7.535	1.307	0.806	0.427	0.379	15
1962	9.082	1.389	0.832	0.431	0.397	30
1963	9.390	1.366	0.852	0.441	0.407	16
1964	10.782	1.310	0.854	0.430	0.386	30
1965	13.388	1.537	0.906	0.451	0.447	16
1966	11.402	1.224	0.932	0.430	0.378	30
1967	12.072	1.195	0.901	0.423	0.365	30
1969	13.476	1.180	0.912	0.420	0.362	12
1970	19.057	1.491	0.941	0.424	0.380	26
1972	21.918	1.414	1.004	0.418	0.368	45

Toeliching:

- (1): de standaardafwijking in duizenden guldens;
- (2): de variatiecoëfficiënt;
- (3): de standaardafwijking van de logaritme;
- (4): de Ginicoëfficiënt;
- (5): de coëfficiënt van Theil.

1) Bij de samenstelling van de tabellen 4.1. en 4.2. is gebruik gemaakt van:
 Joop Hartog, Inkomensongelijkheid naar beroepsgroepen
 1952-1967, ESB, 17-3-1976, pp. 273-277.

Tabel 4.2.

De numerieke waarden van enige maatstaven voor de inkomensongelijkheid op basis van de klassenindeling van het C.B.S. voor 1952.

jaar	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)
1950	4.891	1.614	0.804	0.439	0.433
1952	5.720	1.682	0.820	0.438	0.444
1953	5.547	1.559	0.837	0.443	0.427
1954	5.991	1.529	0.796	0.433	0.414
1955	6.182	1.442	0.810	0.431	0.402
1957	6.642	1.348	0.785	0.422	0.400
1958	7.993	1.548	0.798	0.430	0.413
1959	7.233	1.364	0.786	0.423	0.349
1960	7.535	1.307	0.806	0.427	0.379
1962	8.960	1.371	0.833	0.430	0.407
1963	9.312	1.357	0.937	0.441	0.406
1964	10.621	1.291	0.854	0.427	0.436
1965	13.312	1.529	0.960	0.450	0.444
1966	11.204	1.202	0.933	0.426	0.356
1967	11.854	1.173	0.901	0.417	0.363

Toelichting: zie Tabel 4.1.

Omdat de betekenis van de onderscheiden inkomensklassen in de loop van de tijd onder invloed van inflatie en algemene reële inkomenswijzigingen verandert, wordt wel een andere indeling gebruikt, te weten een indeling in decielen. Hierbij omvat elk van de tien onderscheiden klassen een tiende deel van het aantal inkomensstrekkers. Indien die indeling wordt toegepast op een naar opklimmend inkomen gerangschikte populatie van inkomensstrekkers, kan aan de hand van de fractie van het totale inkomen, die aan elke klasse toevalt, en het gemiddelde inkomen van elke klasse de waarde van de onderscheiden maatstaven worden berekend. Tabel 4.3. bevat hiervan de resultaten. Overigens dient te worden opgemerkt dat een ongelijkheid, die over een decielenverdeling berekend is, niet kan worden uitgesplitst naar deelgroepen. Decielenverdelingen worden door het C.B.S. eerst recentelijk gebruikt. Voor enige eerdere jaren heeft het C.P.B. een decielverdeling gemaakt via een benaderingsmethode. Voor 1967 zijn aldus twee verdelingen beschikbaar, die een oordeel over de ontwikkeling in de loop van de tijd mogelijk maken.

Bij tabellen 4.1., 4.2. en 4.3. dient het volgende te worden opgemerkt. De Herkapitalisatiewet 1957 heeft over 1958 geleid tot aanzienlijke éénmalige inkomsten, wat een grote invloed heeft gehad op de inkomensongelijkheid in dat jaar, met name door de toen gangbare rubriceringswijze van het inkomen.¹⁾

1) Vgl. Appendix A.

Tabel 4.3.

De numerieke waarden van enige maatstaven voor de inkomensongelijkheid op basis van een indeling in decielen.

jaar	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)
decielenindeling benaderd door het C.P.B.					
1954	3.498	0.893	0.817	0.417	0.317
1959	4.584	0.859	0.768	0.417	0.294
1967	7.924	0.790	0.703	0.416	0.255
decielenindeling gebruikt door het C.B.S.					
1967	8.324	0.853	0.909	0.416	0.307
1970	10.486	0.809	0.791	0.416	0.272
1972	12.545	0.783	0.821	0.415	0.262

Toelichting: zie Tabel 4.1.

De invloed ervan is in 1959 nagenoeg verdwenen. De classificatiewijziging van 1962 heeft tot gevolg gehad dat de ongelijkheid van dat jaar toenam.¹⁾ Weliswaar hoeft de invloed daarvan in de volgende jaren niet in dezelfde orde van grootte te liggen, maar het effect ervan kan geacht worden optisch denivellerend geweest te zijn²⁾

Hetzelfde geldt voor de classificatiewijziging van 1964.³⁾

1) Vgl. Appendix A.

2) Voor de coëfficiënt van Theil impliceert dit het volgende:

In $T = \sum_{j=1}^k y_j \log \frac{y_j}{n_j}$ staat y_j voor de inkomensfractie van klasse j en

$$\frac{y_j}{n_j} = \frac{Y_j}{Y} / \frac{N_j}{N} = \frac{Y_j}{N_j} / \frac{Y}{N}$$

voor de verhouding van het gemiddeld inkomen van klasse j tot het totaal gemiddeld inkomen. Ten gevolge van de classificatiewijziging van 1962 worden de hogere y_j/n_j niet systematisch beïnvloed, maar de lagere y_j/n_j worden beduidend kleiner. De hogere y_j worden groter en de lagere y_j worden kleiner.

$y_j \log y_j/n_j$ wordt voor de lagere klassen kleiner en voor de hogere klassen groter. Omdat het bedrag, dat met de classificatiewijziging gemoeid is, groot is en de sprongen, die de desbetreffende inkomensstrekkers maken, groot zijn, is per saldo de toename voor de hogere klassen groter dan de afname voor de lagere klassen. Er is geen reden aan te nemen dat beide componenten in volgende jaren zodanig klein worden dat een dalend effect op T zou resulteren.

3) Voor de coëfficiënt van Theil impliceert dit het volgende:

Ten gevolge van de classificatiewijziging van 1964 wordt het totale inkomensbedrag en dus het totaal gemiddeld inkomen kleiner. Er is geen reden om aan te nemen dat de gemiddelde inkomens per klasse systematisch veranderen. Dus zullen de y_j/n_j stijgen. Op grond daarvan krijgen wij een toename van T . Maar ook de y_j veranderen en wel nemen de lagere y_j toe en de hogere y_j af, maar dit effect wordt weer gedeeltelijk teniet gedaan door de daling van het totaal inkomen.

Per saldo blijft een grote toename van T resulteren, die in latere jaren in dezelfde orde van grootte zal blijven liggen.

Van de overige wijzigingen in de inkomensstatistieken heeft ook de aanwezigheid van dubbeltellingen een optisch denivellerend effect.¹⁾ Het betreft hier namelijk inkomenstrekkingen, die meer dan eenmaal in de statistieken voorkomen, telkenmale met een deel van hun inkomen. Het gevolg hiervan is dat de lagere inkomensklassen dichter bezet worden dan in werkelijkheid het geval is.²⁾ De wijziging van de verwerking van de verwervingskosten heeft optisch waarschijnlijk een nivellerend effect gehad.¹⁾³⁾ Toch is de nivellering naar alle waarschijnlijkheid groter geweest dan uit de cijfers blijkt.

4.3.4. De ontwikkeling van inkomensniveau en -ongelijkheid

Indien wij de ontwikkeling van de hoogte van het inkomen en de inkomensongelijkheid voor het totaal van de inkomenstrekkingen beschouwen, kunnen wij dat blijkens het voorgaande het best doen aan de hand van een decielenindeling. In Tabel 4.4. wordt de ontwikkeling van het gemiddelde inkomen in elk deciel in relatie tot het gemiddelde inkomen van alle inkomenstrekkingen weergegeven.

Tabel 4.4.

De ontwikkeling van het gemiddelde inkomen per deciel in relatie tot het totale gemiddelde inkomen.

Rangnummer deciel	Cijfers C.P.B.			Cijfers C.B.S.		
	1954	1959	1967	1967	1970	1972
1	0.16	0.21	0.23	0.09	0.15	0.12
2	0.30	0.28	0.36	0.31	0.36	0.36
3	0.43	0.44	0.49	0.46	0.48	0.49
4	0.56	0.59	0.60	0.60	0.61	0.63
5	0.70	0.73	0.73	0.74	0.74	0.76
6	0.87	0.86	0.85	0.87	0.87	0.89
7	0.96	0.98	0.99	1.00	1.00	1.02
8	1.13	1.14	1.17	1.17	1.21	1.19
9	1.45	1.44	1.47	1.48	1.46	1.48
10	3.44	3.33	3.11	3.28	3.16	3.06
Totaal	1.00	1.00	1.00	1.00	1.00	1.00

1) Vgl. Appendix A.

2) Voor de coëfficiënt van Theil impliceert dit het volgende: Tengevolge van de dubbeltellingen wordt het gemiddeld inkomen kleiner en dus blij gelijkblijvende gemiddelde inkomens per klasse de y_j/n_j groter, behalve voor de laagste klasse. Er is geen reden dan te nemen dat het gemiddeld inkomen per klasse systematisch wordt beïnvloed. Op grond van de grotere y_j/n_j ontstaat een toename van T. Maar ook de y_j veranderen en wel worden de lagere y_j groter en de hogere y_j kleiner. Omdat de sprong van de inkomensandelen aanzienlijk is, zal de verlaging, die hiervan het gevolg is, gering zijn ondanks het degressief toenemend karakter van de log functie. Het effect van de y_j/n_j zal lang de overheid behouden.

3) Zie volgende blz.

In deze tabel moet aan de ontwikkeling in het eerste deciel niet veel betekenis worden toegekend, omdat de invloed van classificatie- en definitiewijzigingen in de loop van de beschouwde periode daar een grote rol spelen.¹⁾ Daarin ligt ook de oorzaak van het grote verschil voor het eerste deciel van de beide cijferreeksen voor 1967.

Voorts dient men bij de beschouwing van deze tabel te bedenken dat men het wettelijk gegarandeerd minimumloon in het vierde deciel gelokaliseerd moet achten. In de lagere decielen zitten jeugdigen, deeltijdwerkers, vakantiewerkers e.d. Als wij daarmee rekening houden, kunnen wij niettemin constateren dat de gemiddelde inkomens dichter bij elkaar gekomen zijn. Met name het gemiddelde inkomen van het tiende deciel is relatief gedaald; dat van de overige decielen is relatief gestegen, behalve misschien dat van het zesde deciel.

In Tabel 4.5. wordt de ontwikkeling van het gemiddelde inkomen van elk deciel in de loop van de tijd weergegeven.

Tabel 4.5.

De ontwikkeling van het gemiddelde inkomen van elk deciel in de loop van de tijd.

Rangnummer deciel	C.P.B. (1954=100)		C.B.S. (1967=100)	
	1959	1967	1970	1972
1	179	378	207	216
2	128	306	154	191
3	138	287	140	177
4	144	273	135	173
5	142	266	132	168
6	134	250	132	167
7	139	264	133	167
8	138	266	133	167
9	135	261	131	164
10	132	232	128	154
Totaal	136	256	133	164

1) Vgl. Appendix A.

3), vorige blz.:

Voor de coëfficiënt van Theil impliceert dit het volgende:
 Ten gevolge van de wijziging in de verwerking van de verwervingskosten wordt in geval van een gelijke procentuele aftrek het gemiddeld inkomen met hetzelfde percentage kleiner. Door verschuiving over de klassegrenzen heen verandert het gemiddeld inkomen per klasse niet systematisch behalve in de hoogste klasse, waar het daalt. De inkomensfracties y_j veranderen niet systematisch behalve de hoogste, die daalt, en de laagste, die stijgt. T zal waarschijnlijk iets stijgen, hoewel niet veel door het degressief toenemend karakter van de logfunctie en de daling van beide componenten voor de brede hoogste klasse.
 In geval van een met het inkomen toenemende procentuele aftrek dalen de hogere y_j/n_j of worden althans niet groter en wordt de verschuiving in de y_j groter. Het effect hiervan is al gauw groter dan dat van de opwaartse tendens. Een kleine per saldo daling van T lijkt waarschijnlijk.

Uit deze tabel blijkt dat steeds vanaf het vierde deciel de lagere inkomens sterker zijn gestegen dan de hogere, dat die regelmaat allengs ook gaat gelden voor de lagere decielen dan het vierde en dat het zesde deciel op een opvallende wijze "in de knel" zit. Opmerkelijk is de regelmaat, die uit de vier verticale reeksen spreekt. Het lijkt bij het kleiner worden van de inkomensongelijkheid te gaan om een proces, dat uiterst stabiel van aard is. Niet alleen de uiteinden van de schaal komen langzamerhand dicht bij elkaar te liggen, maar ook de verschillen in de tussenliggende posities worden geleidelijk aan kleiner, hoewel dat niet steeds over de gehele decielenverdeling heen geldt. Deze regelmaat stemt ons wat sceptisch ten aanzien van de beantwoording van de vraag waar de verkleining van de inkomensongelijkheid heeft plaatsgevonden. Welke groepen zijn er beter, dan wel slechter op geworden; zijn er oorzaken voor aan te geven? Wij willen niettemin nagaan in hoeverre het mogelijk is deze vragen te beantwoorden. Daartoe dienen wij de populatie van inkomensstrekkers te splitsen in groepen. Omdat een decielenindeling dit niet mogelijk maakt, gebruiken wij daartoe de klassenindeling van 1952. Uitsplitsingen over relevante groepen zijn voor de jaren na 1967 op het tijdstip van de samenstelling van dit hoofdstuk nog niet beschikbaar,¹⁾ zodat wij ons tot de ontwikkelingen tot en met 1967 zullen moeten bepalen. Waar in het vervolg sprake is van inkomensongelijkheid, wordt steeds bedoeld de ongelijkheid zoals die gemeten wordt door de coëfficiënt van Theil.

De tabellen 4.6. tot en met 4.9. vertonen alle dezelfde structuur. De populatie van inkomensstrekkers wordt verdeeld in een aantal elkaar uitsluitende deelgroepen volgens een relevant geacht kenmerk. Dit gebeurt voor het vroegste na-oorlogse jaar, waarvoor de desbetreffende opsplitsing beschikbaar is, en 1967. Vervolgens wordt voor elk van de groepen en voor beide jaren aangegeven hoe het gemiddelde inkomen van de groep zich verhoudt tot het totale gemiddelde inkomen van het desbetreffende jaar en hoe de verhouding ligt bij de inkomensongelijkheid.

Beschouwen wij eerst een opsplitsing van de populatie van inkomensstrekkers naar geslachten.

Tabel 4.6.

De ontwikkeling van inkomensniveau en -ongelijkheid naar geslacht

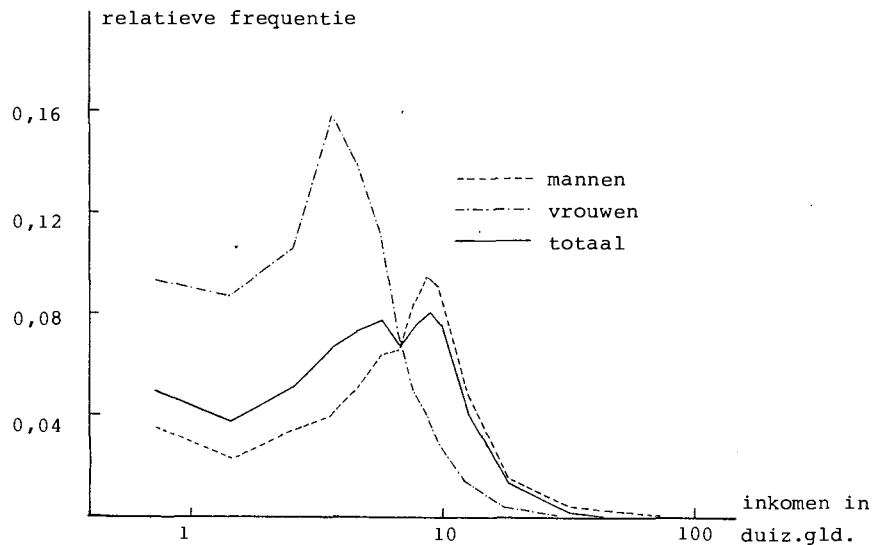
Geslacht	Verhouding gemiddeld inkomen		Verhouding inkomens- ongelijkheid	
	1950	1967	1950	1967
Mannen	1.13	1.14	0.92	0.90
Vrouwen	0.52	0.49	0.91	0.95
Totaal	1.00	1.00	1.00	1.00

1) Voor het jaar 1970 zullen die cijfers medio 1976 beschikbaar komen.

De vrouwen, waarvan in deze tabel sprake is, zijn vrouwen, die niet gehuwd zijn. Hun gemiddeld inkomen is laag, ook als men in aanmerking neemt dat een eventueel inkomen van een gehuwde vrouw tot het inkomen van de man gerekend is. Bovendien is het relatieve inkomensniveau er in de loop van de tijd niet beter op geworden. Nog opmerkelijker is de situatie ten aanzien van de ongelijkheid. Niet alleen is de ongelijkheid binnen de groep van de vrouwen ten opzichte van de totale ongelijkheid toegenomen, of anders gezegd: is de ongelijkheid bij de vrouwen minder snel afgenomen dan de totale ongelijkheid, ook is het zo dat de inkomensverdelingen van vrouwen en mannen elkaar zo weinig overlappen dat de totale ongelijkheid groter is dan de ongelijkheid binnen elk van de groepen. De tussengroepsongelijkheid is dan ook relatief groot en in veel mindere mate gedaald dan de totale ongelijkheid.¹⁾

Figuur 4.4. brengt voor 1967 in beeld wat er aan de hand is. Daarin is voor de horizontale as een logaritmische schaal gekozen om te voorkomen dat de figuur in horizontale richting te lang gerekt zou worden. Doordat de top voor de vrouwen (3-4 duizend gld.) en de top voor de mannen (8-9 duizend gld.) zo ver uit elkaar liggen, ontstaat voor de totale verdeling een tweekoppigheid en een grotere gespreidheid van de inkomens dan in de afzonderlijke verdelingen het geval is.

Figuur 4.4. De inkomensverdelingen van mannen, vrouwen en totaal in 1967.



1) Vgl. G.R. Mustert, Enige statistische aspecten van de inkomensongelijkheid in Nederland in de jaren 1950-1967, Preadvies voor de Vereniging voor de Staathuishoudkunde, 's-Gravenhage, 1973, p. 11.

Hoe opmerkelijk de situatie ook is en welke conclusies er ook aan kunnen worden verbonden, een antwoord op de vraag waar de daling van de inkomensongelijkheid heeft plaatsgevonden kunnen we er nauwelijks aan ontlennen. De daling is bij de mannen groter geweest dan bij de vrouwen, maar dat brengt het antwoord op de gestelde vraag nauwelijks dichterbij.

Beschouwen wij vervolgens een opsplitsing van de populatie van inkomensstrekkers naar beroepsgroepen.

Tabel 4.7.

De ontwikkeling van inkomensniveau en -ongelijkheid naar beroepsgroepen.

Beroepsgroepen	Verhouding gemiddeld inkomen		Verhouding inkomensongelijkheid	
	1952	1967	1952	1967
Zelfstandigen	1.60	1.76	0.91	1.00
Accountants, advocaten, architecten, artsen, ingenieurs, notarissen, tandartsen, veeartsen	4.46	6.91	0.66	0.63
Directeuren van N.V.'s	7.62	4.98	1.48	0.99
Onderwijzend personeel LO	1.21	1.35	0.38	0.45
Onderwijzend personeel MO en HO	1.98	2.43	0.43	0.52
Burgerlijk personeel bij de overheid	1.25	1.36	0.42	0.52
Administratief personeel	0.96	0.90	0.71	0.69
Handelsreizigers, vertegenwoordigers, verzekeringsagenten, enz.	1.52	1.39	0.72	0.34
Overige employé's	0.88	1.00	0.73	0.93
Arbeiders in de landbouw	0.61	0.55	0.35	0.64
Overige arbeiders	0.70	0.75	0.37	0.41
Gepensioneerden	0.72	0.73	0.98	0.72
Zonder beroep	0.87	0.67	2.10	1.72
Totaal	1.00	1.00	1.00	1.00

Bron: Joop Hartog, Inkomensongelijkheid naar beroepsgroepen, 1952-1967, ESB, 17-3-1976, pp. 273-277.

Uit de tabel kan voor wat 1967 betreft het volgende worden afgeleid. De groep van de accountants enz. verdiende gemiddeld 12,5 maal zoveel als de landarbeiders. De modale inkomensstrekker moet op grond van deze indeling in de groep van de overige arbeiders worden gezocht. Zijn inkomen ligt aanzienlijk lager dan het gemiddelde, wat een indicatie is voor de scheefheid van de inkomensverdeling.

Wat de ongelijkheid betreft valt het op dat er groepen zijn met een ongelijkheid, die de totale ongelijkheid benadert of overschrijdt. De ongelijkheid is relatief klein, waar de beloningsverhoudingen strak gereguleerd zijn (C.A.O.'s, overheids-personeel). Opmerkelijk is voorts dat de groep van de accountants

enz. met het hoogste gemiddelde inkomen een relatief geringe ongelijkheid binnen de groep te zien geeft.

De grootste ongelijkheden worden aangetroffen in typische "rest"-groepen. Bij de groep "Zonder beroep", die overigens klein in aantal is, dient te worden bedacht dat hierin behalve duidelijke categorieën ook vermogensbezitters voorkomen, die wel degelijk een beroep uitoefenen, maar voor wie het inkomen uit vermogen groter is dan het inkomen uit arbeid. De grootste inkomenscategorie bepaalt namelijk in welke beroepsgroep men wordt ondergebracht. Een uitsplitsing van deze groep naar tweede inkomensbron zou het dan ook mogelijk maken de grote ongelijkheid ervan voor een belangrijk deel te herleiden tot een ongelijkheid tussen de samenstellende deelgroepen. Het empirische materiaal laat echter een verdere uitsplitsing niet toe, zodat wij voor ons zicht op de inkomensverhoudingen tussen beroepsgroepen op tabellen als de gepresenteerde aangewezen zijn.

Vergelijken wij de situatie in 1967 met die in 1952, dan kan het volgende worden opgemerkt.

De zelfstandigen hebben hun positie gemiddeld wat weten te verbeteren. Omdat ook de ongelijkheid toegenomen is, kan dit niet alleen een gevolg zijn van het verdwijnen van een aantal kleine zelfstandigen. Het overheidsperoneel in ruime zin is er op vooruitgegaan en ook de ongelijkheid is toegenomen. De zogenaamde Toxopeusronden in het begin van de jaren zestig hebben hierbij ongetwijfeld een rol gespeeld. Bij de Handelsreizigers, enz. weerspiegelen de veranderingen de gewijzigde betekenis van deze groep in het distributieproces. De arbeiders in de landbouw hebben niet best geboerd. Ten aanzien van de toeneming van de ongelijkheid doet zich echter de vraag voor of hier wellicht sprake is van relatief veel seizoenarbeid. In dat geval kan een belangrijk deel ervan worden verklaard door wijzigingen, die tussentijds in de statistische bewerking zijn opgetreden.¹⁾ Ook de categorie Zonder beroep heeft een veer moeten laten. Dit is gezien de afgenomen betekenis van het inkomen uit vermogen niet verwonderlijk. De drastische daling van de ongelijkheid steunt de hypothese dat het hier niet gegaan is om een relatieve daling van de inkomens, die in 1967 in deze groep zaten, maar omeen verschuiving in de betekenis van de inkomensbestanddelen van hen, die in 1952 meer inkomen uit vermogen dan uit arbeid hadden. Was in 1952 vermogen de voornaamste inkomensbron, in 1967 is die rol door de arbeid overgenomen. Dit impliceert een overgang naar een andere beroepsgroep. De directeurs van N.V.'s hebben een drastisch relatieve teruggang doorgemaakt en die moet echt wel als zodanig worden begrepen. Een toeneming van hun aantal door het meer gebruikelijk worden van deze ondernemingsvorm, ook voor kleine ondernemingen, kan blijkens de afname van de ongelijkheid geen afdoende verklaring vormen. De teruggang wordt er slechts drastischer door. Tenslotte de accountants, enz.

Wij wezen er reeds op dat het opmerkelijk is dat hun hoge gemiddelde inkomen gepaard gaat met een relatief kleine ongelijkheid. Nog

1) Vgl. Appenaix A.

opmerkelijker wordt het nu blijkt dat zij een grote inkomenswinst hebben kunnen boeken, terwijl dat niet met een vergroting maar met een verkleining van de onderlinge ongelijkheid is samengegaan. Elementen van eenzijdige vraag- en aanbodbeheersing zijn hieraan waarschijnlijk niet vreemd.

Bij de beantwoording van de vraag waar nu de daling van de totale inkomensongelijkheid, die wij constateerden, vandaan komt helpt deze tabel ons niet veel verder. De daling van de ongelijkheid van de groep zonder beroep is weliswaar groot, maar het aantal mensen in deze groep, of liever nog: het aandeel van het totale inkomen dat zij voor zich opeisen is van weinig betekenis.¹⁾ Belangrijker is in dit verband de groep van de gepensioneerden, die groot is en in de beschouwde periode aanzienlijk in betekenis is toegenomen en waarvan de ongelijkheid niet onaanzienlijk kleiner geworden is. Daar ligt in elk geval een zwaartepunt van inkomensnivellering. Maar daarbij blijft het dan voor wat deze uitsplitsing betreft. De directeuren van N.V.'s zijn te gering in aantal om veel gewicht in de schaal te leggen en hetzelfde geldt voor de Handelsreizigers, enz.

Nu is het beroep, dat iemand uitoefent, een belangrijk kenmerk voor de hoogte van zijn inkomen, maar de sector van de maatschappelijke voortbrenging, waarin dat beroep wordt uitgeoefend, zou een ander relevant kenmerk kunnen zijn. Laten wij daarom onze aandacht nu daarop richten.

Tabel 4.8.

De ontwikkeling van inkomensniveau en -ongelijkheid naar bedrijfscategorieën

Bedrijfscategorie	Verhouding gemiddeld inkomen		Verhouding inkomensongelijkheid	
	1950	1967	1950	1967
Landbouw en Visserij	1.15	1.04	0.76	0.90
Delfstoffenwinning	1.19	1.16	0.32	0.37
Industrie en Ambacht	0.89	0.98	1.01	0.84
Bouwnijverheid en aanverwante bedrijven	0.92	1.04	0.65	0.85
Openbare Nutsbedrijven	1.05	1.21	0.29	0.33
Handel, bank- en verzekeringswezen	1.26	1.12	1.35	1.37
Vervoer, opslag en communicatie	1.03	1.12	0.66	0.58
Dienstverlening	1.05	1.11	1.01	1.20
Gepensioneerden, zonder beroep	0.71	0.73	1.09	0.74
Onbekend	1.08	0.75	1.75	1.41
Totaal	1.00	1.00	1.00	1.00

1) Vgl. G.R. Mustert, a.w., p. 12.

de ongelijkheid is binnen elke groep toegenomen behalve bij Industrie en ambacht, Vervoer, opslag en communicatie, Gepensioneerden, zonder beroep en Onbekend. Deze laatste categorie is om redenen van volledigheid in de tabel opgenomen, neemt minder dan 0.5% van het totale inkomen voor haar rekening en wordt in het vervolg dan ook buiten beschouwing gelaten. Van de categorie van de gepensioneerden zagen wij reeds dat de daling van de ongelijkheid daar van gewicht geweest is bij de totstandkoming van de grotere gelijkheid in de inkomensverdeling. Wij komen daarop dan ook nog terug.

Bij de categorie Vervoer, opslag en communicatie is de daling weinig spectaculair geweest en het relatief geringe gewicht van deze categorie maakt dat wij van deze categorie niet kunnen aannemen dat zij in belangrijke mate aan de grotere gelijkheid heeft bijgedragen. Anders is dat met de categorie Industrie en ambacht. Een forse daling van de ongelijkheid en een gewicht van meer dan een kwart in het totale inkomen maakt de ontwikkeling in deze categorie tot een factor van importantie.

Daar staat evenwel tegenover dat zich in andere categorieën tegengestelde ontwikkelingen hebben voorgedaan en dat de sectoren waar de toename van de ongelijkheid het grootst was (Bouwnijverheid, enz. en Dienstverlening) ook een aanmerkelijk gewicht in de schaal leggen (9 resp. 24%). Een beschouwing van de ongelijkheden binnen de categorieën levert dan ook geen sluitende redenering op ten aanzien van een nadere lokalisering van de ongelijkheidsdaling. Interessant in dit verband is de ontwikkeling van het gemiddelde inkomen in de onderscheiden categorieën. Er is duidelijk sprake van een tendens van de verhoudingscijfers naar de waarde 1. Behalve bij de categorieën Openbare Nutsbedrijven, Vervoer, enz. en Dienstverlening ligt de waarde in 1967 dichter bij 1 dan in 1950. Van deze categorieën is alleen Dienstverlening van aanmerkelijk belang. Een kleine 70% van het inkomen werd verworven in bedrijfs-categorieën, waarin een ontwikkeling van het gemiddelde inkomensniveau plaatsvond, die leidde tot een convergentie van de gemiddelde inkomens. De inkomensverdelingen van de afzonderlijke categorieën zijn meer over elkaar heen geschoven in de loop van de tijd, waardoor de totale ongelijkheid kleiner werd, ook al nam in een groot aantal categorieën de binnengroepsongelijkheid toe. De tussengroepsongelijkheid daalde meer dan een vijfde en dus in sterkere mate dan de totale ongelijkheid.¹⁾ Dit vormt een bevestiging van het belang van de convergentie van de gemiddelde inkomens in de onderscheiden categorieën voor de daling van de ongelijkheid in de totale verdeling.

De vraag is nu natuurlijk, waaraan die convergentie moet worden toegescheven. Het is niet mogelijk die vraag anders dan in algemene termen te beantwoorden. Wij houden het erop dat de sterke mate van institutionalisering van de loonvorming, die in het kader van de publiekrechtelijke bedrijfsorganisatie heeft plaatsgevonden, hiervoor in de eerste plaats verantwoordelijk is. Wij denken dan met

1) Vgl. G.R. Mustert, a.w., p. 12.

name aan de ingevoerde stelsels van functieclassificatie, waardoor een uniformiteit in de beloningsvaststelling ontstond, die over de bedrijfspategorieën heen ging.

Dat de categorie Dienstverlening een tegengestelde ontwikkeling te zien geeft sluit hierbij wonderwel aan, omdat hierin naast de gesignaleerde ontwikkelingen voor de ambtenaren in ruime zin een geringe betekenis van de functieclassificatie kan worden geconstateerd.

Tenslotte beschikken wij nog over een uitsplitsing over leeftijdsklassen.

Tabel 4.9.

Leeftijdsklassen	Verhouding gemiddeld inkomen		Verhouding inkomens- ongelijkheid	
	1950	1967	1950	1967
0-20 jaar	0.28	0.28	0.24	0.67
21-29 jaar	0.67	0.73	0.37	0.48
30-39 jaar	1.18	1.24	0.64	0.48
40-49 jaar	1.45	1.49	0.75	0.68
50-59 jaar	1.44	1.42	0.99	0.94
60-64 jaar	1.30	1.22	1.19	1.07
65-69 jaar	1.07	1.04	1.42	1.12
70 jaar en ouder	0.86	0.84	1.63	0.98
Totaal	1.00	1.00	1.00	1.00

Aan de cijfers voor de jongste leeftijdsklasse kan weinig betekenis worden toegekend. De grote toename van de ongelijkheid daarin moet voornamelijk worden toegeschreven aan wijzigingen in de statistische bewerking van het grondmateriaal. Dit is ook een factor van betekenis in de klasse van 21-29 jaar. In het algemeen kunnen we dan ook stellen dat de binnengroepsongelijkheid gedaald is. Spectaculair is die daling echter eerst bij de 65+ ers, wat ons na het voorgaande niet hoeft te verbazen.

De gemiddelde inkomens geven een ontwikkeling ten gunste van de jongere inkomensstrekkingen te zien. De toeneming van het opleidingsniveau is daaraan ongetwijfeld niet vreemd. Van een convergentie naar het totale gemiddelde inkomen is geen sprake en dit wordt weerspiegeld door de tussengroepsongelijkheid, die nagenoeg ongewijzigd is gebleven.¹⁾ Bij de inkomensontwikkeling van de groep van 65 jaar en ouder heeft ongetwijfeld de invoering en uitbouw van de Algemene Ouderdomswet een belangrijke rol gespeeld. Wij beschouwen de ontwikkelingen bij deze groep aan de hand van de hoogte van hun gemiddelde inkomen ten opzichte van het gemiddelde inkomen van alle inkomensstrekkingen, hun onderlinge ongelijkheid in relatie tot de totale ongelijkheid en de fractie van hun gemiddelde inkomen, die door de A.O.W.-uitkering wordt gevormd.

1) Vgl. G.R. Mustert, a.w., p. 14.

Tabel 4.10

De inkomensontwikkeling van 65-jarigen en ouder

Jaar	Verhouding gemiddeld inkomen	Verhouding inkomensongelijkheid	A.O.W.-uitkering als fractie van het gemidd. inkomen
1950	0.95	1.87	-
1957	1.15	1.27	0.23
1958	1.05	1.39	0.23
1959	1.02	1.45	0.24
1960	1.00	1.27	0.25
1962	0.92	1.16	0.28
1964	0.98	0.85	0.31
1966	1.00	1.07	0.41
1967	0.92	1.05	0.42

De toegenomen betekenis van de A.O.W. blijkt zonneklaar uit de laatste kolom. Toch heeft dat niet geleid tot een relatieve verhoging van het gemiddelde inkomen. De uitkeringen en de verbeterde pensioenvoorzieningen hebben de afnemende betekenis van het inkomen uit vermogen voor wat het gemiddelde inkomen betreft ongeveer gecompenseerd. De ongelijkheid is wel aanzienlijk gedaald. De tussentijdse definitie- en classificatiewijzigingen in de statistieken vertroebelen het beeld in aanzienlijke mate, omdat die op de ongelijkheid voor deze groep een grote invloed hadden.¹⁾ De uit de cijfers voor 1950 en 1967 af te leiden daling van de ongelijkheid van 44% is dan ook een onderschatting van de nivellering, die in deze groep heeft plaatsgevonden. Op grond van het inkomens-aandeel van deze groep kan de bijdrage ervan aan de geconstateerde nivellering in Nederland tussen 1950 en 1967 op ca. tweevijfde worden begroot.²⁾

4.3.5. Samenvatting

Een inkomensverdeling kan worden verdicht tot een enkel getal om het ongelijkheidsaspect van de verdeling tot uitdrukking te brengen. Dergelijke ongelijkheidsmaatstaven hebben alle hun voor- en nadelen. Wij kozen de coëfficiënt van Theil als richtsnoer voor de interpretatie van de ontwikkeling, die na de Tweede Wereldoorlog in Nederland heeft plaatsgevonden, maar presenteerden ook voor een aantal andere maatstaven de numerieke waarden in die periode. De ongelijkheid is in die tijd met ten minste één-zesde afgenomen. De uitersten van de inkomensverdeling kwamen dichter bij elkaar en ook de onderlinge afstanden van de tussen-

1) Vgl. Appendix A.

2) Vgl. G.R. Mustert, a.w., p. 15.

liggende posities werden geringer. Dit proces heeft zich niet gedurende een bepaalde deelperiode voltrokken, maar vond met grote regelmaat plaats en maakt een zeer stabiele indruk. Opmerkelijk is dat de inkomensverdelingen van de afzonderlijke geslachten elkaar zo weinig overlappen. De conclusie dringt zich op dat geslacht een belangrijke inkomensbepalende factor is, zo niet rechtstreeks dan toch indirect in die zin dat het geslacht een grote samenhang vertoont met factoren, die voor het inkomensniveau van belang zijn.

Bij een onderverdeling naar beroepsgroepen valt op dat de zogenaamde vrije beroepen een grote inkomensstijging hebben weten te bewerkstelligen en deze stijging is des te opmerkelijker, omdat er geen vergroting van de onderlinge ongelijkheid mee gepaard is gegaan. Voorts valt de grote ongelijkheidsdaling op bij de gepensioneerden. Deze daling is niet gepaard gegaan met een relatieve verhoging van hun gemiddelde inkomensniveau. De uitkeringen in het kader van de A.O.W. en de toenemende betekenis van inkomen uit pensioenvoorzieningen hebben voor wat het gemiddelde inkomen van de groep betreft de inkomensdalingen uit anderen hoofde gecompenseerd, maar de verdeling van dat naar verhouding zelfde inkomen is spectaculair gelijkmatiger geworden.

Bij een onderverdeling naar bedrijfscategorieën valt het op dat bijna overal de onderlinge ongelijkheid toegenomen is, maar dat er voor wat het gemiddelde inkomen betreft een opmerkelijk naar elkaar toegroeien heeft plaatsgevonden. Naast de grote daling van de ongelijkheid bij de 65-jarigen en ouder moet in dit verschijnsel de voornaamste bron worden gezien van de nivellering, die voor de totale inkomensverdeling kan worden geconstateerd.

5. Voorgestelde verklaringen van de inkomensverdeling

5.1. Inleiding

De wetenschappelijke belangstelling voor de inkomensverdeling is zo oud als de economische wetenschap. Men laat de economie als wetenschap meestal geboren worden in 1776 bij de publicatie van "An inquiry into the causes and the nature of the wealth of nations" van Adam Smith. En reeds in dat werk speelt de inkomensverdeling een belangrijke rol. Bepaalde aspecten van de inkomensverdeling hadden reeds eerder de nodige aandacht gekregen. Zo is er in de Middeleeuwen vanuit ethisch gezichtspunt nogal wat te doen geweest over wat een rechtvaardige prijs (iustum pretium) zou zijn. Maar verklaringen van de inkomensverdeling, verklaringen waarom de inkomensverdeling is zoals ze is zijn eerst voorgesteld vanuit de economie.

En lange tijd is het zo geweest dat het vraagstuk van de inkomensverdeling, zowel door econoom als door niet-econoom, als een bij uitstek economisch vraagstuk werd beschouwd. Dit heeft nogal wat consequenties gehad zowel voor de aard als voor de inhoud van de theorieën, die in de loop van de tijd met betrekking tot de inkomensverdeling geformuleerd zijn. Dit hoofdstuk zal dan ook een duidelijke afspiegeling van die eenzijdigheid te zien geven. Het gebruikelijke uitgangspunt van de mens, die zich als homo oeconomicus op een markt gedraagt, heeft ertoe geleid dat de meeste theorieën betrekking hebben op de beloning van de produktiefactoren, de zogenaamde primaire verdeling. Belastingen en sociale zekerheid en de herverdeling, die onder invloed daarvan tot stand komt, worden veelal slechts beschouwd in hun consequenties voor de primaire verdeling. De inkomensverdeling na herverdeling de zogenaamde secundaire verdeling, is veel minder vaak voorwerp van studie geweest, wat ongetwijfeld samenhangt met het overwegend niet-economische karakter van de aspecten, die dan in de beschouwing moeten worden betrokken. De genoemde herverdeling weerspiegelt een stuk overheidsbemoeienis met de inkomensverdeling. Ook de primaire verdeling is in de loop van de tijd voorwerp van ordenende overheidszorg geworden. Ook de elementen, die onder invloed daarvan in het proces van de inkomensverdeling werden geïntroduceerd, komen slechts zelden in de voorgestelde theorieën aan bod.

Het gevolg van dit alles is dat er een groot aantal theorieën geformuleerd is, dat betrekking heeft op de primaire verdeling, maar dat wij uiterst karig bedeed zijn met verklaringen, waarin de institutionele elementen in het proces van de inkomensverdeling in het algemeen en het herverdeelde inkomen in het bijzonder tot voorwerp van studie zijn gekozen.

Bij het beantwoorden van de vraag in hoeverre voorgestelde theorieën, die pretenderen de inkomensverdeling te verklaren, de titel "verklaring" inderdaad verdienen, kunnen wij ons niet laten leiden door stringente wetenschappelijke criteria. Het ontbreken van de mogelijkheid tot experimenteren en het veelal niet voorhanden zijn van adequaat empirisch materiaal maken het voldoen aan criteria, die bij de natuurwetenschappen veelal kunnen worden gehanteerd, bij voorbaat uitgesloten. Steeds moet wel in één of meer opzichten worden geschipperd, zonder

dat het mogelijk is een duidelijke gedragslijn in deze te omschrijven. De selectie, die bij het samenstellen van het navolgende overzicht gemaakt werd, valt dan ook niet anders te verantwoorden dan met vage uitspraken, die getuigen van de goede bedoelingen van de auteur, maar niet op hun uitwerking kunnen worden beoordeeld, anders dan in termen van "welles" en "nietes". Wij laten die verantwoording daarom achterwege.

5.2. De primaire inkomensverdeling

5.2.1. Inleiding

Wie wil nagaan hoe het inkomen, dat beschikbaar komt, doordat in produktieprocessen waarde wordt gevormd, verdeeld wordt over de economische subjecten, die produktieve diensten ter beschikking hebben gesteld, kan daarbij kiezen uit diverse mogelijke benaderingswijzen. In de feodale samenleving, die bestond uit landeigenaren en boeren en waar de landbouwgrond schaars was, had het weinig zin na te gaan in hoeverre de beloningen van de boeren onderling verschilden. Wij zagen in 2.3. reeds dat in zo'n geval de boeren alle een even grote beloning ontvingen. In dat geval was de enig interessante vraagwelk deel van de totale maatschappelijke voortbrenging aan de boeren toeviel en welk deel aan de landeigenaren. In een vroeg-kapitalistische samenleving, waarin het kapitaal schaars was en de arbeid nauwelijks werd gekenmerkt door kwaliteitsverschillen, deed zich hetzelfde geval voor, waardoor de enig relevante vraag was welk deel van het totale inkomen aan de arbeiders toeviel en welk deel aan de kapitaal-eigenaren. In die gevallen beschouwen wij de inkomensverdeling over categorieën of de categoriale inkomensverdeling.

In een kapitalistische samenleving, waarin een uitgebreide arbeidsverdeling plaatsvond, waardoor kwaliteitsverschillen en daarmee beloningsverschillen tussen verschillende soorten arbeid ontstonden werd het relevant na te gaan hoe die beloningsverschillen tot stand kwamen en waardoor hun grootte werd bepaald. Wij beschouwen in dat geval de inkomensverdeling over de diverse functies of de functionele inkomensverdeling.

In een laat-kapitalistische samenleving, waarin door nieuwe ondernemingsvormen een spreiding van het vermogensbezit heeft plaatsgevonden en daardoor vaak verscheidene functies bij één persoon geconcentreerd zijn, is het interessant na te gaan hoe de verdeling van het inkomen over personen of de personele inkomensverdeling tot stand komt.

Hoewel het duidelijk is dat voor ons vooral de personele inkomensverdeling interessant is, zullen wij toch ook enige aandacht besteden aan de andere onderscheiden inkomensverdelingen, omdat enig inzicht in wat ten aanzien van die verdelingen te berde gebracht is belangrijk kan bijdragen aan een evenwichtige oordeelsvorming met betrekking tot de theorieën op het gebied van de personele inkomensverdeling.

5.2.2. De categoriale inkomensverdeling

5.2.2.1. Inleiding

Wij willen zeer in het kort de hoofdmomenten van de ontwikkeling in het denken over de categoriale inkomensverdeling naar voren halen en zullen dat doen aan de hand van de theorieën van enige markante figuren uit die ontwikkeling. Dat wij bij de beschrijving van die theorieën omwille van de leesbaarheid opteren voor het gebruik van de tegenwoordige tijd zegt niets over de actualiteitswaarde van de desbetreffende theorie. Voor wat de Nederlandse samenleving betreft is er in het merendeel van de gevallen sprake van een voltooid verleden tijd.

5.2.2.2. Quesnay

Wij brachten in het voorgaande reeds het geval ter sprake van een feodale samenleving, waarin de landbouwgrond schaars is en waar de landarbeiders daarom niet meer inkomen ontvangen dan voor hun levensonderhoud noodzakelijk is. Dit lijkt een goed vertrekpunt voor de bespreking van de categoriale inkomensverdeling. Wij moeten het geschetste beeld dan wel wat verder opvullen en met name wat specifiekere worden over de voorwaarden, waaronder de genoemde conclusie geldt. Welnu, dat is het geval, als voldaan is aan de volgende voorwaarden:

- a. er is particulier eigendom van de grond, zodat het verschil tussen de opbrengst van de landbouwproductie en de kosten van de arbeid toevalt aan de eigenaren van de grond;
- b. er is een constante verhouding van de hoeveelheid grond en de hoeveelheid arbeid, die per eenheid produkt nodig zijn;
- c. er is in vergelijking met de beschikbare hoeveelheid grond een overvloedige beschikbare hoeveelheid arbeid;
- d. er is een volledig vrije concurrentie tussen de arbeiders, zodat zij elkaar "naar hartelust" kunnen onderbieden voor wat de beloning van hun arbeid betreft;
- e. er is een zodanige produktieomvang, dat de landeigenaren en hun gezinnen het deel van de produktie, dat niet aan de arbeiders moet worden gegeven, zelf kunnen consumeren.

Als aan deze voorwaarden voldaan is, zal de beloning van de arbeid zich bewegen rond het niveau van het bestaansminimum. Zakt de beloning onder dat niveau, dan zal door ondervoeding, zuigelingensterfte en dergelijke de beschikbare hoeveelheid arbeid dalen en het beloningsniveau ervan stijgen. Stijgt de beloning boven het bestaansniveau, dan zal de hoeveelheid beschikbare arbeid weer gaan toenemen, gegeven althans het procreatiegedrag, dat in het feodale tijdperk aan de dag gelegd werd.

Deze conclusie blijft gelden, indien er verschillende kwaliteiten landbouwgrond bestaan en voorwaarde b. per te onderscheiden kwaliteit grond geldt. De enige wijziging, die hierdoor optreedt, is dat er verschillen ontstaan in de opbrengst per ha. voor de landeigenaren. De

slechtste grond, die in gebruik genomen wordt, is die, waarvan de opbrengst maar net groot genoeg is om de kosten van arbeid te betalen; de eigenaar ontvangt niets. De kern van de zaak verandert ook niet, indien voorwaarde e. niet wordt voldaan en de landeigenaren slechts een deel van hun opbrengst besteden aan landbouwprodukten en het andere deel besteden aan industrieprodukten. Indien ook voor de industrie een vaste verhouding geldt tussen de inzet van materialen en arbeid per eenheid produkt en aan de andere voorwaarden voldaan blijft, zal het beloningsniveau in de industrie zich op hetzelfde niveau bewegen als in de landbouw. De industriearbeiders consumeren dan de landbouwprodukten, die de landeigenaren "over" hebben. Ook indien wij de mogelijkheid creëren dat de industrie behalve goederen voor de landeigenaren ook gereedschappen voor de landbouw vervaardigt en de landbouw grondstoffen aan de industrie levert, verandert er niets aan het beloningsniveau. De kern van de hier geschetste theorie van de inkomensverdeling is afkomstig van de Franse geneesheer François Quesnay (1694 - 1774). Indien wij de industrie in ambachtelijke zin opvatten, is hiermee een beeld geschetst van het proces van de inkomensverdeling in een feodale samenleving, zoals wij die uit de geschiedenisboeken kennen. Dat dit denkschema een aanzienlijke simplificatie van de feodale werkelijkheid inhoudt is ons uit dezelfde bron bekend, maar de kern van het genoemde proces wordt in deze theorie tot uitdrukking gebracht.

5.2.2.3. Ricardo

Door de uitbreiding van de industriële produktie en de creatie van voorraden werd kapitaal gaandeweg een factor van betekenis. Indien dat kapitaal van anderen werd geleend, moest daarvoor een prijs worden betaald. Naast de beloningen voor arbeid en het gebruik van de grond deed de rente als beloningsvorm zijn intrede. Hoe vond nu de opdeling van de totale voortbrenging over arbeid, kapitaal en grond plaats?

Laten wij ervan uitgaan dat er particulier eigendom van kapitaal is, zodat, als behalve arbeid ook grond overvloedig is, het verschil tussen de totale opbrengst en de kosten van arbeid en grond geheel aan de kapitaaleigenaren toevalt. Voorts blijven wij aannemen dat er particuliere eigendom van de grond is. Als de grond schaars is, valt het verschil tussen de totale opbrengst en de kosten van arbeid en kapitaal geheel aan de grondeigenaren toe. Indien de grond niet schaars is, krijgen de grondeigenaren slechts een beloning voor het beschikbaar stellen van de grond op basis van het verschil in kwaliteit tussen hun grond en de slechtste in gebruik zijnde grond. Kapitaal heeft een eigenschap, die grond mist, namelijk dat het vermeerderbaar is. Met name als kapitaal schaars is en de beloning dus hoog zal er een grote aandrang zijn om tot een snelle vermeerdering van het kapitaal te geraken. Op die wijze kan kapitaal dus overvloedig worden. Dan wordt grond weer de schaarse produktiefactor. De beloning, die kapitaal dan nog ontvangt, wordt op analoge wijze bepaald als de beloning van arbeid. De waarde van het kapitaal is gelijk aan het bedrag, dat nodig is om alle geproduceerde produktiemid-

delen (opnieuw) te produceren. Wegens slijtage moet de kapitaalgoederenvoorraad bij voortdurend worden aangevuld. De beloning van kapitaal tendert naar een niveau, waarbij de voorraad produktiemiddelen constant blijft, zoals de beloning van arbeid juist zo hoog of liever laag is dat het arbeidspotentieel instand wordt gehouden. De maximale omvang van de produktie wordt bereikt, als kapitaal en arbeid overvloedig zijn en die kwaliteit grond in gebruik genomen is, waarvan de opbrengst zo groot of liever zo laag is dat alleen de kosten van arbeid en kapitaal worden goedge maakt. Dan ontstaat een situatie zoals bij Quesnay. De kern van de beschreven groeitheorie is afkomstig van David Ricardo (1772 - 1823). Per saldo is ten opzicht van de feodale samenleving niet veel veranderd. Voor de arbeiders in elk geval helemaal niets. Wel is het nu zo dat elke ontwikkeling, die de inzet van een extra hoeveelheid kapitaal nodig maakt, de verhouding tussen grondeigenaren en kapitaalbezitters volledig verandert. Daarmee wordt het economisch stelsel gevoelig voor de weerslag, die maatschappelijke ontwikkelingen op de economie kunnen hebben.

5.2.2.4. Marx

De bekendste van dergelijke ontwikkelingen heeft zich voorgedaan bij de zogenaamde industriële revolutie. Daarbij werd een ontwikkeling van voortdurende technische vooruitgang ingezet, die kapitaal tot de bij voortdurend schaarse produktiefactor maakte. De technische vooruitgang hield in dat steeds nieuwe combinaties van in te zetten hoeveelheden arbeid, grond, kapitaal en materialen per eenheid produkt beschikbaar kwamen. Historisch gezien heeft dat een aantal ontwikkelingen ingehouden, waarbij de hoeveelheid arbeid per eenheid produkt steeds daalde en de hoeveelheid kapitaal steeg. Ook andere vormen van technische vooruitgang zijn denkbaar, maar zoals gezegd heeft de feitelijke ontwikkeling de aangegeven tendens ingehouden. Hoe vond nu de verdeling van de voortbrenging over de produktiefactoren plaats?

Zolang er voldoende technische vooruitgang is, zal kapitaal de schaarse produktiefactor zijn. Ten gevolge van de dalende hoeveelheid arbeid per eenheid produkt zal bij een gelijkblijvend produktievolume de werkgelegenheid afnemen. Arbeid wordt dan nog overvloediger. De vraag is dus wat er met het produktievolume gebeurt. Zolang er een voldoende mate van technische vooruitgang is, die tot goedkopere produktiewijzen per eenheid produkt leidt, is er geen technische grens voor de omvang van de produktie zoals bij Ricardo, waar de schaarse grond een dergelijke grens vormde.

Een eventuele grens voor het produktievolume moet dan gezocht worden in het feit dat de vraag naar goederen niet in dezelfde mate groeit als de produktiemogelijkheden. Als de vraag naar goederen achterblijft bij de ontwikkeling van de technische vooruitgang, zal de werkgelegenheid steeds verder afnemen, zal door een verdere daling van de vraag op den duur ook niet alle kapitaal nog emploi vinden, waarvan vooral de kleine kapitaaleigenaren het slachtoffer zullen worden, en wordt een situatie bereikt, waarin de totale maatschappelijke rijkdom in de handen van zeer weinigen geconcentreerd is. De hier weergegeven ontwikkeling is een stilering van de economische theorie van Karl Marx (1818-1883). De geschetste ontwikkeling

moest volgens Marx noodzakelijkerwijs langs revolutionaire weg tot staan worden gebracht. Deze visie is niet voor alle maatschappijen, waarop de theorie toepasselijk werd geacht, bewaardheid. De redenen daarvoor mogen niet slechts in het economisch vlak worden gezocht. Indien wij hier de historische ontwikkeling verregaand simplificeren en niettemin sociaal-economische ontwikkelingen als ingang kiezen, doen wij dat om de overgang naar de volgende te bespreken theorie te vergemakkelijken.

Onder invloed van de technische ontwikkelingen worden aan de arbeiders gaandeweg eisen gesteld met betrekking tot hun kennen en kunnen, waaraan niet in voldoende mate wordt voldaan door het beschikbare arbeidspotentieel. Bepaalde kwaliteiten arbeid worden schaars en ontvangen op grond daarvan een hogere beloning. Op basis hiervan kan men een versterkte tendens tot uitschakelingen arbeid en vergroting van de hoeveelheid kapitaal per eenheid produkt verwachten. Maar een hoger loon betekent ook dat daarvan een vergrote vraag naar produkten uitgaat en daarbij is van bijzonder belang naar welke produkten. Als dat vooral produkten zouden zijn, bij de produktie waarvan naar verhouding veel kapitaal en weinig arbeid wordt gebruikt, kan dat weliswaar tijdelijk een vergrote vraag naar arbeid inhouden, maar als de omschakeling, die zojuist genoemd werd, zijn beslag heeft gekregen, zou wel eens kunnen blijken dat per saldo de werkgelegenheid eerder af- dan toegenomen is. Omdat het echter voornamelijk artikelen betrof, die nog met relatief veel arbeid werden geproduceerd, nam de vergroting van de vraag naar arbeid, die weer loon ontving en daarmee weer vraag uitoefende enzovoorts, een veel grotere en meer permanente vorm aan, die per saldo tot een forse toename van de werkgelegenheid bleek te leiden. De revolutie bleek niet zo noodzakelijk om de gang van de ontwikkeling te keren als Marx geconcludeerd had.

5.2.2.5. Walras

Intussen hebben wij het verschijnsel ter sprake gebracht dat produkten kunnen verschillen in de mate van hun arbeids- en dus ook hun kapitaalintensiteit. Produkten verschillen bovendien in prijs en die prijs verhoudt zich niet voor alle produkten op dezelfde wijze tot hun betekenis voor de consument.

Bij Ricardo werd de prijs van een produkt uiteindelijk bepaald door de kosten van de arbeid en het kapitaal, die voor de voortbrenging van een produkt op de slechtste gebruikte grond nodig zijn. Op die grond gold dat de opbrengst gelijk was aan de kosten van arbeid en kapitaal. Op de betere grond zijn de kosten per arbeider en per eenheid kapitaal dezelfde, maar is de produktie ervan groter. Dit verschil vormde het inkomen van de grondeigenaren. Indien er onder invloed van de technische vooruitgang een groter assortiment van produkten ontstaat, die elkaar kunnen vervangen ter bevrediging van eenzelfde behoefte, gaat de voorkeur van de consument een rol spelen bij de vaststelling van het produktievolume van een bepaald produkt en de prijs van dat produkt.

Stel dat er vrije concurrentie is tussen arbeiders onderling en tussen kapitaaleigenaren onderling en dat er twee goederen zijn, een a-goed en een b-goed. Stel voorts dat er teveel a-goederen en te weinig b-goederen worden gevraagd in verhouding tot de produktie en dat de hoeveelheid kapitaal nodig voor de produktie van een eenheid van beide goederen dezelfde is en dat de hoeveelheid arbeid nodig voor de produktie van het a-goed kleiner is dan voor de produktie van het b-goed. Hoe meer a-goederen er worden gevraagd in plaats van b-goederen, des te minder arbeid is er nodig. Een dergelijke ontwikkeling is evenwel niet blijvend. Onderbieding van de arbeidskrachten onderling maakt dat het b-goed sneller in prijs daalt dan het a-goed. Er zal dan naar verhouding meer vraag komen naar b-goederen en minder naar a-goederen, waardoor een grotere werkgelegenheid ontstaat. In principe gaat dit door, totdat alle arbeidskrachten ingeschakeld zijn. In principe, omdat het mogelijk is dat er zoveel potentiële arbeidskrachten zijn dat zelfs de inzet van alle kapitaal bij de produktie van b-goederen geen volledige werkgelegenheid oplevert. Kapitaal is dan schaars en in dat geval gaat het eerdere denkschema weer op. Hetzelfde geldt als kapitaal zo overvloedig is dat de inzet van alle beschikbare arbeid bij de produktie van a-goederen nog onvoldoende emplooi voor kapitaal oplevert. Tussen deze beide uitersten is echter een scala van mogelijke combinaties van hoeveelheden a- en b-goederen denkbaar, waarbij zowel arbeid als kapitaal volledig worden ingeschakeld en beide een beloning krijgen, die boven het absolute minimum ligt.

Dit denkschema waartoe de eerste aanzet werd gegeven door Léon Walras (1834-1910) kan worden veralgemeend tot een willekeurig aantal produkten en ook tot een aantal soorten arbeid en soorten kapitaal (mits hun som niet groter is dan het aantal produkten, dat wordt onderscheiden). Bepalen wij ons even tot arbeid, dan volgt uit het denkschema dat elke kwaliteit arbeid een eigen beloningsniveau heeft, dat hoger is naarmate de desbetreffende kwaliteit schaarser is. Omdat dit een streven in gang zal zetten tot het zich eigen maken van de schaarse kwaliteiten, zal één tendens aanwezig zijn tot een nivellering van de beloningsverschillen. Indien echter het loonniveau en/of het renteniveau niet volgens het beschreven mechanisme, maar door de overheid en/of de vakbonden onder uitsluiting van de onderlinge concurrentie institutioneel worden vastgesteld, impliceert elke afwijking van de uit het mechanisme voortvloeiende evenwichtsprijzen een onvolledige benutting van de produktiefactor, die te hoog geprijsd is. Een te hoog loonniveau zal tot werkloosheid leiden en een te hoog renteniveau zal er toe leiden dat kapitaal onderbenut blijft. Ook dit laatste moet negatief worden gewaardeerd, omdat in zo'n geval een deel van de kapitaaleigenaren geen inkomen geniet, minder vraag naar goederen zal uitoefenen, het produktievolume kleiner wordt, enzovoorts.

Indien wij dit denkschema in de tijd doortrekken zijn er verschillende ontwikkelingen mogelijk. Het loon ligt boven het niveau van het bestaansminimum. Er is dus bevolkingsgroei. Ook de beloning

van kapitaal is groter dan nodig om de kapitaalgoederenvoorraad in stand te houden. Er kan dus geaccumuleerd worden. Het is denkbaar dat beide ontwikkelingen met elkaar in de pas lopen, maar het is ook mogelijk dat het arbeidspotentieel sneller groeit dan het kapitaal of omgekeerd. Binnen zekere grenzen hoeft een discrepantie niet tot problemen aanleiding te geven, maar de historie heeft geleerd dat het toch goed mis kan gaan. In dat kader is het van belang na te gaan wat er gebeurt als het kapitaal sneller groeit dan de beroepsbevolking. Volgens de theorie stijgt dan het loon en daalt de beloning van kapitaal tot het punt bereikt wordt, waarbij alleen de reproductiekosten van kapitaal nog worden goedgeemaakt, niet meer geaccumuleerd wordt en er geen uitbreidingsinvesteringen meer plaatsvinden. Er ontstaat dan een overaanbod van arbeid, waardoor weer kapitaal gevraagd wordt, etcetera, maar inmiddels hebben de kapitaaleigenaren minder vraag naar goederen kunnen uitoefenen, waardoor het produktievolume gedaald is, er werkloosheid is ontstaan, de lonen gedaald zijn, waardoor weer minder goederen gevraagd worden, enzovoorts. De relatieve daling van de lonen ten behoeve van een stijging van de rente is nodig om een evenwichtige situatie te bereiken. De teruglopende vraag belet dat mechanisme in de werking ervan tengevolge van de tijd, die het nodig heeft zich te doen gelden. Het evenwichtzoekende mechanisme werkt wel, maar er bestaat geen enkele garantie dat het evenwicht zal liggen bij een produktieniveau, waarbij alle arbeid en alle kapitaal worden aangewend.

5.2.2.6. Keynes

Zijn er voor de samenleving, waarin zich zo iets voordoet, mogelijkheden de totstandkoming van een dergelijk evenwicht op een niveau van onvolledige benutting van de produktiefactoren te voorkomen? Het is de verdienste van John Maynard Keynes (1883-1946) geweest dat hij gewezen heeft op mogelijkheden om uit die impasse te komen. Om die mogelijkheden te adstrueren dienen wij twee elementen aan het schema van Walras c.s. toe te voegen, te weten de overheid en het geld. Tot nu toe hebben wij de overheid nog niet als afzonderlijke partij in het proces van de maatschappelijke voortbrenging geïntroduceerd, omdat de besproken theorieën uitgingen van een in dat opzicht neutrale rol van de overheid. Dat gold met name de taak van de overheid ten aanzien van het geld. Dat wil zeggen dat steeds stilzwijgend werd aangenomen dat er voldoende geld was om alle transacties mogelijk te maken en ook weer niet te veel geld, waardoor er meer vraag naar goederen zou zijn dan er geproduceerd werd. Wij namen dus aan dat geld een neutrale rol speelde in het economische verkeer. Daarin komt nu verandering en omdat het in onze samenleving de overheid is, die de geldhoeveelheid beheerst, voeren wij nu de overheid als zelfstandige partij ten tonele. De overheid zorgt dus normaliter voor een geldhoeveelheid, die geen eigenstandige factor is in het economische verkeer. Als nu

echter een situatie ontstaat of dreigt te ontstaan, zoals zojuist werd besproken, kan de overheid de geldhoeveelheid vergroten en daarmee als het ware anticiperen op een toeneming van de productie. Met dat geld wordt vraag uitgeoefend naar produkten, voor de voortbrenging waarvan produktiefactoren nodig zijn, die met hun beloning weer vraag naar goederen uitoefenen, die voortgebracht moeten worden, enzovoorts. De bedoeling is uiteraard dat de overheid dit zo doet dat een evenwicht ontstaat op het niveau van een volledige benutting van alle produktiefactoren. Omdat in een dergelijke situatie geen overvloed van één van de factoren bestaat, krijgen zij alle een opbrengst, die boven het minimumloon ligt.

5.2.2.7. De huidige situatie

Tenslotte moet in het beschreven schema nog één complicerend element worden ingebracht. In het voorgaande namen wij aan dat produkten verschillen in hun arbeids- en kapitaalintensiteit, waardoor het prijsmechanisme kan bewerkstelligen dat een volledige benutting van alle produktiefactoren werd bereikt. Indien voor de productie van eenzelfde produkt verscheidene technieken met verschillende hoeveelheden produktiefactoren per eenheid produkt beschikbaar zijn, worden de mogelijkheden om tot een volledige benutting van de produktiefactoren te komen nog vergroot, maar wordt aan de sturende werking van het prijsmechanisme afbreuk gedaan. Indien de vraag verschuivingen vertoont van het ene naar het andere produkt, hoeft dat, zolang die verschuiving binnen zekere grenzen blijft, geen verandering van de prijzen te impliceren en hetzelfde geldt, indien de tempi, waarin de beroepsbevolking en de hoeveelheid kapitaal aangroeien, elkaar enigermate ontlopen. En wat voor de prijzen van de produkten geldt, is ook toepasselijk voor de beloningen van de produktiefactoren, zolang verschuivingen in de vraag opgevangen kunnen worden door een andere keuze van (een combinatie van) produktietechnieken. Bovendien ontstaat hierdoor een zekere marge voor de institutionele vaststelling van de beloning van de produktiefactoren in afwijking van het resultaat van de confrontatie van vraag en aanbod, zonder dat dit tot repercussies voor de benutting van de produktiefactoren leidt. Hierbij dient overigens wel te worden bedacht dat de starheid van het productieapparaat een soepele aanpassing kan bemoeilijken. Dit geldt niet alleen voor het machinepark, maar ook voor de onderscheiden kwaliteiten arbeid. Voorts is het zo dat, als er sprake is van geïnstitutionaliseerde beloningsniveau's, een aantal van de beschikbare technieken niet economisch efficiënt is. Door deze omstandigheden kan aan de werking van het aanpassingsmechanisme in ernstige mate afbreuk worden gedaan.

5.2.2.8. Samenvatting

Samenvattend kunnen wij vaststellen dat een theorie van de categoriale inkomensverdeling als zodanig voor de personele inkomensverdeling eerst relevant is, als er sprake is van een absoluut

schaarse produktiefactor. In dat geval krijgen de overvloedige factoren bij de afwezigheid van institutionele elementen een minimale beloning, die niet groter is dan voor de instandhouding van de vereiste omvang ervan noodzakelijk is.

Produktietechnieken, die verschillen in de mate, waarin zij gebruik maken van diverse produktiefactoren, maken het mogelijk dat een situatie ontstaat, waarin verscheidene of zelfs alle produktiefactoren schaars zijn en een boven het minimum gelegen beloning ontvangen. Keuzemogelijkheden bij de besteding van die beloning scheppen een aanpassingsmechanisme ten aanzien van een volledige inzet van alle produktiefactoren via de prijzen. Die bestedingsvoorkeuren bepalen mede de hoogte van de beloningsniveau's van de produktiefactoren. Van een objectieve bepaaldheid van de factoraandelen is dan geen sprake meer. Als eenzelfde produkt met verscheidene combinaties van produktiefactoren kan worden voortgebracht, wordt de reikwijdte van het aanpassingsproces vergroot, maar aan de sturing door de prijzen afbreuk gedaan. Ook institutionele elementen in de bepaling van de beloningsniveau's kunnen de aanpassing bemoeilijken. Als binnen de schaarse produktiefactoren relevante kwaliteitsverschillen optreden kan er ook, tenminste tijdelijk, sprake zijn van beloningsverschillen binnen een produktiefactor, zeg arbeid. Daarmee belanden wij dan op het gebied van de functionele inkomensverdeling.

5.2.3. De functionele inkomensverdeling

5.2.3.1. Inleiding

Wij zagen reeds dat er verschillende kwaliteiten grond en arbeid kunnen bestaan, die in geval van schaarste een verschillende beloning ontvangen. De vraag is hoe die beloningen worden bepaald. In geval van schaarste aan grond en overvloed van de overige produktie produktiefactoren is deze toedeling geen probleem, maar zodra verscheidene produktietechnieken beschikbaar zijn, die verschillen in de mate, waarin zij per eenheid produkt van de diverse produktiefactoren gebruik maken, kunnen diverse produktiefactoren schaars zijn en wordt het toerekeningsprobleem manifest. Dit geldt niet alleen voor het totaal van de produktiefactoren, maar ook voor verschillende kwaliteiten, die binnen elke factor kunnen worden onderscheiden. Het economische antwoord hierop wordt gegeven door de grensproductiviteitstheorie, die hieronder schetsmatig zal worden besproken.

Bij de bespreking van de uitgangspunten daarvan wordt ook de betekenis duidelijk van de gangbare abstractie van de mens als homo oeconomicus, die zich door (verwachte) beloningsverschillen laat leiden bij de keuze uit de mogelijke handelwijzen in het proces van de inkomensvorming. Op grond hiervan konden aan inkomensverschillen bepaalde functies in het proces van de inkomensverdeling worden toegeschreven. Wij hebben reeds verscheidene malen beklemtoond dat moet worden betwijfeld, of inkomensverschillen die functies metterdaad vervullen. Dit impliceert dat ook de geldigheid

van de grensproductiviteitstheorie aan een kritische beschouwing zal moeten worden onderworpen.

5.2.3.2. De grensproductiviteitstheorie

De grondslag voor deze theorie werd gelegd door K. Menger (1841-1921) en F. von Wieser (1851-1926), maar bij de uitbouw en verbreiding ervan hebben een groot aantal andere economen een rol gespeeld, van wie J.B. Clark (1847-1938) en A. Marshall (1842-1924) wel de bekendste zijn. Wij zullen ons hier beperken tot de bespreking van het geval, waarin op alle markten volledige concurrentie bestaat. Voor wat betreft de overige marktvormen zullen wij volstaan met enige opmerkingen.

Voor een ondernemer, die zijn produkten op een volwaardige markt afzet, is de prijs van het produkt een gegeven grootheid, die voortvloeit uit de confrontatie van vraag en aanbod. Waar hij over kan beslissen is de hoeveelheid produkt, die hij aanbiedt. De grensproductiviteitstheorie gaat ervan uit dat de ondernemer streeft naar het zo groot mogelijk maken van zijn winst. De ondernemer gedraagt zich volgens deze theorie als homo oeconomicus. De produktie vindt plaats volgens een bepaalde techniek. Laten wij voorlopig aannemen dat er twee produktiefactoren zijn, arbeid en kapitaal, die elk niet door kwaliteitsverschillen worden gekenmerkt. Een produktietechniek impliceert dan een bepaalde combinatie van hoeveelheden arbeid en kapitaal per eenheid produkt. Indien er twee of meer van dergelijke technieken zijn, beschikt de ondernemer in feite over een veel groter aantal technieken, waaruit hij kan kiezen, omdat hij niet zijn totale produktie volgens één techniek tot stand hoeft te laten komen, maar technieken kan combineren, waarbij een dergelijke combinatie als een afzonderlijke techniek kan worden opgevat.

De grensproductiviteitstheorie gaat er van uit dat, als bij een gekozen techniek de hoeveelheid arbeid en kapitaal wordt verdubbeld, ook de hoeveelheid produkt tweemaal zo groot wordt. Voorts baseert deze theorie zich op de wetmatigheid van de afnemende grensopbrengst. Daarmee wordt het volgende bedoeld. Stel dat er een bepaalde hoeveelheid kapitaal is, die constant blijft. Indien nu de hoeveelheid arbeid, die met dat kapitaal werkt, toeneemt, zal de produktie in eerste instantie toenemen en mogelijk zelfs progressief, doordat twee arbeiders met dat kapitaal meer presteren dan het dubbele van één arbeider. Maar vanaf een bepaald aantal arbeiders zal gelden dat de bijdrage van een nieuwe arbeider kleiner is dan die van de voorgaande. Wij zeggen dan dat het

grensprodukt van arbeid afneemt. Men kan zich zelfs voorstellen dat vanaf een bepaald aantal arbeiders geldt dat de bijdrage van elke nieuwe arbeider negatief is. De arbeiders lopen elkaar dan bij wijze van spreke in de weg. Voor de grensproduktiviteitstheorie is echter slechts het gebied relevant, waarin het grensprodukt positief is en afneemt. Eenzelfde betoog kan worden gehouden voor kapitaal bij een gegeven hoeveelheid arbeid. De ondernemer probeert zijn winst zo groot mogelijk te maken door de hoeveelheid arbeid en de hoeveelheid kapitaal te laten toenemen, zolang de bijdrage van een eenheid arbeid en een eenheid kapitaal (de grensprodukten) groter zijn dan de prijs, die hij ervoor moet betalen. Wordt het punt bereikt, waarbij de laatste toegevoegde arbeider en de laatste toegevoegde eenheid kapitaal precies zoveel produceren als zij kosten, dan is de winst van de ondernemer tot nul gereduceerd. Omdat de produktiefactoren geen kwaliteitsverschillen kennen, is de beloning voor elke eenheid arbeiden elke eenheid kapitaal dezelfde en als de laatste geproduceerde eenheid produkt volledig wordt opgedeeld tussen arbeid en kapitaal, dan geldt dat voor elke eenheid produkt. De oorzaak voor het verdwijnen van de winst is gelegen in de werking van het marktmechanisme: een vergroting van de produktie betekent een groter aanbod en bij gelijkblijvende vraag een lagere prijs en betekent een grotere vraag naar arbeid en kapitaal en bij gelijkblijvend aanbod daarvan een hogere prijs. Toch moet de ondernemer op de beschreven wijze handelen, want indien hij dat zou nalaten, worden de tijdelijke winstmogelijkheden door een andere producent van hetzelfde goed benut. Dit denkschema kan worden uitgebreid tot een willekeurig aantal produktiefactoren en dat scheidt de mogelijkheid kwaliteitsverschillen bij de produktiefactoren te onderscheiden. Bepalen wij ons tot arbeid, dan impliceert dit dat elke onderscheiden kwaliteit arbeid als een afzonderlijke produktiefactor wordt opgevat. Elke kwaliteit arbeid wordt dan beloond naar de waarde van het grensprodukt van zijn arbeid. Een aanbieder op de arbeidsmarkt gedraagt zich als homo oeconomicus, indien hij ernaar streeft die kwaliteit arbeid aan te bieden, waarvan het grensprodukt het hoogst is. Door de werking van het prijsmechanisme zullen de grensprodukten van de verschillende kwaliteiten tot elkaar naderen, indien tenminste de flexibiliteit in de aangeboden hoeveelheden arbeid van de onderscheiden kwaliteiten voldoende groot is. Eenzelfde betoog is voor verschillende kwaliteiten kapitaal toepasselijk.

Nu gaat deze redenering ervan uit dat er geen veranderingen optreden in de gevraagde hoeveelheid produkt, de aangeboden hoeveelheden produktiefactoren en de stand van de produktietechniek. Voor het denkschema als zodanig lijkt dat niet problematisch, omdat gesteld kan worden dat het een ontwikkeling naar een evenwichtssituatie beschrijft, die steeds in gang gezet wordt, zo-

dra zich een wijziging voordoet in één van de genoemde grootheden. Ernstiger lijken de bezwaren, die betrekking hebben op de meer inhoudelijke hypothesen, waarop de theorie gebaseerd is.

5.2.2.3. Kritiek op de grensproductiviteitstheorie

De grensproductiviteitstheorie gaat uit van volledige concurrentie op alle markten. Omdat de vraag naar produkten en het aanbod van produktiefactoren constant verondersteld wordt, is het niet mogelijk het gegeven denkschema zo te wijzigen dat consequenties van coalitievorming aan de vraagzijde van de markt voor produkten en de aanbodzijde van de markt voor produktiefactoren zichtbaar worden. Wel kan worden aangetoond dat in geval van monopolievorming ten aanzien van de produkten of monopsonievorming met betrekking tot de produktiefactoren de factorbeloning kleiner is dan het grensprodukt ervan.

Aan beloningsverschillen worden in de grensproductiviteitstheorie bepaalde functies toegedacht, die een bepaalde gedragswijze bij mensen veronderstellen. Wij hebben reeds eerder geconstateerd dat er alle reden is tot twijfel in dit opzicht. Men kiest zich geen baan alleen op basis van verschillen in geldelijke beloning. Ondernemers streven niet ongekwalficeerd naar maximale winst. Maar zelfs als men bereid zou zijn aante nemen dat inkomensverschillen de bedoelde functies vervullen, dan nog moet worden betwijfeld of het economisch stelsel aan inkomensverschillen de mogelijkheden biedt om die functie tot gelding te brengen. Zo is het nodig dat de markten volledig doorzichtig zijn, dat zowel aanbieders als vragers volledig over alle prijzen geïnformeerd zijn. Er mag op geen enkele wijze sprake zijn van onzekerheid. Bovendien moet het technisch mogelijk zijn arbeid op korte termijn door kapitaal te vervangen en omgekeerd. Tenslotte moet het mogelijk zijn ook van toezichthoudende en andere op indirecte wijze bij de produktie betrokken functionarissen het grensprodukt op ondubbelzinnige wijze vast te stellen.

Het voorgestelde gedragspatroon moet worden betwijfeld, maar zelfs bij aanvaarding daarvan is het de vraag of het schema in dit opzicht consistent is. Wij leggen hierop nogal de nadruk, omdat de grensproductiviteitstheorie in het verleden vaak normatief gebruikt is. De theorie moest aantonen dat bij volledige concurrentie de beloning van de produktiefactoren en de hoeveelheid ervan, die benut wordt, bij winstmaximalisatie objectief door louter technologische factoren bepaald worden. Bovendien kan men aantonen dat in de evenwichtssituatie niemand er in beloning op vooruit kan gaan zonder dat anderen erop achteruitgaan. Een dergelijke situatie werd eertijds als optimaal gedefinieerd ("Pareto-optimaliteit") en als normgevend opgevat. Door het aanbod van produktiefactoren als gegeven te beschouwen wordt die norm uitsluitend gericht op de prestatie, die geleverd wordt. Ook deze consequentie maakt dat de grensproductiviteitstheorie voor een samenleving, waarin behoefte en solidariteit slagwoorden zijn geworden, aan actualiteit heeft ingeboet.

5.2.4. De personele inkomensverdeling

5.2.4.1. Inleiding

Theorieën, die zijn geformuleerd ter verklaring van de personele inkomensverdeling, richten zich bijna zonder uitzondering uitsluitend op de inkomens uit arbeid. Dit is voor ons niet bezwaarlijk, omdat de arbeidsinkomensquote in Nederland (na correctie voor de aardgasopbrengsten) een niveau heeft bereikt van bijna 0,94¹⁾. Wij zullen ons dus voor wat de personele inkomensverdeling betreft uitsluitend met het inkomen uit arbeid bezighouden.²⁾

De veelheid en verscheidenheid aan theorieën, die ter verklaring van de personele inkomensverdeling zijn voorgesteld, noodzaken tot een beperking, die tweeledig is. Het aantal theorieën, dat ter sprake wordt gebracht, vormt slechts een klein deel van wat in dit verband te berde gebracht is. De schetsmatigheid van de beschrijving ervan zal vaak geen recht doen aan de genuanceerde wijze, waarop de auteurs hun ideeën hebben gepresenteerd.

De ordening, die in het materiaal is aangebracht, werd uitsluitend op praktische gronden gekozen. Een streven al te abrupte overgangen te vermijden en aldus de leesbaarheid te bevorderen gaf de gekozen ordening in. Er is dus geen sprake van een rangorde naar belangrijkheid of plausibiliteit.

Veel van de relevante theorieën trachten te verklaren waarom de inkomensverdeling de gedaante heeft van een lognormale of een Pareto-verdeling. Wij zagen in 4.3.2. dat beide verdelingen de inkomensverdeling niet goed beschrijven (vgl. figuur 4.1. en figuur 4.2.). Dat de beschrijvende kracht van deze verdelingen onvoldoende kan worden geacht wil nog niet zeggen dat verklarende theorieën, die deze verdelingen als uitgangspunt kiezen, als niet ter zake ter zijde kunnen worden geschoven. Zij zouden slechts aanvulling behoeven, voorzover de empirische verdeling van de theoretische afwijkt.

De titels van de navolgende subparagrafen zijn wat suggestief gekozen, opdat de grote lijn uit de inhoudsopgave kan worden afgeleid.

5.2.4.2. Zuiver toeval

Het is mogelijk een lognormale inkomensverdeling te genereren door de inkomens een ontwikkeling te laten doormaken, die louter op toevalligheden berust. Als het aantal invloeden, dat op het inkomen inwerkt, groot is, de werking van een invloed onafhankelijk is van die van andere invloeden en het resultaat van elke invloed een kleine relatieve verandering van het inkomen inhoudt, kan worden aangetoond dat op den duur een lognormale verdeling van de inkomens ontstaat.

1) C.P.B., Macro Economische Verkenning 1976, 's-Gravenhage, 1976, p. 90.

2) De theorieën in deze paragraaf vermeld bestrijken dus alleen de personele inkomensverdeling van de actieve beroepsbeoefenaars en niet de inkomensverdeling zoals beschreven in paragraaf 4.3.

Gibrat, die deze redenering als eerste op de inkomensverdeling toe-
paste¹⁾, twijfelde zelf aan de onafhankelijkheid van de werking van
diverse invloeden. Kalecki toonde echter aan dat ook in geval van
een zekere afhankelijkheid een lognormale verdeling ontstaat²⁾. De
discrepantie tussen empirische verdeling en lognormale verdeling
moet daarom elders worden gezocht. Het meest voor de hand lijkt te
liggen dat niet alle invloeden slechts een kleine verandering van
het inkomen tot gevolg hebben, maar dat er ook invloeden zijn, die
tot grote wijzigingen aanleiding geven. Het is op dit punt dat
Aitchison en Brown aangrijpen bij de gegeven redenering. Voordat wij
hun gedachtengang beschrijven, moeten wij echter eerst een andere
benaderingswijze introduceren.

Allereerst willen wij echter nog een opmerking maken over de stochas-
tische of toevallsbenadering. Deze benaderingswijze ontmoet vaak weer-
standen op basis van de argumentatie dat de oorzaken van de ontwikke-
ling van een inkomen duidelijk aanwijsbaar zijn en dat daar niets
toevalligs aan is. Dit is op het niveau van het individuele inkomen
ongetwijfeld waar, maar het punt waar het om gaat is, of, wanneer
men tracht in één model of denkschema de ontwikkeling van de inkomens
van een groot aantal inkomens te beschrijven, het merendeel van de
invloeden of zoals in bovenstaande redenering alle invloeden als
toevalselementen kunnen worden opgevat en daarbij aan de genoemde
voorwaarden voldaan is. Het misverstand ontstaat, doordat men de
bekende wetmatigheid van de grote aantallen betreft op de invloeden,
die op het individuele inkomen inwerken, in plaats van op de inkomens,
waarvan de ontwikkeling wordt beschreven.

5.2.4.3. Samenwerking van bekwaamheden

In het algemeen wordt aangenomen dat talenten en bekwaamheden, die
bij de inkomensverwerving van belang zijn, normaal verdeeld zijn.
Dit is op zichzelf niet voor de hand liggend en berust soms aantoon-
baar op een cirkelredenering. Zo is bij de meting van de intelligen-
tie de procedure zo geconstrueerd dat er een normale verdeling uit-
komt. Die verdeling is daar uitgangspunt in plaats van resultaat.
Als wij niettemin de hypothese van de normale verdeling aanvaarden,
dan is het mogelijk een inkomensverdeling te genereren, die een grote
gelijkenis vertoont met de empirische verdeling door aan te nemen
dat de relevante kenmerken voor de inkomensverwerving multiplicatief
met elkaar in verband moeten worden gebracht. Deze aanname, die
onder meer door Roy wordt verdedigd³⁾, houdt in dat, als men bijvoor-

1) R. Gibrat, *Les Inégalités Economiques*, Paris, 1931.

2) M. Kalecki, *On the Gibratdistribution*, *Econometrica*, 13 (1945),
p. 161.

3) A.D. Roy, *The Distribution of Earnings and Individual Output*,
Economic Journal, 60 (1950), p. 489.

beeld de produktie van arbeiders beschouwt in relatie tot hun snelheid, hun nauwkeurigheid en hun uithoudingsvermogen en de resultaten naar elk van de drie genoemde factoren normaal verdeeld zijn, het totaalresultaat een verdeling oplevert, die op een lognormale verdeling lijkt, doordat de relatieve frequenties naar elk van de drie elementen met elkaar moeten worden vermenigvuldigd om de desbetreffende relatieve frequentie in de verdeling van het totaalresultaat te verkrijgen. Dit veronderstelt qua werkwijze dat de drie elementen onafhankelijk van elkaar zijn en in verband met de relevantie ervan voor de inkomensverdeling dat eenieder wordt beloond overeenkomstig de geleverde prestatie. Voor wat dit laatste betreft is enige twijfel zeker niet misplaatst; de onderlinge onafhankelijkheid van de onderscheiden elementen is minder problematisch, omdat ook bij een zekere mate van zowel positieve als negatieve afhankelijkheid een verdeling met dezelfde kenmerken gegenereerd blijft worden.

Aitchison en Brown combineren de benaderingen van Gibrat en Roy¹⁾. Zij onderscheiden een aantal groepen, bijvoorbeeld beroepsgroepen, waarvan het gemiddeld inkomen wordt verklaard op de wijze van Roy, en waarvan de binnengroepsongelijkheid wordt verklaard op de wijze van Gibrat. De inkomensverdeling van beroepsgroepen lijkt zeer op de lognormale verdeling, maar de voorwaarden, waaraan voldaan moet zijn, wil de combinatie van die verdelingen op een lognormale verdeling lijken, zijn tamelijk stringent. Zo moeten de gemiddelden van de afzonderlijke verdelingen een lognormale verdeling volgen en de varianties van de afzonderlijke verdelingen aan elkaar gelijk zijn. Vooral deze laatste voorwaarde is problematisch, zoals uit tabel 4.7. blijkt. Men kan natuurlijk trachten door een andere definiëring van de beroepsgroepen aan die voorwaarde te voldoen, maar dan is het uiterst onwaarschijnlijk dat dat blijvend het geval is. De eigenlijke bijdrage van deze theorie is gelegen in het feit dat de verklaring door samenwerking van bekwaamheden zich nu richt op het gemiddelde inkomen van beroepsgroepen. Daarbij moeten de bekwaamheden dan niet slechts in technische zin worden begrepen, maar dienen er ook de sociale vaardigheden om de technische bekwaamheden tot gelding te laten komen onder worden verstaan²⁾.

Reder betreft vraag- en aanbodfactoren in de beschouwing³⁾. Indien beroepen betrekking hebben op de voortbrenging van goederen en diensten, waarnaar de vraag bij een toenemend inkomen stijgt, zal zowel het gemiddeld inkomen van die beroepsbeoefenaren als hun binnengroeps-

-
- 1) J. Aitchison en J.A.C. Brown, *The Lognormal Distribution*, Cambridge 1963, p. 110.
 - 2) T. Mayer, *The Distribution of Ability and Earnings*, *Review of Economics and Statistics*, 42 (1960), p. 190.
 - 3) M.W. Reder, *A Partial Survey of the Theory of Income Size Distribution*, in: L. Soltow (ed.), *Six Papers on the Size Distribution of Wealth and Income*, New York, 1969, p. 216.

ongelijkheid toenemen en wel naar de mate, waarin de voorkeur voor die goederen en diensten algemeen is. Reder denkt hierbij in het bijzonder aan de dienstverlening door de beoefenaren van vrije beroepen. De vraag naar dergelijke diensten neemt echter niet alleen toe bij inkomensstijging in het algemeen, maar ook bij een toename van de inkomensongelijkheid, waardoor meer hoge inkomens voorkomen. Bij beroepen, waarin door de goede naam van een beoefenaar een voorkeur voor diens diensten ontstaat, kunnen hogere prijzen aan meer klanten in rekening worden gebracht. Ontbreken maatstaven voor de kwaliteit van de dienstverlening, dan zal er een tendens tot uniformering van het inkomen bestaan, als dus Reder. Dat Reder in het bijzonder de vrije beroepen op het oog heeft hangt ook samen met de gevoeligheid van de vraag naar die diensten voor waarneembare kwaliteitsverschillen.

Deze redenering kan een bijdrage vormen aan de verklaring van de ontwikkeling van het gemiddeld inkomen van de beroepsbeoefenaren van vrije beroepen in de periode 1950-1967 in Nederland, maar niet van de ontwikkeling van hun binnengroepsongelijkheid. Blijkbaar zijn hun organisaties uiterst effectief bij het opwerpen van toetredingsbarrières. Een andere verklaring lijkt, althans in het kader van de hier besproken theorie, niet aanwezig.

Friedman stelt dat ook de risicobereidheid als element in de verklaring dient te worden betrokken¹⁾. Hij licht dat toe aan de hand van een onderscheid in zelfstandige en afhankelijke beroepsbeoefenaren. Onder de eerstgenoemde is de ongelijkheid veel groter, maar bovendien is hun gemiddeld inkomen groter, omdat zij een premie ontvangen voor hun risicobereidheid. Uit de combinatie van beide verdelingen zou zich de vorm van de totale inkomensverdeling laten verklaren. Dit laatste nu moet worden betwijfeld.

Overzien wij het voorgaande op bruikbare elementen, dan lijkt het model van Aitchison en Brown daartoe een geschikt uitgangspunt. Dat betekent dat de inkomensverdelingen van beroepsgroepen tot voorwerp van verklaring worden gekozen. Indien de vraag- en aanbodfactoren, die voor een beroep relevant zijn, in de beschouwing worden betrokken, moeten niet alleen de beroepstechnische vaardigheden, maar ook bepaalde sociale vaardigheden en wellicht ook de houding ten opzichte van risico in de analyse worden betrokken. Dat maakt de nog onopgeloste problemen ten aanzien van de meting van vaardigheden des te klemmender. Met de aanname van een normale verdeling voor elk van de te onderscheiden vaardigheden kan in elk geval niet worden volstaan.

Voorts is de vraagstelling naar de mate, waarin relevante vaardigheden worden overgeërfd, urgent. Dit wordt in het algemeen als een uiterst teer punt beschouwd. Slechts weinigen laten zich tot concrete uitspraken verleiden. Eén van die weinigen is Jencks, die stelt dat

1) M. Friedman, Choice, Chance and the Personal Distribution of Income, *Journal of Political Economy*, 61 (1953), p. 288.

van de inkomensongelijkheid zeer weinig terug te voeren is op aangeboren-intellectuele capaciteiten.¹⁾ De methoden, waarvan Jencks gebruik maakte, zijn hevig bekritiseerd. Maar het is op zijn minst opmerkelijk dat andere onderzoekingen, die tot resultaten op deelgebieden hebben geleid, geen gegevens hebben opgeleverd, die met de resultaten van Jencks in strijd zijn.

5.2.4.4. Opleiding en vorming.

Wij beschouwen nu weer inkomens van individuen, niet van beroepen. De relatie tussen de genoten opleiding en het verdiende inkomen is veelvuldig voorwerp van onderzoek geweest. Zij is onder meer aanleiding geweest tot een reeks van theorieën, die qua benaderingswijze wel worden aangegeven met de benaming "human capital school". De opleiding wordt opgevat als een investering van gederfd inkomen en eventueel opleidingskosten ten bate van een meerinkomen in de periode na afsluiting van de opleiding. De opbrengsten en de kosten worden vergelijkbaar gemaakt door ze met behulp van een calculatorische rentevoet, die de tijdvoorkeur van de investeerder tot uitdrukking moet brengen, tot een bepaald tijdstip te herleiden. Mincer beschouwt als kosten slechts het gederfde inkomen tijdens de opleidingsperiode, neemt aan dat na de aanvankelijke opleiding geen verdere vorming plaats vindt en dat het inkomen, dat daarna verdiend wordt, constant blijft²⁾. Bij een constante calculatorische rente kan dan de inkomensongelijkheid worden bepaald als het resultaat van de spreiding in de opleidingsduur. Bij een gegeven verdeling van de opleidingsduur is de inkomensongelijkheid groter, naarmate het renteniveau hoger is. Wordt het renteniveau variabel opgevat en gezien als een indicatie voor verschillen in bekwaamheid, dan betekenen bij een gelijke opleidingsduur verschillen in bekwaamheden grotere relatieve inkomensverschillen, naarmate het opleidingsniveau hoger is, en betekenen bij gelijke bekwaamheden opleidingsverschillen grotere relatieve inkomensverschillen, naarmate de bekwaamheden groter zijn.

Ook Reder is van oordeel dat een algemene verhoging van het opleidingsniveau tot een grotere inkomensongelijkheid leidt³⁾. De nivellerende werking van hogere kosten voor opleiding wordt gecompenseerd, doordat de in vergelijking tot de opleiding relatief schaarser wordende aangeboren bekwaamheden tot speciale voordelen voor de meer begaafden bij de inkomensverwerving leiden. De kosten van de opleiding worden daarbij dan zeer eenzijdig opgevat, maar de bewerkstelling van een grotere inkomensongelijkheid behoort - in deze gedachte-

-
- 1) C. Jencks, *Inequality; A reassessment of the effect of family and schooling in America*, New York, 1972.
 - 2) J. Mincer, *Investment in Human Capital and Personal Income Distribution*, *The Journal of Political Economy*, 66 (1958), p. 281.
 - 3) M.W. Reder, a.w., p. 255.

gang ten onrechte - steevast tot de argumenten, die pleiten voor een verhoging van het opleidingsniveau.

De gegeven redenering ondergraaft dan ook alleen dit ene argument. Becker heeft de theorie van Mincer veralgemeend door de constantheid van het inkomen te laten vallen en ook de mogelijkheid van een verdere opleiding op te nemen¹⁾. Hij komt dan tot de volgende conclusies. Als de kosten van de opleiding en de calculatorische rente onafhankelijk van elkaar en normaal verdeeld zijn, ontstaat een inkomensverdeling, die lijkt op de empirische verdeling. Vertonen beide bepalende factoren een positieve samenhang, wat meer opleiding voor de meer begaafden betekent, dan neemt de inkomensongelijkheid toe. Hoe hoger de uitgaven voor de opleiding zijn, des te groter is de inkomensongelijkheid. Omdat voor jonge mensen het gederfde inkomen een relatief groot gewicht krijgt, moet de inkomensongelijkheid met de leeftijd toenemen. De "human capital" benadering beschouwt alleen het aanbod van arbeid en dan nog slechts naar één kenmerk: opleiding. De nadruk op het investeringskarakter van de keuze van een opleiding verenigt de benadering verder. Hoewel de resultaten, waartoe de theorie leidt, niet van plausibiliteit ontbloeit zijn, moeten de uitgangspunten ervan als grondslag voor een verklaring van de inkomensverdeling ontoereikend worden geoordeeld. De tegenhanger van de "human capital school" wordt gevormd door de "education planning school" met als voornaamste vertegenwoordigers Bowles²⁾ en Dougherty³⁾. Zij concentreren zich op de vraagzijde van de arbeidsmarkt en leiden de vraag naar verscheidene, door opleidingsniveau van elkaar verschillende typen arbeid af uit gepostuleerde relaties tussen produktietechnieken, waarbij de inzet van de onderscheiden typen arbeid nodig is. De verklaring van de inkomensverdeling sluit nauw aan bij de grensproduktiviteitstheorie. De inkomens komen tot stand op basis van de stand van de techniek. De grensproduktiviteitstheorie wordt hier echter niet normatief opgevat en de betekenis van deze theorieën ligt dan ook in de aanbevelingen, die worden gedaan om de toestroming van arbeiders naar de relatief schaarse typen te bevorderen. De gedragswijze van de homo economicus moet dus door het beleid worden bevorderd.

Een derde benaderingswijze neemt zowel vraag als aanbod in beschouwing. Tinbergen is daarvan een eminent vertegenwoordiger⁴⁾. De vraag naar arbeid wordt afgeleid uit een relatie tussen produktietechnieken,

-
- 1) G.S. Becker, Human Capital. A Theoretical and Empirical Analysis with Special Reference to Education, New York, 1964.
 - 2) S. Bowles, Planning educational systems for economic growth, Cambridge (Mass.), 1969.
 - 3) C.R.S. Dougherty, Substitution and the structure of the labour force, The Economic Journal, 82 (1972), p. 170.
 - 4) J. Tinbergen, Income Distribution. Analysis and Policies, Amsterdam, 1975.

waarbij vijf typen arbeid worden onderscheiden. Het aanbod bestaat in principe uit drie typen arbeid, onderscheiden naar opleidingsniveau. Omdat de "lagere" typen arbeid zich op grond van hun voorkeur voor een hoger inkomen geroepen kunnen voelen mee te dingen op de arbeidsmarkt voor het naastgelegen "hogere" werk, ontstaan vijf typen arbeiders en een grotere mogelijkheid op een evenwicht van vraag naar en aanbod van arbeid onderscheiden naar de drie opleidingsniveaus dan bij de education planning school. Tinbergen ziet met zijn theorie kans een lognormale verdeling van het inkomen te verklaren, maar daarom gaat het hem niet. Het gaat hem om de vraag hoe de overheid door middel van onderwijs aan het tot stand komen van een grotere inkomensgelijkheid kan bijdragen.

Als het waar is wat Jencks stelt en wat door onderzoekingen van Somermeyer¹⁾ en De Wolff en Van Slijpe²⁾ wordt bevestigd, namelijk dat de genoten opleiding slechts een zeer bescheiden bijdrage levert aan de verklaring van de inkomensongelijkheid, en als bovendien de conclusies, waartoe de "human capital" benadering leidt, enig werkelijkheidsgehalte hebben, is er slechts één conclusie mogelijk en wel dat de grote aandacht, die in de discussie rond de inkomensongelijkheid steeds aan de opleiding wordt gegeven, misplaatst is.

5.2.4.5. Diverse factoren

Behalve het toeval, specifieke bekwaamheden, die bij de beroepskeuze tot uitdrukking komen, en opleiding worden nog andere factoren genoemd, die aan de verklaring van de inkomensverdeling zouden kunnen bijdragen.

Lydall³⁾ en Beckmann⁴⁾ menen dat een deel van de inkomensongelijkheid kan worden verklaard uit de hiërarchische structuren. Beide leiden een Paretoverdeling af uit de structuur van bureaucratische organisaties. Onder de aanname dat met het bereiken van hogere treden op de hiërarchische ladder het inkomen volgens een meetkundige reeks toeneemt en het aantal inkomensstrekkers op de desbetreffende trede volgens een meetkundige reeks afneemt ontstaat een paretoverdeling voor de inkomens.

De vraag is dan waarom het inkomen op die manier toeneemt. Volgens Lydall is de hiërarchie de uitdrukking van verschillende trappen van verantwoordelijkheid en moet, naarmate de verantwoordelijkheid toeneemt, ook het inkomen groter worden. Die verantwoordelijkheid

1) W.H. Somermeyer, a.w.

2) P. de Wolff en A.R.D. van Slijpe, The Relation between income, intelligence, education and social background, *European Economic Review*, 4 (1973).

3) H. Lydall, *The Structure of Earnings*, London, 1968, p. 127.

4) M.J. Beckmann, Klassen, Einkommensverteilung, und die Struktur bürokratischer Organisationen, *Kyklos*, 24 (1971), p. 660.

wordt gemeten aan de produktie van degenen, over wier doen en laten verantwoordelijkheid gedragen wordt. Aldus kan de theorie worden gezien als een - wellicht normatief opgevatte - aanvulling van de grensproduktiviteitstheorie.

Ten aanzien van het nut, dat iemand aan zijn inkomen ontleent, wordt wel aangenomen dat het nut in een lineaire relatie staat tot de logaritme van het inkomen. Een lognormale verdeling van het inkomen kan dan worden afgeleid uit een normale verdeling van het nut. Waarom het nut normaal verdeeld zou zijn, wordt echter niet duidelijk gemaakt.

De betekenis van het vermogen voor de inkomensongelijkheid heeft in de literatuur veel aandacht gekregen. Het inkomen uit vermogen draagt in de huidige situatie echter slechts weinig bij aan de inkomensongelijkheid¹⁾. Iets anders is of hetzelfde kan worden gezegd van de vererving van vermogen. Wie op relatief jonge leeftijd de beschikking krijgt over een som geld van enige betekenis, krijgt in het proces van de inkomensverdeling een voorsprong op anderen, die voor het overige op dezelfde wijze zijn toegerust, doordat hij het zich kan veroorloven grotere risico's aan te gaan of een langere termijn in de beschouwing te betrekken bij het afwegen van opbrengsten en kosten van te nemen beslissingen. Of dit een factor van enige betekenis is, wordt uit de literatuur niet duidelijk.

Een laatste factor, die noemenswaard is, wordt gevormd door de arbeidsomstandigheden. Als de grensproduktiviteitstheorie moet worden aangevochten, onder meer omdat het aanbod aan produktiefactoren constant wordt verondersteld, is het denkbaar dat fysieke zwaarte van de arbeid, ééntonigheid en dergelijke een rol spelen bij de bepaling van de inkomenshoogte. Er bestaat echter tussen het inkomen en de genoemde factoren eerder een negatieve dan een positieve samenhang²⁾, zodat ook de introductie van dergelijke elementen geen additionele duidelijkheid opleveren.

5.2.4.6. Samenvatting

Een opsplitsing van degenen, die een inkomen uit arbeid genieten, naar beroepen lijkt bij de huidige stand van de theorievorming de beste invalshoek om enige uitspraken over de verklaring van de inkomensverdeling te kunnen doen. De vraag, of het inkomen door het beroep moet worden verklaard, of door de vaardigheden van de beroepsbeoefenaren, die zich daarmee bij de keuze van een ander beroep een even hoog inkomen zou hebben weten te verwerven, blijft daarmee nog onbeantwoord. Wel is het zo dat de marktverhoudingen voor onderscheiden beroepsgroepen in belangrijke mate kunnen verschillen en dat deze verschillen ongetwijfeld in het gemiddelde inkomen van de beroepsgroepen een weerslag vinden.

1) J. Tinbergen, a.w., p. 6.

2) T. Scitovsky, Inequalities: Open and Hidden, Measured and Immeasurable, in: R.D. Lambert and A.W. Heston (eds.), The Annals of the American Academy of Political and Social Science, Philadelphia, 1973, p. 116.

Beroepen verschillen ook in de mate, waarin risico's worden gelopen ten aanzien van de continuïteit van de inkomensverwerving. Deze verschillen zullen echter eerder tot uitdrukking komen in de ongelijkheid binnen de groep dan aanleiding zijn tot verschillen in gemiddeld inkomen tussen beroepen.

Het opleidingsniveau is binnen een beroepsgroep in het algemeen tamelijk gelijk. Verschillen in opleidingsniveau tussen beroepsgroepen zouden wellicht een deel van de verschillen in gemiddeld inkomen tussen beroepsgroepen kunnen verklaren, maar de wijze, waarop de opleiding bij de verklaring van de inkomensverdeling in de beschouwing betrokken is, laat niet toe dat op dit punt harde conclusies getrokken kunnen worden. De betekenis, die wel wordt toegekend aan het verband tussen het gemiddelde inkomen van een beroepsgroep en de verantwoordelijkheid van de beroepsbeoefenaar, is evenmin hard te maken.

Resumerend kunnen wij daarom concluderen dat onze kennis over het waarom en hoe van inkomensverschillen uiterst pover is. Verschillen tussen gemiddelde inkomens van beroepsgroepen kunnen niet anders dan veronderstellenderwijs tot hun bronnen worden herleid. Tweederde van de totale inkomensongelijkheid is binnen de beroepsgroepen gelegen. Het aantal factoren, dat daar een rol speelt, is dermate groot dat een stochastisch model nog het best toegesneden lijkt op de verklaring van de binnengroepsongelijkheid. Daarbij is het echter uiterst onbevredigend dat het niet mogelijk is te discrimineren tussen modellen, waarin de werkingen van de talrijke factoren onafhankelijk van elkaar worden geacht, en modellen, waarin de diverse factoren in hun werking een zekere samenhang vertonen.

5.3 De secundaire inkomensverdeling.

5.3.1. Inleiding.

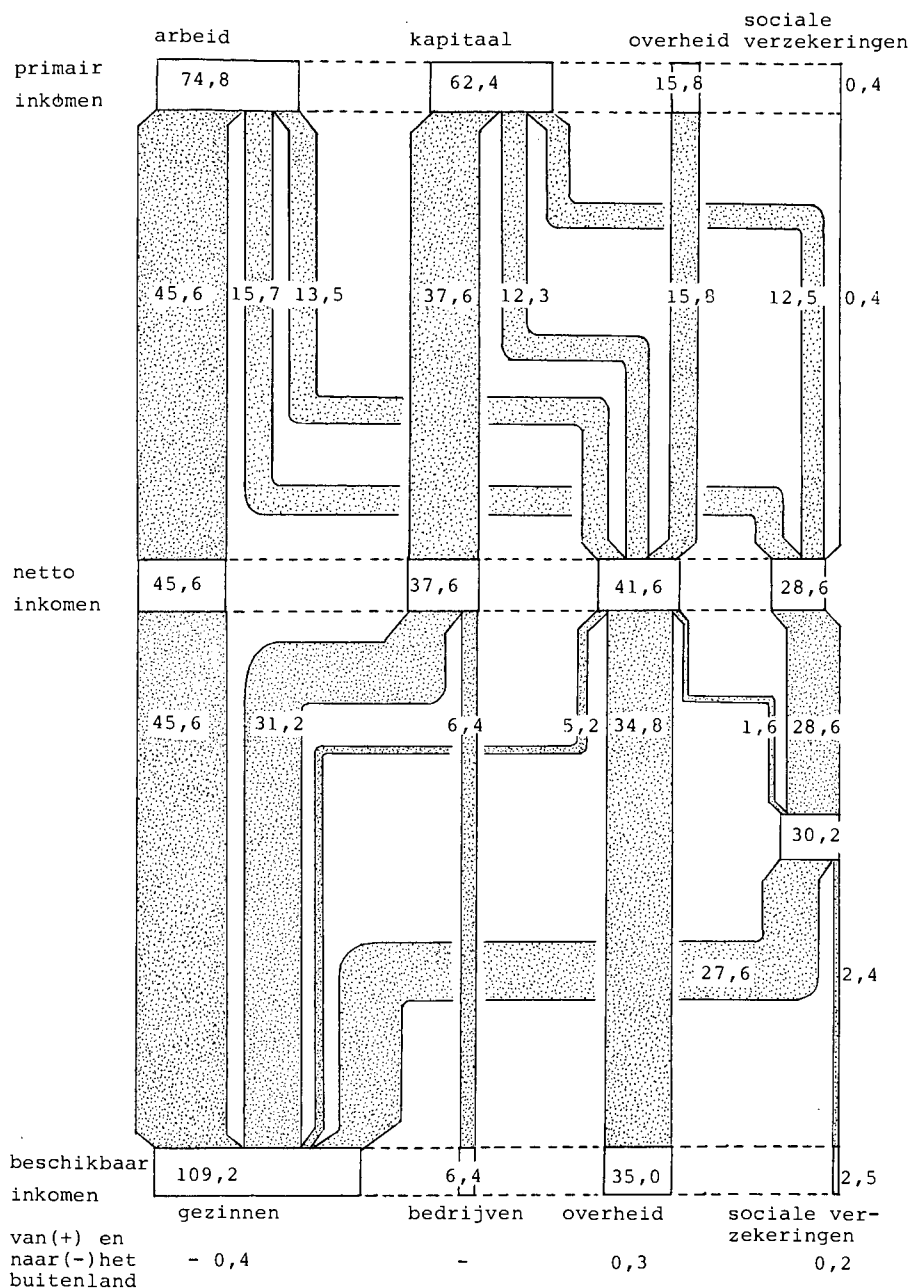
Het inkomen, dat in het proces van de inkomensvorming wordt gegene-reerd, wordt aanvankelijk verdeeld over degenen, die bij de voortbren-ging een rol spelen. De verdeling, die aldus ontstaat, werd de pri-maire inkomensverdeling genoemd. Deze verdeling wordt onder invloed van de loon- en inkomstenbelasting en het stelsel van de sociale ze-kerheid getransformeerd tot de secundaire inkomensverdeling. De bedra-gen, die op de primaire inkomens in mindering worden gebracht in de vorm van belastingen en sociale premies, zijn aanzienlijk. In bij- gaand schema ¹⁾ zijn de stromen aan belastingbetalingen en afdrachten van sociale premies in beeld gebracht op een wijze, die een indruk geeft van hun orde van grootte.

De herverdeling van de personele inkomens, die uit deze transformatie resulteert, is niet eenvoudig te taxeren. De belastingbedragen zijn behalve van het inkomen van een aantal persoonlijke omstandigheden van de belastingplichtigen afhankelijk. De sociale premies vloeien voor een deel terug aan de premie-betalers, vloeien voor een ander deel naar niet-premiebetalers. De uitkeringen zijn deels een vervan-ging van (arbeids) inkomen, deels een toeslag daarop deels doeluit-keringen in verband met speciale omstandigheden. Bovendien hebben wij reeds melding gemaakt van de afwenteling, die zowel ten aanzien van de belastingen als met betrekking tot de sociale premies manifest is, waardoor de invloed van de herverdeling zich steeds bij de verdeling in de primaire sfeer uit. Op grond van onder meer deze omstandigheid pleit Deleeck ervoor niet langer te spreken van een primaire verdeling en een herverdeling achteraf maar de relevante elementen van meet af aan in de beschouwing te betrekken bij de bestudering van de inkomens-verdeling ²⁾. Wij onderschrijven deze zienswijze van harte, maar kun-nen er bij een inventarisatie van de bestaande theorieën niet omheen de primaire en secundaire verdeling afzonderlijk te behandelen omdat, zoals Deleeck zelf ook constateert, de traditionele theorieën de pri-maire verdeling centraal stellen en de secundaire verdeling als corri-gerend opvatten. Wij behandelen achtereenvolgens de loon- en inkomsten-belasting en het stelsel van de sociale zekerheid.

1) Samengesteld door Drs. A. Butter van de Stichting voor Economisch Onderzoek van de Universiteit van Amsterdam.

2) H. Deleeck, Sociale Zekerheid en Inkomensverdeling, Preadvies voor de Vereniging voor de Staathuishoudkunde, 's-Gravenhage, 1974, p. 37.

Grafiek Inkomensvorming in 1973
waarden in miljarden guldens



5.3.2. De loon- en inkomstenbelasting.¹⁾

Progressieve belastingen op het inkomen zijn lange tijd door velen als het middel bij uitstek beschouwd om tot een verkleining van de inkomensongelijkheid te komen. Dit was mogelijk, omdat men ervan overtuigd was dat het middel effectief was, omdat het niet mogelijk zou zijn het inkomen voor aftrek van belastingen te vergroten vanwege de te betalen belastingen. Die overtuiging was gebaseerd op de grensproduktiviteitstheorie, volgens welke de primaire inkomens objectief bepaald worden door de stand van de produktietechniek, de vraag naar produkten en het aanbod van produktiefactoren. Gegeven een dergelijk objectieve vaststelling hoeft voor neveneffecten van een verhoging van de belastingtarieven niet te worden gevreesd.

Pas na de Tweede Wereldoorlog werd de twijfel aan de afwezigheid van elke mogelijkheid tot afwenteling zo groot, dat andere theorieën geformuleerd werden. Daarbij werd uitgegaan van de onvolwaardige werking van de markten, zowel voor produkten als voor de produktiefactoren. Met name de arbeidsmarkt, die een aantal deelmarkten kent, waartussen vaak slechts een geringe doorstroming mogelijk is, biedt veel mogelijkheden tot het kunstmatig creëren van schaarste. Bovendien treedt in een periode van economische groei regelmatig een verandering op van de sector, waarin de schaarste en daarmee de mogelijkheid tot het bewerkstelligen van een inkomensstijging het grootst is. Een verhoging van de belastingtarieven leidt in een dergelijke situatie op de deelmarkten waar de schaarste groot is, gemakkelijk tot grotere inkomensstijgingen dan zonder die verhoging zouden worden gerealiseerd. Schaarsteverhoudingen en afwenteling gaan dan hand in hand, wat erop wijst dat de afwentelingsmogelijkheden niet gelijk verdeeld zijn, maar het grootst zijn voor hen, wier marktpositie het sterkst is.

De mogelijkheden om de mate van afwenteling te meten zijn uitsluitend theoretisch. Op basis van het beschikbare empirische materiaal is die mate onmogelijk te taxeren. Toch is er recht wel iets van enige betekenis gaande. De inkomensongelijkheid na aftrek van belastingen is tweederde van de inkomensongelijkheid voor aftrek van belastingen. Dat was zo in 1950; dat was nog zo in 1972. Men zou verwachten dat de nivellerende werking van de loon- en inkomstenbelasting in de loop van de tijd groter geworden is, omdat het inkomen een forse stijging te zien gegeven heeft. Ook als wij aannemen dat de belastingtarieven zo zijn aangepast, dat het progressie-effect, dat door de geldontwaarding zou worden veroorzaakt, volledig geëlimineerd is, moet de reële inkomensstijging toch tot een progressie in de belastingheffingen geleid hebben, die in een grotere daling van de ongelijkheid tot uitdrukking komt. Dit nu blijkt niet het geval te zijn. Blijkbaar ziet men in belangrijke mate kans in het proces van de inkomensverdeling het inkomen na aftrek van belastingen tot voorwerp van beïnvloeding te maken. Dit is echter niet het hele verhaal. Aan het constant blijven van de nivellering door de belastingen heeft nog een ander verschijnsel meegewerkt.

1) N.H. Douben, Het herverdeelde inkomen, Deventer, 1970.

In de loop van de genoemde periode zijn de "aftrek"-mogelijkheden aanmerkelijk vergroot, waardoor het verschil tussen het bruto-inkomen en het belastbaar inkomen groter geworden is. Kosten van verwerking, persoonlijke verplichtingen, vroegere compensabele verliezen en buitengewone lasten en giften hebben gezamenlijk in de loop van die periode een ruimere definiëring gekregen en daarmee een -ook relatief- grotere omvang.

Afwenteling is een realiteit. Daaraan hoeft niet te worden getwijfeld. Welke vlucht het verschijnsel genomen heeft en hoe de mogelijkheden ervan te profiteren verdeeld zijn, is onduidelijk.

5.3.3. De sociale zekerheid.

De sociale zekerheid houdt een aanzienlijke herverdeling van inkomen in. Die herverdeling is niet in de eerste plaats bedoeld om de inkomensongelijkheid, zoals wij die gedefinieerd hebben, te doen dalen. In dit verband wordt wel een onderscheid gemaakt tussen inkomensherverdeling binnen inkomensgroepen (horizontale herverdeling) en inkomensverdeling tussen inkomensgroepen (verticale herverdeling). Verticale herverdeling is hoogstens nevensdoel van de sociale zekerheid.¹⁾ Bij beschouwing naar de mate, waarin dat nevensdoel gestalte heeft gekregen, spreken wij dus geen oordeel uit over de sociale zekerheid in het algemeen, maar slechts over één aspect ervan. Het verticale herverdelende effect van de sociale zekerheid wordt in de literatuur in het algemeen van weinig betekenis genoemd²⁾. Vooral Deleeck is zeer gedeceerd en trekt zelfs de richting van de herverdeling, voor zover die plaatsvindt, in twijfel. Hij doet dat op grond van overwegingen betreffende de lasten en de opbrengsten: het bestaan en het niveau van het premieplichtig inkomen, waardoor de hoge inkomens niet evenredig meer bijdragen dan de lagere, en een sociologische factor, die er de oorzaak van is dat de hogere inkomens verhoudingsgewijs meer uitkeringen opnemen dan de lagere. De factor vindt, volgens Deleeck, zijn oorsprong in twee samenhangende feitelijkheden: de hogere levensstandaard van de hogere inkomensgroepen, wat met name in de uitgaven voor de gezondheidszorg tot uitdrukking zou komen, en de relatie tussen het aantal kinderen en de inkomenshoogte. Deze relatie lijkt echter voor de Nederlandse samenleving van thans weinig manifest en bij de geldende wijze van financiering van de gezondheidszorg is het uitgegeven bedrag van de hogere inkomens (de zogenaamde "particulieren") ook weinig overtuigend, zolang het niet wordt herleid tot de eraan ten grondslag liggende medische verrichtingen. Dit alles doet echter weinig afbreuk aan het gestelde dat de verticale herverdeling van de sociale zekerheid weinig betekenis heeft, indien wij daaronder verstaan het overdragen van hoge naar lage inkomens. De herverdelende werking van de sociale zekerheid is niettemin aanzienlijk, maar wordt als horizontaal gekarakteriseerd, omdat de premies, die door de inkomensstrekkingen uit een bepaalde inkomensklasse worden opgebracht, dienen voor uitkeringen aan degenen, die eerder als inkomensstrekker van dezelfde inkomensklasse deel uitmaakten.

1) C. de Galan, Sociale zekerheid en economie, in: V. Halberstadt (red.), De economie van de sociale zekerheid, Deventer, 1974, p. 37.

2) C. de Galan, a.w. p. 37.
H. Deleeck, a.w., p. 45 en de daar opgegeven literatuur.

Numeriek vindt er aldus een horizontale herverdeling plaats, maar ware die achterwege gebleven, dan zou een grotere inkomensongelijkheid zijn ontstaan. De horizontale herverdeling sluit een verticale herverdeling in ten gunste van degenen, die geen of slechts een gering inkomen in de sfeer van de primaire inkomensverdeling hebben. ¹⁾

Van de neveneffecten van de sociale zekerheid dient hier de afwenteling van premieverhogingen ter sprake te worden gebracht. Duidelijkheid over de mate, waarin dat gebeurt, is er niet. Ten aanzien van het werkgeversaandeel van de premies wordt in het algemeen aangenomen dat verhogingen niet in mindering komen op de uit te betalen lonen en dus geheel aan de bruto loonsom moeten worden toegevoegd. Voor wat het werknemersaandeel betreft bestaat er een aantal schattingen met grote standaardfouten en uiteenlopende resultaten. Dat verhogingen van de premies voor tenminste 30% van het werknemersaandeel in de bruto loonsom worden doorberekend lijkt echter wel vast te staan ²⁾. De invloed, die hiervan kan uitgaan op het proces van de inkomensvorming, is genoegzaam bekend. Wij zullen daarover niet uitweiden.

De invloed van de sociale zekerheid op de inkomensverdeling is dus niet gemakkelijk vast te stellen. Een duidelijke uitspraak kan slechts worden gedaan ten aanzien van een groep, die uitkeringen ontvangt in het kader van een wet, volgens welke zij niet premieplichtig is. Het betreft hier de 65-jarigen en ouder, die uitkeringen ontvangen krachtens de A.O.W. Dat bij deze groep over de periode 1950-1967 ca. tweevijfde van de totale daling van de inkomensongelijkheid kon worden gelokaliseerd hing echter niet alleen samen met deze uitkeringen, maar ook met de afgenomen betekenis van het inkomen uit vermogen.

Behalve aan de A.O.W. kan waarschijnlijk enige nivellerende werking worden toegekend aan de kinderbijslagwetten. De reden daarvoor komt aan de orde in paragraaf 5.4.

1) C. de Galan, a.w., p 37,
H. Deleeck, a.w., p 46.

2) A.F. Bakhoven en Y.M.Ypma, Kwantitatieve en instrumentele betekenis van de sociale zekerheid, Preadvies voor de Vereniging voor de Staathuishoudkunde, 's-Gravenhage, 1974, p 25.

———, Kwantitatieve analyse van de sociale zekerheid, in: V. Halberstadt (red.), De economie van de sociale zekerheid, Deventer, 1974, p.25.

5.4. De ontwikkeling van de inkomensverdeling.

De personele inkomensverdeling vertoont in de loop van de tijd een opmerkelijke stabiliteit. Figuren, zoals A.1. en A.2. voor 1972, vertonen voor 1950 precies hetzelfde beeld. Onder invloed van reële en nominale inkomensstijgingen kan zich in het niveau van de figuren wat wijzigen, hun vorm blijft hetzelfde. Op basis van de in het voorgaande gepresenteerde theorieën valt niet goed in te zien hoe die stabiliteit zou moeten worden verklaard. Ten aanzien van de categoriale inkomensverdeling is de huidige situatie zo dat het potentieel aan produktie-technieken zekere marges heeft gecreëerd, waar binnen de aandelen van de produktiefactoren zich kunnen bewegen. Met betrekking tot de functionele inkomensverdeling lijkt op het huidige niveau van theorievorming nauwelijks een uitspraak over de hoogte van het aan een functie verbonden inkomen mogelijk en voor wat de personele inkomensverdeling betreft is de situatie weinig rooskleuriger. Als er aldus geen duidelijke economische wetmatigheden zijn, met behulp waarvan de stabiliteit kan worden verklaard, waar moet de verklaring ervan dan worden gezocht? In 4.3.4. hebben wij de bescheiden daling van de inkomensongelijkheid in de periode 1950-1967 aan een drietal ontwikkelingen toegeschreven. Wie overziet wat er sinds de Tweede Wereldoorlog aan maatregelen genomen is om een grotere inkomensongelijkheid te bewerkstelligen ¹⁾, zal worden getroffen door het feit dat de ongelijkheidsdaling uiteindelijk zo bescheiden is geweest en dat de daling, voor zover die heeft plaatsgevonden, in grote trekken tot slechts drie factoren kan worden herleid. Dit maakt de vraag naar de verklaring van de stabiliteit nog indringender.

In de hoofdstukken 2 en 3 hebben wij een schetsmatige beschrijving van de processen van inkomensvorming en -verdeling gegeven. Naarmate wij daarbij het beeld van huidige samenleving beter benaderden, moesten meer en meer institutionele elementen in de beschouwing worden betrokken. Het is onwaarschijnlijk dat die elementen alle van even groot belang zijn en de vraag ligt dus voor de hand welke van de institutionele elementen het meest bepalend zijn voor de gedaante van de personele inkomensverdeling en of wellicht in die institutionele elementen een verklaring kan worden gevonden voor de stabiliteit. Wij zijn van oordeel dat zulks inderdaad het geval is en dat het zelfs mogelijk één element aan te wijzen dat verklaart waarom de verdeling zo stabiel is, waarom tal van maatregelen ter verkleining van inkomensverschillen zo weinig effectief zijn gebleken en waarom slechts de drie eerder aangeduide factoren tot een significante daling van de inkomensongelijkheid hebben geleid. In de periode vlak na de Tweede Wereldoorlog was er voornamelijk sprake van een verdeling der armoede. Naarmate die periode verstreek, kon er meer aandacht geschonken worden aan reële inkomensverbeteringen. Daarbij was men zeer attent -wij zitten in de tijd van de geleide loonpolitiek- op de doelstelling van een evenwichtige ontwikkeling. Het schrikbeeld van de jaren dertig stond daarbij nog levensgroot voor de geest. Die evenwichtigheid werd gewaarborgd geacht door de stijging van de produktiviteit op te vatten als de ruimte, waaruit hogere reële lonen konden worden verkregen, en door de verdeling van die ruimte te doen plaatsvinden naar rato van het inko-

1) Vgl. bijv. Bijlage 15 bij de Rijksbegroting voor het Dienstjaar 1970.

men, dat reeds genoten werd, omdat op die wijze de risico's van een evenwichtversturende invloed van de inkomensstijgingen het kleinst werden geacht. Door de inkomensstijgingen te gaan vaststellen in procenten van het eerder genoten inkomen werden de individuele inkomens en daarmee de inkomensverdeling onderworpen aan een proces van relatieve veranderingen, dat de eigenschap heeft dat het uitermate stabiel is in die zin dat het proces gekenmerkt wordt door een ontwikkelingsgang, die door incidentele verstoringen of verstoringen, die slechts op een deel van de verdeling betrekking hebben, op wat langere termijn onberoerd wordt gelaten. Verstoringen, die slechts tijdelijk zijn of slechts op een gedeelte van de verdeling betrekking hebben, veroorzaken wel een afwijking van het pad, dat zonder die verstoringen zou zijn gevolgd, maar kunnen de tendens terug naar dat pad niet doen verdwijnen. Na een relatief korte periode is de verdeling weer terug "in het oude spoor".

De ontwikkeling van de inkomensverdeling in Nederland in de periode 1950-1967 kan in zeer goede benadering met behulp van een dergelijk proces worden beschreven¹⁾.

Het is dan ook niet verwonderlijk dat de daling van de inkomensongelijkheid in de loop van die periode moet worden toegeschreven aan ontwikkelingen, die een grote en bij voortduring tot gelding komende invloed hebben gehad. Maar daarmee is de kous niet af. Beschouwen wij bij wijze van voorbeeld de uitkeringen krachtens de A.O.W. Die uitkeringen hebben in belangrijke mate bijgedragen aan de nivellering, omdat A.O.W.-trekkers over de hele inkomensverdeling verdeeld zijn (op grond van hun overig inkomen), de uitkeringen regelmatig werden verhoogd en die verhogingen voor ieder een gelijk bedrag impliceerden. Indien die verhogingen in het vervolg achterwege zouden blijven, zou de invloed, die de uitkeringen op de ongelijkheid hebben gehad, niet behouden blijven, maar in de loop van een aantal jaren weer verloren gaan. Dat is de strekking van de stabiliteit van het beschreven proces.

Het is duidelijk tot welke conclusie deze vaststelling leidt. Daarmee komen we dan terecht bij mogelijke maatregelen in het kader van de inkomensverdeling, die in het volgende hoofdstuk ter sprake komen.

1) G.R. Mustert, The development of the income distribution in the Netherlands after the Second World War, EIT Research Memorandum, 47, Tilburg, 1974.

5.5. Besluit

In de processen van inkomensvorming en -verdeling spelen talrijke instituties een rol. Het gedrag van de mens als homo oeconomicus, die op grond van gepercipieerde inkomensverschillen beroep, arbeidsplaats en werkwijze kiest c.q. wordt geacht te kiezen, bepaalt de intensiteit en reikwijdte van de werking van de markteconomie bij de inkomensverdeling. Complicerende omstandigheden zijn daarbij dat die markt niet volledig doorzichtig is en dat beroepen en arbeidsplaatsen in meer verschillen dan alleen in inkomen. Wij denken daarbij dan vooral aan verschillen in risico ten aanzien van de continuïteit van de inkomensbron en aan andere drijfveren bij de beroepskeuze dan waargenomen inkomensverschillen.

De werking van de markt wordt begrensd door overheidsmaatregelen als het verbod van kinderarbeid, de Warenwet, de Octrooiwet, de Pachtwet e.d. De werking van het marktmechanisme wordt vaak belemmerd doordat marktpartijen de werking van de markt vergaand weten te beïnvloeden of te ontgaan. Coalities hebben vaak een belangrijke invloed op (een deel van) de arbeidsmarkt of hebben de mogelijkheid in overleg dan wel stilzwijgend de prijsvorming van eindproducten te beïnvloeden. Coalitievorming kan uitlopen op een monopolie. De eigenschappen daarvan worden ook benaderd in een situatie van monopolistische concurrentie. Dit betreft dan met name het opwerpen van toetredingsbarrières. Het reactief overheidsbeleid lijkt niet toegesneden op het uitbannen van belemmeringen van de werking van de markt uit het oogpunt van inkomensverdeling.

Het overheidsbeleid in dit krachtenveld is voornamelijk ordenend van karakter. Er zijn overlegvormen gecreëerd, waarin een structuur voor de overlegpartijen, een structuur voor de door hen te sluiten overeenkomsten, een structuur voor de afweging van deelbelangen binnen de overlegpartijen enzovoorts werden vastgelegd. Daarbij is vastgelegd wel erg vast gelegd gebleken. Partijen, die niet in het model passen, kunnen niet alsnog tot het overleg worden toegelaten, nieuwe ontwikkelingen kunnen geen wijziging brengen in de structuur van de te sluiten overeenkomsten, de gekozen uitwerking van de functieclassificatie blijkt star. Nieuwe ontwikkelingen moeten in het keurslijf worden ingepast of moeten buiten het kader blijven.

Ook als economisch subject speelt de overheid een rol. De overheid treedt op als werkgever voor een ambtelijk apparaat, dat haar in haar wetgevende, rechtsprekende en uitvoerende taak terzijde staat, en de overheid verzorgt als werkgever/producent de voorziening in een aantal goederen en diensten. Als werkgever volgt de overheid in principe de gedragslijn van "het bedrijfsleven", maar enige afwijkingen daarvan komen toch ook voor en daarvan heeft met name de pensioenvoorziening van de overheid een sterk immobiliserend effect. Voorts bevordert ook het strakke rangstelsel de mobiliteit niet, hoewel wij ons geen overdreven voorstelling van de gang van zaken bij het bedrijfsleven in dit opzicht moeten maken.

Ten aanzien van de goederen en diensten, waarin de overheid voorziet, kan worden gesteld dat de prijsvorming ervan onafhankelijk

van de markt tot stand komt. Daarbij wordt soms gestreefd naar een kostendekkende exploitatie, in andere gevallen wordt er naar een overschot gestreefd, dat kan dienen voor de dekking van tekorten, die elders ontstaan of voor de financiering van het ambtelijk apparaat. De overschotten en tekorten worden zeer manifest waar het juridisch afgescheiden overheidsbedrijven als de P.T.T. en de NS betreft, maar ook in de sfeer van energievoorziening en de waterleidingbedrijven zijn deze zaken aan de orde. De opbouw van de prijzen is echter strikt willekeurig en daarmee het effect ervan op de inkomensverdeling. Voorts resulteert uit de overheidsactiviteiten een belastingstelsel, dat uitdrukkelijk bedoelt herverdelend te werken. De discussie concentreert zich hierbij steeds rond de marginale druk aan de top, maar uit verdelingsoogpunt lijkt de ongelijke verdeling van de mogelijkheden tot belastingontduiking en -afwenteling problematischer. De sociale zekerheid heeft aan het proces van de inkomensverdeling een aantal institutionele elementen toegevoegd, die voor nagenoeg ieders inkomen consequenties hebben. Wie op de uitkeringen in het kader van de volksverzekeringen is aangewezen, heeft te maken met het verschijnsel dat de netto-uitkering gekoppeld is aan het netto-minimumloon, aan de vaststelling van de hoogte waarvan alleen in theorie een behoefte-filosofie ten grondslag ligt. Wie werkt ziet zich geconfronteerd met een verplichting tot deelneming aan de sociale verzekeringen, met een stelsel van premieheffing en -vaststelling, dat voor elke modaliteit van sociale verzekeringen anders is, een eigen leven is gaan leiden en zich aan een democratische beïnvloeding grotendeels onttrekt. Bovendien zijn de mogelijkheden de premielast af te wentelen ongelijk verdeeld.

In het licht van deze schets van de institutionele elementen in de processen van inkomensvorming en -verdeling is het wel te begrijpen dat theorieën, die geen kans zien voor deze elementen een adequate plaats in te ruimen, niet tot een sluitende verklaring van de inkomensverdeling komen. De betekenis van de instituties is aanzienlijk, zowel in de genoemde processen in het algemeen als met betrekking tot het bewerkstelligen van een daling van de inkomensongelijkheid in het bijzonder. Instituties vervullen tal van functies in het maatschappelijk verkeer. Zij kunnen overdrachtelijk als verkeersregels worden opgevat en hebben als zodanig een stabiliserende functie. Maar regelingen hebben altijd iets starrs, terwijl verkeer een dynamische grootheid is. Er dreigt dus bij voortduring een spanning tussen de gangbare regelingen en veranderende eisen van het verkeer. In een dergelijke situatie vindt er een accentverschuiving plaats in de functie van de instituties van stabiliserend naar continuerend. De institutie wordt niet meer zozeer gewaardeerd als regelmechanisme, maar als uitdrukking van een bepaalde positie ("verkregeven rechten"). Alternatieve instituties worden minder beoordeeld naar de mate, waarin zij beter zijn toegesneden op de veranderde eisen van het

maatschappelijke verkeer, maar naar het antwoord op de vraag, of de bereikte positie er wellicht door wordt aangetast. De aangeduide spanning is met betrekking tot de inkomensverdeling thans vrij groot. Niet slechts de stagnerende economische groei en de problemen rond werkgelegenheid en milieu geven daartoe aanleiding, maar ook de secularisering, waardoor een groter gewicht wordt gehecht aan behoeftebevrediging- en welstandsnormen, heeft daaraan bijgedragen. Leidt de secularisering tot een groter accent op de continuerende functie van de instituties, de meer economische problemen doen de behoefte aan nieuwe regelingen meer manifest worden. Gegeven deze situatie en de aanwezige mogelijkheden de negatieve gevolgen van maatregelen te ontgaan of op anderen af te wentelen is de vraag naar de mogelijkheden tot het bewerkstelligen van een verdere daling van de inkomensongelijkheid bijzonder klemmend. In het volgende hoofdstuk zullen de maatregelen, die in dit verband wel worden genoemd, worden beschouwd tegen de achtergrond, die zojuist werd geschetst, en de informatie, die in de eerder beschreven theorieën werd aangedragen.

6. Voorgestelde maatregelen

6.1. Inleiding

Geldt voor het vraagstuk van de personele inkomensverdeling in het algemeen dat het zowel door economen als door niet-economen als een bij uitstek economisch vraagstuk wordt beschouwd, dit wordt nog manifester, wanneer van maatregelen, die worden voorgesteld om de inkomensongelijkheid te verkleinen, de consequenties worden nagegaan. Dan ligt onveranderlijk het accent op de eventuele economische consequenties.

Dit impliceert geenszins dat er over de gevolgen van een beleid gericht op inkomensnivellering veel duidelijkheid c.q. eenstemmigheid bestaat. Het tegendeel is waar en de reden daarvan is duidelijk: de beperkte diepgaande empirische onderzoeken met betrekking tot de gevolgen van inkomensnivellering maken geen eensluidende conclusies mogelijk. De conclusies betreffen veelal de spaar- en belastingquote en vooral de allocatie van produktiefactoren, in de formulering ervan spelen bijwoordelijke bepalingen als "naar alle waarschijnlijkheid" een grote rol.

Op grond van eenzelfde onderzoek zijn tamelijk uiteenlopende conclusies mogelijk, omdat de aard van de tot nu verrichte onderzoeken een beroep op de subjectieve taxatie van de onderzoeker onvermijdelijk maakt. Dat daarbij de invloeden van temperament en persoonlijk oordeel over de inkomensverdeling moeilijk te scheiden zijn spreekt vanzelf.

Indien wij in het navolgende een aantal maatregelen ter sprake brengen, die zijn voorgesteld om een grotere inkomensgelijkheid te bewerkstelligen, zullen wij dan ook niet trachten bij de formulering van voorziene gevolgen alle nuanceringen, die er in de oorspronkelijke formulering veelal mee gepaard gaan weer te geven, maar veeleer schetsmatig aangeven wat men zich als consequenties voorstelt. Daarbij zullen wij bovendien trachten aan te geven wat de consequenties zijn voor het institutionele kader, dat bij het proces van de inkomensverdeling een grote rol speelt en waarbinnen zich zodanige fricties manifesteren dat aan eventuele gevolgen voor dat kader niet kan worden voorbijgegaan.

6.2. Maatregelen

De maatregelen, die herhaaldelijk naar voren worden gebracht, wanneer het streven naar een daling van de inkomensongelijkheid ter sprake komt, kan men verspreid in allerlei publicaties aantreffen, maar worden zo nu en dan in een bepaald kader geïventariseerd. Wij zullen ons baseren op twee van dergelijke verzamelingen, te weten de Interimnota Inkomensbeleid¹⁾ en een publicatie van de Stichting Wetenschappelijk Onderzoek Vakcentrales²⁾.

1) Interimnota Inkomensbeleid, a.w.

2) S.W.O.V., Gelijk en meer gelijk, Utrecht, 1974.

In beide wordt uitdrukkelijk gesteld dat de maatregelen, die beogen de primaire verdeling te beïnvloeden verre de voorkeur hebben boven herverdelende maatregelen¹⁾. Het is dan ook opmerkelijk dat in de tweede genoemde publicatie voornamelijk maatregelen ter sprake komen, die gericht zijn op een verdergaande herverdeling bij de transformatie van primaire naar secundaire inkomensverdeling.

De maatregelen, die ten aanzien van de primaire sfeer worden genoemd, kunnen kortweg als volgt worden gekarakteriseerd:

- de invoering van een maximum inkomen;
- de verhoging van het minimumloon;
- de invoering van een algemeen stelsel van functieclassificatie;
- de openbaarheid van inkomens;
- de invoering van een regeling van de inkomens van vrije beroepen;
- het beperken van de inkomsten uit hoofde van nevenfuncties;
- het verlagen van de aanvangssalarissen van inkomensstrekken, die op grond van traditionele overwegingen een relatief hoog aanvangssalaris ontvangen;
- het uitkeren van inkomensstijgingen op grond van produktiviteitsstijgingen in gelijke bedragen;
- een herziening van het trendbeleid voor ambtenaren;
- het differentiëren van prijscompensaties;
- het ontnemen van het welvaartsvaste karakter aan de ambtenarenpensioenen.

De maatregelen, die in verband met de transformatie van primaire naar secundaire verdeling worden voorgesteld, kunnen worden onderscheiden naar maatregelen in de belastingsfeer en maatregelen, die betrekking hebben op het stelsel van de sociale zekerheid. Ten aanzien van de belastingen hebben de voorstellen betrekking op:

- de realisering van een maximum inkomen;
- het verhogen van de vermogensbelastingen;
- het aanbrengen van een derde progressie in de successierechten;
- het invoeren van een woonruimtebelasting;
- het invoeren van een energiebelasting;
- het invoeren van een speculatiewinstbelasting.

Ten aanzien van de sociale zekerheid wordt voorgesteld:

- de invoering van premievrije voeten;
- de verhoging van de premiegrenzen;
- de differentiatie van de uitkeringen in het kader van de kinderbijslagwetten naar inkomen in plaats van naar het rangnummer van het kind.

Voorts wordt de aftrekbaarheid van de in het kader van de sociale verzekeringen betaalde premie voor de belasting wel ter discussie gesteld en wordt ook wel het pensioen in de beschouwing betrokken. Omdat verscheidene van de genoemde maatregelen niet los van elkaar kunnen worden beschouwd, zullen wij in het navolgende in voorkomende gevallen die maatregelen in hun samenhang bespreken.

1) Interimnota Inkomensbeleid, a.w., p. 12.
S.W.O.V., a.w., p. 41.

6.3. Gevolgen

Inkomensnivellering heeft een aantal gevolgen, die zich kunnen voordoen ongeacht het soort maatregelen, waarmee die nivellering wordt bereikt. De intensiteit van de verschillende gevolgen kan met het soort maatregelen verschillen maar omdat de duidelijkheid over de ernst van die gevolgen niet groot is, lijkt het weinig zin te hebben bij elke maatregel afzonderlijk die gevolgen ter sprake te brengen. Wij behandelen ze daarom liever naar aanleiding van nivellering in het algemeen.

Een daling van de inkomensongelijkheid, doordat van de hogere inkomens een deel wordt overgeheveld naar de lagere, leidt in verband met de progressie van de loon- en inkomstenbelasting tot een lagere belastingopbrengst. Er is in het verleden nogal wat te doen geweest over de vraag hoeveel lager die opbrengst zou zijn. Enige duidelijkheid is intussen ontstaan, doordat Tuinier¹⁾ heeft becijferd dat, zolang de inkomensongelijkheid in de thans geldende orde van grootte ligt, een daling van de inkomensongelijkheid met 1% leidt tot een daling van de belastingopbrengst met 0,37%.

Aan een dergelijke daling van de inkomensongelijkheid wordt in het algemeen ook een daling van de nationale spaarquote toegeschreven. Of en in welke mate dat het geval is, hangt echter nauw samen met de wijze, waarop die nivellering gestalte krijgt. Het grootste deel van de nationale besparingen komt thans langs institutionele weg tot stand. Pensioenfondsen en levensverzekeringsmaatschappijen zijn de instanties, die een groot deel van onze besparingen kanaliseren. Indien in het samenstel van maatregelen elementen zijn opgenomen, die een vergroting van die stroom inhouden, lijkt het zeer wel mogelijk dat de besparingen op een noodzakelijk geacht niveau worden gehouden.

De vrees, die in het verleden wel werd geuit, voor grote verschuivingen in het consumptiepatroon als gevolg van een nivellering lijkt evenmin gegrond. De indruk bestaat dat de verschuiving voor wat de verbruiksgoederen betreft miniem is en dat ten aanzien van de gebruiksgoederen zich wellicht een wat vergrote vraag manifesteert naar goederen, die reeds een aanzienlijke verbreiding hebben gevonden, en een wat afnemende vraag naar goederen, die nog in de introductiefase verkeren. Zo zou bij een aanzienlijke nivellering een toename van de vraag naar kleurentelevisies en een afnemende van de vraag naar videorecorders merkbaar zijn. In geval van een geleidelijke nivellering zouden de genoemde effecten waarschijnlijk nauwelijks merkbaar zijn gegeven de fluctuaties, die de vraag naar dit soort goederen uit anderen hoofde kenmerken.

Een relatie, die wel van betekenis lijkt, is die met de werkgelegenheid. De allocatie van de produktiefactoren heeft traditioneel in dit verband nogal wat aandacht gekregen, waarbij een nivellering in de fase van de primaire verdeling werd gezien als een doorkruising

1) G.A. Tuinier, De gevolgen van verschuivingen in de personele inkomensverdeling voor de loon- en inkomstenbelastingopbrengst, ESB, 59 (1975) p. 141. De inkomensongelijkheid wordt hier, zoals in het voorafgaande, gemeten aan de hand van de coëfficiënt van Theil.

van de allocatie, die op grond van vraag en aanbod en de stand van de produktietechniek plaats vond. Wij refereren hierbij aan de bespreking van de grensproduktiviteitstheorie. Van een verstoring van de allocatie in die zin als gevolg van nivelleringsmaatregelen is echter nooit aantoonbaar sprake geweest. Wel lijkt enige voorzichtigheid geboden, waar het gaat om de totale hoeveelheid beschikbare arbeidsplaatsen. Een nivellering in de primaire sfeer leidt tot hogere arbeidskosten in die bedrijfstakken, waarin naar verhouding veel lage lonen voorkomen. Het is mogelijk dat die arbeidskostenstijging niet in de produkten kan worden doorberekend, omdat daarvoor de produkten te duur worden in vergelijking met substituties of met hetzelfde produkt van buitenlandse origine. Een aantasting van de werkgelegenheid kan daarvan het gevolg zijn. Een andere mogelijkheid is dat door de prijsverhoging van arbeid een tendens ontstaat over te schakelen op een minder arbeidsintensieve techniek. Ook dat kan ten koste gaan van een aantal arbeidsplaatsen. In een situatie, waarin niet op grond van een grote economische groei kan worden verwacht dat een verlies aan arbeidsplaatsen in de ene sector gemakkelijk kan worden opgevangen door de creatie van nieuwe arbeidsplaatsen elders, lijkt uit hoofde van de werkgelegenheid enige voorzichtigheid geboden bij het doen dalen van de inkomensongelijkheid in de primaire sfeer.

De genoemde bezwaren, die in de economische literatuur wel naar voren worden gebracht, als het tot stand brengen van een grotere inkomensongelijkheid ter sprake komt, lijken niet zo dramatisch als wel wordt gesuggereerd. De opbrengst van de loon- en inkomstenbelasting daalt, maar niet in die mate als wel eens gedacht wordt. Een eventuele daling van de besparingen lijkt betrekkelijk gemakkelijk te ondervangen. Een verschuiving in het bestedingspatroon lijkt nauwelijks te verwachten. Op de allocatie van de produktiefactoren lijkt geen grote invloed uit te gaan. Alleen de omvang van de werkgelegenheid lijkt in bepaalde omstandigheden onder invloed van een inkomensnivellering te kunnen worden aangetast. Van de genoemde concrete maatregelen dient dit effect met name in het oog te worden gehouden bij de verhoging van het minimumloon en alles wat daarmee samenhangt (premies in het kader van de sociale zekerheid en dergelijke) en bij de verdeling van de produktiviteitsstijging in gelijke bedragen. Op grond van economische overwegingen lijkt voor het overige weinig de bewerkstelling van een verdere daling van de inkomensongelijkheid in de weg te staan.

Beschouwen wij vervolgens de gevolgen van de genoemde maatregelen voor het institutionele kader en de gevolgen, die van het huidige kader uitgaan op de effectiviteit van de genoemde maatregelen. Van de genoemde maatregelen in de primaire sfeer lijken de meeste in verband te moeten worden gebracht met de invoering van een algemeen stelsel van functieclassificatie. Zowel de vaststelling van een maximum inkomen, de openbaarheid van inkomens, de regeling van de inkomens in de vrije beroepen, het beperken van de inkomsten uit nevenfuncties als het verlagen van bepaalde aanvangssalarissen lijken in dat kader te moeten worden beschouwd. Daarbij is cruciaal

welke graad van verfijning men daarbij wil nastreven, zowel met betrekking tot het aantal aspecten, dat in de beschouwing wordt betrokken, als ten aanzien van de mate, waarin men zich op groepen dan wel op individuen richt. Voor wat beide dimensies betreft lijkt enige scepsis gerechtvaardigd. De gedachten rond compenserende en niet-compenserende verschillen, die de Regering in de Interimnota ontvouwt, vragen in de uitwerking ervan om de opnemng van niet slechts aspecten, die in de arbeidssituatie aanwezig zijn, maar ook van elementen, die daarin ontbreken; de tendens in de samenleving naar een toenemende individualisering en de nadruk, die thans gelegd wordt op datgene, waarin men zich van anderen onderscheidt, lijken te wijzen naar de onderscheiding van een groot aantal categorieën, waarbij een groot aantal aspecten van de arbeidssituatie in ogenschouw moet worden genomen. Gegeven bovendien de starheid, die de thans vigerende functieclassificatie kenmerkt, kan op zijn minst enige twijfel worden uitgesproken aan de mogelijkheden om het bedoelde stelsel op adequate wijze vorm te geven.

Deze twijfel wordt gevoed door een beschouwing van een aantal maatregelen, die wij zojuist met de functieclassificatie in verband brachten, op hun mogelijke effectiviteit.

Ten aanzien van het maximum inkomen geldt dat legio mogelijkheden voorhanden lijken voorschriften daaromtrent te ontgaan en weinig mogelijkheden het benutten daarvan tegen te gaan. De vraag is natuurlijk of het allemaal wel zo'n vaart zal lopen. De afwenteling, die bij de belastingen en de sociale zekerheid kan worden geconstateerd, wijst er wel op dat er terdege rekening mee gehouden dient te worden.

Voor wat de openbaarheid van inkomens betreft is de vraag relevant of men hierbij het gemiddeld inkomen van bepaalde groepen dan wel individuele inkomens op het oog heeft, of men denkt aan inkomens in de arbeidssituatie dan wel aan inkomens in het algemeen. Dit laatste lijkt moeilijk realiseerbaar op een zodanig tijdstip, dat de informatie nog enige relevantie heeft. Ten aanzien van het eerste onderscheid doet zich de opmerkelijke situatie voor dat de toenemende tendens tot individualisering ook ten aanzien van de eisen, die men aan het overheidsbeleid stelt, gepaard gaat met een afnemende bereidheid informatie over de individuele situatie (waarop een dergelijk beleid zou moeten worden gebaseerd) te verschaffen. Het is duidelijk dat emotionele factoren hier een gewichtige rol spelen. Op grond daarvan lijkt het aannemelijk dat ontwijking van eventuele bepalingen hieromtrent een factor van betekenis gaat worden. Indien ergens dan is het hier dat men zich moet afvragen, of de nadelen ervan niet groter zullen zijn dan de eventuele belangen, die er mee worden gediend. Met betrekking tot de vrije beroepen zijn er problemen ten aanzien van de hoeveelheid arbeid, die wordt verricht, zowel als wat de honorering per verrichting betreft. Bepaalde vrije beroepen worden beschermd door een nauwelijks flexibele vraag naar hun diensten, andere door een zodanig grote voorkeur, dat een legale selectie van cliënten op basis van prijzen nog de minst slechte lijkt. Maatregelen, die beogen onder handhaving van de kwaliteit van de beroepsbeoefenaren de toetreding tot

het beroep te vergemakkelijken lijken, hoewel niet eenvoudig, eenvoudiger en vooral effectiever dan pogingen het inkomen voor deze categorieën te reguleren.

Ten aanzien van de nevenfuncties is de problematiek voor een belangrijk deel dezelfde, maar de oplossing ervan (nog) moeilijker uitvoerbaar. Het gaat hier veelal om uiterst specialistische kennis, gepaard aan een vertrouwensrelatie. Dit laatste schept een band, die zich ook bij gewetensvolle mensen niet gemakkelijk door anticumulatiebepalingen laat verbreken. Een wetgeving ter zake lijkt moeilijk effectief te kunnen zijn.

Als een algemeen stelsel van functieclassificatie aan het doel ervan wil beantwoorden en geen ongewenste neveneffecten van enige betekenis wil veroorzaken, zullen de aangeduide problemen op een adequate wijze moeten worden ondervangen, moet worden voorkomen dat de opzet ervan uiterst gedetailleerd wordt en dient voorzien te zijn in een mogelijkheid het stelsel op soepele wijze aan veranderende omstandigheden aan te passen. Gezien de ervaringen met de functieclassificatie in het verleden kunnen wij weinig optimistisch zijn over de mogelijkheden bij de opzet van een dergelijk stelsel aan de genoemde voorwaarden te voldoen.

Het trendbeleid, dat gevolgd wordt bij de vaststelling van de salarissen van de ambtenaren, staat ter discussie, omdat de basis, die gekozen is voor de bepaling van de gemiddelde inkomensstijging in het bedrijfsleven, niet zou voldoen. Het betreft hier een tamelijk technische kwestie, die betrekkelijk eenvoudig oplosbaar is.

Ook de positie van de ambtenaren ten aanzien van de pensioenvoorziening staat ter discussie en dit punt is heel wat principiëler. Tijdens de groeieuforie van de jaren zestig leek iedereen op weg naar een pensioen op basis van een dergelijk stelsel. Nu schaarstefantomen ons plagen, wordt gesteld dat de ambtenaar een veer moet laten.

Het lijkt redelijk dat de situatie bij de overheid vergelijkbaar is met die bij het bedrijfsleven. Nu daar de pensioenregelingen enigszins in beweging lijken te komen onder invloed van de vermogensaanwasdeling lijkt de discussie rond het ambtenarenpensioen voor een deel aan urgentie te verliezen. Indien echter ergens de aantasting van verkregen rechten zwaar zal worden aangevochten, dan lijkt het wel hier te zijn. Van de maatregelen, die ten aanzien van de primaire sfeer werden genoemd, resten ons nog de verdeling van de produktiviteitsstijging in gelijke bedragen en de differentiëring van de prijscompensatie.

Met betrekking tot de kwestie van "centen in plaats van procenten" waren wij in paragraaf 5.4. zeer duidelijk. Als één van de voorgestelde maatregelen effectief is, dan is het deze en wel, omdat de nivellerende werking ervan aanzienlijk is, mits het stelsel van inkomensverhogingen op deze wijze blijvend is, en omdat daardoor de effectiviteit van andere maatregelen, bijvoorbeeld verhogingen van het minimumloon, wordt vergroot. Een bezwaar ertegen is de invloed, die ervan kan uitgaan op de werkgelegenheidssituatie. Op grond hiervan kan enige voorzichtigheid geboden zijn.

Voor wat de prijscompensaties betreft ligt de zaak iets gecompliceerder. Dat prijsstijgingen harder aankomen, waar het inkomen ternauwernood in staat is de handhavingfunctie goed te vervullen dan waar een aanzienlijk surplusinkomen aanwezig is, staat buiten kijf. Het ligt dan ook in de rede, vooral wanneer de prijscompensatie onvolledig moet zijn, daarin een differentiatie aan te brengen. Maar behalve voor de nadelige gevolgen voor de werkgelegenheid, die dat met zich mee kan brengen, dient men dan oog te hebben voor het feit dat bij institutionalisering van een dergelijke gedragslijn er groepen gaan ontstaan, die kunnen menen belang te hebben bij een grote prijsstijging. In hoeverre een dergelijke ontwikkeling de inflatiebestrijding zou kunnen bemoeilijken is niet duidelijk, maar een potentiële bron van moeilijkheden lijkt het. De nivellerende werking van een differentiatie in de prijscompensatie moet overigens niet worden overschat. Een dergelijke differentiatie wordt doorgaans voorgesteld als een mengvorm van een gelijk bedrag en een gelijk percentage. In vergelijking met een stelsel van volledig gelijke bedragen boet de nivellering belangrijk aan betekenis in, indien zelfs maar een kleine fractie van de inkomensverhogingen in procenten gesteld is. Voor het urgente probleem van de koopkrachtvermindering kan een dergelijke mengvorm een adequate oplossing vormen, maar een belangrijke blijvende bijdrage aan de inkomensnivellering moet er niet van worden verwacht.

Ten aanzien van de transformatie van de primaire naar de secundaire verdeling stelt de Interimnota: "Het op secundaire herverdeling gerichte instrumentarium blijft onontbeerlijk, zowel vanwege de inzetbaarheid op korte termijn als vanwege de beperkte bereikbaarheid van bepaalde groepen voor maatregelen in de primaire sfeer"¹⁾. De argumentatie is duidelijk, maar omdat het niet onwaarschijnlijk is dat dezelfde groepen, die in de primaire sfeer moeilijk bereikbaar zijn, over de meeste mogelijkheden beschikken ook in de secundaire sfeer buiten schot te blijven, dient men zich over de effectiviteit van een dergelijk instrumentarium voor het bewerkstelligen van een blijvende daling van de inkomensongelijkheid geen overdreven voorstellingen te maken. Dit lijkt met name toepasselijk op de realisering van een maximum inkomen door maatregelen in de belastingwetgeving. Een verhoging van de vermogensbelasting lijkt in een periode van een negatief rendement moeilijk verdedigbaar. Iets anders is of men de uitgangssituatie bij de vermogensvorming meer gelijk wil maken door de successierechten, behalve naar graad van bloedverwantschap en omvang van het te vererven vermogen, ook naar de omvang van het vermogen van de erfgenaam progressief te maken. De consequenties ervan voor de inkomensverdeling en de vermogensvorming lijken miniem. Wellicht kan het ontwijken van de successierechten door schenkingen tijdens het leven voor een deel erdoor worden opgevangen.

1) Interimnota Inkomensbeleid, a.w., p. 12.

Van de nieuwe belastingen, die wel worden voorgesteld, heeft alleen de speculatiewinstbelasting rechtstreeks met de inkomensvorming en -verdeling te maken. Een dergelijke belasting is reeds vaak voorgesteld, maar de technische problemen lijken groot. Toch functioneert een dergelijke belasting in een aantal landen. De problemen lijken te liggen in de mate van verfijning, die men wil inbouwen, en in de consequenties, die men verwacht voor bijvoorbeeld de woningmarkt. Veel betekenis voor een daling van de inkomensongelijkheid lijkt er van een dergelijke belasting niet uit te gaan. De betekenis zou meer in het psychologische vlak liggen, doordat een inkomensbron, die in brede kring als onaanvaardbaar wordt beschouwd, wordt afgetapt.

De woonruimtebelasting kan wel worden omschreven als een progressieve onroerend goed belasting. Per gezinslid zouden een aantal vierkante meters woonruimte onbelast blijven, waarboven een belasting zou worden geheven, die per vierkante meter hoger wordt, naarmate de beschikbare woonruimte de vrijgestelde oppervlakte overschrijdt. De gedachte is dat hiervan een toenemende belangstelling voor onderverhuur zou uitgaan, waardoor de huisvestingsproblematiek voor alleenstaanden dichter bij een oplossing zou worden gebracht. De bijdrage, die ervan zou kunnen worden verwacht, aan de daling van de inkomensongelijkheid moet miniem worden geacht. Bovendien heeft de gedachtevorming over en de beleidsvoorbereiding ten aanzien van de huisvesting van alleenstaanden reeds andere vormen aangenomen dan de bevordering van inwoning, waardoor het idee van de woonruimtebelasting uit dat oogpunt reeds een deel van zijn aantrekkelijkheid heeft verloren. Dat is ten aanzien van een progressieve energiebelasting natuurlijk niet het geval. Als het echter mogelijk moet zijn twee vliegen in één klap te slaan en aldus het energieverbruik te beperken en een inkomensnivellering tot stand te brengen, moet er sprake zijn van forse tarieven voor een hoog energieverbruik. Dat impliceert ook dat er een sluitende controle mogelijk moet zijn. Omdat het niet alleen gaat om de energie, die via de openbare nutsbedrijven wordt aangeleverd, maar ook om benzine-, stookolie- en dieselolieverbruik, is een dergelijke controle onuitvoerbaar en daarmee een dergelijke belasting.

Overzien wij de besproken maatregelen in de belastingsfeer, dan moet de conclusie zijn dat wij van die maatregelen geen belangrijke bijdrage aan de daling van de inkomensongelijkheid kunnen verwachten.

Ten slotte de maatregelen die wel worden voorgesteld in het kader van de sociale zekerheid. Nog niet zo lang geleden was het uit den boze dergelijke maatregelen te opperen. De sociale zekerheid werd vrij algemeen beschouwd als een afzonderlijke sector, die niet mocht worden gebruikt om bepaalde doeleinden van de economische poli-

tiek na te streven. De relatie van de sociale zekerheid en de werkgelegenheid wordt thans vrij algemeen erkend en ook ten aanzien van de inkomensongelijkheid lijkt de relatie al veel minder als problematisch te worden ervaren.

De verhouding tussen solidariteits- en equivalentiebeginsel, die bij de invoering van de A.O.W. gekozen werd, is sindsdien verder in de richting van het equivalentiebeginsel verschoven. Op basis van de oorspronkelijke verhouding tussen het maximale premieplichtige inkomen en het uitkeringsniveau zou in 1974 de premiegrens circa f 46.500,- hebben moeten bedragen in plaats van f 26.750,-. Een dergelijke verhoging wordt dan ook wel bepleit. Ten aanzien van de werknemersverzekeringen ligt de zaak gecompliceerder, omdat daar de premiegrens tegelijk de uitkeringsgrens is. Een verhoging van beide vergroot alleen de horizontale herverdeling.

Ook bij de volksverzekeringen blijft de herverdeling bij een verhoging van de premiegrens voornamelijk horizontaal. Daarom wordt wel gepleit voor de invoering van een premievrije voet, waardoor een progressie in de premieheffing zou worden bereikt en een groter accent op de verticale herverdeling zou komen te liggen.

Eén sector van de sociale zekerheid staat in het bijzonder ter discussie. Het betreft hier de kinderbijslagwetten, waarvan de uitkeringen zouden moeten gaan plaatsvinden op basis van het genoten inkomen. Wij willen hier slechts wijzen op de problemen, die ontstaan, indien men tracht alle informatie over iemands inkomen in het lopende jaar te verzamelen en te ordenen om op basis daarvan beslissingen te kunnen nemen. Het is overigens opmerkelijk dat men dan aangrijpt bij een verzekering, waaraan door het "gelijke bedragen" karakter van de uitkeringen reeds een verticaal herverdelende werking niet kan worden ontzegd. Gegeven de relatie tussen sociale zekerheid en werkgelegenheid en de problemen, die zich ten aanzien daarvan voordoen, en gegeven de lastenafwenteling, die wij constateerden, lijkt in plaats van de genoemde maatregelen eerder te moeten worden gedacht aan een ander stelsel van financiering van de sociale zekerheid dan het huidige, dat alleen op grond van historische overwegingen begrijpelijk is. Indien onze these juist is dat wij geëvolueerd zijn naar een samenleving, waarin van het verschil tussen de opbrengst van de maatschappelijke voortbrenging en de kosten van die voortbrenging een deel wordt gereserveerd voor degenen, die niet bij die voortbrenging betrokken zijn, dan ligt het voor de hand te streven naar een stelsel, waarbij de meeropbrengst daar wordt afgeroomd, waar die ontstaat. Dan zijn de mogelijkheden tot afwenteling het kleinst. Dan worden niet langer uitsluitend natuurlijke personen belast, wordt de band tussen premies en uitkeringen aldus ten principale doorbroken en biedt de sociale zekerheid meer mogelijkheden ter bereiking van de doeleinden van het economisch beleid, waarvan een rechtvaardige inkomensverdeling er één is.

6.4. Besluit

Indien wij de voorgestelde maatregelen overzien, kunnen wij daaraan weinig optimisme ontleen over het op korte termijn bereiken van een belangrijk grotere inkomensgelijkheid, die duurzaam van aard is. Verdelingspolitiek draagt in zekere mate een experimenteel karakter, zegt De Galan¹⁾. Onze gebrekkige kennis over de consequenties van allerlei maatregelen maakt dat wij die uitspraak moeten onderschrijven. Een experimentele verdelingspolitiek veronderstelt echter de omkeerbaarheid van genomen maatregelen. Het is vooral op dit punt dat ernstig kan worden getwijfeld aan de mérites van een dergelijk beleid. Het overleg in het institutionele kader heeft te veel het karakter gekregen van een loopgravenoorlog om lichtvoetig over de bezwaren, die in dit verband tegen een verdere uitbouw van het institutionele kader kunnen worden ingebracht, heen te lopen.

1) C. de Galan, Veranderen van de inkomensverdeling, Preadvies voor de Vereniging voor de Staathuishoudkunde, 's-Gravenhage, 1973, p. 119.

7. Samenvatting en conclusies.

De ontwikkeling, die de Nederlandse samenleving in de loop der tijd heeft doorgemaakt, is bepalend geweest voor de wijze, waarop de processen van inkomensvorming en -verdeling zich thans voltrekken, en voor de gedaante van de verdeling van de inkomensstrekkers over inkomensklassen en de mate van ongelijkheid, die daaruit blijkt. Indien wij de inkomensverdeling over brede categorieën beschouwen, waarbij de categorieën worden onderscheiden naar hun positie in het proces van de inkomensvorming, blijkt er sprake geweest te zijn van een ontwikkeling van een stelsel, waarin de meeropbrengst (het verschil tussen de opbrengst van de maatschappelijke voortbrenging en de beloning van de produktiefactoren, die een rol hebben gespeeld bij de voortbrenging) toeviel aan de eigenaren van de grond via een maatschappij, waarin het de kapitaaleigenaren waren, die de meeropbrengst deelachtig werden, naar een samenleving, waarin mogelijkheden aanwezig zijn om elk van de categorieën in de meeropbrengst te laten delen en waarin bovendien een deel van de meeropbrengst wordt afgezonderd ten behoeve van hen, die in het proces van de inkomensvorming geen rol spelen. Het aandeel van de grond- en kapitaaleigenaren heeft in belangrijke mate aan betekenis ingeboet ten gunste van hen, die in de vorm van arbeid aan de inkomensvorming bijdragen. In het aandeel van arbeid zit het deel besloten, dat toevallt aan diegenen, die niet actief bij de inkomensvorming betrokken zijn.

Als we de inkomensverdeling beschouwen over de functies, die bij de inkomensvorming moeten worden vervuld, kunnen wij een ontwikkeling constateren van een situatie, waarin aan iedere functie een beloning werd toegekend op basis van de volgens economische denktrant vastgestelde produktieve bijdrage van een functie, naar een toestand, waarin als resultaat van een overleg tussen alle relevante partijen een ordening van de functies vastgesteld is naar inkomenshoogte. Bij dat overleg hebben economische overwegingen een rol gespeeld, maar toen de functieclassificatie eenmaal was vastgesteld, heeft er nauwelijks nog een herziening ervan op grond van veranderende economische omstandigheden plaatsgevonden.

Wanneer wij de inkomensverdeling over personen beschouwen, zien wij een ontwikkeling van een situatie, waarin de cumulatie van inkomens uit hoofde van verscheidene functies, bij voorbeeld kapitaaleigenaar en arbeider, belangrijk was, naar een situatie, waarin een dergelijke cumulatie door het overwegend belang van de arbeid nauwelijks nog betekenis heeft en waarin naast het inkomen uit arbeid het zogenaamde overdrachts-inkomen een belangrijke rol speelt. De mate van inkomensongelijkheid, die de personele inkomensverdeling kenmerkt, is voorzover dat kan worden nagegaan, in de loop van de tijd in belangrijke mate gedaald. Voor wat de afgelopen vijftientig jaar betreft hebben daarbij drie ontwikkelingen een belangrijke rol gespeeld, te weten de afnemning van de betekenis van het kapitaalinkomen, het naar elkaar ~~toegroeten~~ van de beloningsniveau's in de diverse bedrijfstakken onder invloed van de functieclassificatie en de snel toegenomen betekenis van het overdrachtsinkomen, zowel naar aantal ontvangers ervan als voor wat de hoogte ervan betreft.

Hoewel het verloop van de daling van de ongelijkheid gedurende die periode zeer gelijkmatig is geweest, kan toch niet worden gesproken van een autonoom proces van ongelijkheidsdaling. De drie genoemde ontwikkelingen zijn alle eenmalig en nagenoeg uitgewerkt, zodat niet mag worden verwacht dat de ongelijkheidsdaling zich zonder additionele ontwikkelingen onverminderd zal voortzetten.

Beschouwen wij de omzetting van primair (bruto) inkomen tot secundair (netto) inkomen, dan hebben wij het stelsel van loon- en inkomstenbelasting en het stelsel van de sociale zekerheid op het oog. De loon- en inkomstenbelasting wordt progressief geheven en werkt dus ongelijkheid verkleinend. Ongeveer een derde van de ongelijkheid, die de inkomensverdeling vóór aftrek van belastingen kenmerkt, is na die aftrek verdwenen. Men zou verwachten dat die nivellering in de loop van de tijd groter geworden is, omdat het inkomen een forse stijging te zien gegeven heeft. Ook als wij aannemen dat de belastingtarieven steeds zo zijn aangepast, dat het progressie-effect, dat door geldontwaarding zou worden veroorzaakt, volledig geëlimineerd is, moet de reële inkomensstijging toch tot een progressie in de belastingheffingen geleid hebben, die in een grotere daling van de ongelijkheid tot uitdrukking komt. Dit nu blijkt niet het geval te zijn. Blijkbaar ziet men in het algemeen kans in het proces van de inkomensverdeling het inkomen na aftrek van de belastingen tot voorwerp van beïnvloeding te maken. Dit is echter geen verklaring, maar een veronderstelling. Een verklaring van het verschijnsel dat men in het algemeen kans ziet de progressie van loon- en inkomstenbelasting van zich af te wentelen is tot op heden niet gegeven.

Iets dergelijks doet zich voor bij het stelsel van de sociale zekerheid. Met uitzondering van de Algemene Bijstandswet is de sociale zekerheid in Nederland opgezet in de vorm van een verzekeringsstelsel. Dit houdt in dat premies worden geheven, waarmee uitkeringen worden gefinancierd. Voor wat de werknemersverzekeringen betreft wordt premie geheven over het arbeidsinkomen van hen, die in loondienst zijn; wat de volksverzekering aangaat vindt premieheffing plaats over het inkomen in het algemeen. De indruk bestaat dat werknemers kans hebben gezien verhogingen van de premies van zowel werknemers- als volksverzekeringen grotendeels af te wentelen op de lonen. In welke mate dat het geval is geweest is echter niet duidelijk en ook niet, of, wat hier gesteld is voor werknemers, ook opgaat voor zelfstandigen voor wat premieverhogingen voor de volksverzekeringen betreft. Duidelijk is wel dat de sociale zekerheid in belangrijke mate heeft bijgedragen aan de daling van de inkomensongelijkheid en dat de herverdelende werking wellicht met uitzondering van de kinderbijslagwetten zich niet zo zeer verticaal, van hoge naar lage inkomens heeft geuit, maar voornamelijk horizontaal, doordat het stelsel zo ingericht is dat inkomentrekkers uit een bepaalde inkomensklasse de premies opbrengen, waarmee uitkeringen worden gedaan aan daartoe gerechtigden, die eerder een inkomen van dezelfde omvang genoten.

Beschouwen we de ontwikkeling van de inkomensverdeling over personen in de loop van de tijd, dan is het duidelijk dat voor de omvang van ongelijkheid daarin niet meer de economische ontwikkeling van doorslaggevend belang is, maar de invloed van de talrijke institutionele elementen, die in de loop van de tijd hun intrede hebben gedaan in het proces van de inkomensverdeling.

De instituties verschillen in de mate, waarin zij hun invloed (kunnen) doen gelden. Zo is de geïnstitutionaliseerde belangenbehartiging van de ene groep inkomensstrekkers effectiever dan die van een andere. Binnen het gegroeide institutionele kader lijkt echter één element alle andere in reikwijdte te domineren. Het gaat hier om het gebruik de toeneming van de maatschappelijke voortbrenging zo over de inkomensstrekkers te verdelen dat ieder een nagenoeg gelijke procentuele verhoging van het inkomen toebedeeld krijgt. Hierdoor en doordat de zogenaamde incidentele loonsverhogingen voornamelijk bij de hogere inkomens terecht komen wordt de inkomensverdeling voorwerp van een proces, dat de eigenschap heeft dat het de herverdelende werking van allerlei andere institutionele elementen teniet doet en wel op betrekkelijk korte termijn. Dat de daling van de inkomensongelijkheid, die in de afgelopen periode heeft plaatsgevonden, eerder aan een klein aantal ontwikkelingen kon worden toegeschreven, wordt behalve door de gesignaleerde afwenteling door dit procenten-proces veroorzaakt, dat een blijvende uitwerking van tal van andere maatregelen verhindert heeft.

Het institutionele kader is gecreëerd om de relaties tussen de diverse groepen in het proces van de inkomensvorming te reguleren. De instituties kunnen als verkeersregels in het maatschappelijke verkeer worden opgevat. Zij hebben als zodanig een stabiliserende functie. Maar regels hebben altijd iets starrs, terwijl verkeer een dynamische grootheid is. Er treedt dus bij voortdurend een zekere spanning op tussen de gangbare regels in het maatschappelijke verkeer en de veranderende eisen ervan.

Het thans vigerende institutionele kader wordt in verscheidene opzichten als knellend ervaren. Een toenemende tendens tot individualisering komt in botsing met het groeps karakter van de huidige regelmechanismen. Structurele problemen in de sfeer van werkgelegenheid en milieuhygiëne en grote onzekerheden in het internationale vlak lijken eerder te vragen om een vergroting van de maatschappelijke flexibiliteit dan om een verder vastleggen van de onderlinge verhoudingen in de vorm van een verdere uitbouw van het institutionele kader. Maar er is meer. Nu de sociaal-economische ontwikkeling een ander verloop te zien geeft dan men zich enige tijd geleden voorstelde, bestaat de toenemende neiging bij de interpretatie van de stabiliserende functie van de instituties de nadruk te leggen op de continuïteit ervan ("verkregen rechten"). Ook op grond hiervan lijkt het in de rede te liggen een zekere terughoudendheid in acht te nemen bij de verdere uitbouw van het institutionele kader.

Integendeel, op grond van de genoemde ontwikkelingen moet eerder een zekere afbouw van het institutionele kader worden bepleit. Nu kan daarvan op zichzelf geen positieve bijdrage aan de daling van de inkomensongelijkheid worden verwacht. Overziet men echter de maatregelen, die naar voren worden gebracht, wanneer de bewerkstelling van een verdere daling van de inkomensongelijkheid ter sprake komt, dan springen twee dingen in het oog.

In de eerste plaats wordt bij de analyse van die maatregelen op de mogelijkheden hun werking te ontgaan of de nadelen ervan af te wentelen, hun effectiviteit en met name de duurzaamheid van hun werking en hun neveneffecten traditioneel sterk de nadruk gelegd

op de economische consequenties voor het proces van de inkomensvorming. Nu bestaat daarover in het algemeen weinig éénstemmigheid en bovendien wordt daarbij uitgegaan van functies van inkomensverschillen in dat proces, waarvan mag worden betwijfeld of die inderdaad worden vervuld. Daarom lijken de neveneffecten in het institutionele kader van groter belang. Omdat de voorgestelde maatregelen in het algemeen versterking van het institutionele kader inhouden, lijkt op grond van de geschetste ontwikkelingen de vraag gewettigd, of de middelen niet erger zijn dan de kwaal.

Nog afgezien daarvan is er in de tweede plaats de veelal onduidelijke uitkomst van de genoemde analyse. Met name over de werking en reikwijdte van het afwentelingsmechanisme (zo er al sprake is van een "mechanisme") is nog weinig bekend. Duidelijk is alleen dat de mogelijkheden ervan te profiteren ongelijk verdeeld zijn. Zolang op dit punt geen nader uitsluitsel verkregen is, lijkt enige voorzichtigheid geboden, zowel uit het oogpunt van verdelende rechtvaardigheid als met het oog op het voorkomen van onbedoelde neveneffecten.

Als men niettemin uit het voorgestelde arsenaal aan maatregelen wil putten, lijkt één maatregel verre te prefereren boven alle andere. Indien men kans ziet aan het proces van de inkomensontwikkeling in bij benadering gelijke percentages een halt toe te roepen en dat te vervangen door een stelsel van inkomensverhogingen in bij benadering gelijke bedragen, wordt allereerst een weliswaar geleidelijke, maar niettemin aanzienlijke ongelijkheidsdaling ingezet en wordt voorts bereikt dat de effectiviteit en duurzaamheid van andere mogelijke maatregelen aan betekenis winnen.

Het antwoord op de vraag waar wij ten aanzien van de inkomensverdeling naar moeten streven zal door een ieder op zijn eigen wijze worden beantwoord. Daarbij zullen ook overwegingen buiten de sfeer van inkomensvorming en -verdeling een rol spelen, voorzover bepaalde wensen ten aanzien van de inkomensverdeling niet verenigbaar worden geacht met andere wensen. Bepalen wij ons tot de genoemde sfeer, dan kunnen we vaststellen dat er zeker op korte termijn aan een aanzienlijke mate van inkomensnivellering grenzen gesteld worden, met name in een zo open economie als de onze. Waar die grenzen echter liggen en of ze ook voor de langere termijn betreft geldingskracht hebben, is allerminst duidelijk.

In de sfeer van inkomensvorming en -verdeling zijn in beginsel geen bronnen voor blijvend grote inkomensverschillen aanwezig, maar dan moet een ieder zich wel door waargenomen inkomensverschillen laten leiden bij de keuze van een beroep, een arbeidsplaats en de gevolgde werkwijze. Dat is niet het geval. Men laat zich ook door andere dan geldelijke overwegingen leiden. Bovendien moethet dan onmogelijk zijn om een tijdelijke voordelige positie te bestendigen tot een blijvende. Ook dat is niet het geval. Tal van coalities zijn werkzaam met dit oogmerk en vele daarvan met succes. Tenslotte moet de regulering van het maatschappelijk verkeer in instituties dan zo flexibel zijn, dat een aanpassing aan veranderende omstandigheden steeds op korte termijn mogelijk is. En ook dat is niet het geval.

Er zijn dus wel blijvend grote inkomensverschillen en het oordeel, dat men daarover huldigt, zal voor velen een zekere samenhang vertonen met de eigen inkomenspositie. Onderscheiden wij aan het inkomen een aantal functies, zoals de functie dat het de ontvanger ervan in staat

moet stellen in het levensonderhoud te voorzien, de functie dat het mogelijkheden moet scheppen zich te ontplooien en de functie dat het middelen biedt zich van anderen te onderscheiden, dan wordt het mogelijk het oordeel over de inkomensongelijkheid los te zien van de bereikte inkomenspositie en op te hangen aan de functie van het inkomen, die men wil benadrukken. Wie stelt dat de inkomensverdeling zo moet zijn dat eenieder in staat moet zijn zich in onze samenleving staande te houden, zal tevreden zijn met de huidige inkomensverdeling. Wie van oordeel is dat ieder gelijke kansen behoort te hebben zich in deze samenleving te ontplooien, zal behoefte hebben aan een voortgaande daling van de inkomensongelijkheid. Van de wijze, waarop hij die ontplooiing nader specificceert, zal afhangen hoe ver hij daarbij wil gaan en van het oordeel over de mate, waarin hij de mensen in staat acht zelf te bepalen in welke richting zij hun inkomen daartoe moeten aanwenden, zal afhangen op welke wijze hij vindt dat de nivellering moet plaatsvinden.

Wie de maatregelen, die daartoe veelal worden voorgesteld, beschouwt op hun effectiviteit en duurzaamheid en op hun consequenties ook op andere gebieden dan dat van de inkomensvorming en -verdeling en daarbij het oog gericht houdt op de wat langere termijn, zal weinig optimistisch zijn over het duurzaam bewerkstelligen van een aanmerkelijk geringere inkomensongelijkheid, indien dat althans het resultaat moet zijn van die maatregelen alleen. Een herverdeling op een breder front lijkt nodig om een duurzaam gelijkmatige verdeling van inkomen te bereiken.

Appendix A. Empirisch materiaal over de personele inkomensverdeling.

Wie empirisch gefundeerde uitspraken wil doen over de inkomensongelijkheid in Nederland, komt onvermijdelijk terecht bij de inkomensstatistieken van het Centraal Bureau voor de Statistiek als voornaamste bron van informatie. Deze inkomensstatistieken zijn secundaire statistieken. Dat wil in dit geval zeggen dat de gegevens worden verzameld ten behoeve van het vaststellen van de aanslagen ter zake van de loon- en inkomstenbelasting en na afsluiting van de belastingadministratie van een bepaald jaar ter beschikking worden gesteld van het C:B:S. De gegevens worden dus verzameld met een ander doel dan het opstellen van een inkomensstatistiek. Het gevolg hiervan is dat de inkomensdefinitie, die in de statistieken wordt gebruikt overeenkomt met het belastbaar inkomen, zoals dat door de belastingdienst wordt vastgesteld, endat het steeds gaat om belastingplichtigen en niet om huishoudens. In de beschouwde periode werd het eventuele inkomen van de gehuwde vrouw ondergebracht onder het inkomen van de (belastingplichtige) man, tenzij er sprake was van "rolwisseling". Wie de inkomensongelijkheid in een bepaald jaar wil analyseren, kan het bezwaarlijk vinden dat bijvoorbeeld de door belastingplichtigen betaalde rente over hypothecaire leningen buiten beschouwing blijft, zeker zolang een huurwaarde wordt gehanteerd, die in de thans gebruikelijke orde van grootte ligt. Voor wie het verloop van de inkomensongelijkheid over een aantal jaren wil analyseren, geldt dit bezwaar minder, indien hij bereid is aan te nemen dat zich weinig gewijzigd heeft in de verhouding van de buiten beschouwing gebleven bedragen en het belastbaar inkomen. Voor hem gelden echter andere bezwaren.

De definitie en de wijze van classificatie van het belastbaar inkomen zijn in de loop van de tijd veranderd. Zo werd sinds 1962 het inkomen inclusief eenmalige inkomsten gehanteerd om te bepalen in welke inkomensklasse een belastingplichtige valt, terwijl voor die tijd het belastbaar inkomen exclusief eenmalige inkomsten werd gebruikt. Vanaf 1965 wordt een inkomensbegrip gehanteerd, waaruit de aftrekbare verwervingskosten verwijderd zijn. Voordien maakten de verwervingskosten deel uit van het gehanteerde inkomen. Voor 1965 werden inkomens, die gedurende slechts een deel van het jaar waren genoten, opgehoogd tot een jaarinkomen om uit te maken in welke inkomensklasse de desbetreffende belastingplichtige valt. Sindsdien is dat niet meer het geval.

1) Het belastbaar inkomen is als volgt opgebouwd:

loon, pensioen, enz.

+ winst

+ huur, pacht, enz.

+ rente, dividend, enz.

+ uitkeringen in het kader van de A.O.W., A.W.W. en de I.W. resp.
W.A.O.

+ overig inkomen

- aftrek van verwervingskosten, betaalde rente, enz.

Wordt op dit belastbaar inkomen de loon- en inkomstenbelasting in mindering gebracht dan resulteert het besteedbaar inkomen.

Tenslotte is nog een bron van ongerief gelegen in het feit dat in de statistieken over de periode 1962-1966 frequent dubbeltellingen voorkomen. Hun aantal is vanaf 1967 aanzienlijk gedaald, maar het is niet waarschijnlijk dat zij uit de statistieken van dat jaar en de latere jaren geheel verdwenen zijn.

De genoemde omstandigheden maken het moeilijk de inkomensstatistieken van achtereenvolgende jaren met elkaar te vergelijken. Of dit ook geldt voor een opbasis van de statistieken berekend kengetal voor de inkomensongelijkheid is afhankelijk van de gevoeligheid van de gekozen maatstaf voor de genoemde wijzigingen. Omdat veranderingen van jaar tot jaar in de inkomensongelijkheid uiterst gering zijn, is enig skepsis dienaangaande wel op haar plaats.

Overzien wij de periode na de Tweede Wereldoorlog met betrekking tot de inkomensstatistieken, dan blijkt dat de eerste volledige inkomensstatistiek die van het jaar 1950 is. Met uitzondering van 1951, 1956, 1968 en 1971 zijn van alle latere jaren volledige inkomensstatistieken voorhanden, zij het dat de uitsplitsingen van jaar tot jaar kunnen verschillen. De meest recente inkomensstatistiek betreft het jaar 1972.¹⁾

1) Voor een meer volledige uiteenzetting over de inkomensstatistieken verwijzen wij naar hoofdstuk 3 van :
C.P.B., De personele inkomensverdeling 1952-1967. Monografie no.19, Staatsuitgeverij, 's-Gravenhage, 1975.

Appendix B. De coëfficiënt van Theil

De coëfficiënt van Theil maakt gebruik van het aan de thermodynamica ontleende begrip entropie. Dat houdt in het kader van de inkomensongelijkheid het volgende in.

Stel dat de populatie van inkomensstrekkers uit n elementen bestaat en dat de inkomensfractie van het i -de element gelijk is aan y_i . Dan moet dus gelden dat $y_1 + y_2 + \dots + y_n = 1$. Een entropie wordt dan gegeven door:

$$y_1 h(y_1) + y_2 h(y_2) + \dots + y_n h(y_n),$$

waarin h een functie is, die aan elke inkomensfractie een bepaald gewicht toekent. De numerieke waarde van de entropie hangt af van de gedaante, die men kiest voor de functie h . Indien men eist dat h een monotone functie is van y_i op het interval $0 < y_i < 1$, die monotoon afneemt, zodat

$$h(y_i) > h(y_j) \quad \text{als} \quad 0 < y_i < y_j < 1,$$

dat het gewicht dat wordt toegekend aan de fractie één gelijk is aan nul, zodat

$$h(1) = 0,$$

en dat het gewicht, dat wordt toegekend aan $y_i \cdot y_j$ gelijk is aan de som van de gewichten toegekend aan y_i en y_j , zodat

$$h(y_i \cdot y_j) = h(y_i) + h(y_j),$$

dan kan men bewijzen dat de enige functie, die aan de gestelde eisen voldoet, de logaritmische functie van de reciproke van de inkomensfractie is. De entropie wordt dan gegeven door:

$$y_1 \log \frac{1}{y_1} + y_2 \log \frac{1}{y_2} + \dots + y_n \log \frac{1}{y_n}.$$

Op de betekenis van de gestelde eisen komen wij later terug. De entropie is maximaal, indien alle inkomensfracties aan elkaar gelijk zijn. De waarde van de entropie is dan gelijk aan:

$$\frac{1}{n} \log n + \frac{1}{n} \log n + \dots + \frac{1}{n} \log n = \log n.$$

De entropie zou dus kunnen worden opgevat als een maatstaf voor de inkomensgelijkheid. De maatstaf voor de inkomensongelijkheid, die wordt aangeduid als de coëfficiënt van Theil, ontstaat door de entropie van een verdeling af te trekken van de maximale waarde van de entropie, zodat:

$$T = \log n - y_1 \log \frac{1}{y_1} - y_2 \log \frac{1}{y_2} - \dots - y_n \log \frac{1}{y_n}.$$

De minimale waarde 0 van T wordt bereikt, indien alle inkomensfracties aan elkaar gelijk zijn. De maximale waarde $\log n$ van T wordt bereikt, indien één inkomensfractie gelijk is aan één en alle andere gelijk zijn aan nul. De maximale waarde van de inkomensongelijkheid is dus een functie van het aantal inkomens-trekkers. Omdat die maximale waarde wordt bereikt in het geval één inkomenstrekker het totale inkomen geniet, is het redelijk de numerieke waarde van de ongelijkheid in zo'n geval te laten afhangen van het aantal inkomenstrekkingen dat geen inkomen geniet. De aan de functie h gestelde eisen maken dat de waarde van de ongelijkheidsmaatstaf niet-negatief is, dat de minimale waarde gelijk is aan nul en dat de ongelijkheid van de totale populatie kan worden ontbonden in ongelijkheden binnen en tussen deelpopulaties. Op dit laatste aspect komen wij nog terug.

De eenheden, waarin T is uitgedrukt, zijn afhankelijk van het grondtal van de logaritme. Indien het grondtal gelijk is aan twee, noemt men de eenheden wel bits. Wij zullen werken met de natuurlijke logaritme, dus met het grondtal e. De eenheden worden dan wel nits genoemd.

Voor berekeningsdoeleinden kan men de gegeven uitdrukking voor T beter herschrijven tot ¹⁾:

$$T = \sum_{i=1}^n y_i \log n y_i.$$

De berekeningen kunnen echter niet volgens deze uitdrukking plaatsvinden, omdat de individuele inkomens niet bekend zijn: de inkomensstatistieken werken met een klassenindeling. De inkomensongelijkheid is dan toch te berekenen, indien wij onderstellen dat de inkomensongelijkheid binnen elke klasse gelijk is aan nul. Dit lijkt een tamelijk vergaande onderstelling, maar de gevolgen ervan zijn in de praktijk miniem. Indien wij een inkomensverdeling hebben, die gebruik maakt van k klassen, kan T worden geschreven

$$\begin{aligned}
 1) \quad T &= \log n - y_1 \log \frac{1}{y_1} - y_2 \log \frac{1}{y_2} - \dots - y_n \log \frac{1}{y_n} \\
 &= \log n + y_1 \log y_1 + y_2 \log y_2 + \dots + y_n \log y_n \\
 &= y_1 (\log n + \log y_1) + y_2 (\log n + \log y_2) + \dots + y_n (\log n + \log y_n) \\
 &= y_1 \log n y_1 + y_2 \log n y_2 + \dots + y_n \log n y_n \\
 &= \sum_{i=1}^n y_i \log n y_i.
 \end{aligned}$$

als¹⁾:

$$T = \sum_{j=1}^k y_j \log \frac{y_j}{n_j},$$

waarin n_j de fractie van het aantal inkomenstrekkers in klasse j en y_j de fractie van het totale inkomen in klasse j is. De consequentie hiervan is dat de waarde van T afhankelijk is van de gebruikte klassenindeling.

De ongelijkheid gemeten volgens de coëfficiënt van Theil kan worden geschreven als de gewogen som van de ongelijkheden binnen deelpopulaties vermeerderd met de ongelijkheid tussen de deelpopulaties. Stel dat elke inkomenstrekker kan worden toegewezen aan één en slechts één van m deelpopulaties en dat van elke deelpopulatie een inkomensverdeling over dezelfde k klassen bekend is. Dan kan voor elke deelpopulatie g de ongelijkheid T_g worden berekend volgens:

$$T_g = \sum_{j=1}^k y_{jg} \log \frac{y_{jg}}{n_{jg}},$$

waarin n_{jg} de fractie van het aantal inkomenstrekkers in klasse j ten opzichte van het totaal aantal inkomenstrekkers in deelpopulatie g is en y_{jg} de fractie van het inkomen in klasse j ten opzichte van het totale inkomen van deelpopulatie g is. De ongelijkheid T_t tussen de deelpopulaties kan worden berekend volgens:

$$T_t = \sum_{g=1}^m y_g \log \frac{y_g}{n_g},$$

waarin n_g de fractie van het totaal aantal inkomenstrekkers in deelpopulatie g en y_g de fractie van het totale inkomen in deelpopulatie g is.

Voor de totale ongelijkheid T geldt dan²⁾:

$$T = T_t + \sum_{g=1}^m y_g T_g.$$

Het technische instrumentarium, dat in hoofdstuk 4 wordt toegepast, is hiermee volledig beschreven.

1) Als y_{ij} de fractie van het totale inkomen is dat wordt genoten door de i -de inkomenstrekker uit de j -de klasse kan T worden geschreven als:

$$T = \sum_{i=1}^n y_i \log ny_i = \sum_{j=1}^k \sum_{i=1}^{n_j} y_{ij} \log ny_{ij}$$

De onderstelling dat de inkomensongelijkheid binnen een klasse gelijk is aan nul impliceert dat:

$$y_{ij} = \frac{y_j}{n_j n},$$

zodat:

$$T = \sum_{j=1}^k \frac{y_j}{n_j n} \sum_{i=1}^{n_j} \log \frac{y_j}{n_j n} = \sum_{j=1}^k \frac{y_j}{n_j n} n_j \log \frac{y_j}{n_j} = \sum_{j=1}^k y_j \log \frac{y_j}{n_j}.$$

2) zie volgende pagina.

Voetnoot 2, vorige blz.:

In de volgende afleiding geven hoofdletters de absolute equivalenten van de in overeenkomstige kleine letters uitgedrukte fracties aan en is I_j het gemiddelde inkomen in klasse j .

$$\begin{aligned}
 T &= T_t + \sum_{g=1}^m Y_g T_g \\
 &= \sum_{g=1}^m Y_g \log \frac{Y_g}{n_g} + \sum_{g=1}^m Y_g \sum_{j=1}^k Y_{jg} \log \frac{Y_{jg}}{n_{jg}} \\
 &= \sum_{g=1}^m \frac{Y_g}{Y} \log \frac{Y_g}{Y} / \frac{N_g}{N} + \sum_{g=1}^m \frac{Y_g}{Y} \sum_{j=1}^k \frac{Y_{jg}}{Y} \log \frac{Y_{jg}}{Y} / \frac{N_{jg}}{N_g} \\
 &= \frac{1}{Y} \sum_{g=1}^m Y_g \left[\log \frac{Y_g}{N_g} - \log \frac{Y}{N} \right] + \frac{1}{Y} \sum_{g=1}^m \sum_{j=1}^k Y_{jg} \left[\log \frac{Y_{jg}}{N_{jg}} - \log \frac{Y_g}{N_g} \right] \\
 &= \frac{1}{Y} \sum_{g=1}^m Y_g \log \frac{Y_g}{N_g} - \log \frac{Y}{N} + \frac{1}{Y} \sum_{g=1}^m \sum_{j=1}^k Y_{jg} \log \frac{Y_{jg}}{N_{jg}} - \frac{1}{Y} \sum_{g=1}^m Y_g \log \frac{Y_g}{N_g} \\
 &= \frac{1}{Y} \sum_{j=1}^k \sum_{g=1}^m Y_{jg} \log \frac{Y_{jg}}{N_{jg}} - \log \frac{Y}{N} \\
 &= \frac{1}{Y} \sum_{j=1}^k \sum_{g=1}^m N_{jg} \cdot I_j \log \frac{N_{jg} \cdot I_j}{N_{jg}} - \log \frac{Y}{N} \\
 &= \frac{1}{Y} \sum_{j=1}^k N_j \cdot I_j \log I_j - \log \frac{Y}{N} \\
 &= \frac{1}{Y} \sum_{j=1}^k Y_j \log \frac{Y_j}{N_j} - \log \frac{Y}{N} \\
 &= \sum_{j=1}^k \frac{Y_j}{Y} \log \frac{Y_j}{Y} / \frac{N_j}{N} \\
 &= \sum_{j=1}^k Y_j \log \frac{Y_j}{n_j} .
 \end{aligned}$$

In de reeks Rapporten aan de Regering zijn tot nu toe verschenen:

1. Europese Unie
2. Structuur van de Nederlandse economie
3. Energiebeleid
Gebundeld in één publicatie (1974)
4. Milieubeleid (1974)
5. Bevolkingsprognose (1974)
6. De organisatie van het openbaar bestuur (1975)

In de reeks Voorstudies en Achtergronden zijn tot nu toe verschenen:

W.A.W. van Walstijn e.a.: Kansen op Onderwijs; Een literatuur-
studie over ongelijkheid in het Neder-
landse onderwijs (1975)

I.J. Schoonenboom en H.M. in 't Veld-Langeveld: De emancipatie
van de vrouw (1976)

Alle publicaties van de Raad zijn verkrijgbaar via de Staats-
uitgeverij. Op aanvraag is gratis verkrijgbaar bij de Voorlo-
pige Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid het
"Mededelingenblad W.R.R."

