

NEDERLANDS GESPREK CENTRUM

PUBLICATIE No. 32

TWEEDE DRUK



SOCIALE ZEKERHEID EN PERSOONLIJKE VERANTWOORDELIJKHEID



Samenstellers:

MEVR. J. W. VAN DEN BLINK-ROLDER

DR. G. F. FORTANIER

MR. K. GROEN

DR. H. HOEFNAGELS S.J.

W. D. LELIEVELD

J. REEHORST

MR. DR. A. A. VAN RHIJN

MR. H. VERSLOOT

DRS. J. J. VOOGD

MR. H. B. J. WASLANDER



1966

N.V. UITGEVERSMAATSCHAPPIJ J. H. KOK / KAMPEN
UITGEVERIJ HET SPECTRUM N.V. / UTRECHT-ANTWERPEN
N.V. UITGEVERIJ W. P. VAN STOCKUM & ZOON / DEN HAAG



CURATORIUM

Dr. L. A. H. Albering, Prof. Dr. A. H. M. Albregts, Prof. Dr. W. J. M. A. Asselbergs, Mr. F. J. H. Bachg, P. R. Bentz van den Berg, Dr. Ir. J. Bergmans, Prof. Dr. J. C. Brandt Corstius, Mr. Dr. J. van Bruggen, Mr. J. M. L. Th. Cals, Mr. G. A. de Cocq, Mevr. Dr. F. T. Diemer-Lindeboom, Prof. Mr. I. A. Diepenhorst, Mr. A. M. Donner, Mr. J. Donner, Prof. Dr. H. Dooyeweerd, Ir. A. J. Engel, Prof. Mr. W. F. de Gaay Fortman, Mr. F. H. A. de Graaff, Prof. Dr. Th. L. Haitjema, Ds. O. T. Hylkema, Prof. Dr. E. H. 's-Jacob, Ir. J. C. Kaars Sypesteijn, Mr. N. J. C. M. Kappeijne van de Coppello, Prof. Dr. Th. Keulemans O.Carm., Mej. Dr. M. A. M. Klompé, Dr. J. A. de Koning, Prof. Dr. P. Kuin, Mej. Mr. W. van Lanschot, Prof. Dr. Ir. A. F. van Leeuwen S.J., Ch. G. Matser, Prof. Dr. A. G. M. van Melsen, P. J. J. Mertens, Mr. J. Meynen, Mevr. Prof. Dr. G. H. J. van der Molen, Drs. G. M. Nederhorst, L. P. G. Nelemans, Prof. Dr. G. C. van Niftrik, Mej. Dr. M. Nolte, Prof. Dr. C. A. van Peursen, Mevr. H. A. Polak-Schwarz, Prof. Mr. W. P. J. Pompe, Prof. Dr. J. P. van Praag, Mr. Dr. A. A. van Rhijn, Mr. A. de Roos, Prof. Dr. A. A. van Ruler, Prof. Dr. R. Schippers, P. van Stam, Mr. A. Stempels, Mr. A. A. M. Struycken, Mr. A. L. des Tombe, Prof. Mr. J. J. M. van der Ven, Mej. Mr. Dr. J. C. H. H. de Vink, Prof. Mr. C. W. de Vries, Dr. Victor E. van Vriesland, Prof. Dr. L. van der Wal, Mr. H. B. J. Waslander, Prof. Dr. J. Zijlstra.

DAGELIJKS BESTUUR

Prof. Dr. Ir. A. F. van Leeuwen S.J., Voorzitter, Houtlaan 4, Nijmegen.
Mr. H. B. J. Waslander, Voorzitter, Kerkstraat 353 a/h Amstelveld, Amsterdam.
Drs. J. G. van der Ploeg, Secretaris-penningmeester, Mathenesserlaan 446 b, Rotterdam.

SECRETARIAAT

Mathenesserlaan 446 b, Rotterdam, Telefoon 010-250100, Gironummer 7070.

Het is mogelijk het N.G.C. te steunen door een jaarlijkse donatie van ten minste f 10,—, waarbij men zich voor 2 jaar verbindt. Het jaar loopt van 1 januari tot en met 31 december. Donateurs ontvangen de publicaties gratis en hebben het recht de drie jaarlijks te houden landelijke conferenties bij te wonen.

DOEL VAN HET NEDERLANDS GESPREK CENTRUM

De Stichting stelt zich ten doel bij de voornaamste in het Nederlandse volksleven aanwezige richtingen en groepen een beter inzicht in en een vollediger begrip voor de wederzijdse standpunten en opvattingen te bevorderen, opdat daardoor de eenheid en de verscheidenheid, welke in het Nederlandse volksleven worden aangetroffen, beter beseft en juist(er) gewaardeerd worden (art. 2 der Statuten).

NEDERLANDS GESPREK CENTRUM

PUBLICATIE No. 32

TWEEDE DRUK



SOCIALE ZEKERHEID EN PERSOONLIJKE VERANTWOORDELIJKHEID



Samenstellers:

MEVR. J. W. VAN DEN BLINK-ROLDER

DR. G. F. FORTANIER

MR. K. GROEN

DR. H. HOEFNAGELS S.J.

W. D. LELIEVELD

J. REEHORST

MR. DR. A. A. VAN RHIJN

MR. H. VERSLOOT

DRS. J. J. VOOGD

MR. H. B. J. WASLANDER



1966

N.V. UITGEVERSMAATSCHAPPIJ J. H. KOK / KAMPEN
UITGEVERIJ HET SPECTRUM N.V. / UTRECHT-ANTWERPEN
N.V. UITGEVERIJ W. P. VAN STOCKUM & ZOON / DEN HAAG

SOCIALE ZEKERHEID EN PERSOONLIJKE VERANTWOORDELIJKHEID

INLEIDING

Rond de sociale zekerheid, zoals die zich met name in de sociale wetgeving in de naoorlogse jaren ontwikkeld heeft, rijzen voortdurend vragen. De vraag, of door de sociale zekerheid niet de persoonlijke verantwoordelijkheid in het gedrang komt, deed het Curatorium van het Nederlands Gesprek Centrum eind 1960 besluiten tot het instellen van een commissie „Sociale zekerheid en persoonlijke verantwoordelijkheid”. Hoe de commissie haar opdracht heeft menen te mogen en moeten interpreteren, moge blijken uit het rapport waartoe zij na uitgebreide en interessante gesprekken is gekomen.

De commissie heeft zich gerealiseerd, dat een betrekkelijke mate van zekerheid, behalve door de voorzieningen waarin de sociale zekerheid vorm heeft gekregen, in onze maatschappij ook nog op andere wijzen wordt verkregen. Wie uit een groot vermogen dan wel anderszins uit een sterke maatschappelijke positie blijvend hoge inkomsten verwerft, verkrijgt daarmee ook een aanzienlijke mate van zekerheid. Met name wanneer dat vermogen is geërfd, wanneer de sterke maatschappelijke positie door afkomst of anderszins sterk is beveiligd en wanneer de inkomsten uit zulke bronnen gemakkelijk vloeien en hoog zijn – bijvoorbeeld die uit sommige, eventueel gecumuleerde, commissariaten en die uit hoge tantièmes –, valt het gevaar voor ondermijning der persoonlijke verantwoordelijkheid wellicht niet in dezelfde zin en op dezelfde wijze, maar met zeker niet minder klem te stellen dan met betrekking tot de sociale zekerheid.

Dat de opdracht der commissie alleen luidde, na te gaan, of en in hoeverre de sociale zekerheid, voorzover gerealiseerd, gevaar oplevert voor beleving der persoonlijke verantwoordelijkheid, is alleen een gevolg hiervan, dat hieromtrent allerlei uitingen worden gedaan, waarvan het de moeite waard werd geacht te onderzoeken, of die beweringen nu inderdaad wel een reële grond hebben.

De commissie werd als volgt samengesteld:

Mevr. J. W. van den Blink-Rolder, arts

Dr. G. F. Fortanier

Mr. K. Groen

Dr. H. Hoefnagels S.J.

Prof. Dr. E. Leemans

W. D. Lelieveld

C. J. van Mastrigt

J. Reehorst (secretaris)

Mr. Dr. A. A. van Rhijn

Mr. H. Versloot

Drs. J. J. Voogd

Mr. H. B. J. Waslander (voorzitter)

De heren Prof. Dr. E. Leemans en C. J. van Mastrigt moesten respectievelijk om redenen van drukke werkzaamheden en gezondheid hun lidmaatschap opgeven.

Zoals te doen gebruikelijk bij het Nederlands Gesprek Centrum was de commissie levensbeschouwelijk gemengd samengesteld. In enkele delen van het rapport komt dit expliciet tot uiting. Voor bepaalde onderdelen is dankbaar gebruik gemaakt van de specifieke deskundigheid van sommige leden. Dit, en de omstandigheid dat verschillen tussen de leden soms leidden tot een verschillende benadering, brengt met zich mee, dat niet ieder lid voor elk onderdeel van het rapport verantwoordelijk gesteld kan worden. Met de strekking van het rapport zijn echter alle leden het eens.

Hoofdstuk I

ALGEMENE BENADERING

Het streven naar sociale zekerheid

De diepgaande economische crisis van de jaren dertig leverde een dusdanig omvangrijke werkloosheid op, dat niet alleen werklozen, maar ook vele werkenden het besef van maatschappelijke onzekerheid van dag tot dag met zich mee kregen te dragen. Vervolgens confronteerden fascisme en oorlog op nog geheel andere wijze gehele volken met de onzekerheid van het menselijk bestaan. Door deze ervaringen werd het gevoelen in alle lagen en klassen sterker, dat grote bestaansonzekerheid niet alleen een gevaar is voor de democratie, maar ook mensonwaardig voorzover ze redelijkerwijs te vermijden is door gezamenlijke krachtsinspanning en offerbereidheid.

Dienovereenkomstig is in de naoorlogse jaren het streven naar sociale zekerheid, dat ook vóór de oorlog reeds een belangrijk effect had gehad, nog aanmerkelijk sterker geworden. Het Beveridge-rapport van 1942 en, voor wat ons land betreft, het rapport van de commissie-Van Rhijn over sociale zekerheid van 1945, hebben aan in die tijd alom ontstaande verlangens uitdrukking gegeven; tegelijkertijd hebben zij door hun eerste formuleringen in hoge mate stimulerend gewerkt. Het streven zet zich, ook in ons land, nog tot op de huidige tijd door. Men denke voor wat de allerjongste tijd betreft, aan de totstandkoming van de Algemene Kinderbijslagwet en de Algemene Bijstandswet, aan uitbreiding en verbetering van andere wetten, ook aan de Interimwet invaliditeitsrentetrekken, aan de verhoging van ouderdomspensioenen krachtens de Algemene Ouderdomswet en aan de Wet op de Arbeidsongeschiktheidsverzekering. Mede in het kader van de sociale verzekering krijgt de revalidatie steeds meer aandacht.

Op andere wijze zijn na de oorlog een doelbewuste werkgelegenheids-politiek en een actieve conjunctuurpolitiek gericht geweest op versterking van de sociale zekerheid.

Vastgesteld mag worden, dat alle wetten en maatregelen als hier bedoeld, zeer ruime steun in de beide Kamers van de Staten-Generaal hebben kunnen vinden, zó ruim, dat men kan menen en volhouden, dat daaruit toch wel blijkt, hoe krachtig een algemeen rechtsbewustzijn in het volk aanwezig is dat in deze richting stuwt.

Kritische geluiden

Niettemin kan de vraag opkomen, of niet – óók hier, juist hier? – de afstand tussen volksvertegenwoordigers die zich beijveren aan de beste in het volk levende gedachten een passende vorm te geven, en de door hen vertegenwoordigden betrekkelijk groot is, hetgeen dan zou kunnen blijken uit de kritische houding waarin niet zo kleine groepen van de laatsten bestaande of ontworpen voorzieningen als bedoeld begeleiden. Een enkele keer vindt zodanige kritiek uitdrukkelijke formulering, dan echter, voor-

zover ze werkelijk doelgericht is, bijna steeds in woord of geschrift van mensen die principieel het streven naar meer sociale zekerheid een weinig goed hart toedragen. Omvangrijker en veelvuldiger is de niet-officiële, ondergrondse kritiek, de kritiek die niet of nauwelijks tot adequate formulering komt, de kritiek die meer stemming dan inzicht verraadt.

De commissie meent, dat de sociale zekerheid als zodanig en de democratie (!) er slechts mee gediend zijn, wanneer kritiek, voorzover ze gefundeerd is, ook al is ze niet altijd op gelukkige wijze naar voren gebracht, ernstig wordt genomen. Zij heeft zich tot taak gesteld de aan de orde gestelde problematiek zo objectief mogelijk te benaderen.

De aard van die problematiek is met haar onderwerp aangeduid: „Sociale zekerheid en persoonlijke verantwoordelijkheid”. De centrale vraag die in dit rapport aan de orde is gesteld, luidt: is het waar, dat de sociale zekerheid de persoonlijke verantwoordelijkheid bedreigt, aantast, uitholt?

Gestelde vragen

In het bijzonder de volgende gezichtspunten heeft de commissie onder ogen gezien:

- a. Leiden stelsels van sociale zekerheid, in het bijzonder sociale-verzekeringssstelsels, niet gemakkelijk en veelvuldig tot misbruik?
- b. Versterken systemen van sociale zekerheid niet zodanig het besef van geborgenheid, dat daardoor de arbeidslust vermindert, de energie verslapt, de bereidheid om risico te dragen geringer wordt, de zin voor activiteit en initiatief afneemt?
- c. Wordt niet in stelsels van sociale zekerheid door de gemeenschap verantwoordelijkheid overgenomen die „van nature” bij de individuen zou behoren te liggen, in het bijzonder voorzover zij belangen raken die zouden moeten worden gerekend bij uitstek tot de persoonlijke sfeer te behoren?
- d. Als en voorzover aanvankelijk kan worden gedacht, dat misstanden en gevaren als bedoeld onder a, b en c, die uitvloeisel zouden zijn van de sociale zekerheid, de mens raken als sociaal wezen, moet dan toch niet worden gevreesd, dat de schadelijke werking zich ook zal uitstrekken tot de mens als persoonlijk, geestelijk wezen, tot de menselijke persoonlijkheid als geheel?

Onder hen die menen, dat wij het pad der sociale zekerheid te ver, wellicht veel te ver, zijn opgegaan, bevinden zich ook degenen die menen, dat in het kader van die sociale zekerheid eisen van mobiliteit en vrijheid dusdanig uit het oog zijn verloren, dat diensengevolge niet een economisch optimum kan worden bereikt als zonder dat wel zou kunnen worden bereikt. Het zou de commissie te ver hebben gevoerd, wanneer zij ook op die zienswijze diep zou zijn ingegaan. Niettemin wil zij er het volgende over zeggen.

Sociaal en economisch optimum

Zoals op een andere plaats in dit rapport wordt uiteengezet, kan het streven naar sociale zekerheid niet worden begrepen zonder kennis van de geschiedenis die daaraan is voorafgegaan. Ongetwijfeld betekent de invoering van meerdere sociale zekerheid een verandering van de maatschappij. Sociale politiek is sociaal-economische politiek. Zij wordt verdedigd – zoals in hoofdstuk II nog nader zal worden uiteengezet – omwille van het mens-zijn van iedere mens. Voorzover het al zin kan hebben te spreken van een economisch optimum, afgedacht en afgetrokken van bepaalde maatschappelijke verhoudingen, zoals ze gegroeid zijn en blijven groeien, moet worden gezegd, dat het economisch optimum niet het enige en niet het laatste richtsnoer kan zijn. Naar het oordeel van de commissie kan de vraag slechts zijn: in welke omvang en in welke vormen kan en dient in deze tijd sociale zekerheid te worden verschaft, zó, dat sociale en economische gezichtspunten gewogen en eventueel tegen elkaar afgewogen, een optimum wordt bereikt? De commissie houdt het erop, dat op de duur ook de economie zal zijn gediend door een goede sociale politiek, zonder welke zelfs van een geordende samenleving geen sprake zal kunnen blijven.

Wet, uitvoering en rechtspraak

Wij spraken in het voorgaande over wetten die de sociale zekerheid versterken. Die wetten moeten echter worden uitgevoerd en ook de rechtspraak bepaalt mee, hoe ze zullen worden toegepast. Het is nu merkwaardig, vast te stellen, dat bij alle twijfels die sommigen hebben, of de sociale zekerheid niet ook te ver kan gaan, en zelfs bij alle kritiek, die men principieel op „de” sociale zekerheid heeft, uitvoering en rechtspraak toch, als we goed zien, zozeer de neiging hebben de sociale zekerheid die in de wetten verankerd ligt, eer nog te versterken dan te beperken. Vertegenwoordigers van werkgevers- en werknemersorganisaties in besturen van uitvoeringsorganen hebben veelal gelijkelijk de neiging tegenover verzekerden aan de „royale” kant te zijn. Het valt trouwens in het algemeen op, dat men, tegenover meer concrete gevallen gesteld, vaak aanmerkelijk milder is dan bij het gehuldigde theoretische of principiële standpunt wel zou passen. Het komt ons voor, dat dat toch wel enigermate tekenend is voor de waarde van het principiële standpunt. Tekenend is ook, dat bijvoorbeeld de Nederlandse Spoorwegen en andere ondernemingen, ook de P.T.T. en verschillende gemeenten, veelal arbeiders naast het loon de volledige ongevalsrente of het grootste deel daarvan laten behouden. Van de kant van de rechtspraak komt daar dan nog bij – en de uitvoeringsorganen volgen daarin, als altijd, meestal wel de rechtspraak –, dat zij als het ware zich beijvert om bovenop de sociale zekerheid nog een stuk rechtszekerheid aan te brengen, die de werking van het geheel nog aanmerkelijk versterkt. Men denke in dit verband aan in de rechtspraak ontwikkelde leerstukken, als „gebondenheid van rechter en uitvoeringsorganen aan essentiële elementen in voorgaande beslissingen” en dat van de „onmogelijkheid om op eenmaal genomen beslissingen terug te komen anders dan ten gunste van verzekerden”. Het zal nauwelijks

iemand moeilijk vallen, veel begrip op te brengen voor dergelijke leerstukken. De rechter zal wel altijd van gevoelen zijn, dat hij heeft te waken tegen willekeur en zelfs tegen alles wat maar daarop lijkt. Toch kan men – met name in het licht van de problematiek van het door onze commissie te behandelen onderwerp – de vraag opwerpen, of de idee van „verkrege rechten” wel in alle opzichten zo goed past in de theorie van de sociale zekerheid, die wel bedoelt belanghebbenden een zeker bestaan te garanderen, maar niet beoogt hun „meevallertjes” toe te denken.

In verschillende sociale verzekeringswetten zijn ook „kan”-bepalingen opgenomen, die bijvoorbeeld uitvoeringsorganen de bevoegdheid geven, in afwijking van de algemene regelen onder omstandigheden uitkeringen met terugwerkende kracht toe te kennen. Merkwaardig is in het onderhavige verband, dat de rechter, verhoudingsgewijs, zich zo gemakkelijk begeeft in een beoordeling, of het uitvoeringsorgaan niet „ten onrechte” heeft nagelaten van zijn bevoegdheid gebruik te maken.

De commissie brengt een en ander in hoofdzaak te berde om daaraan te demonstreren, hoe niet alleen werknemers-vertegenwoordigers, maar ook werkgevers-vertegenwoordigers en rechters, voor concrete gevallen gesteld zijnde, veelal meer de neiging aan de dag leggen, de in wetten geboden sociale zekerheid te versterken en te vergroten dan die beperkt uit te leggen. Pas in de tweede plaats merkt zij op, dat voorzover het gevaar van verzwakking van de persoonlijke verantwoordelijkheid ernstig zou moeten worden geducht, uitvoeringsorganen en rechters er toch wel allereerst op bedacht zouden moeten zijn, niet nog langs de weg van „verkrege rechten” e.d. aanspraken te blijven honoreren in gevallen waarin de omstandigheden van verzekerden zich dusdanig in gunstige zin hebben gewijzigd, dat die omstandigheden op zichzelf voor een (hogere) uitkering geen grond geven.

De commissie vraagt zich af, of het in de gedachte van de sociale zekerheid niet het best zou passen, wanneer enerzijds grote bereidheid aan de dag werd gelegd, op – ten nadele van belanghebbenden genomen – onjuiste beslissingen terug te komen, anderzijds wat minder schroom werd betracht om op eenmaal genomen, maar ten onrechte genomen beslissingen terug te komen, al zou dat zijn ten nadele van belanghebbenden. De vraag klemmt vooral wanneer somtijds de wezenlijke belangen van verzekerden door te grote „mildheid” maar weinig schijnen te zijn gediend, d.i. met name in gevallen waarin uitkeringen worden verleend naar grotere mate van arbeidsongeschiktheid of invaliditeit dan met reden aanwezig kan worden geacht: het is meestal niet in het belang van mensen hun te suggereren, op welke wijze dan ook, dat hun handicap ernstiger is dan ze is.

Zien wij het goed, dan heeft een nieuwe wet als de Interimwet invaliditeitsrentetrekken en óók de Wet op de Arbeidsongeschiktheidsverzekering misschien wat meer kansen, niet over het doel van de sociale zekerheid één te schieten. Wij denken in dit verband onder meer aan artikel 22 van genoemde Interimwet en aan artikel 45 van de Wet op de Arbeidsongeschiktheidsverzekering, beide voor het uitvoeringsorgaan de mogelijkheid openend, uitkeringen niet of slechts gedeeltelijk uit te betalen in gevallen waarin de uitkeringsgerechtigde uit arbeid meer inkomsten weet te verwerven dan aan de hem toegerekende arbeidsgeschiktheid evenredig is.

Kinderbijslagverzekering

Zover gekomen, meent de commissie uitdrukkelijk te moeten toegeven, zoals ook wel uit menige voorafgaande uitweiding blijkt, dat zij, sprekende over de sociale zekerheid, vooral heeft gedacht aan die sociale zekerheid, die door middel van een stelsel van sociale verzekeringen wordt geboden.

Daarbij neemt de kinderbijslagverzekering nog een aparte plaats in. Gelijk bekend, is veelal een punt van discussie geweest de vraag, of de kinderbijslagverzekering wel terecht onder de sociale verzekering is te begrijpen. Meestal wordt tegenwoordig in kinderbijslagregelingen een herverdeling van het nationaal inkomen gezien, bij welke herverdeling slechts veelal de vormen en het technisch apparaat van de sociale verzekering worden gebruikt.

Wat daarvan ook moge zijn, met betrekking tot ons onderwerp dient te worden vastgesteld, dat ook kinderbijslagregelingen beogen, de sociale zekerheid te vergroten. Waar de kinderbijslagen voorts worden gegeven in kosten van onderhoud en opvoeding van kinderen, kan ook bezwaarlijk worden ontkend, dat zij de persoonlijke sfeer der gezinnen in sterke mate raken en in zoverre is het alleszins begrijpelijk, dat ook ten aanzien van die kinderbijslagen de vraag meermalen is gesteld, of door dit stukje sociale zekerheid niet duidelijk de persoonlijke verantwoordelijkheid dreigt te worden uitgehold. De vraag wordt des te begrijpelijker sinds diverse kinderbijslagregelingen verder verwijderd zijn gekomen van het uitgangspunt, toen nog slechts werd aangenomen, dat voor kinderbijslag plaats zou kunnen zijn ten aanzien van gezinnen die boven de feitelijk-gemiddelde grootte liggen.

Echter heeft het bezwaar van de inbreuk op de persoonlijke verantwoordelijkheid meer een plaats gevonden in populair-wetenschappelijke beschouwingen dan in die van meer niveau. Van bezwaren is ook nauwelijks anders gebleken dan dat uiteraard kinderbijslagen minder gelukkig kunnen worden besteed, zoals ook lonen verkeerd kunnen worden besteed. Daartegenover is het belang van de kinderen in algemene zin overheersend en moeilijk kan worden ontkend, dat kinderbijslagen de mogelijkheden en kansen voor kinderen verbeteren – iets waarbij ook de gemeenschap groot belang heeft. Op de vraag, of er verband is tussen kinderbijslag en bevolkingsgroei, is de commissie niet ingegaan, aangezien deze buiten haar onderwerp ligt.

Sociale zekerheid door andere maatregelen

Intussen kan ook op heel andere wijze en langs heel andere weg sociale zekerheid worden verschaft. Het moge belangrijk zijn wanneer bepaalde uitkeringen uit wachtgeld- en werkloosheidsverzekering genoten kunnen worden, ter vervanging van gederfd arbeidsloon, maar niet minder belangrijk is het voor de bestaanszekerheid, wanneer loonpolitiek en economische politiek erop gericht zijn aan een ieder passende werkgelegenheid te kunnen bieden. Waardevastheid ook van uitkeringen in het algemeen, als is geïncorporeerd in verschillende sociale-verzekeringswetten, is op zichzelf een belangrijke bijdrage tot de sociale zekerheid. Het is duidelijk, dat een goed

geregeld ontslagrecht op weer andere wijze de sociale zekerheid ten goede komt. Sommige regelingen ook met betrekking tot middenstand en boeren hebben duidelijk de strekking, hun meer sociale zekerheid te geven. Bepaalde andere regelingen weer kunnen gezegd worden, te voorzien in meer sociale zekerheid voor kunstenaars.

Niet iedereen zal even spoedig en gelijkelijk aan al deze voorzieningen denken, als hij over sociale zekerheid hoort spreken of zelf die term in de mond neemt. Sommigen menen, dat ook een adagium als „gelijke ontwikkelingskansen” in het kader van het streven naar sociale zekerheid zijn plaats kan vinden.

Wat daarvan ook zij, de commissie heeft gemeend, haar aandacht meer in hoofdzaak te moeten bepalen tot het terrein van de sociale verzekering. Niet alleen achten verschillende leden van de commissie zich ten aanzien van dat gebied meer competent dan ten aanzien van andere, maar een adequate beschouwing van andere middelen en methoden tot versterking van de sociale zekerheid zou de taak van de commissie en haar rapport te omvangrijk hebben gemaakt, terwijl tenslotte de commissie zich bij haar besluit tot zelfbeperking ook heeft laten leiden door haar mening, dat de kritiek toch wel vooral uitgaat naar de sociale verzekering, mede omdat de gehele verzekeringsgedachte als zodanig naar het oordeel van vele critici en criticasters als het ware bepaalde gevaren op zeer tekenende wijze zou impliceren.

Hoofdstuk II

ZEKERHEID EN SOCIALE ZEKERHEID

Zekerheid

Zoals ook reeds in Hoofdstuk I is aangeduid, is de algemene grond om het onderwerp „sociale zekerheid en persoonlijke verantwoordelijkheid” aan de orde te stellen daarin gelegen geweest, dat de vraag opkomen kan of niet systemen van sociale zekerheid als van lieverlede in ons land en ook in andere landen zijn en worden opgebouwd, het gevoel en besef van zekerheid en geborgenheid bij de mensen dusdanig versterken, dat daardoor hun energie verslapt, hun zin voor activiteit en initiatief, ja, in het algemeen hun zorgzaamheid zwakker en geringer worden.

Het zou hier dus gaan om een ongewenste, niet-begeerlijke, psychologische werking die van de sociale zekerheid zou kunnen uitgaan. Dat in ieder geval van een stuk sociale zekerheid ook een weldadige, stimulerende invloed kan uitgaan, is de onderstelling waarin zij pleegt te worden bepleit en versterkt. Revalidatie is er vóór alles op gericht, het de verzekerde weer mogelijk te maken, voor zich en de zijnen een maximum aan verantwoordelijkheid te dragen. Ook zal op menige plaats in dit rapport blijken, dat de sociale zekerheid die door bedoelde „systemen” van sociale zekerheid wordt gebracht, toch in feite altijd nog maar een gedeeltelijke, niet een volstreckte en volledige, zekerheid op het sociale vlak verschaft. In dat verband worde in het bijzonder in het oog gehouden, dat verzekeringen met betrekking tot ongeval, ziekte, invaliditeit en dergelijke wel tot op zekere hoogte plegen te voorzien in mogelijke loonderving, maar nimmer (kunnen) voorkomen, dat verzekerden schade lijden in zoverre bepaalde kansen op verbetering van positie tengevolge van hun ongeval, hun ziekte, hun invaliditeit ongunstiger zijn geworden.

Op deze plaats zouden wij er daarnaast de nadruk op willen leggen, dat juist als het gaat om de psychologische werking op de mens, toch wel zeer in het oog moet worden gehouden, dat het menselijk bestaan veel meer omvat dan zijn sociale bestaan. Het is er wel verre van, dat een stuk sociale zekerheid als men in moderne staten weet te realiseren, de mens het gevoel zou kunnen geven, dat zijn leven door zekerheid gekenmerkt en gedragen zou worden. Systemen van sociale zekerheid, sociale verzekeringen met name, mogen „verzekeren” tegen ongeval, ziekte, ouderdom en nog meer, dat neemt niet weg, dat een ieder weten kan, dat een onverwacht ongeval of een niet-voorzienne ziekte veel leed over hem kan brengen dat niet door enige voorziening vanwege de gemeenschap wordt vergoed, en dat de staat des ouderdoms vele ongewisheden in zich houdt.

Maar er is méér, er is een veel meer fundamentele onzekerheid die het menselijk leven kenmerkt. Veel doet zich aan de mens als een raadsel voor in deze wereld, in haar oneindigheid naar ruimte en tijd, in haar ondoorgrondelijkheid, in haar tegenstrijdigheden, met haar leed in vele vormen. De mens heeft weet van goed en kwaad, oordeel des ondersheids, maar de omstandigheid dat zijn oordeel in concrete situaties zozeer afhangt van

kennis en interpretatie van omstandigheden, van eigen aanleg en vorming, van maatschappelijke en culturele omstandigheden, geeft zijn levensbesef bij voortduring een accent van onzekerheid, dat nog versterkt wordt door het weten, dat hij nimmer in staat is alle subjectiviteit af te leggen. Besef van een levensmysterie, besef van schuld en tekort en besef van subjectiviteit, zij vervullen de mens van onzekerheid.

Humanisten zullen daartegenover slechts de zekerheid kunnen stellen, dat de mens zijn leven alleen menswaardig – waarlijk menselijk – kan maken door het levensmysterie met ernst te benaderen, door medemensen te dienen en door eigen denken en doen kritisch te bezien. Zij zullen, om duidelijk te zijn, er eventueel aan toevoegen, dat de mens dat uiteraard slechts met zijn persoonlijke, menselijke vermogens kan doen.

Althans in het verband waarom het hier gaat, te weten een soort plaatsbepaling van de sociale zekerheid ten opzichte van alle onzekerheid waarvoor de mens in zijn leven is omringd, hebben de rooms-katholieke en enige protestantse leden der commissie er nauwelijks behoefte aan de zaak anders te stellen dan hiervoren van humanistische zijde geschiedt.

Andere protestantse leden van de commissie onderschrijven uiteraard eveneens, dat de mens is geroepen, het levensmysterie met ernst te benaderen, medemensen te dienen en eigen denken en doen kritisch te bezien, maar hebben er behoefte aan, daaraan toe te voegen, dat zij naar hun overtuiging deze opdracht slechts met vrucht kunnen vervullen van uit het geloof in God, zoals Deze Zich heeft geopenbaard in Zijn Zoon Jezus Christus, van uit de onderwerping aan Zijn geboden, uit liefde tot God en – daarin besloten – tot de naaste; en voorts, dat ook waar wij mensen in het bestrijden en wegnemen van onzekerheid tekortschieten of daartoe zelfs niet bij machte zijn, alle menselijke onzekerheid op een de levenservaring rechtstreeks rakende wijze wordt gelenigd – hetgeen iets anders is dan: weggenomen – door het vertrouwen op God.

Eén rooms-katholiek lid der commissie hecht eraan, vast te leggen, dat, al acht hij het niet noodzakelijk, hetgeen hier door protestantse leden naar voren wordt gebracht in het onderhavige verband met zoveel woorden te stellen, hij toch ook hetgeen door hen wordt verklaard op zichzelf, voor wat hem betreft, zeer wel kan onderschrijven.

Sociale zekerheid

Bestrijkt dus reeds het begrip „sociale zekerheid” als zodanig slechts een deel van het gehele levensterrein waarop de mens wel zekerheid zou begeren, bovendien moet worden gezegd, dat het er ver van af is, dat stelsels van sociale zekerheid, als bekend, zelfs maar op het sociale vlak volledige en volstreekte zekerheid zouden bieden. Het gaat altijd maar om betrekkelijke zekerheid, om een stuk sociale zekerheid.

Er is al vaker op gewezen, dat het woord „sociaal” gebruikt wordt in verschillende betekenissen, maar die wel zo dicht bij elkaar liggen, dat in het woordgebruik vaak verschillende „zuivere” betekenissen min of meer door elkaar heen spelen. Ook is al vaak opgemerkt, dat het „sociale” en het „economische” dicht bij elkaar liggen, dat „sociale politiek” zelfs zou

moeten worden begrepen als een deel van de economische politiek. Om bij het laatste even te blijven: als we zoëven hebben gezegd, dat het bij sociale zekerheid eigenlijk altijd gaat om een stuk sociale zekerheid, dan kan daaraan worden toegevoegd, dat het menigmaal bepaald niet onjuist zou zijn, te zeggen, dat in een systeem van sociale zekerheid een stuk economische zekerheid wordt geboden. Wij geven er niettemin vaak de voorkeur aan, over „sociale zekerheid” te spreken, omdat daarmee uitgedrukt wil worden, dat de zekerheid geboden wordt op in die zin sociale overwegingen, dat sociaal-ethische gezichtspunten ertoe leiden, de mens, alle mensen of bepaalde groepen mensen, die zekerheid te verschaffen. Hieraan wordt meteen duidelijk, dat beschouwingen over de mens bepalen, hoe men de idee der sociale zekerheid benadert, en dat daar, waar christelijke en humanistische overtuigingen tot gelijke beschouwingen kunnen leiden, ook te verwachten is, dat christenen en humanisten het eens kunnen zijn over vragen omtrent sociale zekerheid. (Vergelijk in dit verband het eerder door het N.G.C. uitgegeven rapport „Huidige mensbeschouwing”).

In samenhang met het voorgaande krijgt dan ook het „sociale” in sociale zekerheid zijn eigen kleur. Men kan tot op zekere hoogte wel volhouden, dat sociale zekerheid bedoelt, aan een ieder sociale, algemeen maatschappelijke, zekerheid te geven, maar dat is dan toch niet bedoeld in de zin van een garantie voor een eenmaal verworven sociale, maatschappelijke status. Het is niet zo, dat de sociale zekerheid iemand garandeert, dat hij de mate van welgesteldheid die hij geniet, of de plaats die hij op de maatschappelijke ladder heeft weten in te nemen, zal kunnen behouden. Op hetzelfde ogenblik dat we zeggen, dat stelsels van sociale zekerheid beogen, aan een ieder sociale zekerheid of een stuk sociale zekerheid te geven, moeten we wel weten, dat stelsels van sociale zekerheid toch altijd méér het oog laten vallen op de minder-welgestelden en de minder-draagkrachtigen dan op de meer-welgestelden en meer-draagkrachtigen. Stelsels van sociale zekerheid mogen nog zozeer het karakter van algemeenheid dragen – zoals dat bijvoorbeeld bij de zogenaamde volksverzekeringen het geval is –, zij komen tot stand om wille van hen die minder met aardse goederen gezegend zijn. Dat blijft waar, ook al is het tegelijkertijd waar, dat in de moderne maatschappelijke ontwikkeling er steeds minder zijn die zo vermogend zijn, dat zij kunnen menen, in dat vermogen wel hun maatschappelijke zekerheid te kunnen vinden. Daarom ook heeft bij de invoering van een algemene ouderdomsverzekering niet alléén het gezichtspunt gegolden, dat het administratief efficiënter was, óók welgestelden tot uitkeringsgerechtigden te maken, maar óók het inzicht, dat zelfs welgesteldheid niet volstreekte sociale zekerheid oplevert. Echter: de algemene ouderdomsverzekering is niet ingevoerd om wille van de welgestelden, maar om wille van minder-bedeelden. Met andere woorden: sociale zekerheid, systemen van sociale verzekering, zijn produkt van sociale politiek. Sociale politiek, die sociaal-ethische beginselen invoert op het terrein van het economische – zoals we al eerder zeiden: om wille van de mens en zoals we er nu uitdrukkelijk aan toevoegen: vooral om wille van economisch zwakkeren.

Dit hebben wij bedoeld, toen wij zeiden, dat in het woordgebruik „sociale zekerheid” verschillende betekenissen van „sociaal” door elkaar heen

spelen. Hoezeer de sociale zekerheid ook het karakter van algemeenheid en algemeen-geldigheid mag aannemen en ook feitelijk dragen, haar ethische geladenheid ontleent zij aan haar gericht zijn op de sociaal-zwakkeren. Voor de leden van de commissie heeft het begrip „sociale zekerheid” juist daarom zijn goede klank.

Het voorafgaande verklaart ook, dat uitkeringen krachtens algemene volksverzekeringen altijd beperkt blijven tot betrekkelijk geringe bedragen. Ook loongrenzen, maximum-dagloonbepalingen en bepalingen omtrent maximum-duur van uitkeringen, als in vele loonarbeiders-verzekeringen voorkomen, hebben als effect, dat maar ten dele zekerheid wordt geboden voor de handhaving van een bestaan als waaraan men gewend is. Hetzelfde geldt voor bepalingen omtrent carenzdagen en voor bepalingen die de maximum-uitkeringen binden aan een bepaald percentage van het laatstgenoten loon, zij het ook, dat voor het in het leven roepen van dergelijke bepalingen weer andersoortige motieven worden aangevoerd.

Nogmaals: „sociale zekerheid” wil slechts zeggen: een stuk sociale zekerheid.

Hoofdstuk III

DE MOTIEVEN VOOR HET STREVEN NAAR SOCIALE ZEKERHEID

Algemene motiveringen

Wanneer er op enig gebied van het economische, sociale, culturele of geestelijke leven een bepaald „streven” is, dan vloeit dit steeds voort uit de wens, een bestaande situatie zodanig te verbeteren, dat de schaduwzijden worden verminderd of tenietgedaan.

Wie de geschiedenis overziet, of het historisch verloop wil begrijpen, komt telkens weer tot de ontdekking, dat een actie van een volk of van groepen van personen een reactie is op datgene wat men bepaald wil veranderen. Bijvoorbeeld omdat „het oude” ondoelmatig was, of in strijd met de gewetensvrijheid, of onwaar, lelijk of onwaarachtig, of in strijd met de menselijke waardigheid.

Streven naar sociale zekerheid: dan is er dus een periode, een tijdperk geweest, dat de zekerheid van het materiële bestaan niet of niet voldoende was gewaarborgd. Zo was het ook. In de 18e eeuw bestond er in West-Europa op menig terrein van het maatschappelijk leven over het geheel genomen een sterke gebondenheid, een begrensde, een statische toestand. De zeggenschap der burgers was zeer beperkt; er was veel macht bij standen en groepen die een (te) bevoorrechte positie innamen. Deze situatie leidde (gelijk steeds) tot misbruik van macht, bij vorsten, bij adel, bij gilden.

De geschiedenis gaat verder: de „geknechten” verbreken de boeien. Het volk komt in opstand. De Franse Revolutie (die overigens veel meer en in diepste wezen ook wat anders was dan „alleen maar” een opstand van onderdrukte volksklassen) geldt als keerpunt.

Na een voorbijgaande periode van Napoleontische overheersing formeren zich in het begin der 19e eeuw in West-Europa staten op meer democratische grondslag. Nederland behoort tot die rij.

In ons land, waartoe wij ons verder bepalen, is vrijheid, vooral de veel begeerde vrijheid op economisch gebied, een reactie op een lange periode van gebondenheid.

Op basis van belangrijke uitvindingen op technisch gebied krijgt de zich ontwikkelende maatschappij, met name in en sinds de periode van 1850 tot 1870, een uitgesproken industrieel karakter, terwijl tevens handel, scheepvaart, bank- en verzekeringswezen tot (hernieuwde) bloei beginnen te komen.

De keerzijde was, dat steeds bredere lagen der bevolking als loonarbeiders kwamen te staan in een afhankelijke positie van de werkgevers. De schrijnende nood en de bijkans volstrekte rechteloosheid van honderdduizenden van hen zijn uit de historie der 19e en een deel der 20e eeuw bekend: o.a. uit sociale romans, gedichten, documentaires. Het begeleiden- de verschijnsel van de economische ontplooiing werd het ontstaan van een arbeidersproletariaat. Ter illustratie volg hier een korte opsomming van de situatie vóór ± 1900: lonen beneden het bestaansminimum, zéér lange

werktijden, weinig onderwijs, geen rechtspositie noch mede-inspraak voor werknemers, slechte hygiënische en woningtoestanden, geen enkele voorziening tegen de calamiteiten die een mens bedreigen (ziekte, ongeval, invaliditeit, werkloosheid, ouderdom, enz.), geen betaalde vakantie, geen recht op kinderbijslag. Vele dezer rechten werden eerst in de loop der 20e eeuw gerealiseerd.

De 19e eeuw werd, vooral in de tweede helft, gekenmerkt door „kapitalisme”, door het leggen van de grondslagen der ondernemingswijze productie, door vrije mededinging, door scherpe tegenstellingen van kapitaal en arbeid, door sterke toeneming der maatschappelijke dynamiek. Economische opbloei hield deze maatschappijvorm zeker in, doch als feit kan worden geconstateerd, dat zij in sociaal opzicht heeft gefaald. Dit uit te spreken houdt niet allereerst een verwijt in, het zij als feit geconstateerd en historisch verklaard als reactie.

Onjuist bleek de constructie, dat wanneer ieder voor zich zou zorgen, de maatschappij dan ook in haar geheel zou floreren. Los van alle emotionaliteit kan eenvoudig zakelijk geconstateerd worden, dat – gemeten aan de onaanvaardbare sociale consequenties – de veronderstelling van een economische harmonie bleek te falen.

Deze 19e-eeuwse opvatting had er geen oog voor, dat er door het sociaal-economisch bestel met zijn ups en downs zovelen zouden zijn die door omstandigheden buiten hun wil tijdelijk of voor goed niet meer in hun levensonderhoud konden voorzien, dat grondige en uitgebreide wettelijke maatregelen van solidaire zorg (al of niet op verzekeringsbasis) niet konden worden ontbeerd. Althans achteraf gezien is het dan ook niet te verwonderen, dat er in onderscheiden kringen figuren opstonden die trachtten de „boeien te slaken”, de individuele mens in zijn waardigheid te herstellen, en voorwaarden te scheppen voor zijn ontplooiing: stoffelijk en onstoffelijk.

Van 1874 af begint een lange weg naar bestaanszekerheid, rechtspositie, sociale rechtvaardigheid en voorzieningen voor maatschappelijke noden. De eerste stap op deze weg is de beteugeling van de kinderarbeid. Later komen daar o.a. bij voorzieningen met geld en vaak medische hulp voor hen die door ongeval, invaliditeit, ziekte, werkloosheid en ouderdom worden bedreigd in hun naakte bestaan. Een begin wordt gemaakt met meer gelijke kansen in het educatieve vlak, met vormen van mede-inspraak en met vrije tijd voor ontplooiing en recreatie. Vooral in de jongste tijd komen er preventieve maatregelen ter veiligstelling van de werkgelegenheid en bevordering van de gezondheidszorg.

Het kan niet binnen het bestek van dit rapport liggen, na het trekken van deze hoofdlijnen verder in details te schetsen, wat van allerlei kanten is gedaan om een maatschappij te doen groeien die zedelijk aanvaardbare normen kent, die ook voor de werknemers een leefbaar klimaat schept.

Wel zij goed gestipuleerd, dat de aldus verkregen zekerheden naar hedendaagse opvattingen niet meer mogen worden beschouwd als een incidentele reeks bestrijdingen van uitwassen en noden, maar als iets dat in het maatschappelijke patroon thans een positieve, een wezenlijke, een geïntegreerde plaats dient te verkrijgen en te behouden.

Ook bij andere groepen in de samenleving dan alleen de arbeiders kwam

op de duur het verlangen op, meer bestaanszekerheid te verwerven. Werd de realisering van meer bestaanszekerheid voor de arbeiders hoofdzakelijk door maatregelen in het sociale vlak nagestreefd, voor wat betreft de andere groepen waarop zoëven werd gedoeld, waren de maatregelen meer economisch van aard en traden met name de begrippen solidariteit en solidaire zorg daarbij op de achtergrond. Met name valt hier te denken aan allerlei maatregelen die door of met hulp van de overheid sinds de crisis van de jaren dertig ter bescherming van de boeren zijn getroffen, alsmede aan allerlei wetgevende en andere maatregelen ten bate van de middenstanders. Daarnaast vonden de ondernemers in deze takken van de nationale economie ook de weg, soms zelfs reeds sinds jaren, naar allerlei vormen van vrijwillige samenwerking op privaatrechtelijke grondslag teneinde hun economische positie te verdedigen of beter te funderen.

Ook voor de kring der ondernemers bleek de onderstelling, dat de „harmonie économique” natuurwetmatig zou worden verwezenlijkt, niet op te gaan. Bewust ingrijpen bleek nodig. Nog afgezien van de overheids- en private maatregelen waarop reeds werd gedoeld, kwamen groepen ondernemers, in dit geval zelfs met name groot-ondernemers, tot allerlei de concurrentie beperkende en/of op de bevordering van de continuïteit en van de stabilisatie der onderneming betrekking hebbende afspraken. Daarmede werd dan niet alleen het belang gediend van de aandeelhouders en van de leiding, maar ook dat van de in de onderneming werkzame arbeiders, kortom dat van de onderneming als geheel. Het behoeft dan ook niet te bevreemden, dat de wetgever aan deze tendenties in zekere mate steun verleende door de mogelijkheid te scheppen tot het verbindend verklaren van deze ondernemersovereenkomsten (kartels). Daarnaast bleek het echter evenzeer noodzakelijk, de wettelijke mogelijkheid tot **on**verbindend-verklaring van zulke overeenkomsten in het leven te roepen, teneinde te kunnen optreden in die gevallen waarin door monopolievorming de belangen van anderen – outsiders, andere branches, de consumenten – meer dan toelaatbaar is zouden worden aangetast of het algemeen belang zou worden geschaad.

Achter allerlei strevingen naar (meer) zekerheid, naar stabilisatie, naar continuïteit, naar onbelemmerde ontplooiing, blijkt also een complex van motieven te liggen: sociale en ethische, maar ook, soms zelfs alleen, economische en financiële. In elk geval wordt algemeen onderkend en ervaren, dat er in het menselijke leven zoveel onzekerheden zijn, dat het nodig is er op uit te zijn althans die waarop de mens zelf invloed kan uitoefenen, zoveel mogelijk te verminderen of zelfs teniet te doen.

In de ontwikkeling die hierboven summier werd geschetst, ligt een groei van een maatschappij waarin het individu maar voor zichzelf en zijn eigen belangen had op te komen, naar een maatschappij waarin een gezamenlijke verantwoordelijkheid voor het welzijn van allen wordt aanvaard; een ontwikkeling waarbij steeds voorop moet blijven staan, dat het gaat om de bevordering van recht en rechtvaardigheid ten bate van allen.

Bijzondere motiveringen

In een rapport van het Nederlands Gesprek Centrum is het gebruikelijk,

dat door leden van verschillende groepen een eigen formulering wordt gegeven van motiveringen. Uitdrukkelijk zij daarbij vermeld, dat binnen die groepen ook andere opvattingen mogelijk zijn. Een meer individualistische/persoonlijke en een meer collectivistische/sociale benadering in verschillende nuanceringsloopt door de levensbeschouwelijke groepen heen.

Achtereenvolgens werd van humanistische, reformatorisch-christelijke en rooms-katholieke zijde ter motivering van hun positieve waardering van het streven naar het scheppen van (meer) sociale zekerheid het volgende gesteld:

Het verlangen naar sociale zekerheid bij een onzeker menselijk bestaan

Het moderne humanisme kan worden getypeerd als een poging leven en wereld te verstaan met een beroep op menselijke vermogens, zonder uit te gaan van bijbelse openbaring of kerkelijke traditie. De individuele humanist ervaart zichzelf als op de wereld zijnde met geen andere mogelijkheid dan leven en wereld te benaderen met zijn persoonlijke, menselijke vermogens. Als het humanisme een beroep doet op menselijke vermogens, dan betekent dat niet, dat het meent die vermogens ten volle te kennen en te doorgronden. Nog minder ondersteunt het, dat het pogen om leven en wereld te verstaan tot een werkelijk verstaan zou leiden. Veel meer is er bij voorbaat de erkenning, dat het tot een werkelijk doorgronden wel nimmer zal komen. Het kan in zoverre slechts gaan om een levens- en wereldbeschouwing in wording.

De wereld doet zich aan de mens fundamenteel als een raadsel voor. Zijn plaats vinden in die wereld, zijn plaats maken in die wereld, vorm geven aan zichzelf en aan wat buiten hem gelegen is, dat alles kan de mens slechts op grondslag van zijn redelijke en zedelijke structuur.

Daarbij wordt aanstonds erkend, dat dit geenszins betekent, dat de mens van nature steeds zedelijk handelt of dat hij steeds redelijk zou zijn. Ook betekent het met zich dragen van waardebesef niet de gebondenheid aan een stelsel van gemakkelijk kenbare regels of vastgestelde normen, maar slechts het bezit van een onderscheidend vermogen, waarmee de mens telkenmale heeft te antwoorden op concrete situaties waarin hij zich plaatst ziet. Het concrete oordeel hangt af van kennis en interpretatie van omstandigheden, van eigen aanleg en vorming, van maatschappelijke en culturele omstandigheden. Niet zo zeer kan de mens ervan doordrongen zijn, dat zedelijk handelen tot objectiviteit aanmaant, of hij moet er zich van bewust zijn, dat hij nimmer in staat is, alle subjectiviteit af te leggen; waarschijnlijk is zijn subjectiviteit meestal aanmerkelijk groter dan hij ook maar enigszins vermoedt.

Besef van een levensmysterie, besef van schuld en tekort en besef van subjectiviteit, zij vervullen de mens van een onzekerheid, die we alleen voor de beste ogenblikken van de mens met enige positieve waardering mogen aanduiden met „bescheidenheid” of „schroom”.

Van uit eigen ervaring kan men aldus ook komen tot bescheidenheid en schroom in zijn optreden tegenover de ander, ten aanzien van wie men vermoeden kan, niet alleen dat hij op zijn wijze het levensmysterie zal

hebben te verwerken en dat hij op zijn wijze heeft te worstelen met eigen tekort en eigen subjectiviteit, maar ook dat die ander juist de problematiek waartegenover hij zich daarmee ziet gesteld, zal ervaren als rakende het meest essentiële van zijn menselijk bestaan, ja . . . als juist zijn menselijkheid uitmakende.

In dit gezichtspunt vindt ook de humanistische visie omtrent de gelijkwaardigheid haar grondslag. Daarmee wordt niet bedoeld een vage gelijkheid van alle mensen, waarin het eigene van ieders persoonlijkheid zou worden miskend, maar een principiële wezensgelijkheid van mensen met hun specifieke menselijke verlangens en met hun vermogens, die zij omwille van hun meerdere menselijkheid zo goed mogelijk hebben te gebruiken. Zodanige gelijkwaardigheid fundeert gelijke eerbiediging van een ieder en gelijke ontplooiingskansen voor een ieder binnen het kader van alle menselijke verschillen in aanleg, temperament en karakter.

De idee der gerechtigheid geeft uitdrukking aan de eis, dat de mensen in vrije verwerkelijking van hun menselijkheid onder de norm van een niet willekeurig waardebesef principieel als gelijkwaardig erkend worden, met dien verstande, dat verschillen in maatschappelijke waardering bijzondere motivering behoeven. Sociale gerechtigheid is gerechtigheid ten aanzien van de maatschappelijke voortbrenging en verdeling en ieders positie daarin. Ze houdt in, dat de mensen een zodanig deel van die voortbrenging toekomt en dat zij een zodanige plaats in het geheel kunnen innemen, dat ze daardoor in hun ontplooiingskansen als gelijkgerechtigden worden erkend, alweer voorzover eventuele verschillen niet op in feite aan te tonen en te verantwoorden gronden berusten.

Erkennende, dat de kansen op ontplooiing die de mens krijgt, voor een niet gering deel afhankelijk zijn van factoren die hem niet persoonlijk kunnen worden toegerekend – als daar zijn aanleg en maatschappelijke omstandigheden – en uitgaande van vorenbedoelde principiële gelijkwaardigheid, stelt de mens in de moderne wereld de eis van een goed stuk sociale zekerheid als een eis van gerechtigheid.

Zou de overheid in de moderne maatschappij niet doelbewust door wettelijk ingrijpen „sociale zekerheid” voor iedereen nastreven, dan zou te duchten zijn, dat in feite slechts sociale zekerheid voor weinigen zou bestaan, zonder dat dan bestaande verschillen in feite te verantwoorden zouden zijn, en dat velen zoveel minder zouden toekomen aan de meest essentiële vragen omtrent het menselijk bestaan, de (voorzichtige) beantwoording van welke juist hun menselijkheid tot uitdrukking zou brengen.

Gelijk de democratie, vinden ook sociale gerechtigheid en sociale zekerheid bij humanisten hun verdediging op de grond dat door middel van die democratie en die sociale gerechtigheid mensen hun beste kansen krijgen om zichzelf te zijn, hun beste kansen voor hun ontplooiing, d.w.z. hun beste kansen om waarlijk mens te zijn, – méér waarlijk mens te worden.

De reformatorische christen en het motief voor sociale zekerheid

Bij het streven naar sociale zekerheid laat de reformatorische christen zich leiden door bepaalde motieven die een eigen karakter hebben. Daarbij

spelen een rol de beschouwing van de mens als zodanig, de verhouding van de mens tot zijn medemens en de taak der overheid.

1. Maatregelen voor sociale zekerheid worden genomen terwille van de *mens*. Uit de bijbel blijkt, welk een hoge plaats God aan de mens in Zijn schepping heeft verleend. Psalm 8 getuigt daarvan: „Gij (hebt) hem bijna goddelijk gemaakt en hem met heerlijkheid en luister gekroond. Gij doet hem heersen over de werken Uwer handen, alles hebt Gij onder zijn voeten gelegd” (vers 6 en 7). De mens heeft waarde, niet uit of om zichzelf, maar uitsluitend omdat God hem waarde en waardigheid heeft toegekend. Alleen in dat verband en met die beperking mag de christen, mag de mens van „menselijke waardigheid” spreken, en durft hij daarvan te spreken.

Van die hoge roeping van de mens getuigt ook het Nieuwe Testament. Heel het verlossingswerk van de Heer Jezus Christus in zijn kosmische betekenis spreekt van de waarde die God de mens toekent. Christus was Gods Zoon, maar talloze malen noemt Hij zichzelf ook de Zoon des mensen. Wij mogen in Hem ook zien de mens zoals God die in Zijn schepping bedoeld heeft.

Zo leert dus Gods Woord, dat de mens niet is en niet mag worden behandeld als een nummer, als een object van economische calculatie, als een speelbal van economische krachten; dat hij integendeel is de kroon der schepping, bestemd om vrij en waardig te leven en zó aan de ontplooiing der schepping deel te hebben en mede te werken, dat de Schepper verheerlijkt wordt ook in het genot dat al Zijn schepselen van de goede gaven van Zijn schepping hebben.

Hierin ligt het drijvend motief van de reformatorische christen, als hij zich bezint op en pleit voor sociale zekerheid.

2. Ook inzake de verhouding van de *mens tegenover zijn medemens* geeft de bijbel duidelijk richtlijnen.

God gaf aan Zijn schepselen een taak en een roeping op deze aarde. Hij maakte hen tot Zijn mede-arbeiders, geroepen om Zijn schepping tot ontplooiing te brengen, tot heil van de mensheid, hun medemens en henzelf. Daarom moet ieder mens zich naar zijn gaven kunnen ontplooien. Wij moeten *eerbied* hebben voor de taak en de roeping welke onze medemens van God hebben ontvangen. Dit vraagt van ons, dat wij elkaar niet hinderen, doch integendeel elkaar „tot hand en tot voet” zijn.

De mensen staan maar niet los naast elkaar. De gedachte van „ieder voor zichzelf en God voor ons allen” moet als volstrekt onbijbels worden verworpen. God wil in Jezus Christus onze Vader zijn. „Wij zijn van Gods geslacht” zegt de apostel Paulus, met aanhaling van hun eigen dichter Aratos, tot de Atheners (Handelingen 17, vers 28 en 29). De mensen zijn Gods kinderen, zij zijn als broeders en zusters uit één groot gezin, tussen wie een hechte band, een band van *liefde*, behoort te bestaan. Samengevat wordt dit alles in het grote gebod van Jezus Christus, God lief te hebben en de naaste als onszelf (Marcus 12, vers 30 en 31).

Eerbied en liefde, beide hecht verankerd in Gods Woord, moeten de drijvende krachten zijn die het leven der mensen onderling beheersen. Zij moeten leiden tot solidariteit met en verantwoordelijkheid voor de ander.

Ook het streven naar sociale zekerheid behoort in een en ander zijn wortels te vinden.

3. Intussen is de medewerking der *overheid* daarbij onmisbaar. Het ligt niet in de bedoeling hier uitvoerig op plaats en taak der overheid in te gaan. Onder reformatorische christenen wordt daarover niet in alle opzichten gelijk gedacht. Maar wel denken zij gelijk over de vraag, welke taak de overheid ten aanzien van de sociale zekerheid heeft. Het is de taak der overheid onrecht, onderdrukking en uitbuiting te keren. God heeft de mens in vrijheid geschapen, maar wanneer vrijheid ontaardt in vrijheid alleen voor de sterkste, of in bandeloosheid, dan heeft God de overheid de roeping gegeven om, zonodig met inperking van de vrijheid, die onderdrukking en die bandeloosheid te keren en gerechtigheid te doen zegevieren. Op deze wijze wordt een rechtvaardige maatschappelijke orde nagestreefd. De overheid kan de vereiste innerlijke gesteldheid van het hart van mens tot mens niet afdwingen, maar wel kan zij streven naar maatschappelijke verhoudingen waarin de economisch zwakkere verkrijgt, wat de eerbied en de liefde voor de mens hem niet gaven. Van uit dit gezichtspunt moet de taak der overheid inzake de sociale zekerheid naar reformatorisch standpunt worden gezien.

Rooms-katholieken en sociale zekerheid

Omtrent de vraag in hoeverre sociale zekerheid nagestreefd moet worden bestaat er geen specifiek katholiek standpunt. Voorzover sociale zekerheid behoort tot de dingen die het leven der mensen hier op aarde leefbaarder en menselijker maken, geldt hiervoor wat het katholicisme van al de goede dingen dezer wereld zegt: het is goed ze na te streven, mits men er zich niet zo aan hecht, dat men de vrijheid verliest om verder dan de horizon van deze aarde te kijken. Zoals voor alle menselijke waarden geldt ook hier de regel der rede, dat er enerzijds een minimum aan zekerheid is dat als voorwaarde voor menselijke ontplooiing onvoorwaardelijk nagestreefd moet worden en anderzijds, dat er een grens is waarboven het streven naar zekerheid, omdat het de evenwichtige ontplooiing van andere menselijke waarden gaat schaden, veroordelenswaardig wordt. Tussen beide uitersten heeft de katholiek, evengoed als mensen van andere levensopvatting, de plicht om door verbetering der sociale zekerheid mee te bouwen aan een betere of, zo men wil, minder onvolmaakte mensenwereld.

Er zij op gewezen, dat zulke beginselen eventueel gezien kunnen worden als een onderdeel van de „katholieke sociale leer”, maar dat betekent dan slechts, dat het katholicisme al het werkelijk menselijk goede wil. Deze beginselen hebben echter voor de problemen die de sociale zekerheid oproept, nauwelijks betekenis. Het minimum noodzakelijke en het maximum wenselijke veranderen met de sociale ontwikkeling, terwijl het bovendien nog zeer vloeiende grenzen zijn, waarover katholieken evenzeer als anderen van mening zullen verschillen.

De opvattingen die inzake sociale vraagstukken in katholieke kring worden gehuldigd, worden veelal gebaseerd op de Openbaring, de christelijke naastenliefde en/of de onveranderlijke beginselen van het natuurrecht.

Er is echter een in betekenis toenemende stroming aanwezig die uitgaat van de gedachte, dat hier vooral de sociologische beschouwing opheldering moet geven. Deze leert o.a., dat het streven naar sociale zekerheid een wezenlijk onderdeel vormt van het streven naar een bevredigende samenleving, dat de mens kenmerkt en dat zijn verklaring en basis vindt in de solidariteit die de leden der gemeenschap in wel en wee verbindt. Bij dit streven, dat zich moet voltrekken in een wereld die altijd onvolmaakt zal blijven, zal de katholiek in zijn geloofsovertuiging de kracht en de zin vinden voor zijn streven naar het menselijk goede.

Deze opvatting kunnen de katholieke leden van de commissie ook tot de hunne maken.

Hoofdstuk IV

PERSOONLIJKE VERANTWOORDELIJKHEID

Er zijn rondom de uitdrukking „persoonlijke verantwoordelijkheid” zoveel vragen en misverstanden mogelijk, dat de commissie zich ten aanzien van dit punt van haar opdracht genoopt gevoelt, te beginnen met het ontwarren van een aantal door elkaar lopende draden.

Verantwoordelijkheid en aansprakelijkheid

Allereerst wil zij „verantwoordelijkheid” onderscheiden van de in dit woord meeklinkende elementen die haars inziens beter met het woord „aansprakelijkheid” kunnen worden aangeduid. Aansprakelijkheid is een term uit de rechtssfeer, die erop wijst, dat men de gevolgen van bepaalde feiten voor zijn rekening heeft te nemen, omdat de geldende rechtsorde daartoe dwingt. Zulke aansprakelijkheid kan opgelegd worden aan een vermogen (een stichting bijvoorbeeld), of aan een groep van natuurlijke personen (het bestuur van een vereniging zonder rechtspersoonlijkheid), of aan een persoon, die weliswaar aan het gebeurde slechts indirect heeft deelgehad, maar toch door wet of overeenkomst aangewezen wordt (werkgever, borg, verzekeraar). Als regel echter berust de aansprakelijkheid bij degene die het tot reactie aanleiding gevende feit deed gebeuren. Deze laatste is het dan, die „ter verantwoording” geroepen kan worden – rechtens, maar ook zedelijk.

De commissie meent, dat het in de haar opgegeven vraagstelling uitsluitend gaat om dit zedelijk element: de opdracht, verantwoording af te leggen over wat men deed of naliet te doen, of – korter gezegd – over zijn gedrag.

Verantwoordelijkheid voor gedrag of voor zaken en personen

In ons dagelijks spraakgebruik hebben wij het niet alleen over iemands verantwoordelijkheid voor zijn gedrag, maar ook over verantwoordelijkheid voor personen of zaken. Een penningmeester is verantwoordelijk voor zijn kas, men is verantwoordelijk voor het welzijn van het gezin, de gemeente, het land waartoe men behoort – en deze voorbeelden zijn met talloze aan te vullen. De commissie verstaat dit spraakgebruik, voorzover het niet wijst op aansprakelijkheid voor de risico's die men rechtens draagt, als een korte wijze van uitdrukken, die wezenlijk niets anders bedoelt dan dat men verantwoordelijk is voor zijn gedrag (zijn doen en laten) ten opzichte van die zaak of persoon.

Individuele en groepsverantwoordelijkheid

Dit alles klinkt zo individueel, dat het tegelijk de vraag doet rijzen, of er dan geen sprake is van groepsverantwoordelijkheid. Als wij deze onderscheiden van de rechtsfiguur der groepsaansprakelijkheid, komen we op een moeilijk terrein. Ongetwijfeld kan men spreken van een groepsethiek,

zowel in de zin van een complex van feitelijke gedragsnormen voor het individu die in een bepaalde groep ontstaan en voortbestaan, alsook in de zin van zedelijke normen voor groepsgedrag en voor het gedrag van hen die als groepsorgaan fungeren. Daarbij kan niet worden ontkend, dat de groep het geweten der individuele leden vormt, naast andere daarop werkende invloeden, noch ook, dat de groep, in de personen die als haar groepsorganen optreden, in zekere zin ter verantwoording kan worden geroepen en verantwoording kan geven. En stellig kan niet worden ontkend, dat de groep, al was het alleen door de daarin optredende wisselwerkingen, remmingen, resonanties en dergelijke verschijnselen, meer is dan alleen de som der samenstellende individuen.

Toch schijnt het de commissie, dat een uitdrukking als „groepsverantwoordelijkheid” alleen als korte werkterm is te gebruiken voor een gecompliceerd verband van samenhang tussen verantwoordelijke *personen*, zoals ook met de term „groepsgeheten” op zijn hoogst aangeduid kan worden een gemeenschappelijkheid in ontwikkeling en vorm van een aantal persoonlijke gewetens, die overigens elk afzonderlijk bestaan en in zekere mate afwijken van het alleen in abstractie kenbare gemeenschappelijke patroon.

Stellende, dat alléén personen verantwoordelijk zijn en niet de groepen die zij vormen of waartoe zij behoren, sluit de commissie daarbij uitdrukkelijk in, dat elk persoon tevens verantwoordelijk is voor zijn gedrag in de groep, zomede voor zijn gedrag jegens de groep en ook voor zijn optreden namens de groep. Voorts moet worden opgemerkt, dat, hoe groot de invloed van de groep ook is, een afzonderlijk lid van die groep daar kritisch tegenin kan gaan, zich aan die invloed kan onttrekken, of zijn eigen invloed kan uitoefenen – de geschiedenis is vol van voorbeelden daarvan.

Verantwoordelijk — tegenover wie of wat?

Tegenover wie heeft men verantwoording af te leggen? Verantwoordelijkheid is niet alleen: verantwoordelijk zijn voor iets of iemand, maar ook: verantwoordelijk zijn jegens, tegenover iets of iemand. Men kan die verantwoording verschuldigd zijn aan medemensen: aan het hoofd van het gezin, aan een groep waartoe men behoort of aan haar organen, aan werkgever of overheid, of misschien wel aan iemand met wie men toevallig in relatie is gekomen. Niet altijd is echter zo’n derde aan te wijzen aan wie men rekenenschap van eigen gedrag heeft te geven. Wel is men steeds verantwoording schuldig aan eigen geweten en wordt, voor die leden der commissie die in God geloven, alle verantwoordelijkheid omvat en gedragen door de verantwoordelijkheid van de mens tegenover God.

Verantwoordelijk — aan de hand van wat?

Verantwoording vorderen en geven bestaat altijd uit het toetsen van het gedrag van de verantwoordelijke persoon aan normen die voor dat gedrag gelden. Ook het recht om verantwoording te vorderen en de plicht om verantwoording te geven vloeien uit die normen voort. Iedere beschouwing over zedelijke verantwoordelijkheid (en daartoe bepalen wij ons hier) veronderstelt het bestaan van zulke gedragsnormen. Een beschouwing van deze

aard kan bovendien voor een betrokkene alleen zinvol zijn, als daarenboven terecht kan worden verondersteld, dat die gedragsnormen door hem worden erkend als geldig voor de verantwoordelijke persoon en als voldoende grondslag voor het optreden van de verantwoording eisende persoon of instantie. Daar iemands gedragsnormen, evenals zijn persoonlijke geweten, zich ontwikkelen onder de inwerking van hetgeen leeft in de groepen waartoe hij behoort, zal er meestal voldoende overeenstemming tussen gedragsnormen, of tussen gewetensinhouden, bestaan om voor de betrokken samenleving als geheel zinvolle beschouwingen over verantwoordelijkheid op te stellen. Het is echter mogelijk, dat eenlingen of kleine groepen uit het overigens gemeenschappelijke beeld vallen, soms op belangrijke punten. Het is zelfs mogelijk, dat een samenleving zozeer gespleten is in rassen, kasten, standen, cultus- of cultuurgroepen met eigen, onderling afwijkende normenstelsels, dat een bepaalde beschouwing over verantwoordelijkheid slechts binnen één zo'n stelsel van normen zinvol is en zijn afkomst uit dat stelsel onmiddellijk verraaft.

Voor wat het terrein betreft waarop deze commissie haar taak vindt, dreigt het gevaar van een „elite-ethiek”, van waaruit veroordeling van het gedrag der „massa”, voor wie de sociale zekerheid in hoofdzaak bestemd is, weliswaar plausibel en voor de hand liggend zou kunnen zijn, maar niettemin zinloos. De commissie hoopt dit gevaar te hebben ontweken.

Persoonlijke verantwoordelijkheid

Tenslotte wil de commissie er nog de aandacht op vestigen, dat het woord „verantwoordelijkheid” blijkens het voorgaande reeds duidt op een situatie waarin men zich als persoon bevindt, zij het dan ook, dat men als persoon onvermijdelijk tevens lid is van velerlei groepen en verbanden. De uitdrukking „persoonlijke verantwoordelijkheid” is dus, in dit licht bezien, een pleonasme, een „dubbel openslaande porte-brisée deur”. Niettemin is het dagelijkse spraakgebruik in zulke uitdrukkingen dikwijls zinvol; voornamelijk als door een zodanig, strikt genomen onlogisch woordgebruik bijzondere accenten worden gelegd die in de onderlinge samenhang verduidelijking vinden.

Hoewel de commissie geen concrete context bij haar opdracht heeft meegekregen, zal zij in de volgende hoofdstukken trachten de waarde van deze extra accentuering der verantwoordelijkheid op te sporen.

Is verantwoordelijkheid meetbaar?

De commissie ziet dus als haar taak het nagaan van de – positieve of negatieve – verbanden tussen de sociale zekerheid enerzijds, zoals in de voorgaande beschouwingen omschreven en anderzijds de verantwoordelijkheid van personen voor hun gedrag.

Bij deze lezing van de aan de commissie verstrekte opdracht komt nog de vraag op, of er wel iets concreets te zeggen is over het verband tussen sociale zekerheid en persoonlijke verantwoordelijkheid. Zeker is, dat uitspraken daarover niet in meetbare grootheden kunnen worden uitgedrukt.

Er is in de eerste plaats geen maatstaf om het verantwoordelijk *zijn*,

naar omvang en inhoud, exact uit te drukken: men is nu eenmaal verantwoordelijk voor zijn *gehele* leven, zijn *hele* gedrag, zowel voor wat men doet als voor wat men nalaat. Omvang en inhoud van die verantwoordelijkheid worden in belangrijke mate bepaald door de omstandigheden die men ontmoet, waarin men door de „buitenwereld” geplaatst wordt of waar men zich min of meer bewust in begeeft. Nieuwe omstandigheden zullen tevoren bestaande keuzemogelijkheden (en dus: verantwoordelijkheden!) kunnen wegnemen of in betekenis doen verminderen, maar tegelijkertijd andere keuzemogelijkheden kunnen openen of belangrijker maken. Daarmee ontstaan verschuivingen binnen het „pakket” van verantwoordelijkheden, vereenvoudigingen of complicaties, accentverleggingen of veranderingen in gewicht, waardoor dit „pakket” gedurende een mensenleven, zowel op lange als op korte termijn, een vloeiend beeld vertoont, waarvan de afzonderlijke elementen noch in een momentopname noch in een beschouwing over langere termijn of over meer personen tegelijk, op één noemer herleid en afgewogen kunnen worden. Naar onze overtuiging is toeneming van sociale zekerheid (of, om een heel ander voorbeeld te noemen: inlijving in militaire dienst) zulk een verandering in omstandigheden, die tegelijkertijd hier verlichtende, daar verzwarende wijzigingen aanbrengt in een totaal pakket van verantwoordelijkheden.

Ook de mate waarin iemand zijn verantwoordelijk zijn *beseft*, laat zich slecht vangen in cijfers: dat is en blijft een innerlijk gebeuren. Maar is dan niet het onverantwoord *gedrag* een maatstaf, al is het dan ook een slechte en globale, voor onvoldoend *beseft* van verantwoordelijkheid? Ook dat is niet met recht te stellen.

Allereerst is het mogelijk, dat iemands gedrag in strijd is met erkende normen en dus „objectief onverantwoord” gedrag zou mogen heten, maar in werkelijkheid voor hem volledig beantwoordt aan *zijn* normen (of, bij een conflict van normen, aan die welke voor hem de hoogste zijn). Dan staan wij dus niet voor het probleem van een onverantwoordelijke geesteshouding, maar voor dat van afwijkende normen, hierboven al eerder aangeroerd. Soms zullen wij niet gemakkelijk in staat zijn dit onderscheid te maken; daarvoor is namelijk nodig, dat de betrokkene ons kan en wil inlichten over zijn normen, zijn motieven, zijn keuze, zijn innerlijke strijd – en dat eist een aantal goed ontwikkelde begaafdheden, alsmede een bereidheid tot openhartigheid die niet ieder bezit. Als zij de betrokkene ontbreken, is het gevaar voor foute interpretaties niet gering.

Daarnaast geldt dan nog, dat de bestaande wijze van waarneming en registratie van „objectief onverantwoord”, onmaatschappelijk gedrag geen volledige, ondubbelzinnige en betrouwbare resultaten oplevert. Zelfs voorzover het betreft het misbruik van sociale zekerheid, waarop wij later nog terugkomen, moet worden gesteld, dat de apparatuur van de organen van de sociale zekerheid niet tot dat doel is ingericht, noch daarvoor bruikbaar is. Deze organen zijn niet belast met zielszorg, maar met de handhaving van een zekere voor het door hen uitgevoerde stelsel noodzakelijke orde. Hun apparatuur neemt dus slechts gedragingen waar (en registreert deze), als zij met die orde in strijd zijn en bovendien reactie daarop mogelijk en nuttig wordt geacht. In concreto wordt vervolgens niet méér waargenomen

dan voor de tot het stelsel behorende reactiepatronen nodig is. Wij bevinden ons dus met deze geregistreerde waarnemingen op een geheel ander niveau dan het zedelijke: het gaat om „overtredingen” tegen ordevoorschriften, niet om „vergripen” tegen zedelijke normen – hoezeer die ordevoorschriften op zichzelf ook in het algemeen een zedelijke grondslag hebben. Als uit deze geregistreerde waarnemingen conclusies op ethisch gebied schijnen voort te vloeien, zal men zich dus, naar het oordeel der commissie, wel steeds terdege rekenschap moeten geven van de beperkte bruikbaarheid van dit materiaal, temeer omdat het, cijfermatig weergegeven, een schijn van exactheid bezit.

Vicieuze cirkels

Reeds in het voorafgaande doemt het gevaar op van een redenering in vicieuze cirkels, zoals bijvoorbeeld in het volgende, geconstrueerde specimen:

„Vroeger toen er geen postkantoren waren, waar men postwissels kon aanbieden, kwam fraude met postwissels niet voor. Het feit, dat zulke fraude nu met een zekere regelmaat wordt geconstateerd, wijst op een verderfelijke invloed van postkantoren op het persoonlijk verantwoordelijkheidsgevoel.”

De conclusie kan slechts zijn: de instelling van postwisselverkeer op postkantoren heeft een nieuw object in het leven geroepen ten aanzien waarvan men verantwoordelijk of onverantwoordelijk kan handelen en waaraan een gebrekking verantwoordelijkheidsbesef zichtbaar kan worden. Zoals hiervoren reeds werd opgemerkt, zal zulk een nieuwe instelling in de regel de accenten van het totale „verantwoordelijk zijn” verschuiven.

Het juiste, verantwoordelijke gebruik van die instelling zelf is slechts één van die accenten. Vanzelfsprekend zal dat accent in het verdere onderzoek van deze commissie een rol spelen – met name zou het een ernstig bezwaar tegen een stelsel van sociale zekerheid opleveren, als het een in dit opzicht ongunstige houding uitlokte, bijvoorbeeld door misbruik te gemakkelijk te maken.

Voorzeker zal de commissie zoveel mogelijk aandacht schenken aan meer algemene aspecten: wat is de invloed van het stelsel van sociale zekerheid waar het om gaat op de verantwoordelijkheid van verzekerden en uitkeringsgerechtigden ten aanzien van andere objecten, op de verantwoordelijkheid van bij de uitvoering als orgaan betrokken personen en groepen, op de doorzichtigheid of ondoorzichtigheid van het gehele patroon van verantwoordelijkheden waarin een mens staat?

Het beeld in de aanhef van deze paragraaf gebruikt, betrof het ontwarren van door elkaar lopende draden. Het blijkt, dat de draden een weefsel vormen, waarvan men om het te beoordelen en op waarde te schatten, niet alleen de afzonderlijke draden op hun kwaliteiten mag toetsen, maar waarvan men ook de structuur moet bezien, samenhang, dichtheid en patroon.

De commissie zet zich aan deze taak, niet in de verwachting een voor ieder vaststaand en onweerlegbaar eindoordeel te bereiken, maar dan toch wel in de hoop, haar lezers de gelegenheid te bieden, eigen oordeel te verbreden en te toetsen.

Hoofdstuk V

NEGATIEVE ASPECTEN DER SOCIALE ZEKERHEID

De opdracht aan onze commissie, het verband (of de verbanden) te onderzoeken tussen sociale zekerheid en persoonlijke verantwoordelijkheid berust op de veronderstelling, die telkens weer in de openbare discussie verschijnt, dat dit verband in zijn geheel of althans in belangrijke mate negatief zou zijn: dat de sociale zekerheid de persoonlijke verantwoordelijkheid schaadt.

Wij willen deze vraag op al haar mogelijke antwoorden onderzoeken, zonder een totaal-oordeel voorop te stellen; er zullen stellig verbanden zijn die negatief werken, naast andere die positieve zin hebben. Een waardering van het totale verband hangt af van het gewicht dat men aan elk afzonderlijk verband wil hechten. Zulk een wegende waardering biedt een dubbel aangrijpingspunt voor kritiek, dubbele mogelijkheid voor afwijkende eindconclusies; juist daarom is een afzonderlijke analyse van elk verband op zichzelf noodzakelijk. Dit is bovendien nog nuttig, omdat elk afzonderlijk negatief verband aanleiding kan zijn tot het overwegen van partiële correcties bij de verdere uitbouw of herziening der sociale zekerheid, die de waardering als geheel in de toekomst gunstig kunnen beïnvloeden.

Wij zijn er ons uiteraard van bewust, dat de persoonlijke verantwoordelijkheid slechts één der aspecten is onder welke men het veel omvattende geheel der sociale zekerheid kan en moet bezien. Er zijn andere, met name de aspecten van gerechtigheid, rechtszekerheid en kostprijs, die evenzeer legitiem zijn en bij het opstellen van het uiteindelijke beleid van gewicht dienen te zijn. Het aspect van de persoonlijke verantwoordelijkheid dreigt echter in de politieke besluitvorming wel eens ver op de achtergrond te geraken, in tegenstelling tot wat in de publieke meningsvorming gebeurt. Onze commissie ziet de haar opgedragen eenzijdigheid voor wat betreft het aspect waaronder wij de sociale zekerheid thans moeten beoordelen, als een zeker te rechtvaardigen tegenwicht.

Juist om dat tegenwicht zijn volle waarde te geven willen wij in dit hoofdstuk de negatieve verbanden tussen sociale zekerheid en persoonlijke verantwoordelijkheid voorop stellen.

A. De persoonlijke vrijheid

Verantwoordelijkheid en vrijheid

De stelling „persoonlijke verantwoordelijkheid lijdt schade door sociale zekerheid” komt herhaaldelijk voor in een samenhang die erop wijst, dat met de accentuering van het persoonlijke vooral gedacht wordt aan de kring van persoonlijke vrijheid en bevoegdheid die aan ieder van ons onschendbaar en noodzakelijk toe zou moeten komen. Onze mogelijkheid tot zelfbeschikking en zelfontplooiing loopt gevaar: verantwoordelijkheid is immers alleen maar in een zekere zelfbeschikking te beleven en te realiseren; het gevaar komt niet alleen van de zijde van sociale zekerheid, maar in elk geval toch óók van die zijde, zo kan men stellen.

Verantwoordelijkheid is gegrond op vrijheid van keuze. Als er geen ruimte meer is om te kiezen, als de bevoegdheid tot kiezen ontbreekt, is er geen sprake meer van de mogelijkheid iemand verantwoording te vragen.

Dit verband tussen vrijheid en verantwoordelijkheid is overigens niet zo rechtlijnig, dat het als slagwoord zou mogen dienen. Een „smalle” keuzevrijheid op enig gebied kan wel eens leiden tot bijzondere verzwarende van de verantwoordelijkheid, bijvoorbeeld als de keuze gaat tussen alles of niets. Omgekeerd kan een „brede” keuzevrijheid, zoals bijvoorbeeld excessieve rijkdom die meebrengt, wel eens desastreus zijn voor het beleven van persoonlijke verantwoordelijkheid. De overvloed die de gelegenheid biedt „la dolce vita” te kiezen, stelt op dit punt wellicht zwaardere problemen dan de armoede. Althans het christelijk Evangelie schijnt aan de bezwaren van de overvloed zwaarder te tillen en er is reden, elke embarras de choix, elke overmaat aan vrijheid ten deze met overvloed gelijk te stellen.

Financiële vrijheidsbeperkingen

Het is stellig waar, dat systemen behorende tot de sociale zekerheid, vrijheidsbeperkingen meebrengen. Reeds de premieheffing, welke immers beschikbare geldmiddelen (= keuzemogelijkheden) in beslag neemt, is zo'n vrijheidsbeperking. Over de gelden die de werkgever afdraagt, kan hij niet meer beschikken om sociale voorzieningen (of bedrijfsuitbreiding, of wat dan ook) naar eigen inzicht en verantwoordelijkheid te financieren; noch kunnen de vakbonden er met hem over onderhandelen om ze tot loonsverhoging te laten strekken. De werknemer is al evenmin meer verantwoordelijk voor de besteding van deze gelden: zij strekken tot zijn voordeel, in een specifieke vorm, zonder dat hij nog in staat is, een andere vorm of een ander voordeel of, als hij dat nu graag zou willen, een uitgesproken nadelige bestemming te kiezen. Wij zouden het erover eens kunnen worden, dat de premie-opbrengsten goed besteed worden, maar de individuele werkgever, of de individuele werknemer, draagt er geen verantwoordelijkheid voor.

Controlemaatregelen en andere vrijheidsbeperkingen

Als eenmaal de gelden opgebracht zijn en men zich in een situatie bevindt waarin men aanspraak op een of andere prestatie kan doen gelden, is men in theorie volkomen vrij daarvan af te zien en geen ziekengeld te vragen, geen ziekenfondshulp, geen werkloosheidsuitkering of ongevalsrente.

Dit gebeurt ook wel, zij het dat om begrijpelijke redenen daaromtrent geen cijfermatige gegevens bekend zijn en dat de mate waarin zodanige afstand van rechten plaats vindt, zelfs niet met redelijke zekerheid is te schatten. Vooral op het gebied van de ziekenfondshulp zullen er waarschijnlijk vrij veel patiënten zijn die van een gedeelte der voorzieningen geen gebruik maken (b.v. van huisartsenhulp), maar zich deze uit eigen middelen verschaffen. Bij kortdurende werkloosheid zullen sommige meer bemiddelde en zelfstandig optredende werknemers, bijvoorbeeld handelsreizigers, wel eens nalaten aanspraak op uitkering te maken, en het komt een enkele maal voor, dat ziekengelduitkering van het begin af, of alleen voor het vervolg, van de hand wordt gewezen, bijvoorbeeld door gehuwde vrouwen.

De feitelijke situatie zal echter meestal zó zijn – ten dele ook door de plicht tot premiebetaling –, dat het afzien van aanspraken een onaantvaardbaar of onmogelijk offer is. En dan is men ook gebonden aan vrijheidsbeperkende maatregelen, elk voor zich gesanctioneerd door het dwangmiddel dat de uitvoeringsorganen vinden in het onthouden van de aanspraak (uiteraard volgens gestelde regels en onder rechterlijk toezicht – maar dat kan de vrijheidsbeperking niet verzoeten). En die beperkingen zijn niet alleen onaangenaam, zij kunnen ook wel degelijk de kring waarbinnen men zich persoonlijk verantwoordelijk mag achten, aantasten. Medisch ingrijpen door andere artsen dan de zelfgekozene, de verplichting erkende medische hulp in te roepen, de verplichting thuis te zijn op bepaalde tijden en, behoudens ambtelijke toestemming, af te zien van wat naar eigen inzicht goed of nodig zou zijn, de verplichting werk te aanvaarden of de arbeid te hervatten tegen eigen, beter geacht inzicht in: het zijn evenzovele aantastingen van het gebied van de eigen verantwoordelijkheid die anderen, welvarender of om andere redenen onafhankelijker, niet behoeven te dulden.

Alternatieve voorzieningen

Om deze vrijheidsbeperkingen naar waarde te schatten, zal men die allereerst moeten stellen tegenover de vrijheidsbeperkingen die men zonder de bestaande stelsels van sociale zekerheid zou ondervinden in overigens gelijke situatie. Dan blijkt, dat bijvoorbeeld de gedwongen toetreding tot de verzekering haar tegenstuk vindt in de gedwongen toelating door de verzekeraar. Daar waar de adspirant-verzekerde vrijelijk mag kiezen, of hij zich wil laten verzekeren, door wie en in welke mate, moet ook de verzekeraar vrijheid worden gelaten, adspirant-verzekerden te weigeren, dan wel in geringe(re) omvang te verzekeren of tegen uitzonderlijke tarieven – een vrijheid waarvan de verzekeraar slechts bij zeer grote, collectief geworven bestanden kan afzien. Vrijheid ten deze is slechts vrijheid voor hen die „goede risico's” mogen heten; zij zou tot onmogelijkheid ontaarden voor hen die zeer slechte risico's opleveren.

De vrijheidsbeperkingen tijdens de perioden waarin men aanspraak op uitkering maakt, wegen klaarblijkelijk meestal niet op tegen het verlies aan vrijheid – of misschien beter: het verlies aan keuzemogelijkheden – dat zou ontstaan bij het ontbreken van uitkering. Anders zou de sanctie op de voorschriften en maatregelen, die uitsluitend uit verlies van uitkering bestaat, niet zo doeltreffend zijn en als zo hinderlijk worden ervaren.

Het ontbreken van elke voorziening is echter niet het enige alternatief. Van de soms werkelijk aanwezige alternatieven is particuliere verzekering wel één der belangrijkste, bijvoorbeeld voor ziektekosten of voor loonderving wegens ziekte of ongeval. Het is moeilijk betwistbaar, dat particuliere verzekeraars hun cliënten veelal een grotere mate van vrijheid laten dan de organen der sociale zekerheid plegen te doen. Dat wekt althans de schijn, dat sociale zekerheid gepaard gaat met overmatige vrijheidsbeperking, en die schijn is nog des te prikkelender, omdat in deze gevallen de verzekeringsdwang en de daaruit voortgevloeide verplichte premiebetaling voor sociale verzekering het veelal juist onmogelijk gemaakt hebben, hetzelfde reeds volledig verzekerde risico nog eens particulier te verzekeren.

Bij de vergelijking van sociale en particuliere verzekering moet men evenwel bedenken, dat de particuliere verzekeraar te maken heeft met een minder omvangrijk, minder veelsoortig en door hemzelf meestal geselecteerd publiek. Het is de vraag, of hij, staande tegenover een ongeselecteerde groep verzekerden even omvangrijk en veelsoortig als die der sociale verzekeringsstelsels, en niet langer gewapend met de bevoegdheid een verzekering te beëindigen zonder opgaaf van redenen, tot dezelfde „ruimhartigheid” in staat zou zijn als nu, zonder dat de uitkeringen en de ter dekking daarvoor geheven premies aanmerkelijk zouden stijgen. Het is waarschijnlijk zo, dat verzekering van de onderhavige risico's altijd vrijheidsbeperking meebrengt: hetzij voor allen, is het niet in de vorm van bijzondere gedragsregels, dan toch in de vorm van hogere financiële offers, hetzij voor sommigen, doordat zij als ongunstig risico beschouwd worden en „uit de boot vallen”.

Verzekeringen, sociaal of particulier, zijn niet elkaars uitsluitende alternatieven. Met name is er een niet onbelangrijk aantal personen dat in staat is, door middel van oude of nieuwe besparingen, of door middel van tijdelijke beperkingen in de privé-sfeer, de risico's van ziektekosten of tijdelijke derving van inkomsten uit arbeid te dragen. Ook dan echter legt men zich, zij het in andere vorm, vrijheidsbeperkingen op. De conclusie lijkt onontkoombaar: grotere zekerheid is niet te verwerven zonder opoffering van vrijheid.

Verzachting van controle?

Er is overigens toch alle reden, voortdurende aandacht te besteden aan de vraag of de vrijheidsbeperkingen verbonden aan het genot van aanspraken, verzacht kunnen worden. Natuurlijk speelt vrees voor fraude en voor het trekken van ongegronde voordelen bij het stellen van vrijheidsbeperkingen een overwegende rol – temeer, omdat zulke feiten moeilijk waarneembaar zijn. Overigens leidt de enkele waarneming van het gegrond zijn en blijven der aanspraken al tot vrijheidsbeperkingen in de vorm van controlevoorschriften. Wie meer vertrouwen geeft, zal, als hij dat op de meest voor de hand liggende manier doet, namelijk door vermindering van toezicht, ook des te minder weten of dat vertrouwen (nog) gegrond is. Of dan meer misbruik zal optreden is, naar het gevoelen van de commissie, in hoge mate afhankelijk van maatschappelijke factoren buiten het gebied der sociale zekerheid. In een volgende paragraaf wordt hierop nader ingegaan.

Intussen zijn er stellig mogelijkheden, het toezicht minder formeel, meer welwillend-kritisch te doen zijn – meer gericht op het constateren van persoonlijk-verantwoordelijke medewerking en minder gericht op het constateren van formeel aan vaste regels beantwoordend gedrag. Dat vereist toezichthouders bij wie in hogere mate een beroep wordt gedaan op eigen menselijk inzicht en op kennis van en begrip voor de personen in hun rayon, wat zich weer slecht laat verenigen met de noodzakelijke bureaucratisering (zelfs in de goede zin) van grote ambtelijke apparaten en wat tevens hogere kosten mee zal brengen: alleen al, omdat waarschijnlijk de kwaliteit van zulke medewerkers hoger zal liggen en voorts een groter aantal medewerkers wordt vereist. Daarnaast zal wellicht ook een grotere decentralisatie nodig

zijn voor een zodanige liberalisering, wat ook weer veelal leidt tot kostenstijging.

Dat onze commissie niettemin aandringt op het inslaan van deze weg vindt zijn verklaring in haar oordeel, dat elke verhoging van vrijheidsbeperking, als zij redelijkerwijs mogelijk is (en dus niet tot exorbitante kostenverhoging dreigt te leiden) van eminent belang, ja zelfs noodzakelijk is: allereerst omdat niet strikt noodzakelijke vrijheidsbeperking altijd verwerpelijk is, vervolgens omdat elke vrijheidsbeperking zowel het saldo aan nuttig effect als de goede naam van de sociale zekerheid vermindert. Onze commissie acht zich niet geroepen, maatregelen van deze aard in concreto voor te stellen, met name omdat zowel hun inhoud als hun omvang slechts langs de weg van *trial and error* door de verantwoordelijke organen zelf kunnen worden bepaald.

De commissie kan niettemin als voorbeeld voor maatregelen waaraan zij heeft gedacht op het terrein der ziekengeldverzekering, noemen:

- a. een beleid dat zich richt op zorgvuldiger kennisneming van motieven voor overtredingen, op het achterwege laten van sancties als slechts van misverstand of van redelijke motieven blijkt, en op het geven van duidelijke toelichting, als sancties toch toegepast moeten worden;
- b. vrijstelling van thuisblijven of een gedeelte daarvan, indien de duur van een ziektegeval bepaalde grenzen (bijvoorbeeld 6 weken of 3 maanden) overschrijdt;
- c. vermindering van controlefrequentie hetzij bij langere ziekteduur of bij een gunstig verzuim-verleden;
- d. afzien van systematische lekecontrole in die bedrijven waarin daaraan blijkens lage verzuimfrequentie geen dringende behoefte bestaat;
- e. een stijl van medische controle die meer gericht is op het adviseren en begeleiden van de patiënt, en die dan bijvoorbeeld na de vaststelling van een diagnose, beperkt blijft tot globaal volgen van het ziektegeval totdat de periode aanvangt waarin van de patiënt en zijn behandelend geneesheer beslissingen over werkhervatting verwacht mogen worden.

B. Het persoonlijk geweten ten opzichte van de sociale zekerheid

Inleiding

Een ander accent dat gehoord kan worden in de stelling, dat sociale zekerheid de persoonlijke verantwoordelijkheid schaadt, betreft de vorming en werking van het persoonlijke geweten. Tengevolge van de sociale verzekering zou men onvoldoende prikkels ontvangen of overhouden om zich van zijn gedrag rekenschap te geven. Een veel voorkomende reeks van verwijten van deze strekking betreft dan de houding der verzekerden tegenover de zekerheidsstelsels zelf. De daaronder vallende voorzieningen zouden door de betrokkenen aanvaard worden op een manier die duidelijk zou aantonen, dat zij zich onvoldoende verantwoordelijk voelen voor hun gedrag: dat zij onbehoorlijk of onmatig van die voorzieningen gebruik maken. Daarop wijzen de klachten over ziekenfondspatiënten die de huisarts lastig vallen om het minste of geringste en zijn wachtkamer doen uitpuilen, of die de gratis medicamenten vergeten af te halen of misbruiken. Daarop

wijzen de klachten over ongegrond verzuim van verzekerden krachtens de Ziektewet, of over klaplopen op de uitkering door werklozen.

De sociale verzekering biedt nieuwe mogelijkheden, maar daarmee is allerm minst gezegd, dat zij beschouwd mag worden als de *oorzaak* van misbruik, onmatigheid en verspilling. Wel dient de vraag onder ogen te worden gezien, of in de organisatie der sociale zekerheid voldoende remmen zijn aangebracht op spilzucht en bandeloosheid die de uitkeringsgerechtigden aan de dag zouden leggen.

Bij de bespreking van die vraag moet voorop staan, dat het niet de taak is van stelsels van sociale zekerheid, de begunstigden op te voeden tot een hoger peil van menselijkheid, als dat hun zou ontbreken. Wie die taak wel zo opvat, doet daarmee schromelijk onrecht aan al diegenen die niet onder sociale zekerheid vallen en blijkens hun hebzucht, onmatigheid of spilzucht toch ook dringend verheffing nodig hebben – de patiënten van de praxis aurea zo goed als de jeunesse dorée. Als hier al een organiseerbare taak ligt, dan ligt die toch bij organen met een breder, zielszorgelijk werkgebied.

Wat de stelsels van sociale zekerheid en hun uitvoeringsorganen wel aangaat, is allereerst het tot stand brengen van zodanige voorwaarden, dat misbruik, verspilling en onmatigheid niet in de hand worden gewerkt en dat het ontstaan van een verantwoordelijke houding tegenover deze stelsels zo min mogelijk wordt belemmerd. Daarbij gaat het dus om:

- a. bewust misbruik van sociale zekerheid;
- b. verspilling en onmatigheid;
- c. voorts om factoren, die onwil uitlokken, namelijk:
- d. overlast;
- d. discriminatie.

Misbruik

Hoe staat het in feite met het beweerde misbruik? De commissie heeft getracht na te gaan wat hiervan feitelijk blijkt bij de uitvoering van de ziekingeldverzekering * en de werkloosheidsverzekering. Nu moet daarbij worden vooropgesteld, dat – zoals reeds aan het slot van hoofdstuk IV werd aangegeven – de bestaande waarnemingsmogelijkheden beperkt zijn. Om een behoorlijke uitvoering zonder exorbitante kosten te waarborgen zijn tamelijk formele gedragsregels vastgesteld en de waarneming der feiten is gericht op het signaleren van overtreding van die regels. Dat houdt ten eerste terstond reeds in, dat zij die er „de boter uitbraden”, zolang zij binnen de perken van die formele regels blijven, niet officieel waarneembaar zijn. Men kan zulk profiteerschapsoms (wellicht wel eens met grote zekerheid) vermoeden en zich dan bijzonder, ergeren aan de onmogelijkheid, daartegen iets te doen. Bovendien geeft in zulke gevallen de ergernis nog een bijzonder reliëf aan het vermoeden „en nemen de verslagen daarover een duidelijk emotionele en doordringende kleur aan. Andere overwegingen echter (o.a. betreffende de stringentie van de formele regels en de relatieve zeldzaamheid van deze emotionele klachten) geven de commissie voldoende

* De commissie heeft geen rekening meer kunnen houden met de resultaten van het sociologisch onderzoek, ingesteld onder leiding van Prof. Dr. I. Gadourek te Groningen, gepubliceerd op het moment dat de besprekingen waren afgerond.

grond voor de veronderstelling, dat het hierbij om een naar verhouding gering aantal werkelijke gevallen gaat.

Ten tweede geven de officiële waarnemingen geen duidelijk uitsluitsel over het wel of niet bestaan van een verantwoordelijke houding bij de betrokken „overtreders” en van de ernst van eventuele gebreken daarin. Met name bijvoorbeeld overtredingen van de voorschriften die beogen controle op zieken mogelijk te maken (thuisblijven en verschijnen bij oproep), zijn legio in aantal, maar van uit een oogpunt van persoonlijk verantwoordelijkheidsbesef veelal van weinig of geen gewicht. Sommige „overtredingen” kunnen alleen in strikt technisch opzicht die naam dragen, zoals bijvoorbeeld wanneer een werkloze die nog loon of schadeloosstelling van zijn werkgever geniet, nalaat zich als werkloos te melden vóór zijn inkomsten geëindigd zijn, wel wetende, dat hij tot dat tijdstip toch geen aanspraak op uitkering kan maken. Andere „overtredingen” zijn dikwijls toe te schrijven aan een op zichzelf niet onredelijk inzicht, dat echter verschilt van het inzicht der uitvoeringsorganen. Zij berusten dan op een conflict van normen (of, in wat minder geladen termen: op een verschil in maatstaven), zonder dat men zeggen mag, dat daarom de „overtreder” onverantwoordelijk of zelfs maar onzorgvuldig handelde; met name bij meningsverschillen over wat passende arbeid mag heten kan deze situatie gevoegelijk voorkomen.

Ten derde is het officiële waarnemingsapparaat natuurlijk niet feilloos in die zin, dat er zich niets aan zou kunnen onttrekken. Alleen al het feit, dat doelbewuste fraude soms pas na geruime tijd wordt ontdekt, geeft de zekerheid, dat sommige gevallen van fraude nooit worden waargenomen; andere, wellicht vele, worden door de toepassing der formele regels in de kiem gesmoord (daar zijn die regels tenslotte voor), zonder dat men ook maar vermoeden kan, wat er precies gesmoord werd en waartoe het had kunnen uitgroeien.

Tenslotte zal men, uitgaande van de officiële waarnemingen, natuurlijk nooit belanden bij die gevallen waarin naar woord en systeem van de wet aanspraak op uitkering bestaat, ook al zou een gewetensvolle verzekerde kunnen menen, dat het bestaan van die aanspraak niet redelijk is en dat hij of zij er voor zich geen gebruik van zou mogen maken. Dat kan zich bijvoorbeeld bij de werkloosheidsverzekering voordoen bij de aanspraken die de wet toekent zonder uitzondering te maken voor gehuwde vrouwen (niet-kostwinsters) die in hun gezin terugkeren, voor personen die seizoenarbeid of losse arbeid vrijwillig als hun beroep verkozen boven vaste arbeid, of voor jeugdigen die na korte tijd werken werkloos worden. Men richt dan zijn kritiek eigenlijk op de wetgever, die tezeer heeft gegeneraliseerd: die geen bijzondere nauwkeurigheid bij het toekennen van aanspraken heeft willen nastreven, maar (bijvoorbeeld terwille van rechtszekerheid of zake-lijk-eenvoudige wettoepassing) allerlei persoonlijke omstandigheden, zoals behoefte, karakter of toevallige over-bevoordeling, buiten beschouwing heeft willen laten.

Men kan en mag het de betrokkenen nimmer verwijten, dat zij aanvaarden wat de wet hun biedt onder de voorwaarden die de wet stelt; dat zij uitkering genieten is geen misbruik, al kan men het eventueel als een mis-

stand beschouwen. Dit aspect: misstanden die het gevolg kunnen zijn van generalisering, zal in dit hoofdstuk worden besproken in de paragraaf over collectivering. Ook bij de klachten op dit punt kan men overigens herhaaldelijk een gevoelsmatige overwaardering waarnemen, die wijst op een achtergrond van ietwat puriteinse afgunst op de bevoordeelden.

Van waarneembaar misbruik, onder de hierboven weergegeven beperkingen, viel bij de toepassing der ziekengeldverzekering in de jaren 1957 en 1958 ongeveer 1 geval (in lichter of zwaarder vorm) aan te wijzen op 1500 ziekmeldingen. Voor de toepassing der werkloosheidswet beliep deze verhouding in die jaren bijna 1 op 100 werkloosheidsmeldingen – alles op basis van vrij vage maatstaven bij het interpreteren der aantallen overtredingen naar haar respectievelijke soorten.

Om verschillende redenen is het zoveel hogere cijfer voor de werkloosheidsverzekering alleszins te verwachten: voornamelijk omdat in perioden van grote spanning op de arbeidsmarkt onder deze verzekering aanspraak wordt verworven door werknemers die gemiddeld in sociaal opzicht veel zwakker zijn dan bij de toepassing der ziekengeldverzekering het geval is en voorts omdat het risico zelf (onvrijwillige werkloosheid) en de vaststelling van het intreden daarvan eerder misbruik mogelijk maken (door moedwil of valse voorwendsels) dan bij de ziekengeldverzekering het geval is.

Vooropgezet bedrog wordt overigens bij de toepassing van beide verzekeringen even zelden waargenomen en beloopt niet meer dan enkele tientallen gevallen per jaar. Ten aanzien van de ongevallenverzekering is van geen ander resultaat gebleken.

De commissie is van mening, dat de omvang waarin misbruik te constateren is, in geen enkel opzicht onrustbarend mag worden genoemd. Er is haars inziens geen reden, aan te dringen op werkwijzen die een zwaardere preventie beogen. Zodanige werkwijzen zouden trouwens niet alleen overbodig zijn, maar ook stellig leiden tot veel hogere kosten, tot nog stringenter voorschriften en nog grotere vrijheidsbeperking en controle – en dus tot een bureaucratisch perfectionisme, dat vooralsnog gelukkig aan de uitvoering der sociale zekerheidsstelsels grotendeels vreemd is, maar dat, als het tot stand zou komen, zeker iedere bijdrage tot verdere ontwikkeling van het persoonlijk verantwoordelijkheidsbesef der betrokkenen voorgoed onmogelijk zou maken.

Verspilling en onmatigheid

Als symptoom van een onverantwoordelijke houding kan men ook de gevallen beschouwen waarin wel duidelijk is, dat aanspraak krachtens de gestelde regels bestaat, maar daarvan een onmatig, spijziek gebruik wordt gemaakt: ziekmelding voor het geringste wisselwasje waardoor men weliswaar niet volledig geschikt meer is voor zijn gewone arbeid, maar toch nog zonder bezwaar grotendeels aan het werk had kunnen blijven; platlopen van dokterswachtkamers voor klachten waaraan noch arts noch patiënt erg serieus tillen; bestellen van medicamenten die men zo weinig op prijs stelt, dat zij zelfs niet afgehaald worden.

Om de reeds genoemde redenen is telling van zulke gevallen dikwijls

uitgesloten; zij vallen immers binnen het kader der door de wet verleende aanspraken en kunnen niet afzonderlijk geregistreerd worden. De commissie moet afgaan op indrukken van haar eigen leden en van derden en daarbij zo goed mogelijk trachten schijn van waarheid te scheiden.

Voorop wil zij stellen, dat in deze gevallen de wetgever de aanspraak gewild heeft: het ging immers, en gaat nog, om sociale *zekerheid* en die is niet te bereiken door in grens- en twijfelgevallen a priori te beslissen ten nadele van de verzekerde. Met name op het medische terrein, waar eigenlijk al deze klachten zich voordoen, zijn zowel wetgever als justitiabelen zich er zeer bewust van geworden, dat kleine oorzaken bijzonder grote gevolgen kunnen hebben.

Dat men dus om kleine oorzaken het werk verzuimt en de hulp van een medicus inroept, kan in de ogen van die medicus en van sommige werkgevers of collega's wel eens een teken schijnen van overdreven angstvalligheid, maar mag dan toch niet zonder meer geduid worden als onverantwoordelijkheid.

Anders kan het staan met het (meestal korte) werkverzuim, waarbij de patiënt zich weliswaar buiten staat verklaart om te werken, maar geen reden vindt om medische hulp te verzoeken. Opmerkelijk is het daarbij, dat het korte verzuim, waarbij dit verschijnsel het meest voorkomt en waarvan ook om andere redenen de objectieve gegrondheid moeilijk kan worden vastgesteld, niet door de *wet* onder de ziekengeldverzekering wordt gebracht, maar door het bedrijfsleven zelf. Dat gebeurt in velerlei vormen, of wel doordat de bedrijfsvereniging de carenzdagen laat vervallen, dan wel op verzoek van een werkgever voor hem bijverzekert, of wel doordat partijen bij een collectieve arbeidsovereenkomst de carenzdagen voor rekening van de werkgever brengen, of wel doordat de werkgever deze eigener beweging doorbetaalt.

De ervaringen die men daarbij opdoet, zijn zeer verschillend: soms ziet men na zo'n opheffing van carenzdagen geen toeneming, soms ook juist een zeer sterke toeneming van het kort verzuim. Bij het kantoorpersoneel en de ambtenaren, voor wie doorbetaling van kort verzuim tegen vol loon op vele plaatsen op een traditie van talloze jaren berust, ziet men dikwijls een veel lager verzuimpercentage dan bij anderen. De gedachte dringt zich op, dat andere oorzaken dan de sociale zekerheid primair de verzuimbereidheid bepalen en dat alleen in sommige situaties de sociale zekerheid een rem blijkt weg te nemen die tot dan toe het openbaar worden van die verzuimbereidheid min of meer belemmerde.

Deze primaire oorzaken van de verzuimbereidheid houden dan blijkbaar (afgezien van de objectieve gronden voor het verzuim) verband met andere componenten van de totale situatie waarin en waardoor men zich wel of niet verantwoordelijk voelt. Deze zelfde verhouding tot de totale situatie schijnt trouwens ook van doorslaggevend belang te zijn voor de bepaling van het tijdstip van hervatting ook na onbetwistbare ziektegevallen.

Er gaan van het maatschappelijke klimaat op politiek, economisch en sociaal gebied (en met name b.v. ook van de menselijke en organisatorische verhoudingen binnen de ondernemingen) allerlei invloeden uit op afzonderlijke mensen en groepen, welke schadelijk of bevorderlijk kunnen zijn

voor het besef van persoonlijke verantwoordelijkheid. De commissie zou haar taakopdracht verre te buiten gaan als zij deze alle wilde analyseren, maar meent wel, dat de invloed van maatregelen op het gebied van sociale zekerheid, zowel ten gunste als ten nadele van persoonlijk verantwoordelijkheidsbesef, steeds zal moeten worden gezien in proportie tot de invloed die uitgaat van het gehele samenstel van maatschappelijke verhoudingen.

In dit licht bezien bevat de toeneming van het ziekteverzuim in de loop der jaren sinds de invoering der ziekengeldverzekering geen duidelijke aanwijzing, dat dat verzuim onmatig is. Enerzijds nemen zowel de verzekering als bijvoorbeeld de voor de werknemers gunstige situatie op de arbeidsmarkt de zweep weg die veel nuttig en nodig verzuim tot schade van de arbeiders en het bedrijfsleven verhinderde. Anderzijds is er sprake van realiter in betekenis toenemende factoren die ziekte en arbeidsverzuim te weegbrengen, zoals verhoogd arbeidstempo, eenzijdiger arbeid, verhoogd verkeers- en sportrisico. Tenslotte is er de sterk toegenomen kennis van ziekten, van hun preventie en van de opheffing van hun gevolgen door revalidatie, waardoor weliswaar leven en arbeidskracht worden gespaard en veel meer mensen bij het arbeidsproces betrokken kunnen blijven, terwijl een veel grotere productiviteit per arbeider bereikt wordt, ten koste evenwel van een toeneming van het tijdelijke verzuim. Er is – dat kunnen wij met zekerheid stellen – vroeger te weinig verzuimd; voor de vraag of het nu te veel is, is geen exacte maatstaf te vinden.

Van de klachten over het niet affhalen van voor rekening van een ziekenfonds verstrekte medicamenten is bekend geworden, dat zij slechts een uiterst gering gedeelte betreffen. Zo gering (0,4 %), dat het bepaald in het niet valt tegenover de ongetwijfeld grotere hoeveelheid van medicamenten die (privé-betaald en als zodanig thuisbezorgd, dan wel namens het ziekenfonds verstrekt en afgehaald) in de medicijnkastjes der patiënten ongebruikt verkommeren, onwaarneembaar voor officiële tellingen, maar ook geen ergernis gevend aan apothekers.

Overigens rijst bij het vernemen van zulke klachten toch ook wel de vraag, of de behandelende arts, die de tenslotte door de patiënt overbodig geachte medicamenten voorschreef, niet wel eens te gemakkelijk tot dat voorschrift overging. Hoe dan ook, van een ernstige misstand schijnt op grond van de bestaande gegevens toch niet gesproken te mogen worden.

Ernstiger is het verschijnsel van de overvolle wachtkamers van vele medici. Ernstig om de overlast en het ongenoegen voor alle betrokkenen, dat zich wreken moet in allerlei opzichten, maar stellig ook ten opzichte van de goodwill der sociale zekerheid en van het gevoel van medeverantwoordelijkheid bij patiënten en artsen. In het verband van deze paragraaf is het de vraag, of die overvolle wachtkamers zijn toe te schrijven aan een onverantwoordelijke, lichtvaardige houding van de patiënten, en zo ja, wat daaraan dan te doen zou zijn in het kader van de ziekenfondsverzekering.

Nu is het inroepen van medische hulp zonder dat daaraan objectief behoefte bestaat een sinds lang bekend verschijnsel, waarvoor vele artsen zolang het alleen de praxis aurea betrof, slechts een glimlachend schouderophalen over hadden. Nu de ziekenfondsverzekering zeer velen in de positie heeft gebracht, dat medische hulp zonder voelbaar financieel offer beschik-

baar is, bestaat inderdaad het gevaar, dat overbodige verzoeken om hulp de hulpverlening zouden gaan verlammen.

Het bezwaar, soms uit de mond van artsen vernomen, dat patiënten een arts teveel met futiele klachten in beslag nemen, kan echter in hoge mate op de persoonlijke eigenschappen van die arts berusten: hij kan snel (en ook: te snel) geneigd zijn, klachten voor futiel te houden die bij nadere confrontatie, welke evenwel door gebrekkig contact met de patiënt achterwege is gebleven, gegrond zouden blijken; hij kan bovendien weinig (en ook: te weinig) weerstand bieden aan futiliteiten, hetzij om economische redenen, hetzij uit karaktergebreken. Beide mogelijkheden kunnen zelfs samengaan in extreme gevallen, zodat de arts dan slechts voor zijn gevoel te veel aandacht moet geven aan patiënten, die in feite te weinig of onjuist gerichte aandacht krijgen.

In elk geval echter zal de op dit punt vastberaden arts, ook als hij te haastig oordeelt, een aantal patiënten met al dan niet vermeend futiele klachten „uitdrijven” naar de praktijken van collega’s die of nauwgezet of minder wilskrachtig zijn of beide tegelijk. Het is dus alleszins begrijpelijk, dat klachten over te veel futiliteiten niet unaniem verkondigd worden en ook niet altijd ten volle serieus kunnen worden genomen.

Voorzover er inderdaad sprake is van onvoldoend gemotiveerd inroepen van medische hulp, kunnen slechts de artsen zelf de patiënt opvoeden tot verantwoordelijkheid op dit punt, enerzijds door voorlichting of geruststelling te geven waar die nodig is, anderzijds door de patiënt die weet of weten kan, dat hij geen hulp behoeft, af te weren. Geen oplossing kan worden verwacht van een „ticket modérateur”, in feite dus van een consumptietarief: onder de nodeloze bezoekers zullen daardoor slechts diegenen afvallen voor wie het een voelbaar financieel offer is, maar niet alleen dat gedeelte der nodeloze bezoekers (lang niet allen dus) zal wegblijven, doch ook degenen die onverantwoordelijk genoeg zijn om bij zo’n voelbaar offer het inroepen van wel noodzakelijke medische hulp achterwege te laten. Onder degenen die niet afvallen zal het consumptietarief zelfs het onnodige gebruik kunnen stimuleren – de bereidheid tot betaling van het tarief schept immers een des te duidelijker recht op hulp! Zeker geldt dit als de visite aan huis aan een afzonderlijk tarief wordt onderworpen en men zich met de betaling van dat tarief het aanzienlijke ongemak van de overvolle wachtkamer zou kunnen besparen.

Het argument, dat elders de verplichting tot persoonlijke betaling van een gedeelte der kosten van huisartsenhulp nog wel bestaat, zoals het bij ons nog bestaat voor sommige medische verrichtingen, verpleging en medicamenten, kan geen steek houden. Als eenmaal een gedragsbelemmering is weggenomen die slechts blinde, op toevalswetten berustende werking heeft (en dat geldt voor elke financiële belemmering), kan men op die weg van meer persoonlijke vrijheid niet terugkeren, tenzij door het wegvallen van die belemmering een bandeloosheid is ontstaan die openbaarde, dat deze sector van de samenleving voor de geboden vrijheid volstrekt onrijp was. Dat soort moeilijkheden zien wij bijvoorbeeld in tot voor kort gekoloniseerde samenlevingen die te plotseling vrijheid naar westers patroon willen realiseren – maar in alle klachten over onmatig gebruik van de ziektekosten-

voorziening kunnen wij onmogelijk iets herkennen van een zodanige bandeloosheid en algemene onrijpheid.

In het midden latend of het ticket modérateur op andere gronden verdedigbaar is (bijvoorbeeld om zijn symboolwaarde) meent de commissie, dat het onverdedigbaar is als middel om persoonlijke verantwoordelijkheid te bevorderen of als noodzakelijke correctie op een onaanvaardbaar gebleken situatie. De toestand waarin wij ons in Nederland vandaag bevinden, is veeleer anders te bezien.

Het behoort immers tot de roeping en het beroep van de arts, mensen in staat te stellen, over hun gezondheid en over wat daaraan ontbreekt voorzover mogelijk zelf een verantwoord oordeel te vormen en daaruit voor hun maatschappelijke gedrag verantwoorde gevolgtrekkingen te maken, zowel wat betreft het inroepen van hulp als het arbeidsverzuim.

Dit onderdeel nu van het beroep en de roeping van de arts is door de sociale zekerheid eerst sedert korte tijd volledig actueel gemaakt; bij die nog betrekkelijk nieuwe situatie zijn sommige patiënten niet aangepast, maar ook de gezindheid van sommige artsen is nog niet zover, noch zijn de opleiding tot dit beroep en de omstandigheden waaronder het wordt uitgeoefend, in alle gevallen in overeenstemming met het accent dat dit deel van de artsentaak gekregen heeft. De oplossing ligt in verdere aanpassing aan en in betere aanvaarding van dit stuk werk en zeker niet in vermindering ervan door oude obstakels op de weg van patiënt naar arts opnieuw op te richten.

Overlast

Elk stelsel van sociale zekerheid is noodzakelijkerwijs bureaucratisch geordend – en hoe goed ook georganiseerd, het zal dus enige overlast aandoen. Op zichzelf is dat onaangenaam, soms ergerlijk, maar het kan toch niet rechtstreeks de persoonlijke verantwoordelijkheid schaden. Indirect is daarin echter toch wel een gevaar gelegen, zeker voor de mate waarin men bereid is verantwoordelijkheid te aanvaarden en te realiseren voor het goed functioneren van die stelsels zelf.

Voorzover die overlast wordt aangedaan aan groepen die genoeg georganiseerd zijn om zich duidelijk hoorbaar te maken (en die bij de uitvoering van het stelsel zijn betrokken), is er zeker niet alleen bereidheid, die overlast zoveel mogelijk te beperken, maar gebeurt er ook wel iets, zoals het geval is geweest bij de coördinatie van de door werkgevers te verrichten loonopgaven.

Een bijzonder hinderlijke overlast ontstaat, zoals reeds eerder aangestipt, uit de wijze van verstrekking van huisartsenhulp door ziekenfondsen, als dit leidt tot overvolle wachtkamers alleen voor fondspatiënten. Naast het voor het bedrijfsleven hinderlijke aspect van het tijdverzuim in de werkplaatsen, is er voor de betrokkenen zelf het aspect van een feitelijke achterstelling, vergeleken bij diegenen die hun arts rechtstreeks en niet via het abonnementstarief van een fonds honoreren. Dat wekt ressentimenten die uiteraard niet bevorderlijk zijn voor een verantwoordelijke houding tegenover fonds en arts.

In de vorige paragraaf is al onder ogen gezien, dat deze overlast van volle

wachtkamers ten dele weer een gevolg zou kunnen zijn van een onmatige aandrang der verzekerden. Ook al zou deze onmatigheid met effect bestreden kunnen worden, dan nog is waarschijnlijk de volle wachtkamer onvermijdelijk: voorzover het verschijnsel namelijk het gevolg zou zijn van een reëel tekort aan artsen vergeleken met de reële behoefte aan medische hulp. Er is de commissie geen middel bekend om ook maar bij benadering te bepalen, in hoeverre het één en in hoeverre het ander tot het verschijnsel bijdraagt. Zij vermoedt, dat in hoofdzaak gesproken moet worden van discrepantie tussen de reële vraag naar medische hulp en het beschikbare aanbod. Wat daarvan overigens moge zijn, in elk geval mag de uit die discrepantie voortvloeiende overlast niet in het bijzonder gelegd worden op de schouders der sociaal-verzekerden: dat is regelrechte discriminatie; en dat te minder omdat de hun verleende medische bijstand beslist geen gratis bijstand is, maar uit van henzelf afkomstige middelen wordt betaald, al is dat niet altijd zichtbaar. In feite vormt de ziekenfondspraktijk de vaste grondslag waarop de huisarts zijn eigen bestaanszekerheid kan bouwen en moet dus voor de tot die praktijk behorende patiënten een behandeling gevraagd worden die gelijkwaardig is aan die welke particuliere patiënten ontvangen, in alle opzichten, dus ook wat status en comfort betreft. Ook hier ligt de verantwoordelijkheid allereerst bij de artsen, die ten deze fungeren als zelfstandige uitvoerende organen van het ziekenfondswezen.

In tweede instantie kan de vraag rijzen, of het in geding zijnde stelsel van sociale zekerheid zelf voldoende waarborgen biedt, niet alleen tegen gebrek aan persoonlijk verantwoordelijkheidsbesef bij de artsen, maar ook tegen relatieve onderbezetting van de artsenstand. Een stelsel van sociale zekerheid dat voorziening in bepaalde behoeften mogelijk wil maken en daarmee een bestaande, zij het voorlopig nog wellicht verborgen vraag naar diensten economisch effectief maakt, zal naar het oordeel der commissie stellig tot maatregelen moeten leiden die een voldoende aanbod van die diensten waarborgen: in casu dus moeten verzekeren, dat voldoende artsen ter beschikking komen om in de zichtbaar gemaakte vraag naar medische hulp te voorzien, en ook de gehele benodigde infrastructuur van klinieken, ziekenhuizen, verpleeginrichtingen en dergelijke. Dat behoort een belangrijke factor te zijn o.m. bij de vaststelling der ziekenfondstarieven voor de vergoeding aan artsen en diezelfde verantwoordelijkheid zal wellicht ook tot verdere maatregelen moeten leiden, bijvoorbeeld om de medische studie voor grotere aantallen studenten mogelijk en aantrekkelijk te maken.

Ook bij hier en daar levende plannen tot uitbreiding van de sociale verzekering tot bijvoorbeeld gezinsverzorging mag dit aspect van het garanderen van voldoende aanbod tegenover de opgewekte effectieve vraag nimmer uit het oog worden verloren.

Discriminatie

In het algemeen ontvangt de ziekenfondspatiënt een behandeling, die stellig gelijkwaardig is aan die van de particuliere patiënt; soms is de particuliere patiënt er zelfs minder goed aan toe, met name als de arts door gebrek aan draagkracht van de particuliere patiënt zich geremd ziet in de toepassing van kostbare behandelingswijzen die hij voor de ziekenfonds-

patiënt zonder bezwaar kan voorschrijven. Toch blijven er verschillen ten ongunste van de ziekenfondsverzekerde, niet alleen voor wat betreft status en comfort, maar toch ook door op zijn minst een onvermijdelijk minimum aan vrijheidsbeperkingen, voorzieningen tegen misbruik en onmatigheid en administratieve last of overlast, die de verzekerde het gevoel kunnen geven – en ook wel in vrij brede kring geven –, dat hij behoort tot een lagere stand dan de particuliere patiënt.

Dit hangt natuurlijk ten nauwste samen met het feit, dat de ziekenfonds-verzekering een welstandsgrens kent, die tot voor kort bovendien samenviel met de loongrenzen toegepast in andere sociale verzekeringen en zelfs op zover verwijderde terreinen als de woningwetbouw. Zulke grenzen gaan, naarmate zij strakker en eenvormiger worden getrokken (en daartoe leiden sterke administratieve argumenten) en naarmate meer en ingrijpender verschillen zich aan weerszijden opstapelen, ontaarden tot een kloof tussen onderscheiden maatschappelijke standen.

Het is een groot voordeel van de volksverzekeringen, dat zij zonder onderscheid iedereen dezelfde voorziening kunnen waarborgen en alleen al daarin kan een belangrijke reden liggen om voorzieningen waarvan hoogte of inhoud onafhankelijk zijn van het uit arbeid genoten inkomen (waaronder dus ook de verzorging bij ziekte) bij de volksverzekeringen onder te brengen.

Hoezeer kloofvorming is opgetreden is wel duidelijk geworden uit het hardnekkige verzet in de kringen der ambtenaren tegen toepassing der ziekenfondsverzekering: onder het motief, dat ambtenaren een eigen status hebben, wenste men de status van particulier patiënt, alleen tegen de kosten verzekerd krachtens eigen ambtelijke regeling, tot elke prijs te handhaven.

Het is duidelijk, dat het bestaan van sentimenten van deze aard de waardering voor een goed stelsel van sociale zekerheid en ook het besef van verantwoordelijkheid daarvoor, bepaald niet ten goede komt.

C. De persoonlijke zorg

Zorg, risico en verantwoordelijkheid

Niet alleen de houding der verzekerden tegenover de stelsels van sociale zekerheid geeft aanleiding tot klachten over een schadelijke invloed van die stelsels op het persoonlijk verantwoordelijkheidsbesef – ook hun houding op gebieden die van ouds geacht werden, in de eerste plaats onderwerp van persoonlijke zorg te zijn, maar waarover nu de sociale zekerheid haar vleugels uitstrekt, geeft kennelijk aanleiding tot vrees en kritiek. De voorziening voor de eigen oude dag, het appeltje voor de dorst, de besparing en bezitsvorming, de bereidheid „normale risico's” te aanvaarden, zij alle zouden onder de sociale zekerheid lijden.

Een allereerste vraag is, of dit verband tussen risico, zorg en verantwoordelijkheid wel bestaat, en zo ja, waarin. Taalkundig wekt het woord „zorg” vele associaties in de richting van verantwoordelijkheid: „zorg” betekent onder meer taakstelling, of verantwoordelijke geesteshouding, „onbezorgdheid” tendeert naar onverantwoordelijkheid. Daarnaast heeft het woord „zorg” betekenissen als: moeilijkheid, bekommernis, gevaar en

risico, zoals in „een zorgenvol bestaan”. Onze taal suggereert daarmee, dat het dragen van risico bevorderlijk is voor een verantwoordelijke geesteshouding, ook al is ieder zich ervan bewust, dat zorgelijkheid allerminst identiek is met zorgvuldigheid, noch onbezorgdheid gelijk is aan zorgeloosheid. In werkelijkheid is het verband tussen zorg-*risico* en zorg-*verantwoordelijkheid* natuurlijk veel ingewikkelder en tegenstrijdiger. Het is ieder duidelijk, veelal uit eigen ervaring, dat het gebukt gaan onder een risico dat de betrokkene onmogelijk dragen kan, veeleer zal leiden tot een soort stupor of tot roekeloosheid dan tot een hoog ontwikkeld verantwoordelijkheidsbesef, en dat de neiging risico's te omhelzen en gevaarlijk te leven een karaktertrek is die hoognodig door verantwoordelijkheidsbesef in toom gehouden moet worden, maar klaarblijkelijk dikwijls niet zo'n gelukkig complement vindt.

Voor wat betreft het verband tussen risico en verantwoordelijkheid kan men slechts stellen, dat iemands reactie op een of ander risico een der mogelijkheden biedt om zijn verantwoordelijkheidsbesef in actie te zien, waar te nemen, te toetsen, of desnoods op de proef te stellen. Het ervaren van risico is een prikkel; zelfs als men éénmaal daarop „goed” reageert, is het nog een open vraag, of het herhaald of duurzaam ondergaan van die prikkel zal leiden tot overprikkeldheid, tot gevoelloosheid voor volgende prikkels of tot een goed ingeoeffende reactie. Dat hangt af van een diversiteit van voorwaarden en omstandigheden die wel het studieveld van een psychotechnicus kan vormen, maar die algemene uitspraken over het verband tussen risico en verantwoordelijkheid in elk geval onmogelijk maakt.

Als men in aanmerking neemt, dat het leven van een mens, hoe goed de samenleving waarin hij verkeert ook georganiseerd mag zijn, nooit vrij is van onzekerheid, van risico dus, dan is de enige werkelijk algemeen te stellen conclusie, dat in elk geval de zorg voor het heil van onze medemensen ons nooit het recht kan geven, kwade kansen die geheel of gedeeltelijk weggenomen kunnen worden, desondanks in stand te laten.

Risico-overdrachten

Ook in ander opzicht is het noodzakelijk, de werkelijke proporties te belichten van de gedachte, dat sociale zekerheid de persoonlijke zorgzaamheid zou schaden. Er klinkt daarin namelijk iets mee van een romantisch heimwee naar de levenswijze van de goede Romeinse *pater familias*, een levenswijze die in onze vormen van samenleving al lang verlaten is zonder dat daardoor het persoonlijk verantwoordelijk zijn noodzakelijk in de knel komt.

Met name in het dragen en dekken van economische risico's zijn technieken van overdracht ontwikkeld die er alle naar tenderen, niet alleen die risico's collectief te maken, maar bovendien ook de beoordeling van en de bescherming tegen die risico's, samen met hun eventuele afwikkeling, in handen te leggen van gespecialiseerde deskundigen. Dezelfde of soortgelijke technieken worden aangewend bij het sparen en de bezitsvorming, welke laatste, meestal zeer gewaardeerde, economische activiteiten niet alleen algemene risicodekking bieden, maar zelf ook hun zeer specifieke risico's meebrengen. Risicobeperking door risico-overdracht is een welhaast

kenmerkend verschijnsel voor onze economische orde: buiten het gewone, toch al zeer uitgebreide terrein van de brandschade-, levens- en variaverzekeringen, is er dat van de vennootschapsvormen met beperkte aansprakelijkheid, het bankwezen en de beleggingsconsortia in telkens nieuwe, telkens subtielere vormen, terwijl ook de marktordening tot in haar meest onschuldige vorm van publiekrechtelijke bedrijfsorganisatie elementen vertoont van risico-beperking en risico-overdracht. De man die zijn spaargeld belegt in zelfgekozen grond of huizen, of die het aan een zelfgekozen partner voor diens onderneming ter beschikking stelt, is weliswaar nog geen zeldzaamheid, maar toch wel verre in de minderheid bij degenen die de zorg voor een goede en veilige belegging aan hun bank overlaten, of die de keuze van aandelen en van de tijdstippen en koersen van aan- en verkoop delegeren aan de experts van een beleggingsfonds, of die zonder meer door het sluiten van een spaarverzekering of een termijnbetalingsovereenkomst hun spaartempo vastleggen en soms zelfs het spaarresultaat verzekeren tegen de calamiteit van hun vroegtijdig overlijden.

Het is duidelijk, dat in onze samenleving de neiging risico's te beperken en over te dragen aan een of andere collectiviteit niet als afkeurenswaardig beschouwd wordt en in het algemeen ook niet als schadelijk voor de persoonlijke zorgvuldigheid aangemerkt kan worden. Veeleer geldt juist het tegendeel: zulke voorzieningen gelden als lofwaardig, het is een alleszins te prijzen beleid zulke regelingen te treffen.

Wel wekken sommige van deze regelingen de schijn, dat het goed en nuttig is, althans enig risico voor eigen rekening te blijven dragen: de ook voor de sociale verzekering veel besproken en op sommige punten toegepaste franchises. Zij zouden de persoonlijke verantwoordelijkheid stimuleren, menen sommigen. Het komt de commissie voor, dat, hoewel daarin een kleine kern van waarheid kan schuilen, deze denkwijze, zo algemeen gesteld, toch een bedenkelijk voorbeeld is van denken uitsluitend in geldtermen.

Als bijvoorbeeld een reder zou menen, het verantwoordelijkheidsbesef van zijn gezagvoerder te moeten stimuleren door hem een percentage te laten dragen van het financiële risico voor schip en lading, zou hij slechts een ontstellend gebrek aan vertrouwen tonen in zijn eigen bekwaamheid in het kiezen van verantwoordelijke medewerkers, afgezien van de vraag, of hij een kapitein bereid zou vinden, in een risico deel te nemen dat in geen enkele redelijke verhouding zou kunnen staan tot de salariering van diens arbeid.

Hetzelfde geldt voor de talloze chauffeurs van kostbare vrachtauto's met nog kostbaarder lading, of van autobussen met nu eenmaal geheel onbetaalbare mensenlevens. En wat te zeggen van de schade die de chauffeur kan aanrichten die tot taak heeft zijn directeur of minister zo snel mogelijk naar een belangrijke bespreking te vervoeren? Er zijn talloze functionarissen die materiële of morele belangen te verzorgen hebben welker financiële betekenis mateloos ver boven hun persoonlijke draagkracht gaat. De gedachte, dat het mogelijk en nodig zou zijn, hun verantwoordelijkheidsgevoel te stimuleren door hen een bepaald percentage voor eigen rekening te laten dragen, zou, zeker als zij uitging van degenen die hen aanstelden en met

deze verantwoordelijkheid belastten, meestal als bespottelijk en grievend worden ervaren.

De franchisegedachte kan, voorzover zij iets met persoonlijke verantwoordelijkheid van doen heeft, slechts zin hebben, als er juist geen persoonlijke verhouding van bijvoorbeeld werkgever tot werknemer of van lastgever tot lasthebber is en ook de daarbij behorende persoonlijke keuze van wederpartij ontbreekt. Dat is dus met name het geval bij de vele schadeverzekeringen die praktisch aan iedere geïnteresseerde worden aangeboden. In zo'n eigenlijk anonieme massa mag men dan op grond van statistisch geordende ervaringen verwachten, dat een groter of kleiner aantal anonieme randfiguren door zo'n bedrag of percentage voor eigen risico nog juist wordt weerhouden van onverantwoord gedrag (wat iets anders is, het zij nog eens herhaald, dan het stimuleren van persoonlijk verantwoordelijkheidsbesef). Evenzeer mag en moet men echter weten, dat een aantal anderen, waarschijnlijk een veel groter aantal dan het zojuist genoemde, ongeacht de toepassing van een eigen-risico-clausule ofwel zich zijn verantwoordelijkheid bewust zal zijn en blijven, of haar bij tijd en wijle toch geheel zal vergeten.

Meer aanvaardbare argumenten voor een bepaald eigen risico in bepaalde typen van massale verzekering liggen op een ander vlak: het eigen risico tot een *vast bedrag* (b.v. f 50,— voor de verzekering tegen wettelijke aansprakelijkheid) heeft als belangrijkste bestaansreden het voorkomen van talloze kleine claims met naar verhouding buitensporig hoge afwikkelings- en administratiekosten. Iets dergelijks spreekt mee bij de carenzdagen van loondervingsverzekeringen.

Het voor eigen rekening laten van een bepaald schadepercentage heeft in dezelfde loondervingsverzekeringen weer een andere functie: namelijk om, gegeven de onzekerheid, of bij toepassing van algemeen gehouden schadeberekeningen de gebruikte formules niet tot een te hoge vergoeding in individuele gevallen zouden leiden, deze over-vergoeding zoveel mogelijk te voorkomen. Er kan immers sprake zijn van toevallig hoge verdiensten in de periode waarop de dagloonformule wordt toegepast, of ook van het wegvallen van aanmerkelijke verwervingskosten tijdens ziekte of werkloosheid. In bedrijven of bedrijfstakken waar men met nauwkeuriger aangepaste schadeformules kan werken of waar verwervingskosten hetzij verwaarloosbaar zijn, hetzij afzonderlijk worden vergoed, ziet men dan ook bij kortdurende uitkeringen aanmerkelijk hogere uitkeringspercentages op het berekende dagloon gebruiken, gaande tot het volle gederfde loon. Toeneming van verzuim dientengevolge ziet men in het algemeen slechts bij *te* plotselinge overgangen van onbevredigend lage naar hoge niveaus (Duitsland in de jaren vijftig van 50 % naar 80 %, de bouwnijverheid hier te lande onlangs door overgang van een laag gestandaardiseerd fictief dagloon naar een reëel verdiend dagloon), en dan vooral als de arbeidsverhoudingen overigens nog op een vrij primitief niveau liggen.

Naast de reeds genoemde functies kunnen franchises nog een soort symbolische waarde hebben, bijvoorbeeld „zelfs de materiële schade van een getroffen onderneming wordt niet volledig vergoed, laat staan de schade op ander gebied — geloof dus niet, dat verzekering alle problemen op kan lossen!”

of: „de beslissing die gij neemt, blijft de uwe en wordt niet door ons van u af- of overgenomen”. Daarmee is echter geen verband geschapen tussen franchise en persoonlijk verantwoordelijkheidsbesef in rechtstreekse zin. Zij fungeert wat dat betreft ten hoogste als rem op het gedrag van enkele zwakkere broeders en stimuleert overigens niets of niemand – de portemonnaie is niet aan te merken als zetel van het verantwoordelijkheidsbesef!

Persoonlijke keuze en beslissing

Wat overigens in de hierboven ontwikkelde vergelijking tussen sociale zekerheid en andere vormen van risicobeperking en risico-overdracht als belangrijk verschilpunt overblijft, is de kwestie van persoonlijke keuze en beslissing. Buiten de sociale zekerheid is men in elk geval nog genoodzaakt, te beslissen, of men risico zelf draagt of overdraagt, en zo ja, hoe en aan wie. Stelsels van sociale zekerheid plegen daarin weinig keus te laten.

In de eerste plaats echter is deze vrijheid van keuze en beslissing toch ook niet meer een zaak die sterk tot de verbeelding spreekt; er zijn traditionele patronen ontstaan, waaraan men zich dikwijls gedachteloos overgeeft en waaraan men zich ook moeilijk zou kunnen onttrekken.

Voorts is bezwaar tegen de sociale zekerheid wegens het ontbreken van mogelijkheden tot persoonlijke keuze en beslissing bijna identiek met het bezwaar wegens de beperking der persoonlijke vrijheid. Met name bestaat deze identiteit als het gaat om de primaire vraag: risico overdragen of niet? Het is essentieel voor de sociale zekerheid, dat zij deze vraag uit handen der betrokkenen neemt. Daarvoor moge worden verwezen naar het gestelde onder A.

Tenslotte is het bezwaar, althans voor het overige, zeker niet geheel gegrond. Bijna elk stelsel van sociale zekerheid kent aanvullingsmogelijkheden, hetzij ingebouwd in dat stelsel, hetzij in de ruimte die het stelsel overlaat. De ziekenfondsverzekering kent vooralsnog vrije keuze van ziekenfonds en geeft principieel vrije keuze van uitvoerders (artsen en apothekers) en vrije keuze van een aanvullende verzekering, waarvan druk gebruik wordt gemaakt. De ziektewet kent aanvullende uitkeringsvoorwaarden, die dikwijls ter keuze staan van de werkgever, een mogelijkheid van uitvoering in eigen beheer, die ter keuze staat van de bedrijfsgenoten in bepaalde ondernemingen, en mogelijkheden tot vrijwillige verzekering, vooral ook aansluitend aan verplichte verzekering, waarvan eveneens naar verhouding dikwijls gebruik wordt gemaakt. De Ongevallenwet 1921 kent een systeem van risico-overdracht (en controle op het uitvoeringsorgaan) ter keuze van de werkgevers, en zelfs de Werkloosheidswet bleek voor bepaalde groepen uit het bedrijfsleven de mogelijkheid te bieden tot eigen initiatieven en tot bijzondere vormen van deelneming in de verantwoordelijkheid voor het werkloosheidsrisico.

Algemeen bekend is tenslotte, dat de bodemvoorzieningen, verstrekt door de volksverzekeringen, geleid hebben tot een duidelijke toeneming van allerlei aanvullende particuliere en collectieve voorzieningen, die zonder deze bodemvoorziening in deze omvang niet mogelijk zou zijn geweest.

Ongetwijfeld zijn de centraliserende tendenties in de sociale verzekering

sterk. De commissie in haar geheel ziet er wel voordelen in wanneer daartegenover op datzelfde terrein ruimte kan worden gelaten voor wezenlijk initiatief en wezenlijke beslissingen van aanvullende aard. Over de omvang waarin dat in de praktijk mogelijk en wenselijk is, wanneer tevens rekening wordt gehouden met aspecten als reeds in de aanvang van dit hoofdstuk vermeld, lopen de meningen van de leden van de commissie uiteen. In het volgende hoofdstuk zal daarvan nog nader blijken.

Hoofdstuk VI

SOCIALE ZEKERHEID ALS VERSCHIJNSEL VAN COLLECTIVERING

Inleiding

Een andere accentuering van de stelling, dat sociale zekerheid de persoonlijke verantwoordelijkheid zou schaden, is veelal te vinden in een zekere bezwaardheid over de toenemende collectivering van onze samenleving. Het proces van collectivering, hiervoren al aangestipt bij de bespreking der risicobeperking, is natuurlijk niet specifiek kenmerkend voor de sociale zekerheid, maar wel kan men de sociale zekerheid zien als een der vormen waarin die collectivering haar voortschrijden toont: sociale zekerheid kan slechts in collectiviteit verwerkelijkt worden.

Voor wat ons onderwerp betreft gaat het om het verschijnsel, dat steeds meer taken worden uitgevoerd door georganiseerde, geïnstitutionaliseerde groepsverbanden, daaronder te begrijpen de staat en zijn ambtelijke diensten, waarin dan met name niet alleen de uitvoering van zo'n taak, maar ook het nemen van vele, zo niet alle, daarvoor noodzakelijke beslissingen toevalt aan personen die als orgaan van zo'n groepsverband optreden. De overige personen die lid van dat verband zijn, behoeven daaraan nauwelijks deel te nemen en kunnen dat ook dikwijls in het geheel niet meer. De voorbeelden zijn er op allerlei gebied: organen van internationale samenwerking of van nationaal bestuur, directies van grote open naamloze vennootschappen, besturen van instellingen als ANWB of Groene Kruis, voeren taken uit, waarover de personen die zij representeren, zelden kunnen of willen mede-oordelen. Op zijn best kan het vacuüm om hen heen slechts worden opgevuld door personen die zelf weer als organen van andere groepen optreden.

Het verschijnsel is een gevolg van de noodzaak tot vèrgaande specialisatie en differentiatie in onze samenleving. Het draagt echter zeker ook tot zijn eigen instandhouding en groei bij: het weefsel van gespecialiseerde organisaties en organen bemoeilijkt zelf weer zijn doorzichtigheid en zijn coördinatie en roept daarmee nieuwe specialisaties en nieuwe organen in het leven. Een stemming van ietwat moedeloze gelatenheid tegenover de tendentie tot collectivering en van een soms wat rhetorisch en romantisch verzet daartegen is bepaald wel verklaarbaar, te meer omdat de grote opbloei van het organisatiewezen nog slechts enkele tientallen jaren geleden aanving.

De problemen die de collectivering opwerpt met betrekking tot de persoonlijke verantwoordelijkheid, kunnen als volgt worden onderscheiden: Hoe staat het met de persoonlijke verantwoordelijkheid van het „gewone lid” ten aanzien van de groepstaak?

Hoe staat het met de persoonlijke verantwoordelijkheid voor de groepstaak van degene die als functionaris van en voor de groep optreedt?

Ten aanzien van de sociale zekerheid spitsen die vragen zich toe tot de vraag of het van betekenis is, en zo ja, hoe het dan te verwerklijken is, dat leden zowel als functionarissen zoveel mogelijk persoonlijke verantwoor-

delijkheid dragen en gevoelen voor de uitwerking der betrokken stelsels?

Een ander vragencomplex dat door de collectivering wordt opgeworpen, ontstaat doordat collectieve voorzieningen vrijwel noodzakelijk gepaard gaan met generaliserende voorschriften, waarbij terwille van de rechtszekerheid moet worden afgezien van het in rekening brengen van allerlei individuele details. Hoe moet de afzonderlijke burger, geplaatst in de eenmalige situatie waarin hij zijn verantwoordelijkheid beleeft en verwerkelijken moet, reageren op de soms pijnlijke conflicten die ontstaan doordat de algemene regel nu juist met *zijn* situatie geen rekening houdt en hem daardoor bevoordeelt of benadeelt zonder voor *zijn* situatie geldige redenen? Hoe moet de functionaris die dit ziet gebeuren, reageren op grond van zijn persoonlijke verantwoordelijkheid voor de toepassing van de regel op deze situatie?

Deze vragen, het zij hier herhaald, rijzen niet in het bijzonder op het terrein van de sociale zekerheid: de collectivering is een verschijnsel dat kenmerkend is voor de toestand waarin vrijwel alle delen van onze samenleving zich bevinden. De collectivering is ook een noodzakelijke en onvermijdelijke zaak en heeft bovendien typische, onmiskenbare voordelen. Zij is een belangrijk middel om in onze dichtbevolkte wereld met haar hoge eisen aan voortbrenging en verkeer enigermate efficiënt en overzichtelijk te werk te gaan.

De collectieve verzorging van allerlei belangen van lagere orde maakt, dat mensen hun handen vrij krijgen voor de behartiging van andere, mogelijk gewichtiger belangen. De collectivering legt (evenals de sociale zekerheid, die slechts de uitwerking van die collectivering op een bijzonder gebied is) de grondslag voor geheel nieuwe wijzen van persoonlijk verantwoordelijk leven.

Niettemin blijven wij, in alle nuchterheid, gehouden die collectivering kritisch, en niet blindelings, te aanvaarden en aan de hand van het hier en daar blijkende ongenoegen die collectivering waar mogelijk te corrigeren.

De gewone man en het middenkader

Het gewone lid in een groepsverband heeft stellig enige persoonlijke verantwoordelijkheid. In de vrije groepsverbanden geldt die verantwoordelijkheid zonder meer zijn al of niet lid blijven, waarmee hij de groepstaak, zoals die blijkt uit statutaire formules en praktijk, ondersteunt of verwerpt en wel of niet medefinanciert. In de gedwongen verbanden kan dit aspect ontbreken, maar daarover later.

De persoonlijke verantwoordelijkheid gaat voor het gewone lid nog wel verder: allereerst betreft zij mede het althans niet tegenwerken van de groepstaak, dikwijls ook het zich schikken in de maatregelen der groepsorganen of ook het verlenen van actieve medewerking daaraan. Een wijdverbreide klacht is, dat het gewone lid zich zelden of in elk geval te weinig tot actieve medewerking genoopt voelt. Daartegenover voelt dat gewone lid die verwijten dikwijls als ondankbaarheid en perfectionisme van degenen die als groepsorgaan optreden: ondankbaarheid voor de morele en materiële steun aan het groepsdoel die dat lid toch al reeds onverplicht door zijn enkele lidmaatschap geeft; en perfectionisme, doordat de groepsbestuurder

in zijn eenzijdige toewijding aan dit specifieke groepsdoel blijkbaar niet meer kan inzien, dat het lid nog een veelheid van andere particuliere en groepstaken in één beperkt mensenleven te coördineren heeft. Het komt de commissie voor, dat alleen al de enorme omvang der collectivering erop wijst, dat tallozen bereid zijn, voor een of ander groepsdoel, al dan niet beroepshalve, persoonlijke verantwoordelijkheid als functionaris te aanvaarden, zodat de dikwijls betreurde afzijdigheid der gewone leden dus wel voor een belangrijk deel moet voortkomen uit het feit, dat zij telkens in andere groepen al verantwoordelijkheid dragen en dan in die groepen op hun beurt weer klagen over de afzijdigheid der overige leden: met enige overdrijving kan gezegd worden, dat wij een volk van voorzitters zijn.

Een belangrijker probleem vormen de gedwongen verbanden, en daaronder mag men dan niet alleen verstaan de staat en de overige publiek-rechtelijke organisaties, waartoe men van rechtswege behoort, maar ook die verbanden waarvan men om economische of andere sociale redenen wel lid moet zijn op straffe van meer of minder ernstige nadelen. Bij al deze gedwongen verbanden is het gevaar groot, dat er een vacuüm ontstaat, waarin het „gewone lid” niet de minste persoonlijke verantwoordelijkheid meer kan of wil ervaren. In wisselwerking daarmee zullen zij die bij het werk van de groepsorganen zijn betrokken, de verantwoordelijkheden ook steeds meer op zichzelf kunnen of moeten concentreren, zodat oligarchische of autocratische structuren ontstaan die niet berusten op de instemming en medewerking der betrokkenen. Het is hier uiteraard niet de plaats om te oordelen over structuren van deze aard die *wel* op zulke instemming en medewerking berusten: zij kunnen onder bepaalde omstandigheden zeker zinvol zijn. Maar dat diezelfde structuren bestaan onder de onverschillige berusting of zelfs tegen de wil der groepsgenoten, is uiteraard uit een oogpunt van mogelijk persoonlijk verantwoordelijkheidsbesef volstrekt ongewenst.

Als we deze problematiek nu in het bijzonder aan de orde stellen met betrekking tot de uitvoering der sociale verzekeringen, dan is het wellicht goed, te beginnen met tegenover elkaar te stellen de volksverzekeringen inzake ouderdomspensioen, weduwen- en wezenpensioen en kinderbijslag – die thans en in de overzienbare toekomst door de Sociale Verzekeringsbank en de Raden van Arbeid worden uitgevoerd – en de verzekeringen van loontrekkenden tegen loonderving (door arbeidsongeschiktheid en werkloosheid), die voor het heden ook nog voor een deel door genoemde organen worden uitgevoerd, maar in de zeer nabije toekomst, naar verwacht mag worden, volledig door de bedrijfsverenigingen zullen worden uitgevoerd.

Voor wat de volksverzekeringen betreft zijn namelijk de gegevens welke aan de beslissingen over deze uitkeringen ten grondslag liggen, in beginsel eenvoudig en objectief vaststelbaar; de uitkeringsbedragen zijn uniform geregeld. Het gaat daarbij vooral om gegevens als leeftijd, burgerlijke staat, verzekeringsduur, het al of niet in leven zijn van bepaalde personen en hun positie in de gezinshuishouding. Hierbij neemt de gevalsbeoordeling een relatief geringe plaats in en als gevolg daarvan mag op administratieve efficiëntie, in de zin van snelle, gelijke en doeltreffende behandeling, zeer zeker een bijzondere nadruk komen te liggen.

Het is duidelijk, dat er onder de belanghebbenden bij de volksverzekeringen, juist door de sterke gebondenheid aan objectieve gegevens, weinig of geen behoefte aan zal bestaan, bij de uitvoering daarvan te worden betrokken. Daarvan zou ook weinig of geen heil te verwachten zijn op het punt van het aankweken van enig gevoel van medeverantwoordelijkheid.

Bij de arbeidersverzekeringen tegen loonderving ligt dit alles naar het gevoelen van een meerderheid in de commissie belangrijk anders. De benodigde gegevens over het ontstaan en het voortduren van de oorzaak der loonderving zijn meestal veel moeilijker te verkrijgen en vragen vrijwel steeds een beoordeling van het gedrag van de enkele verzekerde in zijn situatie. Voorts is de vaststelling van het uitkeringsbedrag tamelijk gecompliceerd en, vooral ten aanzien van de kortlopende uitkeringen, wordt ruime differentiatie bij de vaststelling van de tarieven veelal op haar plaats geacht. Deze gehele materie is bovendien nauw verwant met de regeling van lonen en andere arbeidsvoorwaarden. Als gevolg van een en ander lijkt bij de loondervingsverzekeringen de vorming van min of meer grote groepen die de omvang van hun verzekering binnen zekere grenzen zelf kunnen regelen en die kunnen afwegen tegen het door hen binnen zekere grenzen zelf te dragen risico, voor de hand te liggen. Daar ook lijkt het in beginsel mogelijk, belangstelling te wekken voor vragen van uitvoeringsbeleid en een gevoel van medeverantwoordelijkheid te kweken.

Op het gebied van de loonarbeidersverzekeringen rijst aldus meer in het bijzonder de vraag, welke plaats de gewone man – en zijn naaste gesprekspartner: het middenkader – in de uitvoeringsorganen innemen. Opvallend is in dat verband, dat de bedrijfsverenigingen – waartoe wij onze aandacht hier beperken, omdat zij in ieder geval in de nabije toekomst uitsluitend belast zullen worden met de uitvoering van de loonarbeidersverzekeringen – „gedwongen verbanden” zijn in de hiervoor genoemde zin, met een oligarchische inslag: al deze uitvoeringsorganen zijn in eerste instantie onafhankelijk van de leden der groep binnen welke zij functioneren. Slechts langs een aanzienlijke omweg is er invloed van groepsleden mogelijk, doordat namelijk de bestuurders der uitvoeringsorganen worden aangewezen of voorgedragen door besturen van andere, vrije organisaties van belanghebbenden. Zij zijn dus vertrouwensmannen (geen mandatarissen overigens) van andere georganiseerde groepen; binnen die groepen zou een werknemer of werkgever als gewoon lid zijn bestuursorganen ter verantwoording kunnen roepen op dit punt – maar dan nog steeds niet rechtstreeks – voor de wijze waarop het uit de onderscheidene organisaties afkomstige college van de vertrouwensmannen zijn beleid gevoerd heeft, maar uitsluitend voor het feit, dat men juist deze vertrouwensman naar dat college heeft afgevaardigd, zonder dat men de gelegenheid hoeft te krijgen, zijn aandeel in dat beleid te kennen of te beoordelen.

Het is voor deze meerderheid der commissie dan ook geen wonder, dat de gewone werkgever of werknemer niet erg onder de indruk kan komen van de mate van invloed die hij (ook als hij lid is van een gerepresenteerde vrije organisatie) op het beleid van een uitvoeringsorgaan kan uitoefenen. Daarbij is het, naar het oordeel van de meerderheid der commissie, niet zonder meer van doorslaggevende betekenis, dat de materie waarover het

uitvoeringsorgaan beslist, technische complicaties en onoverzichtelijkheden vertoont, want al kan het „gewone lid” niet de technische vormen beoordelen waarvan een beleid zich bedient, hij kan stellig de materiële resultaten van dat beleid beoordelen.

Bedoelde meerderheid der commissie acht het daarom een zaak van grote betekenis voor het bevorderen van persoonlijke verantwoordelijkheid ten aanzien van stelsels van sociale zekerheid, dat zoveel mogelijk het voortbestaan en de vermeerdering wordt nagestreefd van structuren die dicht onder de hand van de rechtstreeks betrokkenen liggen, zoals bijvoorbeeld risicogroepen, afdelingskassen en erkende geneeskundige diensten. Natuurlijk is dit naar haar oordeel geen middel tegen alle kwalen en zal het bereiken van werkelijke persoonlijke verantwoordelijkheid der betrokkenen slechts mogelijk kunnen worden als hun belangstelling onder meer niet door al te ingewikkelde voorschriften bij voorbaat wordt gedoofd, maar in elk geval is het open houden en bevorderen van de mogelijkheid om organen in het leven te roepen die in kleinere kring en onder meer rechtstreekse controle der rechthebbenden aan de uitvoering deelnemen, een belangrijk tegenwicht tegen de nadelen der gedwongen collectivering.

Een minderheid in de commissie kan reeds het onderscheid tussen volksverzekeringen en loonarbeidersverzekeringen niet zo gemakkelijk laten samenvallen met de scheidslijn tussen verzekeringen ten aanzien waarvan er minder behoefte en reden zou bestaan om in de uitvoering ervan als zodanig ook de belanghebbenden zelve of hun na staande middenkaders te betrekken, en andere verzekeringen ten aanzien waarvan die behoefte en reden wel zou bestaan. Dat vooral niet in zoverre met name de loonarbeidersverzekeringen voor de „langlopende uitkeringen” vele technische complicaties en ingewikkelde problematieken inhouden en met zich brengen. Wie zich daarmee niet zeer regelmatig en veelvuldig bezig houdt kan gezien in het licht van gerechtigheid, rechtsgelijkheid en rechtszekerheid alleen maar ongelukken veroorzaken op een terrein dat ook voor lieden die zich wel regelmatig daarmee bezig houden, en dan meestal nog na bijzondere opleiding daartoe, al bezwaarlijk genoeg is te begaan. Naar het oordeel van de minderheid is van afdelingskassen e.d. dan ook weinig heil te verwachten.

De meerderheid der commissie ziet in de door haar aangegeven weg ook het voordeel, dat langs die weg – zoals overigens ook langs andere wegen – de opbouw van een middenkader mogelijk is. Als zulk middenkader goed gevormd en geïnstrueerd is, blijft het betrokken bij de ervaringswereld van het „gewone lid”, terwijl het tevens deel kan nemen aan de ervaringswereld van de full-time bestuurder. Natuurlijk heeft het inschakelen van middenkader en in het algemeen van besturende en uitvoerende organen binnen een kleine en overzichtelijke groep van deelgenoten ook zijn bezwaren. Het is vaak moeilijk in zulke kleinere kringen voldoende bestuursvaardigheid te vinden en deze zal, vergeleken bij de bestuursvaardigheid van goed-geselecteerde full-timers in gecentraliseerde en technisch goed toegeruste organen, steeds vrij gering lijken. Geringere bestuursvaardigheid betekent ofwel vertraging in beslissingen – waartegen vooral bij langlopende uitkeringen niet altijd overwegend bezwaar behoeft te bestaan –, ofwel minder

resultaat en/of hogere kosten, maar de overzichtelijkheid en nabijheid die kan ontstaan door het inschakelen van een desnoods wat minder efficiënt middenkader, kan toch winst opleveren, soms (als deze inschakeling met decentralisatie gepaard gaat) door grotere efficiëntie als gevolg van minder „transport van gegevens” naar centrale instanties, maar ook voor het persoonlijk betrokken en verantwoordelijk zijn. Die winst moet afgewogen worden en mag naar het oordeel van de meerderheid der commissie soms stellig opwegen tegen enige verliezen aan bestuursvaardigheid en technische perfectie.

Zou de minderheid van de commissie in algemene zin deze laatste uitspraak zeer wel kunnen onderschrijven, als het gaat om wezenlijke beslissingen op het terrein van loonarbeidersverzekeringen – en dan weer vooral met betrekking tot langlopende uitkeringen –, dan ziet zij weinig plaats voor kleine besturende en uitvoerende organen, met medewerking van gewone man of middenkader. Zij laat dan deskundigheid, besluitvaardigheid en efficiëntie in de uitvoering zwaarder wegen, daarbij ook nog bedenkende, dat het mede-betrekken van gewone man en middenkader er ook gemakkelijk toe leidt, dat deze voor een verantwoordelijkheid worden gesteld waarvoor zij niet zouden mogen worden gesteld.

Andere middelen om de „gewone man” te bereiken zijn aan te duiden met termen als openheid van verslaggeving, verbeterde scholing, meer aandacht voor public relations. Of zij op het terrein van de sociale zekerheid veel resultaat kunnen boeken en meer persoonlijk verantwoordelijkheidsbesef kunnen opwekken staat te bezien. Zij komen erop neer, dat men belangstelling en inzicht wil wekken; niet alleen echter is de concurrentie die de sociale zekerheid daarbij ondervindt van allerlei meer belangwekkende instellingen, welhaast onoverkomelijk, maar bovendien kan men zelden iemands belangstelling wekken voor zaken waarop hij geen enkele invloed kan uitoefenen, of waarmee hij niets zelf kan doen. Het maximum wat men ten aanzien van een openbaar park bereiken kan is een waarderend gebruik, maar geen medeverantwoordelijkheid voor instandhouding, onderhoud en uitbreiding. Misschien zullen wij inderdaad van de sociale zekerheid één openbaar park moeten maken en er de afzonderlijke bedrijfssector-tuinen en de volkstuintjes der afzonderlijke ondernemingen uit moeten wegnemen. De meerderheid der commissie meent, dat dan toch eerst de noodzaak daarvan gebleken moet zijn en dat die beslissing niet mag worden genomen, omdat de directie van de plantsoenendienst haar deskundigheid dan veel gemakkelijker kan doen gelden, of omdat de plattegrond van de stad er daardoor zoveel „eenvoudiger” gaat uitzien.

Als middelen om de „gewone man” te bereiken ziet de minderheid der commissie in hoofdzaak de voorlichting in verschillende vorm, waaronder die, dat over het land verspreid zijn voldoende kantoren en loketten – districtskantoren van bedrijfsverenigingen, Raden van Arbeid e.d. –, waar een ieder voorlichting kan vragen en verkrijgen. Om dezelfde reden hebben uitvoeringsorganen ook veel aandacht te geven aan hun briefwisseling met werkgevers en werknemers, uitkeringsgerechtigden of niet. Daarnaast is nog aan verschillende vormen van open en duidelijke verslaglegging te denken. De minderheid van de commissie geeft de meerderheid intussen

toe, dat de betekenis van al deze middelen niet te hoog moet worden aangeslagen.

Afgezien intussen van kleinere groepen en organen en middenkader wenst de minderheid van de commissie nog wel uitdrukkelijk te erkennen het belang van het feit, dat ook in de besturen van de grote uitvoeringsorganen vertegenwoordigers van het bedrijfsleven zitten, – zulks vooral omdat daardoor de verschillende soorten van problematiek en de tekortkomingen verbonden aan de uitvoering en de inhoud van bepaalde stukken wetgeving zoveel gauwer en gemakkelijker meer algemeen bekend worden. Dit is intussen uiteraard een gezichtspunt dat ook door de meerderheid der commissie niet wordt miskend.

Bestuurders en uitvoerders

In een steeds meer collectieve actie tonende samenleving krijgt de vraag, hoe het staat met de persoonlijke verantwoordelijkheid dergenen die als bestuurder of uitvoerder een functie vervullen voor een collectiviteit, steeds groter gewicht.

De commissie licht uit dit al te brede veld twee onderwerpen: het feit, dat elke collectivisering leidt tot afbakening en beperking van taak en verantwoordelijkheid en vervolgens leiden moet tot coördinatie en integratie der afgebakende delen; de vraag, hoever men namens de groep mag gaan bij het opleggen van zedelijke maatstaven.

Beperking van verantwoordelijkheid

Dat in een georganiseerde samenwerking iedere medewerker naast globale verantwoordelijkheid voor het geheel, specifieke verantwoordelijkheid heeft voor zijn beperkte deeltaak, is niets nieuws. De problemen van coördinatie en integratie die daarbij ontstaan, zijn bekende, zij het nog wel eens verwaarloosde, organisatorische zorgen, waarvoor hier geen oplossing behoeft te worden gezocht, ook al zijn zij niet alleen van groot belang voor de efficiëntie van de organisatie, maar tevens voor haar menselijk gehalte, met name voor de ontwikkeling van het persoonlijk verantwoordelijkheidsbewustzijn der medewerkers.

Wat ons met de stelsels van sociale zekerheid voor ogen meer aangaat is, dat elke collectiviteit als zodanig, ook de uitvoeringsorganen dier stelsels, een afgebakende taak heeft. Verder schijnt hun verantwoordelijkheid zich niet uit te strekken. Toch ontmoeten zij complete mensen in complete situaties, wier complete problemen niet altijd precies willen passen in de grensafbakening van het gecollectiveerde doel. De normale neiging van het orgaan of de organisatie is dan, slechts datgene uit die complete situatie als relevant te beschouwen wat binnen die afgebakende grenzen valt. Daarop zijn de organisatie, de functieverdeling, de training en opleiding der ambten, de formulieren en het coderingssysteem ingericht.

Deze strakheid in de structuur van collectiviteiten, dikwijls als bureaucratisering aangeduid, is onmisbaar en onvermijdelijk, maar vraagt een zo

groot mogelijk tegenwicht, willen wij onze maatschappij behoeden voor het ontgroeien aan de „mesure humain”, de menselijke maat.

Stelsels van sociale zekerheid zijn veelal gericht op mensen die in een potentieel gevaar verkeren; dat is reden te meer om de verdeling over vele organisaties en organen te beperken tot datgene wat noodzakelijk en nuttig is en aan te vullen met een zo goed mogelijke bundeling. Aan dat laatste mankeert nog wel wat, niet zozeer op het terrein van de coördinatie van voorschriften en toezicht, waar instellingen als de Sociale Verzekeringsraad nuttig werk doen, als wel op het terrein van de ontmoeting met de recht en hulp zoekende burgers. De ideale situatie, dat er voor ieder slechts één adres zou zijn waar hij met al zijn zorgen terecht kan, is onbereikbaar; maar het zou veel aanbeveling verdienen, dat eens terdege werd nagegaan, in hoeverre kan worden bevorderd, dat mensen die zich met hun zorgen tot een bepaald kantoor richten – van welk uitvoeringsorgaan dan ook – met kennis van zaken en dus redelijk doeltreffend worden verwezen en voortgeholpen naar andere adressen waarbij zij belang hebben voor de realisatie van hun wellicht uiteenlopende aanspraken.

Er is op dit gebied wel wat gedaan: uitbetaling van uitkeringen krachtens Algemene Ouderdomswet en van bedrijfspensioenfondsen bij één adres is bevorderd, evenals uitbetaling bij samenloop van uitkeringen krachtens Interimwet invaliditeitsrentetrekkingen en verlengde ziekengeldregeling. Er is ook wel iets gedaan aan het beperken van het grote aantal medische onderzoeken aan een en dezelfde patiënt voor de toepassing van evenzovele sociale voorzieningen. Maar zeker zouden bijvoorbeeld alle ambtenaren en medewerkers die met cliënten in contact komen – en dan niet alleen van uitvoeringsorganen van de sociale verzekering, maar ook van ziekenfondsen, bedrijfspensioenfondsen, gemeentelijke diensten voor sociale zaken, sociale werkplaatsen, arbeidsbureaus, instellingen voor maatschappelijk werk e.d. – er meer toe kunnen worden opgeleid hun cliënten in onderling contact te geleiden en voort te helpen.

Dat vereist – het is haast overbodig, dit in een goed gereguleerde samenleving te zeggen – organisatie, voorschriften, uitrusting en tijd, die dikwijls nog maar gebrekkig of in het geheel niet voorhanden zijn. Dat vereist bovendien een persoonlijk verantwoordelijke houding van de functionarissen en een bereidheid om complete mensen te zien in plaats van „gevallen”, welke eigenschappen op dit ogenblik zelden voor de benoeming in zo'n functie worden geëist.

De vraag, hoe men in een beperkte functie persoonlijke verantwoordelijkheid kan en moet mede dragen voor het geheel, komt niet alleen aan de orde bij vaste medewerkers in loondienst. Ook de zelfstandige arts in de behandelende sector, ook de apotheker en vele anderen met hen, vervullen een functie in het bestel der sociale zekerheid. Ook al staat het buiten kijf, dat zij dit doen voornamelijk als zelfstandigen, zo zou het toch aanmerkelijke winst opleveren, wanneer het besef levendiger werd, dat ook die functies functies zijn in een groter geheel, die daarom ook een grote mate van integratie in dat geheel eisen. Het zijn dienstverlenende functies, die – zij het in vrij beroep – toch alleen in goede coördinatie, als het ware door ambtsdragers in maatschappelijk teamverband, kunnen worden uitgevoerd.

Van boven opgelegde normen

In elke organisatie dreigt het gevaar, dat de leiding normen gaat toepassen die hoger gestemd zijn dan de gedragsregels die de groep bereid is na te leven. Meestal doet dat geen kwaad: wie het niet aanstaat kan uittreden.

Ernstiger problemen ontstaan in de onvrije groepen, waartoe men dus behoort hetzij van rechtswege, hetzij uit noodzaak. Een officieel „optimisme” bij de leiding kan er dan toe leiden, dat niet alleen allerlei fraaie posities worden ingenomen die in de praktijk door de leden niet gehonoreerd worden, maar kan ook tot gevolg hebben, dat de leiding de leden zwaardere offers oplegt dan deze bereid zijn te dragen. Zulk een kloof tussen leiding en leden kan onder omstandigheden tot revolutionaire situaties voeren.

De vraag rijst dan of de bestuurder zijn normen mag of misschien zelfs moet aanpassen aan de groepsnormen die zijns inziens in de groep van kracht zijn. Als het een belangengroep is, moet hij dan misschien de behartiging van het belang waarvoor de groep hem aanwees, als hoogste norm laten gelden, ook als hij persoonlijk van inzicht is, dat hogere normen zouden moeten worden toegepast? In hoeverre mag hij namens (en voor rekening van) de groep vrijgevig zijn, als vrijgevigheid niet haar organisatie-doel is? In hoeverre mag hij de leden van de groep offers opleggen, of in door derden opgelegde offers namens hen berusten, als zij de noodzaak van die offers niet inzien? Hoever kan en mag hij gaan met „koppelverkoop” van voor- en nadelen, met het sluiten van compromissen waarvan onderdelen wellicht voor de leden onaanvaardbaar of ondragelijk lijken?

Voor de stelsels van sociale zekerheid, die vrijwel alle uitgaan van de staat, geldt dit gevaar met name ten aanzien van de solidariteitsoffers die opgelegd worden aan de deelgenoten. Het is welhaast zeker, dat die solidariteit in de kringen waar deze offers gewicht krijgen, geen krachtig levende, bewust erkende norm is. De meningsvorming over de omvang van wat de solidariteit eist, vindt plaats in de kaderkringen van politieke en economische organisaties, die men niet gemakkelijk verlaat om een enkel concreet punt van geschil. De voorwaarden waaronder ernstige spanning tussen de officiële leer en het gevoel van de achterban kan ontstaan, zijn dus ruimschoots vervuld.

De commissie wil voorop stellen, dat op dit punt wel degelijk een spanning mag bestaan. Natuurlijk heeft het mopperend vervullen, onder lichte of zwaardere dwang, van een zedelijke plicht als die der solidariteit geen enkele zedelijke betekenis die de betrokkene zich zou kunnen toerekenen. Er wordt een door de leiding juist geacht resultaat bereikt – dat is alles. Maar niettemin kan zo’n praktijk leiden tot gewinning, tot een wegslijten van weerstanden, tot een toenemend inzicht, dat het zo toch wel goed is en dus uiteindelijk tot een innerlijke aanvaarding van de norm en een overbrugging van de aanvankelijke spanning. Er zijn vele overheidsvoorschriften die deze geleidelijke, opvoedende werking uitgeoefend hebben en die ons tenslotte gewoon „in het bloed” zijn gaan zitten.

Essentieel voor deze beschouwing is echter wel, dat de opgeroepen

spanning niet door ontduiking mag weglekken en evenmin onoverbrugbaar mag worden, laat staan explosief in een of andere zin.

In de sociale zekerheid is het „weglekken van spanning” een reëel gevaar, zodra de gelegenheid bestaat gevraagde solidariteitsoffers te ontlopen. Zij bijvoorbeeld die in meerdere verhoudingen arbeid verrichten en het in hun macht hebben, aan een of enkele daarvan de rechtsvorm en het uiterlijk van een dienstbetrekking te geven of te onthouden, beschikken daarmee over de mogelijkheid, hun bijdrage aan de verzekeringskosten zelf te regelen. Dit is natuurlijk alleen van belang bij verzekeringen met vaste verstrekkingen, zoals de ziekenfondsverzekering en de kinderbijslagverzekering voor loontrekkenden. Vooral bij de laatstgenoemde, toen deze nog op alle kinderen betrekking had, was zulk een poging tot insluiping (voor feitelijk zelfstandigen) of onttrekking (voor eigenlijk loontrekkenden) een verleidelijke zaak.

Ook de ziekenfondsverzekering kent het probleem, bijvoorbeeld bij gehuwde vrouwen, die reeds als gezinslid verzekerd zijn en daarom bij voorkeur buitenshuis niet in dienstverband werken, maar zich de schijn willen geven van bijvoorbeeld „zelfstandige typistes”.

In het algemeen lijkt het daarom gewenst de op te leggen solidariteitsoffers (en de toe te kennen solidariteitsbijdragen) niet al te groot te maken en hun omvang ook niet al te snel te veranderen. Al te plotselinge of te vaak herhaalde verhogingen verstoren de gewenning en leiden tot onoverbrugbaarheid der spanning. Dat zal in dit geval nu wel niet direct tot bloedige revolutie leiden, maar het kan wel een voortgaande ontstemming oproepen, die op de duur tot „omwenteling” van de ook door deze commissie aanvaarde waarden zou kunnen leiden. Vooral omdat ook op andere terreinen van overheidsbeleid (belastingen, loonbeleid, openbare uitgaven) overspanning kan optreden en vrij regelmatig met nadruk wordt gesignaleerd.

Exacte maatstaven voor het beleid ten aanzien van te vergen solidariteitsoffers zijn niet te geven; het welslagen van zo'n beleid hangt in hoge mate af van de omgeving waarin het wordt gevoerd. Alva veroorzaakte o.a. met een bepaald belastingtarief een tachtigjarige oorlog; sommigen zouden er misschien vandaag wel een levenslange strijd voor over hebben om zo'n gematigd tarief te krijgen in plaats van dat waaraan wij vierhonderd jaar later min of meer gewend zijn geraakt.

Generalisaties

De collectivering gebruikt generalisaties – zij kan niet anders. Zij moet „gelijksoortige gevallen gelijk behandelen” en zij zal, wil zij zichzelf niet in perfectionisme ombrengen, niet al te veel gevallen mogen onderscheiden die „slechts gelijksoortig aan zichzelf” zijn, of waarvan de soort slechts enkele specimina omvat.

Het gezond verstand van elke bestuurder verzet zich tegen reeksen van uitzonderingen en zoekt in precedent en regel houvast tegenover de weerbarstige eenmaligheid van elke situatie. Ook de bestuurden zelf vragen dat, om zich te kunnen verweren tegen de grilligheid van hun machthebbers en om onafhankelijk te worden van hun luim of gunst. Rechtszekerheid is een

eis die wij aan elk collectief proces stellen en rechtszekerheid, voorspelbaarheid van rechtstoepassing, berust op generalisaties.

Tegelijkertijd roept dat moeilijk aanvaardbare toestanden in het leven – althans voor wie plotseling ziet, dat het eenmalige geval door de generalisatie verminkt of ontwricht of scheef getrokken wordt. In feite gebeurt dat natuurlijk altijd min of meer, maar valt het nauwelijks op, of is men bereid terwille van het door de generalisatie gediende belang het individuele conflict op de koop toe te nemen. De militaire dienst heeft honderden Franks van Wezel en soldaten Schwejk opgeleverd. Vooral als men het door legers gediende belang niet meer ten volle aanvaardt, ziet men de absurditeit van hun situatie: individuen waarop de generalisatie niet wil passen.

Het gaat dus om het oude conflict tussen rechtszekerheid en rechtsverfijning, maar nu op nieuwe gebieden en in nieuwe vormen, voor wat de rechtsverfijning betreft met name ook met andere middelen dan alleen die der jurisprudentie. Op het gebied van de sociale zekerheid is er nog een bijzondere reden om rechtsverfijning na te streven en generalisaties te doorbreken terwille van het individuele geval: de sociale zekerheid bemoeit zich immers met mogelijke calamiteiten en dikwijls met het individu in nood. Zij is uit de verzorging van individuele gevallen voortgekomen en heeft de ontwikkeling van gevalsverzorging naar toepassing van rechtsregels pas sinds korte tijd en nog steeds niet volledig doorgemaakt. Zij zal zich, zeker waar zij noopt tot beoordeling van het gedrag van mensen in concrete situaties, ook nooit ver van die levende mensen mogen distantieëren.

Zo is het begrijpelijk, dat Kamerleden herhaaldelijk bijzondere rechtsregels hebben ingelast om sommige, hun toevallig onder het oog gekomen specifieke situaties beter te regelen dan het generaliserende ontwerp van wet aanvankelijk toestond. Zo is het begrijpelijk, dat het publiek bepaalde gevolgen van generalisaties, die voor de betrokkenen voordeliger zijn dan in hun speciale geval te billijken is, als misstanden beschouwt. Zo is het ook te begrijpen, dat de ontwikkeling van nieuwe rechtsregels door de Centrale Raad van Beroep, welke terwille van de rechtszekerheid de mogelijkheid beperken, eenmaal genomen beslissingen te herzien, weinig in de smaak valt bij uitvoeringsorganen die gewend zijn hun beslissingen zo goed mogelijk af te stemmen op het individuele geval, ook door vermindering van uitkering als zij de ernst van dat geval aanvankelijk overschat hadden.

Generalisatie dient de bestuurbaarheid van een collectiviteit, door zowel de bestuurders als de bestuurden overzicht over hun situaties te geven. Aanpassing aan individuele bijzonderheden is mogelijk

- a. door de voorschriften verder te differentiëren;
- b. door delegatie van beslissingsbevoegdheid naar lagere niveaus;
- c. door het verlenen van discretionaire bevoegdheden tot het maken van uitzonderingen;
- d. door het verlenen van de bevoegdheid bij gewijzigde omstandigheden of inzichten beslissingen te herzien.

Hoever kunnen wij nu bij de sociale zekerheid gaan in dit spanningsveld tussen generalisatie en individualisatie? Het antwoord lijkt afhankelijk gesteld te moeten worden van de aard der zekerheid die een bepaald stelsel

verschafft. Als het gaat om voorzieningen verbonden aan het aanwezig zijn van bepaalde objectieve gegevens (zoals huwelijk, geboorte, overlijden), is een vergaande generalisatie blijkbaar zonder bezwaar mogelijk, vooral als de voorziening zelf, zoals hierbij meestal het geval is, slechts een basisuitkering biedt en geen volledige dekking beoogt te geven.

Naarmate echter de voorzieningen meer verbonden zijn aan situaties die de verzekerde door zijn eigen beslissingen in het leven kan roepen of houden (zoals arbeidsverzuim wegens ongeschiktheid of werkloosheid) en waarbij dan dikwijls de volledigheid van de voorziening die beslissingen van de verzekerde op ongewenste wijze kan beïnvloeden, in die mate stijgt ook de behoefte, de voorziening te kunnen aanpassen aan de afzonderlijke mens in zijn concrete situatie. Hetzelfde geldt naarmate de voorziening zelf meer vormen kan aannemen, zoals bijvoorbeeld bij de revalidatie van gehandicapten.

Niettemin moet de organisatie die zo'n stelsel uitvoert, bestuurbaar blijven, d.w.z. overzichtelijk voor bestuurders en bestuurd. Van de vier hiervoren genoemde middelen die kunnen leiden tot grotere individualisatie (tot verfijning als in de aanhef van deze paragraaf bedoeld), zijn de laatste twee aan ernstige bedenkingen onderhevig. De discretionaire bevoegdheid tot het afwijken van gestelde regels maakt het weliswaar voor de bestuurder gemakkelijker, zijns inziens ongewenste gevolgen van die regels te voorkomen, maar die bevoegdheid vermindert in dezelfde mate voor de deelnemer de overzichtelijkheid en voorspelbaarheid van zijn positie. Hetzelfde geldt voor de bevoegdheid genomen beslissingen te herzien. Wil men met behoud van rechtszekerheid toch tot grotere verfijning komen, dan zal deze in belangrijke mate moeten worden verkregen door differentiatie van de geldende voorschriften en door delegatie van uitvoeringsbevoegdheid. Ook de differentiatie van voorschriften zal in zekere mate leiden tot delegatie aan lagere organen, eenvoudig omdat één bestuurslichaam maar een beperkte hoeveelheid zinvolle regels kan scheppen en overzien.

Delegatie van uitvoeringsbevoegdheid kan verscholen gaan in ogenschijnlijk zeer simpele vormen van decentralisatie, zoals districtskantoren of Raden van Arbeid. Zelfs waar deze formeel alleen adviseren, al dan niet gesteund door regionale adviescolleges, heeft in de gevallen waarin de nabijheid tot de mens in zijn concrete situatie zwaar weegt, het advies al grotendeels de beslissing gevormd.

Delegatie van regelgevende bevoegdheid eist een ander soort „decentralisatie”, naar min of meer zelfstandige bestuurskringen met eigen organen, zoals bedrijfsverenigingen, sommige risicogroepen, afdelingskassen en wat dies meer zij. Uiteraard kunnen beide vormen van delegatie samengaan, maar, al dan niet gekoppeld, beide zijn nodig om voor die voorzieningen waarvoor de afzonderlijke mens de maat aangeeft, de menselijke maat te kunnen bewaren. Uiteraard maakt dat het overzicht van het geheel, de „plattegrond” der sociale zekerheid moeilijk te overzien, maar dat is slechts een bezwaar voor Kamerleden, leden van de Sociale Verzekeringsraad, studerende juristen, vakbondsbestuurders en kroniekschrijvers. Voor hen wier belangen door het lagere orgaan worden gediend – en om hen is dit alles begonnen en gaat het tenslotte –, heeft delegatie, in de omvang waarin

de aard der verzekering dit meebrengt, voordelen die juist terwille van de „*mesure humain*” niet gemist kunnen worden. Aldus althans naar de zienswijze van een meerderheid van de commissie.

Een deel van de commissie – samenvallende met de minderheid die ook van een afwijkend oordeel blijk gaf toen het ging over de plaats die aan kleinere organen zou kunnen worden gegeven en in die organen aan „de gewone man” en aan het middenkader – is van andere mening, met name voor wat betreft de delegatie van regelgevende bevoegdheid en uitvoeringsbevoegdheid in het kader waarin die hier door de meerderheid aan de orde worden gesteld, te weten om te kunnen komen tot wat de meerderheid met „rechtsverfijning” aanduidt.

Zich tot datzelfde kader beperkende, wil ook de minderheid erkennen, dat een zekere mate van delegatie van regelgevende bevoegdheid nuttig en gewenst kan zijn. Om te beginnen moet dus wel in het oog worden gehouden, dat die delegatie niet verder gaat dan gerechtvaardigd wordt door wezenlijke verschillen in de situaties van de kringen van belanghebbenden om wie het gaat. Het zou slecht verdragen worden, wanneer delegatie zou leiden tot ook maar enigszins wezenlijk verschillende sociale zekerheidsregelingen voor verschillende bevolkings- of arbeidersgroepen. Wanneer en voorzover delegatie van regelgevende bevoegdheid ook zou voeren tot meer delegatie van uitvoering moet bovendien principiële zekerheid bestaan, dat die delegatie van uitvoering niet leidt tot verschillende rechtstoepassing die niet door de delegatie van regelgevende bevoegdheid is beoogd. Tenslotte zou de minderheid er altijd oog voor willen houden, dat het ook in het rechtsbesef van de burgers altijd als een nadeel zal gelden, als regelingen door vèrgaande delegatie en verfijning weinig overzichtelijk worden. Zij heeft er meer vertrouwen in dan de meerderheid, dat ook belanghebbenden begrip kunnen opbrengen voor de noodzakelijkheid van generalisaties omwille van de nodige efficiëntie.

Meer bezwaar nog dan tegen (vèrgaande) delegatie van regelgevende bevoegdheid heeft de minderheid tegen delegatie van uitvoeringsbevoegdheid, als die bepleit wordt omwille van mogelijke meerdere rechtsverfijning. Dat gevallen op hun juiste merites, met al hun facetten, moeten worden beoordeeld, is onbetwistbaar. Dat zodanige beoordeling echter delegatie van uitvoeringsbevoegdheid gewenst zou maken, wordt door de minderheid van de commissie betwist; daardoor zou al te zeer het gevaar ontstaan, dat gelijke gevallen niet meer gelijk worden behandeld; dat ongelijke gevallen ongelijk – en: evenredig ongelijk – worden behandeld, zal ook zonder delegatie moeten worden bevorderd en het best kunnen worden verwerkelijkt in een systeem waarin waarschijnlijk centraliserende en decentraliserende elementen kunnen zijn opgenomen, maar waarin in ieder geval een centrale instantie de laatste verantwoordelijkheid draagt voor een eenvormig te voeren beleid. Natuurlijk is het waar, dat allerlei overwegingen – ook overwegingen van menselijke benadering, óók overwegingen van efficiëntie – moeten leiden tot een zekere decentralisatie in de uitvoering, met name tot een zekere, soms zelfs vèrgaande, decentralisatie in de voorbereiding van beslissingen. Dat zo zijnde, zal dan echter de grootste zorg moeten zijn, te bevorderen, dat ondanks die decentralisatie toch duidelijk één en hetzelfde

recht tot gelding komt. De moeilijkheid van beoordelingsproblemen van allerlei aard die met name bij de loonarbeidersverzekeringen voor langlopende uitkeringen om de hoek komen kijken – en die, merkwaardigerwijs, ook nog al eens aan verandering in aard en karakter onderhevig zijn – gebiedt hierop alle nadruk te leggen.

Hoofdstuk VII

POSITIEVE ASPECTEN VAN DE SOCIALE ZEKERHEID

De taakopdracht van de commissie is tot stand gekomen en geformuleerd op grond van het verband dat hier te lande – en dan vaak in negatieve zin – wordt gelegd tussen sociale zekerheid en persoonlijke verantwoordelijkheid. Het ligt dus voor de hand, dat het rapport in de eerste plaats dat verband in zijn beschouwingen betreft, en wel in het bijzonder met het oog op de eventuele nadelige kanten, en dat niet uitvoerig wordt ingegaan op de positieve zijden van de sociale zekerheid.

Bovendien is de positieve betekenis van de sociale zekerheid, ook met het oog op beleving van persoonlijke verantwoordelijkheid, vrijwel niet kwantificeerbaar. Zij berust in belangrijke mate op noties en imponderabilia, welke op hun beurt méér zijn geschraagd door overtuiging en logica dan door cijfermatig aan te tonen causale verbanden. Het is om die reden, dat hetgeen hier nog volgt over de positieve kanten van de sociale zekerheid eningszins ingehouden is geschreven. Anders zou immers dezelfde fout worden begaan als de critici van de sociale zekerheid vele jaren lang hebben begaan, namelijk meer te beweren dan te bewijzen.

Wie zich bezint op de positieve kanten van de sociale zekerheid, kan niet geheel voorbijgaan aan de vraag naar de situering van de mens in deze samenleving. Daar doet zich dan al meteen het gevaar voor van een zekere versimpeling, misschien een zekere vergroving: wat is „de” mens, zelfs wat is „de” samenleving? Wij stuiten hier op eenzelfde – overigens onvermijdelijke – moeilijkheid als iedere algemene normatieve regeling binnen de sociale zekerheid kent. Het feit namelijk, dat mensen „over één kam worden geschoren”. De overtuiging, dat het ontbreken van sociale zekerheid tot aanzienlijk grotere misslagen zou leiden, behoeft ons niet de ogen ervoor te doen sluiten, dat in de sociale zekerheid mensen die in wezen allen verschillend zijn, in beginsel naar één norm worden behandeld – ook al geschiedt dat omwille van rechtszekerheid, rechtsgelijkheid en praktische uitvoerbaarheid.

Deze zelfde moeilijkheid doet zich voor als wij, terugkerende op ons uitgangspunt, vragen naar de situatie van „de mens in deze samenleving”. Nochtans wagen wij het erop, als hypothese te stellen, dat mensen in deze wereld verlangen naar een leven dat een zekere mate van rust en zekerheid kent, zonder dat daarbij ieder risico en iedere onzekerheid zijn uitgesloten. Ervan uitgaande, dat in het menselijk bestaan zelve (ziekte, dood, ouderdom, calamiteiten, maar ook in vraagstukken rondom liefde, haat, geloof, geweten) al vele risico's en onzekerheden liggen besloten, past het geenszins in een verantwoordelijke samenleving, deze risico's als het ware in versnelde beweging te zetten door eventuele maatschappelijke consequenties ervan te gedogen, maar veeleer: deze consequenties zoveel mogelijk te verlichten en weg te nemen. Een door twijfel en verdriet gekweld mens behoeft niet door bijkomende sociale zorgen tot wanhoop te worden gebracht.

Integendeel – en hiermede is de positieve zijde van de sociale zekerheid in de kern aangeduid –: redelijkerwijze mag worden verwacht, dat een van

moeilijk draagbare sociale zorgen bevrijd mens de fundamentele onzekerheden die aan zijn bestaan immer verbonden zullen blijven, beter tegemoet kan treden; met andere woorden: beter zijn persoonlijke verantwoordelijkheid tot gelding kan brengen. Berusting kan hem daarbij helpen, maar niet de doffe berusting als bij de arbeiders uit een vorige eeuw vaak werd gevonden. Opstandigheid kan hem daarbij helpen, maar niet die opstand, die naar het woord van Camus alleen maar tempels met galgen kan bouwen. En het is, gelijk de geschiedenis leert, te verwachten, dat een leven zonder een redelijke mate van sociale zekerheid zou leiden, hetzij tot de doffe berusting die elke mensschennis aanvaardt, hetzij tot die revolte die zelf tot mensschennis leidt. Terecht is over de sociale zekerheid dan ook wel opgemerkt, dat deze in wezen geen stoffelijk, maar een geestelijk vraagstuk is. Als algemeen uitgangspunt kan dan ook worden gesteld, dat de sociale zekerheid de mogelijkheden tot beleving van persoonlijke verantwoordelijkheid zeer heeft vergroot; niet alleen of wellicht niet in de eerste plaats op het terrein van die sociale zekerheid zelve, maar vooral met betrekking tot de wijze waarop de mens zich in het algemeen in dit leven en ten opzichte van de menselijke ontoereikendheid gedraagt.

Het culturele aspect

De uitwerking van deze algemene gedachtengang valt op het terrein van de cultuur (is: levensstijl van een samenleving) duidelijk waar te nemen. Rechtstreeks daar waar de verminderde zorg om het dagelijkse bestaan niet alleen middelen, maar vooral aandacht toestaat voor de verworvenheden van de cultuur. De welhaast onvoorstelbare wijzigingen in het levenspatroon van de arbeidersklasse in de laatste decennia getuigen ervan. Het is uit de „redeloze schepselen” waarvan nog maar ruim 60 jaar geleden een enquête in Maastricht gewag maakte, dat tenslotte de arbeiderskoren zijn gevormd die thans oratoria zingen. Men behoeft deze ontwikkeling niet te romantiseren; de integratie van de arbeidersklasse in het culturele leven is nog zeer onvolkomen, doch niettemin levert een terugblik over een halve eeuw een bijna verbijsterend beeld op.

Maar niet alleen in de actieve of passieve beleving van culturele manifestaties op zeer gevarieerd terrein komt de invloed van de sociale zekerheid tot uiting. Van wellicht nog groter betekenis is het feit, dat mensen die van de vernedering verbonden aan de armoede zijn verlost, zichzelf en anderen meer respect kunnen toedragen en dat daardoor het meest wezenlijke van de cultuur, namelijk de wijze waarop mensen met mensen omgaan, tot gelding komt. Het valt moeilijk te schatten welke wijzigingen zich in een halve eeuw hierin hebben voltrokken; oordelen daarover kunnen zeer uiteenlopen. Er is stellig ruimte voor de gedachte, dat in een aantal opzichten stijlverlies valt te constateren. Doch tegelijkertijd moet worden gezegd, dat deze constatering vaak teveel uitgaat van de situatie van en voor een zeer beperkte groep. Want zeker is er ook alle ruimte voor de geheel andere gedachte, dat veel vooroordelen, pretenties en schijnvormen hebben plaatsgemaakt voor een eerlijker benadering van „de” andere mens, welke zijn plaats in het maatschappelijk bestel ook moge zijn. Daarbij komt, dat de

institutionalisering op vele levensgebieden, van nadelen bepaald niet ontbloomt, niettemin het zicht op die andere mens vaak heeft verbeterd. Dat bijvoorbeeld arbeidsconflicten zich tussen bestuurders in conferentiezalen afspelen is geenszins ideaal, maar de alternatieven zijn met betrekking tot de menselijke verhoudingen veelal evenmin erg aanlokkelijk geweest.

Het vrijheidsaspect

De wet is de moeder van de vrijheid. Met deze wat provocerende uitspraak is bedoeld, dat een bepaalde ordening van leefregels in de maatschappij enerzijds wel een zekere beperking van bewegingsvrijheid kan inhouden, maar tegelijkertijd bevrijding uit kluisters van rechtsonzekerheid, afhankelijkheid en angst kan betekenen.

Wat geldt voor de wetten in het algemeen, geldt uiteraard ook voor de regelingen op het terrein van de sociale zekerheid. Aanspraak treedt in de plaats van gunst; gelijkwaardige gevallen ondervinden een gelijkwaardige behandeling; de afhankelijkheid van calamiteiten wordt geringer. Weliswaar kan men tot op zekere hoogte zeggen, dat de vroegere afhankelijkheid van mensen wordt vervangen door een afhankelijkheid van apparaten – en wij onderschatten de bezwaren daarvan geenszins –, maar deze apparaten staan onder strenger publieke controle dan de machthebbers en/of wel-doeners van vroeger en de vergroting van de feitelijke vrijheid weegt ruimschoots op tegen de binding aan deze apparaten.

Het kan bijna niet anders, of het gevoel van waardigheid van de mens, en daarmee zijn gevoel van vrijheid, is door deze ontwikkeling toegenomen; niet altijd een bewust beleefd proces, doch niettemin niet te loochenen. Ook voor wie het zich niet regelmatig bewust is – wie zou dat kunnen? – geldt, dat hij zich in de geordende samenleving heeft leren schikken naar normen die mede op het belang van de ander waren gericht, zonder dat de dreiging van de nood hem daartoe dwong. De verantwoordelijkheid werd aldus toch meer een vrijwillige dan een afgedwongene, en daarmee van grote betekenis.

Aansluitend aan de voorgaande alinea kan de vraag worden gesteld, of de positieve kanten van de sociale zekerheid niet van zo algemene aard zijn, dat een bewuste beleving ervan uitermate moeilijk is. De vraag, of zij daarom minder waard zijn, gaat het kader van de probleemstelling van dit rapport te buiten. Geconstateerd kan slechts worden, dat de sociale zekerheid uit de moderne samenleving niet valt weg te denken; zij is een geïntegreerd onderdeel van de moderne maatschappij. Leren „leven met de sociale zekerheid” kan men daarom alleen, als men leert „leven met de samenleving” in al haar huidige aspecten. Naarmate men als mens bewuster – aanvaardend en afwijzend – in het leven staat, zal men ook de waarden van de sociale zekerheid bewuster beleven. De verdienste van de sociale zekerheid is, dat zij van haar kant de mogelijkheden om met grotere verantwoordelijkheid in de wereld te staan, heeft vergroot.

INHOUD :	blz.
Inleiding	3
Hoofdstuk I: Algemene benadering	5
Het streven naar sociale zekerheid	5
Kritische geluiden	5
Gestelde vragen	6
Sociaal en economisch optimum	7
Wet, uitvoering en rechtspraak	7
Kinderbijslagverzekering	9
Sociale zekerheid door andere maatregelen	9
Hoofdstuk II: Zekerheid en sociale zekerheid	11
Zekerheid	11
Sociale zekerheid	12
Hoofdstuk III: De motieven voor het streven naar sociale zekerheid	15
Algemene motiveringen	15
Bijzondere motiveringen	17
Het verlangen naar sociale zekerheid bij een onzeker menselijk bestaan	18
De reformatorische christen en het motief voor sociale zekerheid	19
Rooms-katholieken en sociale zekerheid	21
Hoofdstuk IV: Persoonlijke verantwoordelijkheid	23
Verantwoordelijkheid en aansprakelijkheid	23
Verantwoordelijkheid voor gedrag of voor zaken en personen	23
Individuele en groepsverantwoordelijkheid	23
Verantwoordelijk – tegenover wie of wat?	24
Verantwoordelijk – aan de hand van wat?	24
Persoonlijke verantwoordelijkheid	25
Is verantwoordelijkheid meetbaar?	25
Vicieuze cirkels	27
Hoofdstuk V: Negatieve aspecten der sociale zekerheid	28
A. De persoonlijke vrijheid	28
B. Het persoonlijk geweten ten opzichte van de sociale zekerheid	32
C. De persoonlijke zorg	41
Hoofdstuk VI: Sociale zekerheid als verschijnsel van collectivering	47
Inleiding	47
De gewone man en het middenkader	48
Bestuurders en uitvoerders	53
Beperking van verantwoordelijkheid	53
Van boven opgelegde normen	55
Generalisaties	56
Hoofdstuk VII: Positieve aspecten van de sociale zekerheid	61
Het culturele aspect	62
Het vrijheidsaspect	63



PUBLICATIES VAN HET N.G.C.

*Alle publicaties zijn verkrijgbaar bij de erkende boekhandel en bij
N.V. Uitgeverij W. P. van Stockum & Zoon, Den Haag,
N.V. Uitgeversmaatschappij J. H. Kok, Kampen,
Uitgeverij Het Spectrum N.V., Utrecht*

No. 1	Het gesprek	f 1,50
No. 2	Arbeid en eigendom (uitverkocht)	
No. 3	Idealen van opvoeding	f 1,50
No. 4	Staat en cultuur	f 1,50
No. 5	Centralisatie en decentralisatie	f 1,50
No. 6	Politieke partij en parlementair stelsel	f 1,50
No. 7	Filosofie en geloof	f 1,50
No. 8	Conceptieregeling	f 1,50
No. 9	Het samenleven in Nederland	f 1,50
No. 10	Kerk en Staat	f 1,50
No. 11	De sport in onze samenleving (uitverkocht)	
No. 12	De vorming van de Nederlandse soldaat	f 1,50
No. 13	De arbeid van de gehuwde vrouw buiten haar gezin	f 1,50
No. 14	Voldoening van de arbeid	f 1,50
No. 15	Wezen en grondslagen van het recht	f 1,50
No. 16	Overheid en volksvoorlichting	f 1,50
No. 17	Geestelijke volksgezondheid	f 1,50
No. 18	De zin van de zondag	f 1,50
No. 19	Helpen in deze tijd	f 1,50
No. 20	Volk en strijdkrachten	f 1,50
No. 21	De vrijheid	f 1,50
No. 22	Opvoeding op het gebied der sexualiteit	f 1,50
No. 23	Geestelijke leiding van volwassenen	f 1,50
No. 24	Huidige mensbeschouwing	f 1,50
No. 25	Ontwikkelingsgebieden	f 1,50
No. 26	Het wonder	f 1,50
No. 27	Bezitsvorming	f 1,50
No. 28	Veranderend levensbesef	f 1,50
No. 29	De verlenging van het leven	f 1,50
No. 30	Het compromis	f 1,50
No. 31	Homosexualiteit	f 1,50
No. 32	Sociale zekerheid en persoonlijke verantwoordelijkheid	f 1,50

In voorbereiding:

Evolutie

Het gebruik van kernwapens

Donateurs ontvangen de publicaties gratis

UIT DE SERIE MENS EN MEDEMENS

7	MENSEN ONDER ELKAAR	<i>Prof. Dr. A. Oldendorf</i>	7e druk	f 2,90
16	HET MAATSCHAPPELIJK WERK	<i>Drs. J. van den Dam</i>	3e druk	f 3,90
23	LEIDING GEVEN IN DEZE TIJD	<i>Dr. F. Nuyens</i>	3e druk	f 3,25
32	FYSIONOMIE EN KARAKTER	<i>Francis Baud</i>		f 3,25
37	KADERVORMING IN DE INDUSTRIE	<i>Dr. H. Penders</i>		f 4,20
45	DE GEBOREN OPVOEDER	<i>Eduard Spranger</i>		f 2,90
46	PERSONEELSBEOORDELING	<i>Ir. J. Ossewaarde</i>	2e druk	f 2,90
63	DE ARBEIDENDE MENS	<i>Prof. Dr. F. van der Ven</i>		f 5,50

HET SPECTRUM POSTBUS 2073 UTRECHT

Prof. Dr. J. WATERINK

OPVOEDING TOT PERSOONLIJKHEID

139 bladzijden — In flexibele band f 5,90

„Glashelder en gemoedelijk populair van toon. De geleerdheid houdt zich a.h.w. op de achtergrond, terwijl wijsheid en rijke ervaring het woord voeren.”

R.K. Muloblad

„Voortreffelijk naar inhoud en vorm.”

Dr. T. M. Gilhuis in Gereformeerd Weekblad

„Als u van uw zoon een k  rel wilt maken en van uw meisje een pittig jong ding, dan moet u dit boekje lezen!”

Dagblad Trouw

„Een zeer aanbevelenswaardig boek.”

Dagblad Het Centrum

Verkrijgbaar bij de Boekhandel

UITGAVE J. H. KOK N.V. - KAMPEN

DR. DAVID STAFFORD CLARK

GRONDBEGINSELEN

der hedendaagse psychiatrie

met een kort begrip der Kinderpsychiatrie van Dr. Gerard Vaughan
en

Klinische psychologie van Dr. Jessie Williams.

Een heldere uiteenzetting van de grondbeginselen, met voorbeelden uit de praktijk, van die tak der geneeskunde die heeft te maken met het meest menselijke aspect van het menselijk wezen, het zelfbewustzijn.

263 pag. gebonden f 14,75

N.V. UITG. W. P. VAN STOCKUM & ZOON, Postbus 123, 's-Gravenhage