

Toekomst van de verzorgingsstaat

Meer dan ter Borgh 100

Aan alle mannen en vrouwen die al jaren  
aktief zijn in de onbetaalde sektor

# Toekomst van de verzorgingsstaat

Tweede en herziene druk

Een aanzet tot een radikale visie

door  
Meerten ter Borg  
Maurits Henkemans  
Erik-Hans Klijn

tekeningen  
Arend van Dam

Met dank aan allen, die op enigerlei wijze hebben meegewerkt aan de  
totstandkoming van dit boek.

isbn 90 6208 054 5

# Inhoud

Voorwoord

Inleiding

1 Verzorging en zekerheid? vroeger en nu	13
2 De verzorgingsstaat	21
3 Verzorgingsstaat en grenzen aan de groei	25
4 De afhankelijkheid van de verzorgingsstaat	33
5 Huidige overheidsoplossingen	37
6 Verzorgingsstaat en ideologieën	41
7 Een alternatief	45
8 Eerlijke verdeling van arbeid en inkomen	47
9 Verbetering van de kwaliteit van het betaalde werk	57
10 Relatieve deprofessionalisering	63
11 Zelfhulp, wederzijdse dienstverlening en vrijwilligerswerk	67
12 Verbetering van de kwaliteit van het onbetaalde werk	77
13 De onbetaalde sektor	85
14 Enkele economische consequenties	95
15 Conclusie	103
16 Noten en literatuur	105
17 Bijlagen	111
Bijlage 1: Beknopt overzicht van de sociale verzekeringen	
.Uitgaven van de overheid en sociale verzekeringen	
.Overzicht van de kosten van de gezondheidszorg	
.Overzicht van de subsidies t.b.v. de maatschappelijke dienstverlening	
.Overheidsuitgaven per departement	
Bijlage 2: Tijdsbesteding van enige categorieën in uren per week	
Bijlage 3: Schema van doelstellingen en instrumenten	
18 Reacties op reacties	121

# Voorwoord

Het boekje dat u op het punt staat te gaan lezen biedt een vonkje hoop aan al degenen die zich zorgen maken over de toekomst van onze samenleving. Het biedt stof tot nadenken aan hen die zich gevangen weten tussen de wens om de verworvenheden van onze verzorgingsstaat overeind te houden en de bezorgdheid over het feit dat oude theorieën omtrent werkgelegenheid en economische groei niet meer op lijken te gaan.

Terecht blijft deze studie van de PPR niet stil staan bij de constatering dat economische groei niet meer wenselijk of zelfs maar mogelijk is, maar wordt een welbewuste poging gedaan om ook een aanzet tot een oplossing te geven voor de problemen die dan gaan ontstaan.

De aandacht die gevraagd wordt voor de "onbetaalde sector" waaraan nu al vrijwel ieder van ons actief deelneemt, zal voor velen een openbaring zijn, juist ook voor hen die gewend zijn met harde cijfers aan te tonen dat iets wél of niet kan. Begrippen als nationaal inkomen, werkgelegenheid, inkomensverdeling, komen in een totaal ander licht te staan.

De aansluiting die gezocht en gevonden is bij het WRR rapport "De komende 25 jaar" is ook daarom gelukkig omdat dit rapport van de WRR, bedoeld als uitgangspunt voor landelijke discussie, al te zeer onder de korenmaat is gebleven.

Dat de ideeën die hier ontvouwd worden morgen door het kabinet Van Agt zullen worden overgenomen zullen zelfs de schrijvers niet verwachten. Dat velen er over willen discussiëren lijkt mij een haalbare kaart en, het is in ieder geval de wens die ik dit boekje bij het verschijnen graag meegeef.

F.H.P. Trip

Wit: M. ter Borg,  
M. Herkens  
en  
E.H. Wijn

De Toekomst  
van de verzorgings-  
staat,

Amsterdam, 1980

# Inleiding

Dit rapport is gewijd aan de crisis, waarin de verzorgingsstaat terecht is gekomen. Deze crisis is tweeledig:

1. De voorzieningen, die de verzorgingsstaat biedt worden bij voortzetting van de huidige ontwikkelingen onbetaalbaar.
2. De verzorgingsstaat werkt in vele gevallen niet langer bevrijdend, zoals de bedoeling was, maar onderdrukkend.

Het eerste punt springt het meest in het oog. De verzorgingsstaat moet de mensen bescherming bieden tegen de nadelige gevolgen van ons economisch stelsel. En dit betekent bij de gangbare oplossingen, dat er op de voorzieningen van de verzorgingsstaat meer een beroep wordt gedaan naar mate de economische groei afneemt en er minder extra is te verdelen. Vrijwel alle voorzieningen van de verzorgingsstaat zijn ontworpen in een tijd, dat de economie snel groeide, de bomen tot in de hemel leken te reiken, en er relatief weinig een beroep werd gedaan op alles wat de verzorgingsstaat te bieden had. Men vond het in die tijd niet nodig om de oorzaken van de stijgende kosten van de verzorgingsstaat kritisch te analyseren.

Nu de kosten wel een probleem worden gebeurd dat evenmin, althans onvoldoende, en worden oplossingen vaak gezocht in bezuinigingen, kortingen op de uitkeringen, beperking in de dienstverlening.

Dit betekent dat mensen, die afhankelijk zijn van de verworvenheden van de verzorgingsstaat, dubbel worden gepakt door ons economisch stelsel: ze worden door werkloosheid, ziekte en dergelijke buiten het stelsel geplaatst én ze worden het slachtoffer van maatregelen, die dienen om dit zelfde stelsel te redden. Bezuinigingen alleen, zonder dat daar iets tegenover staat, zijn echter uitermate onrechtvaardig. In combinatie met voornoemde 'oplossingen' streeft men naar stimulering van de economische groei, een methode die in het verleden effectief bleek om de verzorgingsstaat te bekostigen.

Wij zijn voor afremming van de economische groei, dat wil zeggen voor afremmen van de toename van de behoeftebevrediging voor zover die afhankelijk is van schaarse middelen. Wij stellen vast, dat schaarse middelen zoals grondstoffen, energie en het milieu zó schaars worden, dat verdere toename van het gebruik van deze middelen het welzijn, het milieu en de bestaansmogelijkheden voor de mensen in de derde wereld en die voor de volgende generaties in ons eigen land in gevaar brengt. Het gaat dus om afremmen van de groei, die een beroep doet op schaarse materiële middelen. Wij zijn dus voor afremmen van de materiële economische groei.

Wij kiezen dus, om de verzorgingsstaat te redden, niet de weg van groei van de materiële productie. Die politieke keuze van ons is echter nauwelijks nog van belang, want of we het leuk vinden of niet, het lukt eenvoudig niet om de economische groei aan te zwengelen. Zeer velen zien nu ook in, dat een sterke materiële economische groei in de toekomst niet meer mogelijk zal zijn.

Maar hierop is ook een antwoord bedacht: we moeten de groei verschuiven; we moeten de behoeftes gaan bevredigen niet door een groter beroep te



doen op grondstoffen en energie, maar door een groter beroep te doen op schaarse immateriële middelen, met name de diensten.

De groei moet worden verschoven van materiële productie naar immateriële productie, ofwel van de industriële sector naar de dienstensector. Liberalen denken daarbij aan de commerciële dienstensector, socialisten aan de publieke dienstensector, die door de overheid wordt gecontroleerd (en dus in laatste instantie door het democratisch gekozen parlement). Wellicht is het mogelijk op deze manier economische groei te creëren. Wij vinden beide oplossingen echter ongewenst. Het laten reguleren van diensten door de markt zal ertoe leiden dat vele diensten terecht komen op plaatsen, waar ze het minst nodig zijn. Het laten reguleren door de staat betekent dat de staat met zijn bureaucratieën een nog grotere macht krijgt dan hij nu al heeft. Een macht, waarvan het gebruik (of misbruik) nu al niet meer goed door het parlement wordt gecontroleerd. Dit zijn echter niet de enige redenen waarom wij de liberale en socialistische standaardoplossingen afwijzen. Er is nog een reden, en daarvoor moeten we naar het tweede punt, waarop de verzorgingsstaat in een crisis verkeert: in een aantal gevallen werkt de verzorgingsstaat niet meer bevrijdend, maar onderdrukkend.

Daarmee bewerkstelligt hij het tegenovergestelde van wat hij oorspronkelijk beoogde. De verzorgingsstaat is te groot en te machtig geworden. De mensen zijn in toenemende mate afhankelijk van bureaucratieën en deskundigen, die beslissen over hen, maar zonder hen. De onvrede hiermee komt tot uitdrukking in de toenemende kritiek op de gezondheidszorg en de maatschappelijke dienstverlening en in de groei van alternatieven, zoals de alternatieve geneeskunde en zelfhulpgroepen.

Dit tweede aspect van de crisis van de verzorgingsstaat heeft naar onze mening weinig te maken met de manier waarop de verzorging gereguleerd wordt (via de markt of via de staat). Het verzorgingsapparaat is te ver van de mensen af komen te staan, het is teveel ontwikkeld in één richting. Men heeft teveel gemikt op technische volmaaktheid. Effectiviteit en efficiëntie hebben voorop gestaan. Het apparaat heeft zich vooral gericht op het oplossen en beheersen van problemen in technische zin. Andere behoeften van de mensen, zoals emotioneel contact, zeggenschap over de eigen situatie, waardigheid en serieus genomen worden, zijn daarbij in de verdrukking gekomen. Zo kan men bijna iedere hulpverlener, of hij nu via de staat aan zijn geld komt, of hij nu advocaat, dokter of maatschappelijk werker is, horen vertellen dat hij geen tijd heeft om zijn cliënt of patiënt uit te laten praten.

Daarom willen wij de verzorgingsstaat, zoals hij nu is, veranderen opdat hij betaalbaar blijft bij een afnemende economische groei en opdat hij bevredigender wordt voor de mensen die ervan afhankelijk zijn. Wij denken hierbij niet vanuit de socialistische ideologie, niet vanuit de liberale en nog veel minder vanuit de huidige christen-democratische, die slechts een karakterloze combinatie is van de beide andere ideologieën. Wij denken vanuit de *oikos-ideologie* (zie verder hoofdstuk 6), die een zo groot mogelijke zelfstandigheid van de mensen wil koppelen aan een zo gering mogelijk ingrijpen van bovenaf in zowel samenleving als natuur.

We menen dat een oplossing gezocht moet worden in een aantal samenhangende plannen en maatregelen, waarbij een *herwaardering van het onbetaalde werk centraal staat*.

Uitgangspunt voor ons is, dat iedereen recht heeft op betaald werk. Er moet, zo menen wij, niet in de eerste plaats nieuw werk gecreëerd worden: het gaat primair om een zo eerlijk mogelijke verdeling van het bestaande werk. Dit betekent korter werken. De tijd die op deze manier vrij komt, zouden de mensen kunnen gebruiken om onbetaald werk te doen op vele terreinen als zelfhulp, wederzijdse dienstverlening en vrijwilligerswerk. Daarnaast moet veel gedaan worden om de behoefte aan verzorging te verkleinen, bijvoorbeeld door preventie van ziekten en verbetering van de kwaliteit van betaalde en onbetaalde arbeid.

Aan deze plannen is dit boek gewijd. Het is niet meer dan een begin, een eerste aanzet tot een andere manier van denken over de verzorgingsstaat. We hebben niet de pretentie alle problemen te hebben opgelost, alles tot in details te hebben doordacht. Wel menen we met iets te komen dat de moeite waard is om op verder te gaan.

# 1. Verzorging en zekerheid? vroeger en nu

Wanneer we de verzorging en de sociale zekerheid van onze moderne verzorgingsstaat vergelijken met die uit een vroegere periode, valt op dat zich onder meer de volgende veranderingen hebben voltrokken:

1. De verzorging (1) is in toenemende mate een staatsaangelegenheid geworden.
2. De verzorging is in toenemende mate een beroepsaangelegenheid geworden.
3. De verzorging is in toenemende mate een geldaangelegenheid geworden.
4. In de verzorging heeft een enorme groei plaats gehad. Waar reeds verzorging bestond is die gefintensiveerd en verbeterd. Daarnaast zijn vele nieuwe behoeften ontstaan.

De eerste drie trends willen wij in dit rapport ombuigen, de vierde willen wij handhaven. Maar is die vierde niet onlosmakelijk met de drie andere verbonden? En zijn ze niet alle vier verbonden met de economische groei die wij afwijzen en die thans al stagneert? Wat zal verminderde groei, of zelfs negatieve groei, betekenen voor de verzorging?

## DE VOOR-INDUSTRIËLE PERIODE

Een compleet beeld van de verzorging in de voor-industriële periode is in dit bestek niet te geven. Daarvoor is de voor-industriële periode te ingewikkeld en omvangrijk. Wel is het mogelijk een ruwe schets te geven van wat men zich erbij moet voorstellen.

We denken bij de voor-industriële periode aan een maatschappij zonder industrie. Er waren hoogstens ambachten. De samenleving was agrarisch: men leefde van de opbrengst van land en zee. Men produceerde voornamelijk voor zichzelf en voor de landheer. Als er al een markt was (bijvoorbeeld in de weinige steden) dan was dit door de slechte verbanden een lokale markt. Er was voornamelijk ruilhandel. Dit was geen bezwaar: er was zo weinig specialisatie en er waren zo weinig verschillende producten, dat men altijd wel iemand kon vinden om mee te ruilen. Geld was er nauwelijks. De markt nam langzaam in betekenis toe. Een wereldmarkt ontstond pas in de 16e eeuw.

De sociale ongelijkheid was enorm groot. Men was óf heer, óf knecht. Men behoorde tot de adel of men behoorde er niet toe. Het was bijna onmogelijk om tot de adel te gaan behoren. Stijging op de sociale ladder (sociale mobiliteit) bestond vrijwel niet. Werd men als lijfeigene of als keuterboer in A. geboren, dan stierf men ook als keuterboer of lijfeigene in A. Men verhuisde niet en men ging er niet op vooruit. Daar stond wel iets tegenover: de mensen streefden er niet naar in de wereld vooruit te komen en zij kenden ook niet de stress, het zelfverwijt, de frustratie, de minderwaardigheidsgevoelens, die de vaste begeleiders zijn op onze weg omhoog.

Doordat men niet verhuisde, was de lokale gemeenschap zeer hecht. Iedereen kende iedereen. De bovenlaag, de adel, was vooral een lokale elite. Er was daardoor veel meer persoonlijk contact dan tegenwoordig

tussen bovenlaag en onderlaag. De edellieden beschouwden zich als een soort vaders van de boeren, die ze weliswaar mochten uitbuiten, maar voor wie ze toch ook verantwoordelijk waren.

De hechtheid van de lokale gemeenschap was (met alle voor- en nadelen die eraan kleefden) ook een vorm van sociale zekerheid. Men moet zich van deze oude tijd geen al te romantisch beeld vormen. De materiële omstandigheden, waaronder de mensen moesten leven, zijn voor ons onvoorstelbaar. Dat men in hetzelfde vertrek leefde als de beesten - als men die tenminste bezat - was een normale zaak. Men leefde meestal ook op dezelfde manier. Men werd vaak door de hongerdood bedreigd, om over epidemieën maar te zwijgen. De kindersterfte was groot, de gemiddelde leeftijd laag. De beheersing van de natuur was gering. Daardoor had het natuurgebeuren een veel directere invloed op het leven van de mensen dan thans. Twee misoogsten achter elkaar betekenden voor een gemeenschap het einde. Hetzelfde gold ook voor een epidemie. Soms werden hele landstroken verlaten. De boeren trokken dan weg naar andere streken, waar zij een ramp betekenden, of naar de steden, waar vaak langer voedsel verkrijgbaar was dan op het platteland, omdat het stapelplaatsen waren. Maar de steden, wier bestuurders vaak ook de grote handelaren waren, joegen de hongerige paupers met geweld de stad uit. En als het deze notabelen niet waren, dan waren het wel de overige burgers, die meenden meer recht te hebben op het weinige dat er nog was dan de boeren. Het harde biologische regiem maakte de mensen hard en wreed tegenover elkaar. Vaak liep het uit op een massaal kreperen.

De sociale zekerheid was dus aanzienlijk geringer dan tegenwoordig. Overigens waren veel problemen, die nu veel geld vergen, volslagen onbekend. Hetzij omdat ze eenvoudig niet bestonden, hetzij omdat ze nog niet ontdekt waren. Daarnaast waren er tal van problemen die voor onoplosbaar werden gehouden of niet serieus werden genomen.

De *kwantiteit* van de sociale zorg was anders. Deze was niet op wetenschappelijke onderzoeken gebaseerd, zoals thans, maar rechtstreeks afhankelijk van de manier, waarop ze was georganiseerd.

Tegenwoordig wordt, althans in Nederland, de verzorging georganiseerd of tenminste gegarandeerd door de nationale overheid. Dat die overheid veel taken heeft gedelegeerd aan lagere overheden of aan plaatselijke particuliere organisaties, doet hieraan niets af.

In de voor-industriële maatschappij was de rol van de centrale overheid veel zwakker. Bijna alles werd op lokaal niveau geregeld en dan meestal niet door de overheid maar door de mensen zelf. Dat gold ook voor de sociale zorg. De verzorging was op basis van wederkerigheid (ruil) verdeeld tussen de diverse segmenten, die met elkaar de gemeenschap vormden. Het belangrijkste hierbij waren de *gezinnen*. Het gezin was veel opener naar de gemeenschap toe dan thans. De samenstelling ervan wisselde stelselmatig ten gevolge van het hoge sterftecijfer en doordat voortdurend mensen van buiten werden opgenomen en anderen uit het gezin vertrokken. Het gezin was in de eerste plaats een *werkgemeenschap* en pas in de tweede plaats een instelling waarin de voortplanting moest plaats vinden. Veel minder dan thans het geval is had het gezin de functie om emotionele behoeften te bevredigen. Daarvoor ging men naar elders, bijvoorbeeld naar de kerk of naar de herberg. Binnen het gezin was plaats voor buitenstaanders die een bijdrage konden leveren aan het voortbestaan ervan in ruil voor kost en inwoning. Zo was er vaak plaats voor mensen die elders weinig overlevingskansen zouden hebben gehad,

zoals invaliden en bejaarden. Zo vervulde het gezin een wezenlijke functie in het verzorgingsstelsel. Ook de scholing vond voor het grootste deel plaats binnen het gezin. Men leerde de kinderen het vak door ze mee te laten werken als knecht. Dit gebeurde lang niet altijd in het eigen gezin. Kinderen werden heel vaak uitbesteed naar een ander gezin om een vak te leren en ze werden dan ook geacht tot dat andere gezin te behoren.

Bejaarden werden vaak onderhouden in ruil voor het ter beschikking stellen van land dat ze zelf niet meer konden bewerken aan jongeren, meestal hun eigen kinderen. De bejaarden deden vaak lichte werkjes of voorzagen althans voor een deel in hun eigen onderhoud door te werken in de moestuin. Zo werd ook de bejaardenzorg voor een belangrijk deel door het gezin behartigd.

Toch was, wat het gezin deed, bij lange na niet genoeg. Er waren voortdurend mensen die overbleven, voor wie nergens plaats was, die niets tegenover de verzorging konden stellen, geen tegenprestaties konden leveren.

Het waren vaak leden van families die te groot waren geworden om alle leden te kunnen voeden, en daarom moesten wegtrekken naar andere steden waar de gezinnen ook al te groot bleken te zijn. Vaak werden ze dief, bedelaar of landloper. En dan was er natuurlijk een groot aantal wezen. Voor deze grote groep zat er weinig anders op dan het eten van genadebrood. Gelukkig was dit er in tijden van voorspoed volop. De mensen die het zich konden permitteren om aan liefdadigheid te doen deden het maar al te graag. Het verhoogde hun prestige, hier op aarde en in de hemel. Zij wisten hun behoeftige medemensen aan zich te verplichten. Ze gaven de hulp direct of via allerlei instellingen, zoals armenhuizen, weeshuizen en hospitalen, die over het algemeen vanuit de kerk werden bestuurd.

Het eten van genadebrood was een gunst die men uitsluitend te danken had aan de goedertierenheid van degene die het liet eten. Al zagen sommige rijken het als een billijke verplichting om een aantal mensen te onderhouden - bijvoorbeeld gewond, ziek of bejaard personeel - ook tegenover dit paternalisme was onderdanige dankbaarheid natuurlijk gepast.

Zij die beter af waren konden zich in de instellingen van de kerk inkopen en zich zo van een goede oude dag verzekeren. De plaatselijke overheden gingen in de loop der tijd toezicht houden op de gang van zaken in de gestichten van de kerk. Als het nodig was sprongen zij financieel bij en in de loop der tijd namen zij de financiering grotendeels over.

Waren er nu ook *beroepskrachten* aan het werk? Men kan met een beetje goede wil de nonnen en broeders in de gestichten beroepskrachten noemen. En in de dorpen zelf waren er wel mensen die meer dan anderen verstand hadden van geneeskrachtige kruiden of die zeer bedreven waren in het verlossen van vrouwen. Daarnaast waren er rondtrekkende kwakzalvers en chirurgijnen. En ook voor het amusement werd vaak gezorgd door "beroeps": de rondtrekkende circusartiesten. Zij waren, in zekere zin, specialisten. In de loop der tijd nam de specialisering toe en werden steeds meer taken verricht door mensen die er verstand van hadden en die zich erop toegelegd hadden en die - bij voldoende vraag naar hun deskundigheid - niets anders meer deden.

Maar de specialisering op het gebied van het welzijnswerk liep ver ach-

ter bij de specialisering die elders in de maatschappij plaats vond. Samenvattend kunnen we zeggen dat sociale hulp in al haar verscheidenheid een mengsel was van zelfhulp, burenhulp en hulp door organisaties. Voor de gezinnen op basis van wederkerigheid, voor de kerk (en in mindere mate voor de plaatselijke overheid) op basis van liefdadigheid. De staat speelde geen rol. Wel was steeds sprake van ruil, maar daarbij speelde *geld* geen rol. Het ging om goederen - materiële en immateriële - in natura. Van *deskundigheid* was nauwelijks sprake. Als er al sprake van was, dan ontbrak daaraan de wetenschappelijke basis. Zekerheid en zorg stonden op een aanmerkelijk lager peil dan thans het geval is.

#### DE INDUSTRIELE SAMENLEVING

Het beeld van de verzorging in de voor-industriële periode veranderde geleidelijk. Deze veranderingen namen dramatische vormen aan door de industrialisering in de 19e eeuw, maar ze begonnen veel eerder. Doordat de handel toenam en men steeds meer ging produceren voor de (wereld)markt en steeds minder om uitsluitend in eigen levensonderhoud te voorzien, werd de lokale gemeenschap opengebroken. Daarmee veranderde ook het verzorgingssysteem, dat immers op die lokale gemeenschap was gebaseerd.

Omdat handel gedreven werd op nationaal en internationaal niveau en niet meer alleen op dorpsniveau, werden de lokale overheden steeds minder belangrijk. De *ationale staten* kregen steeds meer macht. De staat ging regelen wat de lokale gemeenschappen niet meer aankonden. Op de (wereld)markt bestond een felle concurrentie. Dit maakte het noodzakelijk met betere producten te komen tegen een lagere prijs. Dit betekende *specialisering*, *rationalisering* van de productie. Omdat men flexibel moest zijn op de markt betaalde men niet langer in natura, maar met geld. Men ruilde niet langer het ene product tegen het andere, maar verkocht iets aan de een en kocht iets bij de ander. Van een ruileconomie kwam men terecht in een *geldeconomie*. Het geld moest in grote gebieden hetzelfde zijn en het was de nationale staat die de aanmaak van geld voor zich monopoliseerde. Veel dingen werden daardoor onpersoonlijker, ook de bindingen die men had met zijn medemensen. Specialisatie en rationalisatie brachten op hun beurt weer schaalvergroting met zich mee, en die veroorzaakte onder andere een grote uitstoot van arbeidskrachten uit de landbouw. Deze arbeidskrachten zagen zich genoodzaakt hun arbeid voor een zeer lage prijs aan te bieden op de arbeidsmarkt. Dit was een voorwaarde voor het op gang komen van de industrialisatie. Onder vaak erbarmelijke omstandigheden werden mensen in fabrieken tewerkgesteld. Er ontstond een industrieproletariaat, een grote massa mensen die los stond van de traditionele dorpsamenleving en de daarbij behorende systemen van zorg en zekerheid. En alternatieven waren er nog niet. Daar kwam bij dat hun kwetsbaarheid door de industrialisatie enorm toenam: over het algemeen kon men slechts een bepaald soort arbeid verkopen, namelijk de arbeid die bij de machines past.

Om aan werk te kunnen komen moest men over een zekere kracht en behendigheid beschikken. Ouderen en invaliden konden geen werk meer krijgen, dit in tegenstelling tot de situatie in de traditionele samenleving,

waarin zo mogelijk aangepast werk gecreëerd werd. Bovendien waren de arbeidsomstandigheden zodanig dat men snel oud en invalide werd en was er veel werkloosheid (economische crises kwamen vaak voor).

Wie door ouderdom, invaliditeit of werkloosheid uitgeschakeld was uit het arbeidsproces, kon niet anders doen dan terugvallen op de liefdadigheidsinstellingen van kerk en overheid, stelen, bedelen of krepereën. De nood was wellicht kleiner dan in vroegere eeuwen, maar de mentaliteit ten aanzien van deze nood was ook veranderd. Vroeger was de sociale nood een object van barmhartigheid geweest. Nu was het een object van weerzin. De hogere klassen huldigden de theorie van de "survival of the fittest", het overleven van de sterkste, en men zag de zwakken als verworpenen der aarde. Een belangrijke consequentie hiervan was een onbeschaamde uitbuiting van het industrieproletariaat. De christelijke ideologie had bij veel rijken plaats gemaakt voor een darwinistische. De gestichten, die nog altijd bestonden, werden meer dan voorheen opvoedingsgestichten, waar men de paupers uitbuitte door ze veel zware arbeid te laten verrichten. De paupers, zo meende men, hadden hun ongeluk uitsluitend te wijten aan hun luiheid en drankzucht.

Slechts heel langzaam, als resultaat van een harde sociale strijd, is in de loop van de 19e en het begin van de 20e eeuw het besef gegroeid dat armoede, arbeidsongeschiktheid en werkloosheid geen gevolgen waren van een gebrek aan karakter, luiheid of welke andere persoonlijke eigenschappen dan ook, maar dat het eigenschappen waren van de industriële maatschappij. Die maatschappij, zo vond men in toenemende mate, moest het leed dat zij zelf veroorzaakte ook zelf verhelpen.

Het systeem van zorg en zekerheid, dat men vervolgens schiep, droeg de sporen van de veranderingen die hadden plaats gevonden.

De enige instantie die hulp kon coördineren en garanderen was de *nationale staat*. De hulpverlening werd betrokken in de *geldeconomie* en werd uitgevoerd door *specialisten*, mensen dus die niets anders doen en een (in toenemende mate wetenschappelijke) speciale opleiding hebben gevolgd. En de hulp groeide, zoals de hele samenleving groeide.

De voordelen van de geschetste ontwikkeling zijn duidelijk: angst voor de dag van morgen is niet meer het allesbeheersende in onze samenleving. De beheersing van de natuur is - dankzij de wetenschap - zo groot geworden dat men in ons deel van de wereld redelijkerwijs zijn leven kan plannen op lange termijn. Calamiteiten buiten beschouwing gelaten is men tot zijn dood verzekerd van sociale zorg op een manier en een schaal, die ongekend was.

Maar er zijn nadelen: de centralisering van de zorg werkt grootschaligheid en ondoorzichtigheid in de hand. Zoals overal in onze samenleving zijn er coördinatieproblemen, is er een uit de hand lopende bureaucratisering. Sommige behoeften worden gecreëerd, andere zeer dringende behoeften worden niet signaleerd. Er is frictie tussen vraag en aanbod. De verwetenschappelijking maakt de niet-specialist afhankelijk van de specialist. Daarnaast maakt het geld alles nog onpersoonlijker dan het al is.

Groei van de voorzieningen was zodanig, dat men van *verzorgingsstaat* ging spreken.

Kenmerkend voor de verzorgingsstaat is, dat de samenleving via de staat haar leden verzekert van een minimum aan inkomen, gezondheidszorg, onderwijs, sociale en culturele ontplooiingsmogelijkheden en wooncomfort bij handhaving van de vrije ondernemingsgewijze productie.

Deze term is interessant: hij laat zien dat men de verzorging een buitengewoon belangrijk aspect van onze samenleving vindt. De vraag is of de term juist is; of niet economische groei een belangrijker aspect van onze samenleving is dan zorg, zodat men beter van *groei*staat zou kunnen spreken. Groei is in ieder geval nog altijd één der belangrijkste, zo niet de belangrijkste, doelstelling van de verzorgingsstaat. Wij zullen de samenhang tussen groei en zorg nader bekijken:

1. De groei van de verzorging kon plaatsvinden omdat men het rechtvaardig vond dat slachtoffers van de groei werden geholpen en verzorgd. Rechtvaardigheidsoverwegingen.
2. De groeimachine werd als volgt geolied: mensen werden gemotiveerd en enthousiast gemaakt voor de industrialisering, omdat deze zoveel sociale zorg en zekerheid met zich mee bracht. Bovendien werden de brokken, die de groei veroorzaakte, efficiënt opgeruimd dan wel uit het gezicht gehouden.
3. Er ontstaat een nieuwe sector waarin gegroeid kan worden: de dienstensector.
4. Mensen die vroeger van de markt zouden zijn verdwenen, blijven dankzij de uitkeringen die ze krijgen, als consumenten op de markt aanwezig.
5. Sociale zekerheid verschaft een rechtvaardiging voor groei: als we willen dat ons prachtige sociale bouwwerk in stand blijft, dan zullen we moeten groeien.

Wanneer de groei van de economie stagneert, zoals thans het geval is, ziet men het volgende gebeuren:

1. Men dreigt de sociale zekerheid en zorg in te krimpen en zegt dat dit nodig is om de sociale zorg en zekerheid in stand te houden. Immers het draagvlak van die zorg is de privé-sector, die alle ruimte moet krijgen.
2. Anderen menen dat de groei nu juist gezocht moet worden in de hulpverlening die door de publieke sector wordt gereguleerd.

Deze tweede benadering komt de groei van de hulpverlening en zorg ten goede. Maar daarmee blijven hulpverlening en zorg nog steeds een staatsaangelegenheid, een beroepsaangelegenheid en een geldaangelegenheid, met alle nadelen vandien, die elders beschreven zullen worden. Daarom kiezen wij niet voor die mogelijkheid. Een blik op de geschiedenis leert ons dat de groei de verzorging, zoals die nu is, mogelijk, maar ook *noodzakelijk* heeft gemaakt. Willen (of kunnen) we niet verder groeien, dan kan ook de verzorging niet verder groeien. Maar die verzorging werd noodzakelijk door die groei. Dit betekent dat bij minder economische groei ook minder groei van de verzorging nodig is.

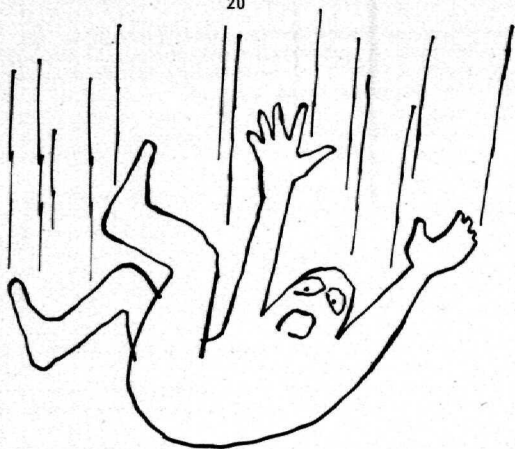
De verzorging kan nog wel groeien, zij het niet het type verzorging waarmee we nu te maken hebben. De geschiedenis (en niet alleen de geschiedenis) leert ons immers dat de verzorging zoals we die nu kennen niet de enig mogelijke vorm van verzorging is. Het is best mogelijk om andere vormen te laten groeien bij een verminderde groei van de economie.

Het gaat er daarbij om de voordelen van de verzorging, van vroeger en



van nu, te combineren op een manier die rekening houdt met de veranderingen die er sinds de industrialisering hebben plaatsgevonden, zoals: hogere eisen die men stelt aan de kwaliteit van de hulpverlening, de toegenomen invloed van de staat.

- 1) Om de telkens terugkerende ingewikkelde formule "sociale zekerheid en verzorging" te vermijden, wordt in plaats daarvan de term "verzorging" gebruikt.



WEND  
1980

## 2. De verzorgingsstaat

*Waar het de verzorging betreft hebben zich de belangrijkste veranderingen eerst na de tweede wereldoorlog voorgedaan. Dan gaat men ook pas van verzorgingsstaat spreken. In dit hoofdstuk zullen we zien wat dit staatsingrijpen inhoudt en welke andere instituties (particuliere hulporganisaties, beroepsgroepen) naast de staat belangrijke invloed uitoefenen op de zorg. We beginnen met het ontstaan van de specifieke Nederlandse situatie en we eindigen met de problemen waarin de verzorgingsstaat verzeild is geraakt.*

### DE ONTWIKKELING VAN DE NEDERLANDSE SITUATIE

Kenmerkend voor de positie van de overheid in onze samenleving is de actieve rol van die overheid op ieder gebied (1). Zoals we verderop zullen zien is deze rol echter lang niet altijd direct (meestal zelfs indirect). De verzorgingsstaat houdt in, dat de overheid het collectief welzijn van haar onderdanen moet waarborgen. Dit gebeurt in de praktijk door een groot aantal algemene en specifieke voorzieningen. Onder de algemene voorzieningen vallen de sociale zekerheid (iedere burger wordt een bestaansminimum gegarandeerd), gezondheidszorg en onderwijs. Onder de specifieke voorzieningen vallen allerlei sociale hulpverleningsvormen en huisvestingsvoorzieningen voor 'zwakkere groepen'. Voorlopig volstaan we met deze korte typering van de verzorgingsstaat.

Sinds het besef begon door te breken dat de industriële maatschappij een aantal misstanden creëerde waar iets aan gedaan moest worden, maakte de liberale rechtsstaat langzaam plaats voor de verzorgingsstaat. In tegenstelling tot de vroegere liberale rechtsstaat waar de klassieke vrijheidsrechten (recht op vrije drukpers, vrijheid van meningsuiting etc.) een bescherming garandeerden tegen de overheid, garanderen de sociale grondrechten van de verzorgingsstaat een bescherming door de overheid (2). De ontwikkeling van deze verzorgingsstaat vanaf het begin van de 20e eeuw in Nederland liep voornamelijk via particuliere organisaties. Deze organisaties waren voor een groot deel professioneel geïnteresseerd en georganiseerd in hecht gefintegeerde blokken, de zogenaamde 'zuilen'. De autonomie van deze organisaties werd altijd zeer belangrijk gevonden, mede omdat er een constante strijd gevoerd moest worden tegen het liberaal-conservatieve establishment. Deze autonomie werd ondersteund door politiek-levensbeschouwelijke opvattingen zoals subsidiariteitsbeginsel en soevereiniteit in eigen kring en een gezamenlijke meerderheid op politiek gebied.

Tussen de overheid (middelen verschaffen) en de particuliere organisaties (voorzieningen verschaffen) staat in de Nederlandse verzorgingsstaat nog een laag, namelijk die van de besturen (verbonden in verenigingen en federaties). Deze besturen representeren de organisaties bij de overheid en schermen ze af. Hierdoor zijn we in Nederland terecht gekomen in een situatie, waarin de staat weliswaar een aantal minimale voorzieningen voor haar burgers garandeert, maar hiervoor zelf geen zorg draagt.

Een groot deel van deze voorzieningen wordt verschaft door een breed scala van maatschappelijke organisaties, die daarvoor steun ontvangen

van de staat of van de lagere overheden (3). Deze organisaties bestieren functionele instellingen zoals verpleeginrichtingen en kindertehuizen. De gang van zaken in deze instellingen wordt goeddeels door geschoolde beroepskrachten (professionals) bepaald. Daarnaast worden de voorzieningen aangeboden door zelfstandig opererende beroepskrachten (zoals doktoren en psychologen), die dankzij goed georganiseerde beroepsorganisaties grote invloed op de overheid kunnen uitoefenen. Ze zijn heel vaak door middel van allerlei regelingen en contracten verbonden met de particuliere organisaties.

Dit is wat Van Doorn (4) noemt 'De Verzorgingsmaatschappij', dit wil zeggen, 'een institutioneel complex van gespecialiseerde maatschappelijke voorzieningen, dat de structuur vormt tussen staat en burger'. Volgens Van Doorn is dit een betrekkelijk autonoom gebied, waarop de staat veelal weinig greep heeft en waarvan de burger in vrij grote mate afhankelijk is.

Een ander kenmerkend verschijnsel dat samenhangt met de opkomst van de verzorgingsstaat, is het groot aantal rechtsregels en de veranderende betekenis van het recht (5). De verdeelfunctie van het recht nam erg in betekenis toe ten koste van de conflictbeperkende en normhandhavende functie. Het recht wordt steeds meer als instrument voor sociale verandering gebruikt.

Behalve deze karakterverandering van het recht nam ook het aantal rechtsregels enorm toe. Een burger moet aan een groot aantal regels voldoen wil hij voor een bepaalde voorziening in aanmerking komen. Dit heeft volgens Schuyt tot gevolg dat de burger zich moet inleven in de meest uiteenlopende rollen. Er is nog een kenmerk van de verzorgingsstaat dat we kort willen aanstippen.

Op economisch gebied heeft het vaak meedogenloze *laissez-faire* plaats gemaakt voor een stelsel, waarin de overheid kan en moet ingrijpen. De harde kanten van de kapitalistische economie worden zo verzacht. Een term die men graag gebruikt voor dit nieuwe economische model is overlegeconomie. Het is een economie, waarin de beslissingen worden genomen na overleg met de verschillende belangengroepen - wat natuurlijk nog iets anders is dan met instemming van alle belangengroepen. Het kenmerk van de verzorgingsstaat blijft echter handhaving van de vrije ondernemingsgewijze productie.

#### DE PROBLEMEN VAN DE VERZORGINGSSTAAT

In de hierboven geschetste verzorgingsmaatschappij doen zich steeds meer problemen voor. De belangrijkste daarvan zullen we hieronder kort behandelen.

##### a. Politieke (en juridische) controle (6)

Door de enorme groei van het aantal sociale voorzieningen en andere functies van de overheid is het ambtenarenapparaat sterk uitgebreid. De controle door het parlement op het beleid is daarentegen in de afgelopen tientallen jaren sterk verminderd. Het parlement heeft niet de mankracht en de (juiste) informatie om het beleid goed te controleren. Het blijft bij een controle op hoofdpunten en zelfs op dat gebied laat het parlement het regelmatig (vaak door eigen schuld) afweten. Er ontstaat dus een steeds groter verschil tussen de uit-

voerende en de controlerende macht ten nadele van de laatste op het gebied waar de macht feitelijk wordt uitgeoefend. Dit proces wordt nog versterkt doordat op juridisch gebied steeds meer de raam- en de delegatiewetgeving gaan overheersen. Dit betekent dat steeds meer beslissingsruimte door de wet wordt overgelaten aan lagere bestuurlijke organen, die op geen enkele wijze aan democratische controle onderworpen zijn.

Dit alles leidt tot onduidelijke uitvoering, ondoorzichtige verantwoordelijkheden en machtsconcentraties, die de traditionele machtscheiding ondermijnen.

Dan is er het schemergebied van wat wel genoemd wordt de *vijfde macht*. Vele, vaak zeer belangrijke beslissingen worden niet door de overheid genomen, maar door de besturen van organisaties (stichtingen) die door de overheid worden gesubsidieerd. De overheid heeft hierover nauwelijks controle en het parlement - dat spreekt vanzelf - al helemaal niet.

Zelfs als deze problemen er niet waren zou de democratische controle verslechterd zijn door een wetmatigheid, die eigen is aan grote bureaucratieën.

Van den Doel (7) geeft het model van een bureaucratie, waarin de ambtenaren 90 percent van de opdrachten die ze krijgen ook metterdaad uitvoeren. Dit is vrij veel. Stel nu, dat een bureaucratie bestaat uit vijf hiërarchische lagen, dan betekent dat, dat slechts 50 percent van de besluiten die aan de top genomen zijn ook werkelijk worden uitgevoerd.

#### b. *Professionalisering* (8) *van de hulpverlening*

De uitbreiding van de sociale voorzieningen heeft een toenemende professionalisering met zich meegebracht. Onder professionalisering verstaan we de ontwikkeling, waarbij binnen een organisatie relatief steeds meer betaalde deskundigen in dienst worden genomen. De professionele autonomie is nog steeds in opmars. Dat wil zeggen: in het welzijnswek, in de gezondheidszorg en dergelijke, worden scholing beroepsmatigheid en specialisatie niet alleen hoog aangeslagen, maar ook steeds meer geeist. Deze professionalisering heeft behalve een paar voordelen (meer zekerheid bij de dienstverlening, een minder gunstverlenend karakter van de dienstverlening, die vaak technisch volmaakter is) een aantal nadelen:

- de cliënt kan de kwaliteit van de diensten niet controleren;
- de cliënt wordt steeds afhankelijker (vooral naarmate de diensten gespecialiseerder worden) en kan op den duur niets meer zelf doen;
- versterking van de hiërarchie (ieder zijn eigen gebied, schaalvergroting en specialisatie);
- monopolisering van de dienstverlening, doordat er beroepsassociaties gaan ontstaan;
- verlies aan gezag van de subsidiërende overheid en het bestuur van de particuliere organisatie door kennisgebrek;
- kostenverhogend effect door de salariseisen van de beroepsorganisaties (pressie).

Door dit alles ontstaat er bij de cliënt een gevoel van vervreemding, afhankelijkheid en onmacht. Hij wordt tot louter object van zorg. Verder hebben professionele organisaties sterk de neiging het eigen bestaan voorop te stellen, ongeacht de vraag naar hun diensten. Hierdoor ontstaan ondoelmatige organisatievormen.

c. *De doeleinden van de verzorgingsstaat*

Het is zeer de vraag of de verzorgingsstaat zoals die nu is, geschikt is om zijn doelstellingen, zoals vermindering van allerlei vormen van ongelijkheid, het helpen van de zwakkeren en het mondiger maken van de mensen, te bereiken. Hoewel aan de ene kant het gevaar dreigt van het consumptisme (de mensen gaan steeds meer eisen stellen, er komen steeds meer voorzieningen waarvan steeds meer gebruik gemaakt wordt) zien we aan de andere kant, dat veel voorzieningen hun doel voorbij schieten. De mensen, voor wie de voorzieningen bedoeld waren, worden dikwijls niet bereikt, en omgekeerd. Met name bij de lagere statusgroepen bestaat wat Schuyt (9) noemt een 'sociale incompetentie'. Dat wil zeggen dat men in een bepaalde situatie niet beschikt over de capaciteiten om uit een reeks alternatieven de juiste keuze te maken. Men weet zich geen raad in de doolhof van regels en vereisten. Het is zeer de vraag of uitbreiding van het aantal welzijnswerkers (zoals Schuyt wil) dit probleem kan oplossen. De verzorgingsstaat komt hier met zichzelf in tegenspraak; hij wil de mensen onafhankelijker maken (economisch en sociaal), maar bereikt het tegendeel door steeds meer professionals in grootschalige structuren in te schakelen. Wat dit betreft kan nog gewezen worden op het feit dat volgens sommige schrijvers (Schuyt en Sewandono) de verzorgingsstaat rationeel wel, maar emotioneel niet in het denkpatroon van zijn burgers is veranderd.

Je kunt je afvragen of ten aanzien van de verzorgingsstaat niet de wet geldt van de afnemende meeropbrengst: hoe meer voorzieningen en diensten, hoe minder het extra rendement dat hieruit komt. Sterker nog: men kan zich afvragen of de groei van de professionalisering en het overnemen van de zorg door de staat niet het punt zijn gepasseerd, waarna het tegendeel bereikt wordt van wat men nastreeft. Of het niet zo is, dat men in het huidige stelsel veel mensen onmondiger maakt, waar men ze mondiger wil maken; dat men ongelijkheid vergroot, waar men tracht deze te verkleinen; dat men de mensen ongelukkiger maakt, waar het de bedoeling was ze gelukkiger te maken.

### 3. Verzorgingsstaat en de grenzen aan de groei

*Kenmerkend voor de verzorgingsstaat is dat de samenleving via de staat haar leden verzekert van een minimum aan inkomen, gezondheidszorg, onderwijs, sociale en culturele ontplooiingsmogelijkheden en wooncomfort bij handhaving van de vrije ondernemingsgewijze productie.*

*De vraag die we in dit hoofdstuk willen beantwoorden luidt: op welke manier bereiken deze voorzieningen de mensen en wat kosten ze?*

#### SOCIALE ZEKERHEID

Ons stelsel van sociale zekerheid is een ingewikkelde lappendeken. Er zijn grofweg tien sociale verzekeringen en voorzieningen te onderscheiden. Deze verschaffen de mensen, onder een aantal voorwaarden, de zekerheid dat zij, ook als zij niet aan het arbeidsproces deelnemen, een inkomen krijgen.

Hier volgen zeer beknopt de verschillende regelingen, zoals die golden voor 1979. In bijlage I staat een uitgebreide beschrijving van de verschillende wetten met de bedragen die men op grond ervan ontvangt.

- Voor bejaarden is er de AOW (Algemeen Ouderdomspensioen Wet). Deze wet geeft ieder die ouder is dan 65 jaar recht op een inkomen. Voor ongehuwden is dat f 11.220,- bruto per jaar, voor gehuwden f 16.434,- bruto per jaar.
- Weduwen ontvangen op grond van de AWW (Algemene Weduwen en Wezen Wet) onder een aantal voorwaarden eenzelfde uitkering.
- Vanaf het derde kind wordt aan iedereen kinderbijslag uitgekeerd in-gevolge de Algemene Kinderbijslag Wet. Loontrekkenden ontvangen in-gevolge de Kinderbijslag Wet voor loontrekkenden bovendien kinderbijslag voor de eerste twee kinderen.
- De Ziektewet verzekert werknemers tegen loonderving als gevolg van ziekte, ongevallen en gebreken. De verzekering geeft rechten gedurende hoogstens één jaar. Wettelijk bedraagt de uitkering 80 percent van het dagloon.
- Werknemers, die ten gevolge van ziekte of invaliditeit niet aan de slag komen, ontvangen een WAO-uitkering (Wet Arbeids Ongeschiktheid). Het bedrag dat men ontvangt hangt af van de mate van arbeidsongeschiktheid en bedraagt maximaal 80 percent van het laatst ontvangen loon.
- De AAW (Algemene Arbeidsongeschiktheid Wet) geeft recht op uitkering aan mensen van 18 jaar en ouder, die na 52 weken arbeidsongeschiktheid nog voor tenminste 25 percent arbeidsongeschikt zijn.
- Er zijn twee verzekeringen tegen ziektekosten. Voor werknemers met een inkomen beneden f 38.150,- bruto per jaar is er de Ziekenfondswet. Wie boven deze zogenaamde loongrens zit moet zichzelf en zijn gezin particulier tegen ziektekosten verzekeren. Daarnaast is er de Algemene Wet Bijzondere Ziektekosten (AWBZ). Door deze wet is iedereen verzekerd tegen zware geneeskundige risico's.
- Werknemers die buiten hun schuld werkloos worden ontvangen op grond van de Werkloosheidswet (WW) 80 percent van het laatst verdiende loon. Na een half jaar krijgt een werkloze een WWV-uitkering (Wet Werkloosheids Voorziening). De uitkering ingevolge deze wet bedraagt

75 percent van het laatst verdiende loon. De uitkering wordt in het algemeen gedurende ten hoogste twee jaar verleend. (De uitkering volgens deze wet geschiedt door de gemeente en zij wordt voor 90 percent betaald door het Ministerie van Sociale Zaken.)

- Tenslotte is er de Algemene Bijstands Wet. Wie geen of te weinig inkomsten heeft, geen vermogen bezit van meer dan f 6.450,- en geen werk kan vinden, komt in aanmerking voor een bijstandsuitkering. Van deze regeling wordt onder andere gebruik gemaakt door langdurig werkloze werknemers en zelfstandigen, werkloze schoolverlaters en alleenstaande ouders zonder werk. De netto uitkering bedraagt voor gezinnen maximaal f 1.343,35 per maand. Alleenstaanden ontvangen f 940,30 per maand. (De uitbetaling geschiedt door de gemeente, die 90 percent van de uitgaven vergoed krijgt van het Ministerie van CRM)

Hoe fraai bovenstaande voorzieningen ook mogen lijken, ze hebben in ieder geval één ernstige tekortkoming. In feite voorzien de bovenstaande wetten alleen gezinnen en alleenstaanden van een minimum aan inkomens en zorg. Gehuwde vrouwen hebben volgens de wet recht op een WW-uitkering na ontslag, maar zij hebben slechts recht op een WWV-uitkering, wanneer zij kostwinner zijn.

Gehuwde mannen hebben in ieder geval recht op een WWV-uitkering, ook wanneer zij geen kostwinner zijn.

Een andere vaak schrijnende tekortkoming is, dat mannen die weduwnaar zijn geworden en dus zowel moeten werken, als voor een gezin moeten zorgen, geen recht hebben op AWW. Dit betekent vaak dat zij hun kinderen moeten uitbesteden, waardoor het gezin uit elkaar valt, of zij worden gedwongen snel te hertrouwen.

De zekerheidsvoorzieningen gaan uit van het gezin met een standaardwerkverdeling tussen man en vrouw.

Ook bij de uitvoering van de wetten doen zich vaak problemen voor; met name het vaststellen van de mate van arbeidsongeschiktheid is vaak een arbitraire zaak. Tevens kan de eis van intering van vermogen tot een bedrag van f 6.450,- zeer nadelige gevolgen hebben voor de bijstandstrekker met name wanneer hij door die eis genoodzaakt wordt zijn huis te verkopen en als gevolg daarvan een huis moet huren, waarvan de huur hoger is dan zijn oorspronkelijke woonkosten. Het spreekt voor zich, dat deze tekortkomingen zo snel mogelijk uit de wetgeving moeten verdwijnen.

De bovenstaande opsomming geeft al aan hoe ingewikkeld het systeem van de sociale zekerheid in elkaar zit. Een illustratie van het feit dat mensen het systeem nauwelijks kennen, leverde een onderzoek naar de kennis van de mensen van de wet op het minimum loon. Slechts 26 percent van de ondervraagden wist van het bestaan van een minimum loon. Slechts 7 percent wist bij benadering hoe hoog het minimum loon was (NRC, 14 april, 1979).

Deze ingewikkeldheid is velen een doorn in het oog. Maar aandringen op vereenvoudiging heeft tot dusverre nog niet tot merkbare resultaten geleid.

#### KOSTENONTWIKKELING

Hoe is de kostenontwikkeling van deze voorzieningen?



In bijlage 1, tabel 1 wordt een overzicht gegeven van de groei van de uitgaven van de sociale verzekeringen. Uit de cijfers blijkt dat de kosten van de sociale zekerheid zijn toegenomen van 3,5 miljard in 1960 tot 66,5 miljard in 1979. Of wel van 9,1 percent van het Nationale Inkomen in 1960 tot 24,2 percent in 1979.

Bij de interpretatie van deze cijfers moeten wij er rekening mee houden dat een deel van de sociale zekerheid niet wordt gefinancierd door de sociale verzekeringen, maar rechtstreeks door de overheid wordt betaald. Met name de uitgaven voor de bijstand en de WWV worden door de overheid gedaan.

De kostenontwikkeling kan dus met recht explosief genoemd worden.

De oorzaken hiervan zijn tweeledig.

Ten eerste is er de kostenstijging die voortkomt uit de verbetering van de sociale zekerheid. Die verbetering kwam tot stand door het in werking treden van nieuwe wetten zoals de Wet op de Arbeids Ongeschiktheid (WAO) en de Bijstandswet. Tevens werden vele uitkeringen van bestaande wetten flink verhoogd.

Een tweede oorzaak van de stijging is de toename van het aantal mensen dat een beroep doet op de uitkeringen van de sociale verzekeringswetten (tabel I).

Tabel I: Groei van het gebruik van de sociale wetten

Jaar	Werklozen	Zieken	Arbeids- ongeschikten	Overige x)	Totaal
1961	21	209	68	87	385
1966	35	284	110	95	524
1971	62	370	197	154	783
1976	211	438	382	216	1247

x) Tot de categorie 'overige' behoren personen die een bijstandsuitkering krijgen, personen werkzaam op sociale werkvoorzieningsobjecten (WSW), personen die tijdelijk korter werken wegens verminderde bedrijvigheid, personen op aanvullende werken.

Bron: Aktieven en niet-aktieven, een analyse van trends in de periode 1960-1976, CRM.

De groei van het aantal uitkeringstrekkingen wordt vooral veroorzaakt doordat steeds meer mensen uit het arbeidsproces worden gestoten, onder meer ten gevolge van automatisering, een toenemend aanbod van arbeidskrachten veroorzaakt door de groei van de beroepsbevolking, en de wens van gehuwde vrouwen om te werken.

Hoe willen de politieke partijen het probleem van de stijgende kosten van de sociale zekerheid aanpakken? De VVD wil dit doen door de uitkeringen los te koppelen van de loonstijging. Haar voorstel is: een grotere afstand te creëren tussen de uitkeringen en de lonen. Het CDA is op dit punt minder duidelijk. Eén van zijn kopstukken, prof. Douben, pleit voor een basisinkomen (basisuitkering), dat voor iedereen gelijk is en een bijverzekering voor diegenen die meer willen. Hij pleit dus in feite ook voor een loskoppeling van de uitkeringen en de lonen.

Alleen wil hij de laagst betaalden ontzien.

De PvdA wil de uitkeringen blijven koppelen aan de lonen op de manier zoals dat nu gebeurt (op 80 percent). Zij wil dat financiers door middel van loonmatiging. Eventueel mogen van de PvdA de hogere uitkeringen wat worden verlaagd, maar het minimum moet gekoppeld blijven aan het minimumloon. De PPR-fractie neemt min of meer hetzelfde standpunt in. Al deze oplossingen gaan voorbij aan het fundamentele probleem, namelijk dat er teveel aanbod is op de arbeidsmarkt door de toename van het aantal gehuwde vrouwen dat wil werken en door de groei van de bevolking. En daartegenover staat dat het aantal arbeidsplaatsen nauwelijks toeneemt door automatiseren en rationaliseren binnen de bedrijven. Wanneer dit probleem niet wordt opgelost en de trend zich doorzet, zullen steeds meer mensen uit het arbeidsproces worden gestoten en gaan vallen onder de sociale verzekeringen. De kosten hiervan zullen steeds meer toenemen. De personen die werken in de markt- of collectieve sector zullen steeds meer premie moeten betalen voor deze uitkeringstrekken. Daartoe zullen zij steeds minder bereid zijn. Zij krijgen steeds meer het idee dat zij de belangrijkste mensen zijn, de pijlers waarop onze maatschappij rust, de goede gevers.

De sociale zekerheid zal steeds minder groot worden omdat de werkenden, die voor de niet-werkenden betalen, van mening zijn dat het wel wat minder kan met die Sinterklazerigheid. We hebben hiervan reeds de eerste staaltjes gezien. De "goedheid" van de werkenden om voor de niet-werkenden te betalen bestaat echter slechts bij de gratie van het feit dat het werk niet eerlijker over alle mensen is verdeeld.

Het eerlijker verdelen van het werk door verschillende vormen van arbeidstijdverkorting, door het creëren van banen voor werklozen en aangepaste banen voor WAO-ers is de enige rechtvaardige manier om de kosten van de sociale zekerheid te drukken en de zekerheid optimaal te houden. Daarnaast kan nog gedacht worden aan het verbeteren van arbeidsomstandigheden op een zodanige wijze dat ook op de ziektewet minder vaak een beroep wordt gedaan (zie volgend hoofdstuk).

Een dergelijke eerlijker verdeling van het werk zou wel offers van de werkenden vragen: hun inkomen zou niet meer toenemen en hun positie zou minder geprivilegeerd worden. Deze offers kunnen echter gevraagd worden. De mensen zullen namelijk bereid zijn iets op te offeren wanneer duidelijk gemaakt wordt dat zij de volgende kunnen zijn die uit het arbeidsproces gestoten worden en wanneer zij zien dat hun offer leidt tot nieuwe arbeidsplaatsen.

Er bestaan twee alternatieven voor deze eerlijker verdeling van de beschikbare arbeid:

1. Je kunt proberen de vraag naar arbeid toe te laten nemen door het stimuleren van de materiële groei. Deze oplossing zal naar onze overtuiging binnen korte tijd stuiten op de *grenzen aan de groei*.
2. Je kunt arbeidsplaatsen scheppen in de dienstensector door de groei hiervan te stimuleren, hetzij in de markt-, hetzij in de collectieve sector. Ook deze oplossing, hoewel aanmerkelijk realistischer, wijzen wij van de hand. Het zou een toenemende professionalisering van de dienstverlening betekenen en de vraagtekens die we daarbij zetten vormen nu juist het kernthema van dit rapport.

Zijn ontwikkelingen van deze aard ook te vinden bij de andere onderdelen van de verzorgingsstaat?

## GEZONDHEIDSZORG

In de verzorgingsstaat is de gemiddelde, bij de geboorte te verwachten, levensduur bijzonder hoog. De toename hiervan bedroeg gedurende de twintigste eeuw voor mannen 28 percent: van 51 naar 71 jaar, voor vrouwen 30 percent: van 53,4 naar 76,7 jaar. Het gaat hier natuurlijk slechts om één indicator van de gezondheidstoestand van de bevolking, maar wel om een veelzeggende. De oorzaken van genoemde toename van de levensduur zijn betere voeding, grotere hygiëne en betere medische zorg. Sinds het begin van de jaren zestig neemt de levensverwachting bij de geboorte voor mannen niet verder toe. Er is zelfs enige tijd een lichte daling geweest.

Hoe staat het met de kostenontwikkeling in de gezondheidszorg?

De kosten van de gezondheidszorg bedroegen in 1953 796 miljoen gulden. Dat was 3,3 percent van het NI. In 1978 waren de kosten tot ruim 25 miljard gulden gestegen, dat wil zeggen 8 à 9 percent van het NI (zie bijlage 1, tabel 2).

De uitgaven waren als volgt verdeeld: 6 percent van de uitgaven werd besteed aan preventie, 3,7 percent aan opleiding en onderzoek, de rest ging naar de curatieve zorg. De kosten werden in 1970 als volgt opgebracht: de overheid betaalde 20,6 percent van de kosten, 77,6 percent werd door de gezinnen betaald als premies of eigen verzekering en de bedrijven betaalden 1,8 percent van de kosten. Het aantal personen dat werkt in de gezondheidszorg nam toe van 117.000 in 1963 tot 235.000 in 1976.

In tabel 3 staat hoe de kosten over de verschillende onderdelen zijn verdeeld in de afgelopen jaren. De intramurale gezondheidszorg (de zorg die in het ziekenhuis wordt verricht) steeg het meest en neemt thans het grootste deel van de kosten voor zijn rekening. De kosten van de extramurale gezondheidszorg (de zorg buiten het ziekenhuis door artsen en verpleegsters) nam slechts langzaam toe. De preventie is vooral ondergebracht onder de post openbare en overige gezondheidszorg.

Wat zijn de oorzaken van de snelle stijging:

- toename van consumptie van medische goederen en diensten;
- stijging van de loonsom en van de prijzen van de apparatuur.

Wat dit laatste punt betreft is gebleken dat in de gezondheidszorg tarieven en honoraria sneller zijn gestegen dan de lonen en prijzen in het bedrijfsleven. Deze extra stijging werd veroorzaakt door capaciteitsuitbreiding van de ziekenhuizen, hetgeen weer leidde tot een toename van het medische personeel en de investeringen. Daar komt nog bij dat de *medische ethiek* vereist dat iedere patiënt het beste van het beste krijgt, zonder daarbij al te veel op de kosten te letten. Vanuit het oogpunt van kostenbeheersing is dit problematisch.

## GRENZEN AAN DE GROEI EN DE GEZONDHEIDSZORG

Een verdere uitbouw van de gezondheidszorg behoeft niet op problemen te stuiten in relatie met de problematiek van de grenzen aan de materiële groei. Grondstoffengebruik, ruimtegebruik en vervuiling zijn relatief gering. Toch wordt er in de gezondheidszorg wél een beroep gedaan op schaarse middelen, namelijk kennis en onderzoeksmogelijkheden. De vraag is nu of die extra schaarse middelen moeten worden gebruikt ter uit-

breiding van de intramurale gezondheidszorg. Volgens ons kunnen zij beter worden gebruikt om de preventie uit te breiden en de woon- en werkomstandigheden te verbeteren.

#### ONDERWIJS

Het recht op een minimum aan scholing dat de verzorgingsstaat zou moeten bieden volgens de eerder genoemde definitie, is in Nederland ruimschoots bereikt. Men heeft niet alleen het recht, men heeft de plicht om tot minstens het zestiende jaar onderwijs te volgen. Dit onderwijs is kosteloos. Wanneer men daarna verder onderwijs wil genieten worden de kosten ook voor het grootste deel door de overheid betaald.

Het percentage van de totale bevolking dat volledig dagonderwijs volgt was in 1850 14,3 procent, in 1920 20,6 procent en in 1974 24,3 procent en is dus flink toegenomen. De laatste jaren bedragen de uitgaven van de overheid voor het onderwijs rond de 20 procent van de totale rijksuitgaven (zie bijlage 1, tabel 4). De kosten voor 1979 bedroegen ruim 20 miljard gulden. Oorzaken van de stijging van de kosten is de toemerkende deelname aan het onderwijs en de algemene stijging van de loonkosten.

#### GRENZEN AAN DE GROEI EN HET ONDERWIJS

Onderwijs en vorming kunnen uitgebreid worden. Zij doen nauwelijks een beroep op schaarse grondstoffen en zij tasten evenmin het milieu aan. Uitbreiding van scholing en vorming doet echter wel beroep op schaarse kennis en onderzoekscapaciteit. Daarom moet ook hier beslist worden hoe op de meest effectieve manier de ontplooiing van de mensen kan worden gestimuleerd. Daarbij leggen wij de nadruk op nieuwe onderwijsvormen zoals het educatief verlof en de verschillende vormen van volwasseneneducatie, in plaats van uitbreiding van het huidige onderwijssysteem.

#### CULTUUR, RECREATIE EN MAATSCHAPPELIJK WERK

De overheid heeft de taak op zich genomen de bevolking een minimum aan cultuur, recreatiemogelijkheden en maatschappelijke hulp en diensten te verschaffen. Deze taken vallen onder het ministerie van CRM. Een groot deel van de culturele activiteiten, zoals bioscoopbezoek, wordt door de consumenten zelf betaald. De overheid subsidieert vooral musea, toneel, muziek en dans (opvallend is dat betalingen aan kunstenaars vanwege de BKR (Beeldende Kunstenaars Regeling) niet onder CRM maar onder het ministerie van Sociale Zaken vallen).

Een tweede terrein dat onder CRM valt omvat activiteiten op het gebied van natuurbehoud, recreatie en de media. Hieronder vallen subsidies aan de sport, uitgaven voor het in stand houden van natuurparken en de subsidiëring van pers, radio en tv. Onder de afdeling maatschappelijke ontwikkeling valt het sociaal culturele werk, activiteiten ten behoeve van culturele minderheden, maatschappelijke dienstverlening en het emancipatiebeleid. Tenslotte is er nog de afdeling bijstand en de afdeling verzetsdeelnemers en vervolgd.

In 1967 werd er 654 miljoen uitgegeven aan culturele, recreatieve en maatschappelijke activiteiten. Dat was 3,2 percent van de totale begroting. In 1973 was dit opgelopen tot ruim 5 percent en in 1979 wordt 9,3 miljard (8,9 percent) uitgegeven door CRM (zie bijlage 1, tabel 4). Die kosten waren als volgt verdeeld:

- culturele zaken 3 percent,
- recreatie en media 12 percent,
- maatschappelijke ontwikkeling 17 percent,
- bijstand 53 percent,
- verzetsdeelnemers en vervolgden 8 percent,
- overige uitgaven 6 percent.

Voor ons project is het van belang de ontwikkeling van de maatschappelijke dienstverlening verder te bezien. In bijlage 1, tabel 3, staan de bedragen genoemd.

#### GRENZEN AAN DE GROEI EN CRM

De grootste post van CRM is de bijstand. De problemen die hierbij een rol spelen zijn reeds besproken. Voor de maatschappelijke dienstverlening geldt hetzelfde als voor onderwijs en medische zorg. Deze kan uitgebreid worden zonder dat men stuit op de grenzen van de materiële groei. Het probleem waar we dan op stuiten is de professionalisering.

#### VOLKSHUISVESTING

De overheid heeft vooral na de tweede wereldoorlog de taak op zich genomen de bewoners van Nederland een goede woning en woonomgeving te verschaffen tegen redelijke kosten. Bij deze doelstelling stuitte men op het probleem dat er te weinig woningen waren en dat de kwaliteit van de aanwezige woningen onder de maat was. Om te voorkomen dat het door de oorlog ontstane grote woningtekort zou leiden tot het opdrijven van de prijzen, besloot men tot een huurbeleid, gekenmerkt door subsidiëring van de nieuwbouw en huurprijsbeheersing. Volgens het SCP (Sociaal Cultureel Planbureau) (1978) is mede door deze huurprijsbeheersing een harmonische relatie tussen kwaliteit en prijs verloren gegaan en ontstond een vrij lage gemiddelde huurquote (huur/inkomen). Een ander onderzoek van het SCP heeft onlangs aan het licht gebracht dat de door de overheid ingestelde subsidieregelingen en belastingvoordelen voor huurders en eigenaar-bewoners vooral ten goede zijn gekomen aan de hogere inkomensstrekkers. Dit beleid heeft er onder andere voor gezorgd dat de lagere inkomensgroepen een hogere gemiddelde huurquote hebben dan de hogere. De rijksuitgaven voor Volkshuisvesting en Ruimtelijke Ordening liepen op van 2,6 percent van het NI in 1960 tot 3,1 percent van het NI in 1977. In datzelfde jaar ging ruim 70 percent van dat bedrag naar huursubsidies en woningwetwoningen. Het volgende citaat uit het rapport van SCP (1974) geeft een aardige indruk van de staatsbemoëienis op het gebied van de woningbouw. "De kosten van de woningbouw worden in Nederland voor een belangrijk deel gedragen door de overheid. Van de nieuwbouw van de laatste jaren was slechts 20 percent ongesubsidieerd. Bij de woningwetwoningen is de overheidsbijdrage in aanvangshuur volgens de thans geldende calculaties rond de 50 percent".

## GRENZEN AAN DE GROEI EN DE WONINGBOUW

De bouw van woningen doet een beroep op schaarse grondstoffen en ruimte en kan een aantasting betekenen van het milieu. Een woningbouwprogramma dat rekening houdt met grenzen aan de materiële groei zal nadruk moeten leggen op de verbetering van de huidige 640.000 slechte woningen. Woningverbetering en stadsherstel doen minder beroep op schaarse energie en grondstoffen dan nieuwbouw. Bij nieuwbouw zullen zoveel mogelijk de schaarse open ruimtes gespaard moeten worden en zal een goede aansluiting op het openbaar vervoersnet een vereiste zijn.

## CONCLUSIE

Waar het ging om het aspect *zekerheid* van de verzorgingsstaat hebben we geconstateerd dat deze, ook wanneer we serieus rekening houden met de grenzen aan de groei, gehandhaafd kan blijven, mits de arbeid eerlijk wordt verdeeld en de kwaliteit van de arbeid wordt verbeterd. Op die manier kan aan de groei van het aantal uitkeringstrekkers een halt worden toegeroepen. Groei van de zekerheid is slechts mogelijk wanneer deze gepaard gaat met financiële offers van de actieven.

Als het gaat om andere aspecten van de verzorgingsstaat kunnen we concluderen dat althans een aantal ervan, dat in de afgelopen jaren sterk is gegroeid, door kan groeien. Immers, grenzen aan de materiële groei zullen zij niet gauw ontmoeten omdat ze een relatief gering beroep doen op schaarse grondstoffen en weinig vervuילend zijn.

En dan is er nog de vraag hoe we deze elementen van de verzorgingsstaat willen laten groeien. Willen we dit doen via de staat of voornamelijk via de markt? Bij beide blijft het binnen de geldeconomie, de betaalde sector.

Er is echter nog een derde mogelijkheid, en die staan wij voor: wij willen de uitbreiding van de verzorging zoveel mogelijk laten verlopen via de *onbetaalde sector*. Dat wil zeggen dat de mensen zoveel mogelijk de kans wordt geboden zichzelf te helpen, of elkaar te helpen op vrijwillige basis, dus zonder dat ervoor betaald wordt.

## 4. De afhankelijkheid van de verzorgingsstaat

*Er wordt vaak gesteld dat het ombuigen van de groei in niet-materiële richting het beste kan geschieden door uitbreiding van de dienstensector en dan met name de niet-commerciële. Vaak denkt men dan aan uitbreiding van de kwartaire sector. De kwaliteit van het bestaan zou hierdoor vergroot kunnen worden, het voortbestaan van de verzorgingsstaat gegarandeerd.*

*Wij hebben in vorige hoofdstukken uiteengezet dat ons een andere oplossing voor ogen staat.*

*In dit hoofdstuk gaan wij nader in op enkele nadelen van de verzorgingsstaat, zoals die nu is, voor diegenen die van verzorging afhankelijk zijn.*

### VERZORGINGSSTAAT ALS ALIBI

In het historische gedeelte hebben we gezien hoe men zich verantwoordelijk kon voelen voor hen die hulp nodig hadden. In de moderne, door de staat gefinancierde en/of gegarandeerde verzekerings- en verzorgingsstelsels is dit niet langer het geval. Men voelt zich niet meer verantwoordelijk, men heeft zijn verantwoordelijkheid afgekocht. De verzekeringen en de sociale hulpverleners zijn er goed voor. De verzorgingsstaat kan zo een alibi worden om misstanden voort te laten bestaan. Een anonieme instantie (de staat) heeft de verantwoordelijkheid. Vaak kun je mensen hoofdschuddend horen zeggen: dat ze daar niets aan doen. Dat deze hoofdschudders er *zelf* wel eens iets aan zouden kunnen doen wordt steeds minder vanzelfsprekend. Door de verzorgingsstaat wordt op deze manier de zorg die de mensen voor elkaar hebben steeds geringer. De mensen komen steeds meer op zichzelf te staan, er is niemand die hen helpt behalve een anonieme instantie. Zo bevordert de verzorgingsstaat wat hij wil verhelpen: vervreemding, vereenzaming, atomisering.

Ook op een andere manier vormt de verzorgingsstaat een alibi. In het begin van de industriële samenleving, onder het pure kapitalisme, draaide de ondernemer niet op voor wat de werkers onder relatief onmenselijke toestanden werd aangedaan. In feite is dit dankzij de verzorgingsstaat nog steeds het geval. Men betaalt wel veel, maar of de werkers al of niet gebruik moeten maken van de voorzieningen maakt in feite niets uit, zodat men ze ook nu in relatief slechte omstandigheden kan laten werken. Door de verzorgingsstaat heeft men een alibi om deze toestanden voort te laten bestaan. Dankzij WW en WAO en het maatschappelijk werk kan men zich minder bezwaard voelen. Echter, wanneer men misbruik van sociale voorzieningen, ook door werkgevers, onderzoekt wordt dit aspect stelselmatig verwaarloosd. Bij het hanteren van dit alibi maakt men nog dankbaar gebruik van oude opvattingen die over hulpbehoevenden zijn blijven bestaan, namelijk dat ze het aan zichzelf te danken hebben. "Hulpbehoevenden zijn geen flinke mensen, het zijn toch een soort profiteurs", zo heet het. "Wie van aanpakken weet, die wil zich niet door anderen laten betalen en verzorgen". Dit soort vooroordelen bestaat vooral bij de werkenden. Het verdeelt de mensen in twee groepen: zij die hard werken en veel betalen en een minder soort

mensen dat daarvan profiteert. Voor de mensen die dit vooroordeel koesteren heeft het de functie dat zij hierdoor bij de betere helft van de bevolking worden ingedeeld (zolang ze zelf niet aangewezen zijn op de sociale voorzieningen). Velen horen en lezen wel graag dat zij eigenlijk te goed zijn voor deze maatschappij. Verhalen over misbruik van sociale voorzieningen worden gretig geconsumeerd. Dit soort vooroordeelen wordt versterkt door hen die roepen dat de actieven binnenkort wellicht niet meer bereid zullen zijn voor de niet-actieven te betalen. Een kreet die wel eens een zichzelf waarmakende voorspelling zou kunnen worden. Het gevaar dreigt dat men de verzorgingsstaat alleen nog ziet als een vorm van goedgeefsheid. Het alibikarakter geldt zowel voor het verzekerings- als voor het verzorgingsaspect van onze verzorgingsstaat, waarbij het verzekeringsaspect natuurlijk verreweg het belangrijkste is. Vroeger, toen verzekering en hulpverlening nog niet door de staat waren overgenomen en nog dicht bij de mensen stonden, bestond die mening ten aanzien van een kleiner deel van de hulpbehoevenden en dat was al erg genoeg. Maar velen die verzorging nodig hadden werden hoog aangeslagen, omdat ze iets terug konden geven voor de persoonlijke hulp die hen geboden werd. Zo werden ouderen met aanmerkelijk meer eerbied omgeven dan thans het geval is. De waarden van de mensen werd niet zo eenzijdig afgemeten aan één enkele norm: de plaats in het arbeidsbestel.

Voor het bereiken van grotere gelijkheid in een meer humane maatschappij zullen we moeten zoeken naar wegen om de verzorging minder anoniem te maken en dichter bij de mensen te brengen. Dat is, lijkt ons, in de huidige maatschappij het gemakkelijkst te realiseren als het gaat om de hulpverlening.

Voor het verzekeringsaspect staat ons, zoals reeds aangegeven, een andere oplossing voor ogen: het minder belangrijk maken ervan door het verbeteren van de arbeidsomstandigheden en een eerlijker verdeling van het werk.

#### RATIONALISERING VAN DE ZORG

Wanneer we willen dat de zorg dichter bij de mensen komt te staan dan is het zaak te analyseren hoe het komt dat ze er nu zover van af staat. Het Westen zou niet groot en rijk geworden zijn zonder *technische (instrumentele) rationaliteit*. Dat is: denken in termen van doeleinden en middelen en het streven om bij gestelde doeleinden middelen te vinden die zo effectief (doelmatig) en efficiënt (zuinig) mogelijk zijn. Deze instrumentele rationaliteit is geworden tot een vanzelfsprekendheid. Men meent dat alles op deze wijze moet gebeuren. Het wordt een houding waarmee we de dingen en de problemen tegemoet treden. Deze ideologie heeft haar weerslag op de hulpverlening. De hulpverlening heeft een doel: zo effectief en efficiënt mogelijk uit de wereld helpen van een probleem. De hulpbehoevende is het voorwerp waaraan dat probleem kleeft. Hij wordt voor de hulpverlener een object dat geholpen moet worden. Een ding dat passief en zonder gezeur de behandeling, die volgens de hulpverlener het effectiefst is, moet ondergaan. Hij is niet deskundig en moet zich dus maar liever niet te veel met de behandeling bemoeien. De capaciteiten die de hulpzoekende nog heeft worden vaak veronachtzaamd en zelfs als hinderlijk ervaren, omdat ze een effectieve behandeling in de weg staan. Stel dat de patiënt of cliënt nog heel



goed in staat is voor zijn belangen op te komen; bij een gezond mens en niet-hulpbehoevende wordt dit gezien als een zeer positieve eigenschap. Maar bij een hulpbehoevende is dit plotseling een zeer negatieve eigenschap. Hij is lastig, hij wordt gezien als een zeurpiet en zijn gedrag wordt danig afgestraft.

De middelen die de hulpverlener ten dienste staan worden steeds geavanceerder. Er is steeds meer kennis voor nodig. Hulpverlening wordt steeds ingewikkelder, het wordt steeds meer een zaak van specialisten en van combinaties van specialisten die dingen doen waar het lijdend voorwerp, de hulpbehoevende, niets van begrijpt. Daarmee loopt zijn mogelijkheid van inspraak in de behandeling terug. Hulpverlening overkomt hem, hij wordt steeds passiever. Zijn afhankelijkheid van de hulpverlener groeit. Hij kan zijn hulpverlener niet meer ontslaan (soms mag dat niet eens). Hij is aan de hulpverlener overgeleverd. We zien dit heel duidelijk in de medische zorg maar ook in de psychosociale zorg en vele vormen van welzijnswerk. Hier komt nog bij dat de *alternatieven* voor professionele hulpverlening wegvallen. Dit is weer te wijten aan de instrumentele rationaliteit. De alternatieven van vroeger verdwijnen omdat men vindt dat ze tekort schieten. Daarnaast heeft iedereen zich ervan afgemaakt: het alibi.

De vrijheid van de mensen neemt toe wanneer ze niet hulpbehoevend zijn en wanneer ze niet gebonden zijn aan allerlei mensen die dat wél zijn. Ze hoeven in steeds mindere mate tijd te besteden aan familieleden en burens die geholpen moeten worden. Het is een louter negatieve vrijheid. Maar wat voor vrijheid is dit? Een vrij zijn van, niks te maken hebben met. Het is een vrijheid die ervaren kan worden als een leegte die opgevuld moet worden. Het is bovendien een vrijheid die onmiddellijk omslaat in een totale afhankelijkheid als er iets gebeurt: dan is men overgeleverd aan de hulpverleners. En dan kan men alleen nog maar kiezen tussen twee dezelfde hulpverleners. Dan kan men als de ene niet bevalt wegllopen naar de andere hulpverlener, die de gegevens en de vooroordelen al doorgebeld gekregen heeft van de eerste hulpverlener, nog voor hij je gezien heeft.

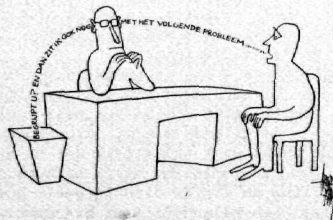
Totale afhankelijkheid van deskundigen, geen keuzevrijheid ten aanzien van alternatieven. Eenzaamheid omdat je vroegere kennissen en vrienden denken dat je "in de beste handen bent". Immers voor velen van hen is de verzorgingsstaat een alibi om hun handen zonder schuldgevoelens van je af te trekken. Ze zullen des te meer geneigd zijn dit te doen omdat ze zozeer van hulpbehoevendheid zijn afgeschermd, dat ze er onwennig tegenover staan en er bang voor zijn. Zo komt het maar al te vaak voor dat hulpbehoevend worden beroofd van datgene, waaraan zij het meest behoefte hebben: contact met vrienden.

Maar, zo zou men zich kunnen afvragen, is enige affectie voor de hulpbehoevende die daaraan zoveel extra behoefte heeft, dan niet te verwachten van de kant van de hulpverlener.

Het is niet onmogelijk dat er - bij uitbreiding van de kwartaire sector - specialisten komen in het tonen van belangstelling. In feite zijn die er al. Maar deze specialisten zullen het zeer moeilijk hebben zich werkelijk in te leven in de ellende van de hulpbehoevende. De ellende van één hulpbehoevende is al vaak nauwelijks mee te dragen, laat staan de ellende van velen. En de specialist heeft natuurlijk vele cliënten. Zo wordt de belangstelling en liefde die hij geeft tot een beroepsmatige namaakbelangstelling. Een belangstelling bij gebrek aan beter.

Wat voor deze specialisten (ziekenhuis)pastores, psychologen en dergelijke geldt, geldt natuurlijk ook voor de deskundigen die op andere aspecten van de cliënt gespecialiseerd zijn. Zij moeten zich afsluiten van de ellende die ze tegenkomen omdat ze anders hun werk niet goed kunnen blijven doen. Eén van de manieren om dit te doen is de cliënt nog meer als een *geval* te beschouwen dat de instrumentele rationaliteit noodzakelijk maakt. Een ander middel is om de interesse te richten op de organisatie waarbinnen men werkt, dus op democratiseringskwesties, promotiekwesties, competentiekwesties. Deze zaken lenen zich daar bijzonder goed voor, vooral door het politiek-ethisch tintje dat er aan gegeven kan worden. De cliënten worden dan een middel, een pion in het spel der bureaucratie.

Wat wij hier in de schrilste kleuren hebben afgeschilderd is het beeld dat critici geven. Het is een ideaal-typisch beeld en dus een karikatuur. Welk deel van de hulpverlening aan dit beeld beantwoordt, en in welke mate, valt niet in cijfers uit te drukken. Maar de frequentie is van ondergeschikt belang. Waar het om gaat is dat dit het schrikbeeld is waarheen de hulpverlening tendeeft als de ontwikkeling zich in dezelfde richting voortzet. Dat zal waarschijnlijk niet gebeuren want wat hierboven is beschreven wordt door steeds meer mensen als een groot probleem gezien. Men zoekt ook allerwegen naar oplossingen. Helaas zijn die oplossingen vaak gericht op het beschikbaar komen van méér hulpverleners. Wij zien dit als het versterken van de oorzaak in plaats van als het wegnemen ervan. Interessant daarbij is een nieuw soort deskundige: de *ervaringsdeskundige*. De ervaringsdeskundige is niet hulpbehoevend maar hij weet wat het is omdat hij het zelf geweest is. De patiënten of cliënten zelf worden ook in toenemende mate gezien als ervaringsdeskundigen. Uiteraard is dit een verbetering. De hulpbehoevende zelf gaat deel uitmaken van het team van hulpverleners en vergroot op die manier nog de deskundigheid van het team. De winst is dat de cliënt in ieder geval serieus genomen wordt. Jammer is wel dat men zo slechts de instrumentele rationaliteit versterkt. Wij pleiten ervoor dat men de relatie hulpverlener/hulpbehoevende niet meer in termen van instrumentele rationaliteit ziet, maar als gewone menselijke relatie, waarin de één iets voor de ander doet. Dit heeft voor de hulpbehoevende het voordeel dat hij niet, zodra hij hulpbehoevend wordt, uit normale menselijke relaties gestoten wordt. De verandering is voor hem minder radicaal. Voor de hulpverlener (een vrijwilliger) heeft het op zijn minst het voordeel dat hij of zij minder vreemd raakt van die aspecten van het leven die er onverbiddelijk bij horen en die zeker bijdragen aan de waarde die het leven heeft.



## 5. Huidige overheidsoplossingen

In het voorgaande zijn enkele kenmerken en enkele problemen van de verzorgingsstaat aan de orde gesteld. We hebben gezien dat het de nationale overheid is die de sociale zorg en zekerheid garandeert en direct of indirect financiert. Daarom is het interessant te zien hoe er binnen deze instantie gedacht wordt over de verzorgingsstaat: welke problemen onderkent men en welke oplossingen heeft men hiervoor in petto?

Wij zullen de twee belangrijkste nota's die hierover zijn gepubliceerd - de Knelpuntennota over het welzijnsbeleid en de Structuurnota over de gezondheidszorg - hier kort bespreken en vervolgens becommentariëren. Wij menen ons te mogen beperken tot deze twee nota's omdat ze als kenmerkend kunnen worden beschouwd voor de manier waarop vanuit de regering tegen problemen wordt aangekeken.

De oplossingen die in de beide nota's worden aangedragen zijn uitgewerkt in twee wetsontwerpen - de Kaderwet en de Voorzieningwet.

### DE PROBLEMEN

De problemen zoals die in de Knelpuntennota en de Structuurnota worden besproken kunnen grofweg worden verdeeld in:

1. Beleidsproblemen: hieronder valt een groot aantal problemen welke te maken hebben met beleid zoals gebrekkige afstemming tussen overheden, onduidelijke verantwoordelijkheden en regelingen. Hierbij moeten twee begrippen worden genoemd: departementale en functionele verzuiling. Onder het eerste verstaan we dat er verschillende regelingen bestaan voor dezelfde functieverdeling binnen een werkgebied, onder het tweede verstaan we een sterke scheiding in functies waardoor de samenhang tussen allerlei voorzieningen verloren gaat.
2. Onevenwichtigheden in het voorzieningstelsel: hierbij gaat het vooral om te grote nadruk op bepaalde takken van de voorzieningen. We treffen dit voornamelijk aan in de gezondheidszorg waar een te grote aandacht bestaat voor de intramurale zorg (ziekenhuizen, verpleeginrichtingen, etc.) en te weinig aandacht voor de extramurale zorg (preventie, huisartsen, etc.).
3. Personeelsbeleid: hier gaat het om problemen met de aansluiting tussen de opleidingen en de behoeften in het werkveld, ongelijke salariering voor gelijk werk, etc.
4. Schaal(vergrotings)problemen: door de enorme uitbreiding van de voorzieningen (onder meer door de groei van de bevolking en het verhoogde niveau) en door de behoefte aan rationalisatie en doelmatigheid (en in sommige gevallen concentratie) zijn er veel grootschalige structuren ontstaan. Hiermee hangen een groot aantal problemen samen zoals: accommodatieproblemen, capaciteitsproblemen en bereikbaarheidsproblemen.
5. Financieringsproblemen: de knelpunten hebben hier betrekking op ongelijksoortige financieringsregels, centraliserende tendenzen in de financiering (steeds meer specifieke regelingen) en (vooral in de gezondheidszorg) te sterke kostenstijging.
6. Democratisering: moeilijkheden bij participatie, afstand tussen deskundige en burger, etc.

## OPLOSSINGEN

a. *Welzijn*

De Knelpuntennota geeft twee soorten oplossingen aan om de knelpunten in het welzijnswerk op te lossen, namelijk *horizontalisering* en *decentralisatie*. Bij het eerste wordt gedacht aan meer overleg tussen de departementen, een duidelijker taakverdeling tussen de overheidsorganen en een meer op integratie gericht beleid. Bij het tweede aan het meer leggen van de verantwoordelijkheid van het regionaal welzijn bij de gemeenten.

Als middelen om deze oplossingen te bewerkstelligen ziet de knelpuntennota *planning*, *ordening* en *financiering*.

1. Onder *planning* verstaat de nota "een proces waarin ideeën en bewegingen zich uitkristalliseren in doelstellingen en plannen als basis voor het in de toekomst te voeren beleid". Planning is hier een belangrijk middel om een betere afstemming van de voorzieningen te bereiken en een betere coördinatie van de (overheids)organen te bewerkstelligen.
2. Bij *ordening* heeft de knelpuntennota een heroriëntatie voor ogen van functies, samenwerkingsverbanden en afspraken op het gebied van het welzijnswerk. Deze moet worden bereikt door een horizontale integratie van het welzijnswerk.

Bij deze twee middelen past een beter overleg tussen de verschillende departementen. Dit geldt met name voor de departementen C.R.M., Volksgezondheid en Onderwijs. Voorbeelden hiervan zijn het op elkaar afstemmen van de Kaderwet welzijn en de Voorzieningenwet gezondheidszorg en het afstemmen van de volwasseneneducatie op maatschappelijke behoeften (Onderwijs en C.R.M.)

3. Het derde middel is de *financiering*. Dit houdt in het verbeteren van het bestaande stelsel van financiering en het ontwerpen van regels voor het nog niet wettelijk geregelde deel.

Deze beleidsvisie wordt verder uitgewerkt in de Kaderwet specifiek welzijn waarin de toekomstige structuur van het welzijnswerk wordt uiteengezet. In die structuur zal de gemeente welzijnsplannen moeten maken en die ter goedkeuring aan de provincie moeten voorleggen. De provincie toetst deze plannen aan haar eigen plan dat op zijn beurt goedgekeurd moet worden door de centrale overheid. Verder zijn er de normale inzageprocedures (gedurende één maand kan bezwaar worden aangetekend bij een hogere instantie).

b. *Gezondheidszorg*

De Structuurnota gezondheidszorg stelt een aantal hervormingen voor om de problemen in de gezondheidszorg te ondervangen. Deze hervormingen zijn:

1. *Regionalisatie*: men wil de gezondheidsvoorzieningen indelen "in gebieden waarbinnen een overzichtelijk en samenhangend stelsel van gezondheidsvoorzieningen functioneert". Aan deze regio moeten dan ook de wettelijke instrumenten worden gegeven om de voorzieningen te besturen.
2. *Echelonnement*: de gezondheidszorg moet worden ingedeeld in wat de structuurnota noemt "sectoren die voorzieningen omvatten die

globaal genomen dezelfde functionele kenmerken en gerichtheid vertonen". Er worden twee van deze sectoren, of echelons, onderscheiden. Het eerste omvat alle niet-gespecialiseerde zorg (kruisverenigingen, fysiotherapie etc.). De centrale figuur hierbij is de huisarts die mensen kan doorverwijzen naar het tweede echelon. Hiertoe behoren de meer gespecialiseerde vormen van gezondheidszorg, zoals stichtingen voor geestelijke gezondheidszorg en de ziekenhuizen. De overheid wil bevorderen dat de nadruk in de toekomst meer komt te liggen op het eerste echelon (extramurale gezondheidszorg) en minder op het tweede echelon (intramurale gezondheidszorg).

3. *Bestuurlijke maatregelen*: hiermee wil de Structuurnota een deel van de problemen oplossen. Onder deze bestuurlijke maatregelen vallen bijvoorbeeld verbetering van het centrale aanmeldingssysteem, realiseren van psychiatrische afdelingen in ziekenhuizen en dergelijke.
4. *Kostenbeheersing*: een belangrijk knelpunt in de gezondheidszorg betreft de snelstijgende kosten. Deze wil de Structuurnota bestrijden door een meer sluitend financieringssysteem en vermindering van het aantal bedden.

#### EVALUATIE

Uit het voorgaande blijkt dat het overheidsbeleid op het gebied van de welzijnsvoorzieningen gebaseerd is op planning en decentralisatie. Er wordt gezocht naar nieuwe en doelmatiger structuren, een betere afstemming en integratie van de verschillende voorzieningen.

Wat zijn deze oplossingen waard? Voordat we naar de oplossingen zelf kijken moeten we de analyse, waarop deze oplossingen zijn gebaseerd, bekritisieren.

Deze analyse moet pover genoemd worden. Er is weinig systematisch onderzoek gedaan naar of aandacht besteed aan de relaties tussen de knelpunten onderling of de oplossingen onderling. Men heeft vooral de grieven van de welzijnsorganisaties, van "het veld" geïnventariseerd en veel te weinig aandacht besteed aan de ontvangers van de voorzieningen, de cliënten. Daar komt nog bij dat de maatschappelijke context, waarin de problemen zich voordoen en waarbij de oplossingen moeten aansluiten, nauwelijks bij de analyse worden betrokken. Wat dit betreft slaat vooral de Structuurnota gezondheidszorg een belabberd figuur. De gevolgen hiervan zijn: een veronachtzaming van belangrijke maatschappelijke ontwikkelingen, die ook in de welzijnsproblematiek van groot belang zijn, zoals professionalisering en bureaucratisering en anderzijds een overdreven aandacht voor de bestuurlijke kant van de zaak.

Deze tekortkomingen werken door in de oplossingen die worden aangedragen. De brandende kwestie die in dit rapport wordt behandeld: de toenemende afhankelijkheid van mensen van beroepskrachten, blijft in de Structuurnota buiten beschouwing. Voor dit probleem worden geen oplossingen aangedragen.

Hoe staat het met de oplossingen die wél worden aangedragen?

De belangrijkste zijn *decentralisatie* en *betere onderlinge afstemming van de voorzieningen*. Twee soorten oplossingen die elkaar lelijk in de weg zitten, zoals ook al blijkt als men de nota's naast elkaar legt.



## 6. Verzorgingsstaat en ideologieën

*We hebben gezien, dat belangrijke problemen van de verzorgingsstaat onvoldoende door de beleidsmakers worden onderkend. De vraag is nu: hoe kijken diegenen er tegen aan, die de beleidsmakers moeten controleren, de parlementariërs. Om hierachter te komen kan men kijken naar de verschillende partijprogramma's. Dat wordt vaak gedaan, programvergelijking is een bekende vorm van onderzoek. Het nadeel ervan is, dat men naar de korte termijn kijkt.*

*Is men geïnteresseerd in de lange termijn, dan moet men kijken naar de ideologieën, die achter de partijprogramma's zitten. Deze leert men niet voldoende kennen door alleen beginselprogramma's van de diverse partijen te bestuderen; ook daarin zitten teveel toevalligheden van het moment. Men moet kijken naar de ideologische tradities en naar denkers van formaat, die zich heel duidelijk tot een bepaalde traditie bekennen.*

### DE VERZORGINGSSTAAT IN DISCUSSIE

Er wordt wel beweerd, dat de verzorgingsstaat geen ideologische basis heeft. Dit lijkt ons onjuist. Men kan beter zeggen dat er op dit punt nauwelijks ideologische verschillen bestaan. De mening dat de samenwerking verantwoordelijk is voor diegenen die op welke wijze dan ook uit de boot vallen, is vrijwel onomstreden. Hetzelfde geldt voor de opvatting dat de staat uiteindelijk verantwoordelijkheid heeft voor de sociale zorg en zekerheid.

Of dit zo blijft, nu gebleken is dat de economische bomen niet tot in de hemel groeien en de sociale voorzieningen onbetaalbaar gaan worden, is de vraag.

De verzorgingsstaat als zodanig komt meer in discussie en het is op dit punt, dat de partijen zich profileren. Echter, de ideologische verschillen laaien pas werkelijk op waar het gaat om de mate waarin de staat actief betrokken moet zijn bij de zorg en zekerheid en de manier, waarop deze georganiseerd dienen te zijn. De vorm, die de huidige verzorgingsstaat heeft gekregen, kan worden beschouwd als een compromis tussen deze verschillende standpunten.

*Socialisten* menen dat de staat de sociale zorg en zekerheid niet alleen moet garanderen, maar ook de uitvoering ervan voor zijn rekening moet nemen. De staat vertegenwoordigt (of is) de gemeenschap in zijn totaliteit en dient als zodanig te zorgen voor het welzijn van zijn individuele leden. Alleen de staat (dus de gemeenschap als geheel) kan dit onbevooroordeeld en op billijke wijze doen. Ieder lid van de gemeenschap heeft hierop recht en de gemeenschap als geheel heeft de plicht voor het welzijn van haar leden te zorgen.

Deze doctrine is medeontwikkeld als reactie op het paternalistische liefdadigheidswerk, zoals dat in de 19e eeuw bestond.

Het nadeel van de socialistische oplossing is echter, dat zij vervalt in het andere uiterste: de hulp wordt onpersoonlijk. De bureaucratieën die voor de uitvoering ervan zorg dragen, worden steeds ingewikkelder en gaan op hun beurt macht uitoefenen over de hulpvragenden. De freule

met het pannetje soep wordt vervangen door de man achter het loket.

*Christen-democraten* hebben vanouds gestreefd naar een kleinschaliger aanpak van de sociale zorg en zekerheid. Dat is niet verwonderlijk als men bedenkt dat hun doctrine in feite erfstukken zijn uit de traditionele samenleving. Aan de kleinere gemeenschappen wordt veel overgelaten en alleen daar waar deze gemeenschappen tekort schieten, moet de staat ingrijpen.

Dit heeft als voordeel boven de socialistische oplossing, dat de onpersoonlijkheid in de relatie hulpgever-hulpvrager ontbreekt. Maar door de grote premie, die in de christelijke traditie staat op weldadigheid en naastenliefde, komt de hulpbehoevende in de praktijk toch weer in een onderliggende positie terecht. Hij heeft geen *recht* op hulp, nee, hem wordt welgedaan. Hij moet dankbaar zijn voor de liefde die hem betoond wordt. Het charitatieve element, met al zijn slechte bij-effecten zoals betutteling, zit in het christen-democratisch model ingebakken.

*Liberalen* stonden, zeker in de vorige eeuw, afwijzend tegenover de verzorging door de staat. Zij gingen er vanuit, dat het marktmechanisme het geluk van zoveel mogelijk mensen zo goed mogelijk garandeerde.

Concurrentie op deze markt moest eerlijk zijn en mocht niet vervalst worden. Dit gold ook voor de arbeidsmarkt. Wanneer men van staatswege mensen gaat steunen, die daarop een zwakke positie hebben - de hulpbehoevenden -, dan frustrereert men de werking van die markt en verzwakt men de maatschappij en tast men uiteindelijk het geluk van de mensen aan. En bovendien: alle mensen zijn verantwoordelijk voor zichzelf. Wanneer mensen zich niet voldoende wensen te verzekeren, dan moet men hen dat recht laten. Wie wil afzien van zekerheid en zorg (indien mogelijk), moet dat kunnen. Hij dient, als de nood aan de man komt, natuurlijk wel de consequenties daarvan te dragen. Jammer voor hem.

De liberalen gaan nog steeds uit van deze benadering, hoewel geen zinnige liberaal nog gelooft dat correcties van de staat overbodig zijn. De staat dient bijvoorbeeld te garanderen dat iedereen gelijke kansen heeft. Maar men moet door de staat niet gedwongen worden die kansen ook te grijpen. De liberalen hebben geleerd dat de regulerende werking van het marktmechanisme verre van ideaal is. Daarom moet de staat regulerend optreden door op de juiste momenten vraag te scheppen en zo stagnaties in de economie tegen te gaan. Verzorging is hiertoe een middel. Het reguleren moet tot het uiterste worden beperkt.

Voordeel van de liberale doctrine is, dat de persoonlijke wensen van de individuen het meest serieus genomen worden en dat de betutteling minimaal is. Nadeel is echter, dat niet de noden van de mensen centraal staan, maar de correcties op de werking van het marktmechanisme.

Daardoor is het stelsel hard en ondoelmatig. Velen vallen tussen de wal en het schip. En wat betreft het scheppen van gelijke kansen (op de markt): dit lijkt mooi, maar de sterken zullen meer van die kansen profiteren dan de zwakken. De ongelijkheid blijft groot.

Hiertegenover stellen wij, wat de Amerikaanse socioloog *Nisbet* de OIKOS-ideologie heeft genoemd. *Oikos* is een Grieks woord en betekent *huis*. We vinden het terug in woorden als economie (oikonomie) en ecologie. De *oikos-ideologie* of ecologische ideologie is oud en gaat terug tot *Benedictus van Nursia* (550 na Chr.), *Franciscus van Assisie*, *Thomas More* en modernere theoretici als *Proudhon* en *Kropotkin*.



Deze ideologie benadrukt enerzijds de zelfstandigheid van de individuen, maar anderzijds de onderlinge afhankelijkheid die er bestaat tussen individu en omgeving. De natuur met alles wat er bij hoort, dus ook de mensen, is een fragiel stelsel. Wanneer men het op één punt aantast, zou men het stelsel als geheel wel eens uit zijn evenwicht kunnen brengen. Daarom dient men ieder element zoveel mogelijk te eerbiedigen; men dient dan ook zo weinig mogelijk in te grijpen in de natuur, omdat men de natuur (en dus ook de samenleving) daarmee uit zijn evenwicht kan brengen. Zo min mogelijk ingrijpen in de natuur: dat betekent een kleinschalige economie en dat betekent zo klein mogelijke leefgemeenschappen, dus huiselijkheid. Vandaar het woord *oikos-ideologie*. Het utopische karakter van deze ideologie ligt in het feit dat de westerse industriële samenleving tot dusverre het tegendeel van de oikos-ideologie heeft nagestreefd. Het streven is immers gericht op een maximaal ingrijpen in de natuur en een wereldomspannende grootschaligheid. Het belang van de oikos-ideologie is duidelijk nu we zien dat het fragile stelsel dat het leven op aarde is, inderdaad uit zijn evenwicht is gebracht. En wel zodanig, dat de kans aanwezig is dat het leven binnen afzienbare tijd van de aardbodem verdwijnt. Daarom verdient het aanbeveling de oikos-ideologie zoveel mogelijk in de praktijk te brengen.

Welke visie ten aanzien van zekerheid en zorg zou men af kunnen leiden uit de oikos-ideologie?

Eerbied voor ieder element van het systeem betekent een minimum aan voogding en betutteling van de hulpbehoevende door de hulpverlener. Deze laat de cliënt zoveel mogelijk vrij, streeft de grootst mogelijke zelfstandigheid van de cliënt na. Dit betekent, dat hij hem aanzet tot zelfhulp en niet, op grond van wetenschappelijke theorieën, vóór hem, maar zónder hem beslist. Doorzichtigheid van de hulp is een belangrijke doelstelling. De hulpverlener hoeft niet noodzakelijkerwijs op wetenschappelijke basis te opereren: amateurs en vrijwilligers kunnen het ook. De hulpverlening zou op kleine schaal georganiseerd moeten worden. Binnenshuis als het ware. Het principe van onderlinge afhankelijkheid betekent, dat men zichzelf een dienst bewijst als men een ander helpt. Immers, zo houdt men het systeem, waarvan men zelf afhankelijk is, in evenwicht. Het helpen van een ander is tegelijk het helpen van jezelf. De afhankelijkheid van hulpgever en hulpontvanger is in deze visie dus wederzijds. De machtongelijkheid kan daarom beperkt blijven.

Ook deze ideologie zal, toegepast in de praktijk, niet ideaal zijn. Zij zal de aarde niet in een paradijs veranderen. Maar in een tijd, waarin huiselijke hulpverlening, zelfhulp, zelfpreventie van ziekten en burenhulpverlening steeds meer plaats hebben moeten maken voor professionele hulpverlening die grote machtongelijkheid tussen hulpverlener en cliënt met zich meebrengt, dient deze oikos-ideologie serieus genomen te worden.

#### DE IDEOLOGIEËN EN DE RECESSIE

Het stagneren van de economische groei noodzaakt tot een heroriëntatie ten aanzien van de verzorgingsstaat.

Liberalen en christen-democraten menen dat de opbouw van de verzor-

gingsstaat teveel ten koste is gegaan van de marktsector. Van de marktsector verwachten zij alle heil en dus moeten de kosten van de verzorging worden teruggedrongen nu er sprake is van een economische recessie.

Voor de liberalen betekent dit botweg het verminderen van de verzorging. Dit is voor hen niet zo'n moeilijke stap omdat verzorging door hen steeds gezien is als "correctie op het marktmechanisme". Het marktmechanisme (en daarmee de concurrentiepositie van ons bedrijfsleven) dwingt op dit moment tot minder verzorging, zo stellen de liberalen. Als voordeel daarvan zien zij dat de mensen een stuk zelfstandigheid en vrijheid terugkrijgen. De verzorgingsstaat is immers zo uit zijn krachten gegroeid, dat de voorzieningen de mensen tegen hun zin de strot in worden geduwd. Een voorbeeld hiervan is, volgens hen, de partiële leerplicht voor werkende jongeren.

De christen-democraten willen het peil van de voorzieningen handhaven, maar wel de kosten ervan verlagen. Dit moet bereikt worden door het inschakelen van vrijwilligers. Men laat werk, dat vroeger door betaalde krachten gedaan werd, voortaan liever doen door mensen die er niet voor betaald worden.

Omdat ook in ons rapport vrijwilligerswerk een belangrijke plaats inneemt, zullen wij de benadering der christen-democraten hier wat uitvoeriger kritiseren. Een dergelijk beleid is onbillijk. Deprofessionalisering is niet de opzet; het is immers goed mogelijk dat de vrijwilligers wel volledig opgeleid zijn, maar nog geen betaalde baan hebben kunnen vinden. Ze doen dan hetzelfde werk als de betaalde krachten, zij het zonder beloning. Een onbillijkheid, waardoor onzuivere tussenmenselijke verhoudingen ontstaan.

De socialisten zien in de recessie een aanleiding om de dienstensector van de overheid te vergroten en aldus werkgelegenheid te creëren. Op die manier kunnen vele nog niet bevredigde behoeften bevredigd worden. Zo meent Schuyt(1) dat ook de knelpunten en de fouten, die door de staat worden gemaakt bij het uitvoeren van zijn verzorgingstaak - ook als die fouten inherent zijn aan het systeem - opgelost moeten worden door nog méér verzorging, waardoor dus een cumulatie in verzorging ontstaat. De consequentie hiervan is een groeiend leger hulpverleners en een nog grotere bureaucratie.

Aanhangers van de *oikos-ideologie*, die een minimum aan ingrijpen en een maximum aan zelfstandigheid van de individuen wenst, zijn tegen het geforceerd scheppen van nieuw betaald werk, hetzij door het stimuleren van de marktsector, hetzij door het opvoeren van de publieke sector. Zij willen daarentegen de werkloosheid opvangen door een zover mogelijk doorgevoerde arbeidstijdverkorting, gekoppeld aan een eerlijke verdeling van het beschikbare betaalde werk. De vrije tijd, die zo ontstaat, kan worden besteed aan zelfhulp, burenhulp en allerlei vormen van vrijwilligerswerk. Aanhangers van de *oikos-ideologie* relativiseren het belang van de marktsector en van de publieke sector; ze benadrukken het belang van een sector die te veel verwaarloosd is: de onbetaalde sector.

## 7. Een alternatief

Wij willen komen tot een nieuwe visie op de verzorgingsstaat. Die mag niet langer gebaseerd zijn op de economische groei, zoals die tot nu is berekend en hij mag de zelfstandigheid van de mensen niet aantasten. In de voorgaande hoofdstukken hebben wij uiteengezet, dat aan dergelijke voorwaarden niet wordt voldaan in de plannen, die de beleidsmakers in Den Haag hebben ontwikkeld en dat de vigerende ideologieën hier geen uitkomst bieden: zij zoeken het in groei van goederen of diensten, hetzij in de marktsector, hetzij in de collectieve sector. De problemen van de verzorgingsstaat, zoals wij die hebben geschetst, blijven daarmee echter bestaan.

We hebben ook de ideologie uiteengezet, die volgens ons wél een perspectief biedt: de oikos-ideologie.

In de nu volgende hoofdstukken zullen we beschrijven hoe een verzorgingsstaat, georganiseerd volgens de oikos-ideologie, er in grote lijnen uit zou moeten zien.

In de eerste plaats zullen tal van elementen van de verzorgingsstaat overbodig gemaakt moeten worden. Dit kan door de kwaliteit van het werk te verbeteren: naarmate werk veiliger en interessanter is zal minder ziekteverzuim en minder arbeidsongeschiktheid optreden.

De werkloosheid kan drastisch worden beperkt door eerlijke verdeling van het beschikbare werk. Dit soort maatregelen zal het welzijn doen toenemen.

De mensen zullen meer ontspannen en zelfverzekerd worden. De behoefte aan verzorging zal afnemen. Er blijft natuurlijk een zekere behoefte aan verzorging bestaan en waarschijnlijk zullen er nieuwe behoeften ontstaan. In deze behoeften zullen de mensen zoveel mogelijk zelf moeten voorzien. Slechts in het uiterste geval zullen zij een beroep doen op de verzorging door betaalde deskundigen. Maar daarvoor is het wel nodig dat wat wij de *onbetaalde sector* noemen serieus genomen wordt.



Schande!!!  
al die  
werklozen  
die op  
onze zak  
leven!!!

## 8. Eerlijke verdeling van arbeid en inkomen

*In dit hoofdstuk geven wij aan waarom arbeidstijdverkorting in de betaalde sector noodzakelijk is, op welke manier die arbeidstijdverkorting kan plaats vinden en welke bezwaren er aan arbeidstijdverkorting kleven. Daarbij gaan we in op een belangrijk probleem van arbeidstijdverkorting, namelijk de gevolgen ervan voor de inkomensverdeling. Allereerst geven we in het kort aan hoe de inkomens op dit moment in Nederland zijn verdeeld en vervolgens bezien we de mogelijkheden voor arbeidstijdverkorting uitgaande van die inkomensverdeling.*

### WAAROM ARBEIDSTIJDVERKORTING?

We gaan ervan uit dat de materiële economische groei langzamerhand zijn grenzen bereikt. We kunnen in het rijke Westen niet doorgaan met het opvoeren van de goederenproductie zonder daarmee de schaarse grondstoffen en energie in een snel tempo uit te putten. Tevens tasten we bij voortzetting van de huidige groei ons milieu, en daarmee onze gezondheid, op de langere termijn steeds verder aan. Tenslotte gaat onze groei uiteindelijk ten koste van de mogelijkheden van de bewoners van de ontwikkelingslanden om een minimum aan welvaart te verkrijgen. Op grond van deze uitgangspunten moet de materiële productie in het rijke Westen op z'n minst gestabiliseerd worden. Dit kan niet van de ene dag op de andere, maar het kan wel in één à twee decennia en daar moeten we dan ook hard naar streven.

Minder economische groei en tenslotte stabilisatie betekent binnen het huidige systeem ook: minder werk. Er zijn nog wel allerlei mogelijkheden om nieuw werk te creëren, bijvoorbeeld door milieuvriendelijke en energieverspillende technieken te vervangen door arbeidsintensievere en tegelijkertijd milieuvriendelijker technieken. Maar het effect hiervan op de werkgelegenheid zal beperkt zijn.

De laatste tijd is door de ontwikkeling van de "chips" de kans vergroot dat de automatisering in een stroomversnelling raakt. Hoewel van werkgeverszijde gesteld wordt dat deze automatisering nieuw werk zal scheppen, wat niet onjuist is, zal de uitstoot van arbeid door deze ontwikkeling veel groter zijn. (Het saldo is een vermindering van de vraag naar arbeid.) (1)

We juichen een verdere automatisering niet toe, integendeel, we willen dat automatisering alleen plaats vindt wanneer de kwaliteit van de arbeid en de kwaliteit van het product erdoor verbeterd en het energieverbruik en de milieuvuiling erdoor vermindert.

Deze vormen van technische vernieuwingen zijn mogelijk en dringend geboden. Wel zullen ook deze technieken een verdere uitstoot van arbeid tot gevolg hebben.

Een stabilisatie van de economische groei en een verdere technische ontwikkeling leiden tot een verminderde vraag naar arbeid. Tegenover deze verminderde vraag staat een toenemend aanbod. Deze wordt allereerst veroorzaakt door de nog groeiende beroepsbevolking (tussen 16 en 64 jaar). Daarnaast neemt de behoefte van gehuwde vrouwen om te werken de laatste jaren sterk toe.

Wij hebben dus te maken met een dalende vraag naar arbeid en een groei van het aanbod. Deze kloof kan worden gedicht door meer werk te creëren. Daarbij valt te denken aan werk in de energiebesparingssector, de reparatiesector en de sector waar technieken worden ontwikkeld om het milieu te verbeteren. Daarnaast is het mogelijk werk te creëren in de niet-commerciële dienstensector. Te denken valt daarbij aan bejaardenzorg, onderwijs en activiteiten in de culturele sector. Beide mogelijkheden om nieuw werk te scheppen zijn beperkt. Voor de eerste mogelijkheid geldt dat het aantal extra arbeidsplaatsen onder meer afhangt van de extra productie; wanneer de productie op langere termijn stabiliseert zal de dienstverlening ook stabiliseren. De tweede mogelijkheid heeft ook haar beperkingen. Er zullen vooral verschuivingen plaatsvinden in de niet-commerciële dienstensector, bijvoorbeeld van algemeen onderwijs naar onderwijs in de sector educatief verlot of van ziekenhuisverpleging naar meer wijkgebonden hulp. Het is overigens, zoals eerder betoogd, niet wenselijk deze niet-commerciële dienstensector zo sterk uit te breiden. Het is ook mogelijk de werkloosheid te laten toenemen. Dit zal tot gevolg hebben dat de sociale uitkeringen toenemen. De werkenden zullen als gevolg daarvan een steeds groter bedrag ten behoeve van de sociale zekerheid moeten opbrengen. Dit leidt tot versterking van de tegenstelling tussen werkenden in de betaalde sector en de al of niet werkenden in de niet-betaalde sector. Deze oplossing is voor ons niet aanvaardbaar.

De enige manier om de werkloosheid terug te dringen is: eerlijke verdeling van het beschikbare werk. Dit kan worden bereikt door middel van diverse vormen van arbeidstijdverkorting. Dit is geen noodoplossing. Integendeel, het creëren van meer vrije tijd biedt de mogelijkheid het onbetaalde werk uit te breiden en eerlijker te verdelen tussen de deelnemers aan een huishouden. Het aantal mensen dat een beroep moet doen op de sociale verzekeringen wordt dan kleiner, evenals de tegenstelling tussen de mensen die betaalde en onbetaalde arbeid verrichten. De mogelijkheid om zich via onderwijs, kunst en cultuur verder te ontwikkelen wordt dan groter, evenals de mogelijkheid om invloed uit te oefenen op het bestuur van de ondernemingen en de gemeenschap. In de volgende paragraaf zullen wij in het kort een aantal vormen van arbeidstijdverkorting de revue laten passeren.

#### VORMEN VAN ARBEIDSTIJDVERKORTING

We hebben aangegeven dat arbeidstijdverkorting noodzakelijk is, maar hoe is deze te realiseren? Er zijn tientallen mogelijkheden. Men kan bijvoorbeeld arbeidstijdverkorting realiseren door de werkdag van acht op zeven uur te stellen. Men kan minder dagen per week werken of een vrije vrijdagmiddag invoeren. De vacaties kunnen worden verlengd of men kan het aantal deeltijdbanen (minder dan vijf dagen per week) uitbreiden. Tenslotte kan men de pensioengerechtigde leeftijd verplicht of vrijwillig verlagen en de leerplichtige leeftijd verhogen of educatief verlof invoeren (de mogelijkheid scheppen dat mensen betaald of op eigen kosten, af-

hankelijk van de situatie, een jaar of meer met werken stoppen om een opleiding te volgen).

Al deze mogelijkheden hebben hun voor- en nadelen. De vraag welke vorm van arbeidstijdverkorting het best kan worden gestimuleerd, hangt af van de politieke keuzes die men maakt en van de economische mogelijkheden.

#### PROBLEMEN BIJ HET INVOEREN VAN ARBEIDSTIJDVERKORTING

In de discussie over arbeidstijdverkorting zijn door de werkgeversorganisaties en de Sociaal-Economische Raad een aantal punten naar voren gebracht tegen invoering van arbeidstijdverkorting als zodanig:

1. Arbeidstijdverkorting zou leiden tot een verslechtering van de internationale concurrentiepositie, althans wanneer de kosten niet door de werknemers zelf zouden worden gedragen.
2. Arbeidstijdverkorting zou de wervingsproblemen verscherpen, omdat door arbeidstijdverkorting extra vraag ontstaat op plaatsen, waarvoor het nu al moeilijk is personeel te krijgen.
3. Arbeidstijdverkorting zou de mechanisering en automatisering en daarmee de werkloosheid stimuleren.

Hoewel deze stellingen door het Centraal Plan Bureau grotendeels worden onderschreven, moeten wij wel bedenken dat dit zeer algemene uitspraken zijn, waarvan de geldigheid afhangt van de vorm van arbeidstijdverkorting en van de sector waar zij wordt doorgevoerd.

Zo is de eerste stelling van minder belang voor sectoren met een sterke concurrentiepositie en voor binnenlandse sectoren zoals winkels, banken en verzekeringsmaatschappijen. Voorts zal het wervingsprobleem niet in alle sectoren spelen, bijvoorbeeld niet in het onderwijs.

Of arbeidstijdverkorting zal leiden tot automatisering hangt af van de vorm van arbeidstijdverkorting die wordt ingevoerd. Stimulering van deeltijdbanen of algemene arbeidstijdverkorting hebben verschillende effecten. Het gaat daarbij echter vooral om organisatorische en praktische problemen rond de invoering van arbeidstijdverkorting. Bij de fundamentele discussie gaat het om de vraag: meer loon en productie of stabilisatie van loon en productie en meer vrije tijd en meer arbeidsplaatsen.

Ter verduidelijking van deze keuze volgen hier twee, overigens zuiver theoretische, voorbeelden.

#### THEORETISCHE VOORBEELDEN

Voorbeeld 1.

Er is een land A met 100 werkende mensen, die met elkaar 1000 producten X produceren. Iedereen verdient evenveel, te weten 10 producten X per persoon. Door het invoeren van technische vernieuwingen kunnen die 100 mensen tien jaar later 1100 producten X produceren. Zij besluiten in hun parlement om uit milieu- en energieoverwegingen en uit solidariteit met het arme land Z niet meer te produceren dan 1000 producten X.

Er doen zich dan drie keuzemogelijkheden voor. Ten eerste: 90 mensen

blijven werken en de 1000 producten X produceren; de resterende tien mensen worden werkloos, maar blijven wel het inkomen van 10 producten krijgen. Ten tweede: alle mensen blijven werken, maar in plaats van 40 uur 36 uur per week. Iedereen gaat dus korter werken, maar blijft wel evenveel verdienen. Ten derde: de mensen besluiten 100 producten Y te gaan produceren. Het gaat hierbij om diensten die geen beroep doen op schaarse grondstoffen en het milieu niet aantasten. Van de 100 mensen gaan er negentig 40 uur per week werken aan de productie van 1000 producten X; de 10 anderen produceren 100 producten Y. Iedereen verdient tien producten X en één product Y.

#### Voorbeeld 2.

Er is een land B met 100 werknemers die 1000 producten X produceren. Ook in dit land verdient iedereen evenveel, namelijk 10 producten X. In de volgende tien jaar neemt de kwaliteit van de arbeid wel toe, maar stijgt de arbeidsproductiviteit (de productie per man) niet. Na tien jaar zijn er echter niet 100 mensen, maar 110 mensen die willen werken.

De werkloosheid kan dan op de volgende manieren worden opgelost:

Ten eerste: genoemde 100 werknemers gaan korter werken, bijvoorbeeld van 40 naar 36 uur per week (tien percent). Op die manier ontstaan er tien nieuwe arbeidsplaatsen die door de tien nieuwe mensen kunnen worden opgevuld. Er doet zich dan het volgende probleem voor: omdat de productie hetzelfde is gebleven als tien jaar geleden en er tien mensen extra zijn bijgekomen die loon moeten krijgen, moet het loon anders worden herverdeeld. Wanneer de inkomens gelijk blijven verdeeld dan moeten 110 mensen nu de 1000 producten X verdelen en dat betekent negen producten X per persoon. In dit geval gaat 10 percent arbeidstijdverkorting samen met 10 percent loonsverlaging.

Een tweede mogelijke oplossing is de volgende: van de 110 mensen willen er 20 halve dagen gaan werken, dus 20 uur per week. Op die manier zouden er tien extra banen worden gecreëerd en zouden de nieuwe mensen ook aan een baan komen. Het probleem bij deze oplossing is dat de 20 mensen die korter werken dat ook voor de helft van het geld moeten doen volgens de beslissing van het parlement van land B. Dit heeft tot gevolg dat 90 mensen tien producten X verdienen en 20 mensen vijf producten X.

De bovengenoemde voorbeelden geven een aantal problemen aan die ontstaan bij stabilisatie van de productie en arbeidstijdverkorting.

De belangrijkste daarvan zijn:

1. Hoe zorgen we ervoor dat het inleveren van meer loon bij de keuze voor meer vrije tijd voor meer mensen werk oplevert. In de voorbeelden die we gaven ging het om een zeer klein land dat de beslissingen zeer gemakkelijk kon uitvoeren. Maar in een complexe maatschappij als de onze zal dat meer voeten in de aarde hebben. Om in onze maatschappij zo'n beslissing door te voeren moet de overheid met de werknemers- en werkgeversorganisaties zo'n beslissing uitvoeren en controleren. De suggestie van de vakbeweging om te komen tot arbeidsplaatsenovereenkomsten zou een manier zijn om dit idee te realiseren.
2. Een tweede probleem dat zich voordoet: wie betaalt de arbeidstijdverkorting bij stabilisatie van de groei en een groeiende beroeps-



bevolking? Worden de kosten van de arbeidstijdverkorting over iedereen gelijk verdeeld of moeten bepaalde mensen (groepen) meer betalen dan anderen?

#### DE VERDELING VAN DE INKOMENS

In 1976 is op verzoek van het Ministerie van Sociale Zaken een onderzoek gedaan naar de houding van mensen ten aanzien van de bestaande inkomensverdeling. Uit dit onderzoek blijkt dat 20 percent van de inkomensstrekking de inkomensverdeling als (zeer) rechtvaardig beoordeelt (15 percent van de laagste inkomens en 29 percent van de hoogste inkomens vond haar rechtvaardig), ongeveer 60 percent beoordeelt de verdeling als onrechtvaardig (62 percent van de laagste en 52 percent van de hoogste inkomens). De resterende 20 percent vond haar noch rechtvaardig, noch onrechtvaardig. Hoewel het van groot belang is te weten hoe over de inkomensverdeling gedacht wordt, is het vooral van belang te zien hoe de inkomens in Nederland feitelijk verdeeld zijn.

De cijfers over die verdeling worden door het CBS (Centraal Bureau voor de Statistiek) verstrekt. Omdat het daarbij uitgaat van de gegevens van de belastingdienst *duurt het meestal een aantal jaren* voordat die cijfers bekend zijn. Zo zijn de cijfers over 1975 pas in 1979 bekend geworden. De cijfers die het CBS geeft zijn verder niet al te betrouwbaar. Zo blijkt uit het boekje "Betalen is voor de dommen" van F. de Kam, dat met name mensen met een hoog inkomen op allerlei legale manieren (zoals het opvoeren van discutabele aftrekposten) een veel lager inkomen kunnen opgeven dan ze in werkelijkheid hebben.

Heertje stelt daarnaast dat er in Nederland een "zwart circuit" bestaat, dit wil zeggen dat er betalingen plaatsvinden die niet aan de belastingen worden opgegeven. Het gaat hier om zwarte handel en zwart werk: er worden goederen verkocht en er wordt arbeid verricht, zonder dat één en ander aan de belasting wordt opgegeven. Hierdoor krijgt de overheid minder belasting binnen en zijn we niet op de hoogte van de werkelijke inkomens.

De cijfers van het CBS over 1975 laten zien dat van de 13,6 miljoen inwoners die Nederland in dat jaar telde, ruim 6,4 miljoen mensen een inkomen verkregen. Tot deze groep behoorden zelfstandigen, werknemers, werkloze mensen met een WW of WAO uitkering en mensen met een bijstandsuitkering. Van die 6,4 miljoen mensen was er een groep van 780.000 die niet een heel jaar werkte, waaronder vacantiwerkers, part-time werkers, en dergelijke.

Tabel I: Aantal inkomensstrekkingen en de totale bevolking in 1975

Volledig jaarinkomen	5,67 miljoen
Overig inkomen	0,78 miljoen
Totaal	6,45 miljoen
Totale bevolking	13,60 miljoen

Het CBS heeft ook onderzocht hoe het besteedbare inkomen in 1975 verdeeld was tussen de mensen met een volledig jaarinkomen. De resultaten staan in tabel II.

Tabel II: *Inkomensklassen van het besteedbaar inkomen (volledig jaar-inkomen) in 1975*

Inkomensklasse in 1000 gld.:	Aantal personen in % van totaal:	Totaal besteed- baar inkomen	In % van totaal
neg. tot 16	39,4	25,1 miljard	21,7
16 tot 26	37,6	43,5 "	37,6
26 tot 36	14,6	24,6 "	21,3
36 tot 60	7,3	17,7 "	15,3
60 tot 125	1,1	4,3 "	3,7
125 en meer	0,0	0,4 "	0,4
Totaal		115,6 "	100,0

Bron: Statistisch Bulletin CBS, 84e jaargang no. 84, 13 oktober 1978.

(Toelichting: het gaat hier om de verdeling van het besteedbaar inkomen na aftrek van belasting, verhoogd met de aftrekbare kosten van eigen woning, rente van schulden en kosten van geldleningen en de investeringsaftrek, verlaagd met het inkomen uit eigen woning. Totaalinkomen omvat de inkomsten uit arbeid, eigen bedrijf (winst), vermogen, pensioen en andere sociale voorzieningen na aftrek van fiscaal aftrekbare kosten behoudens buitengewone lasten, giften, onverrekenbare verliezen en oude dag reserve.)

Het gaat in de bovenstaande tabel dus om de verdeling van de besteedbare inkomens, de inkomens dus die overblijven nadat de belastingen zijn betaald.

Wat is nu uit deze tabel op te maken? Uit de eerste kolom blijkt dat 39,4 percent van de mensen die in 1975 werkten, minder dan 16 duizend gulden per jaar verdiende. Uit de derde kolom is op te maken dat de 8,4 percent meest-verdienende mensen 19,4 percent van het totaal besteedbare inkomen verdienden, terwijl de 39,4 percent minst-verdienenden slechts iets meer dan 20 percent van het totale inkomen verdienden. Dit laatste is een goede indicatie voor de ongelijke verdeling van de inkomens.

In progressieve kring is vaak het idee geopperd om naast een minimuminkomen ook een maximuminkomen in te stellen. Dit maximuminkomen zou dan vier keer zo hoog moeten zijn als het minimuminkomen.

Wanneer deze maatregel zou worden doorgevoerd zou slechts 3,6 percent van de inkomensstrekkers door zo'n maatregel worden getroffen. Bij instelling van een maximuminkomen van drie maal het minimuminkomen zou het gaan om 8,4 percent van het aantal inkomensstrekkers. Geen revolutionair plan dus.

Wie behoren nu tot de groep die hoge inkomens verdient? Volgens een onderzoek van de Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid moeten deze vooral gezocht worden bij de zelfstandigen, waartoe de accountants, advocaten, architecten, artsen, ingenieurs, notarissen, tandartsen en veeartsen behoren. Daarnaast behoort ook een groot deel van de directeuren van NV's tot deze groep van zeer hoge inkomens. Volgens hetzelfde onderzoek is tussen 1950 en 1972 de ongelijkheid van alle inkomens met een zesde afgenomen. De voornaamste oorzaken hiervan waren de afnemende betekenis van het inkomen uit vermogen, de toeneming van

het inkomen ingevolge uitkeringen, vooral de AOW, en de uniformering van de arbeidsinkomens door het invoeren van functieclassificaties. Ondanks de nivellering van de afgelopen jaren is naar ons idee de ongelijkheid nog te groot en moet die verder worden vermindert. Dit kan onder meer gebeuren door het instellen van een maximuminkomen. Dat maximuminkomen zou de eerste drie jaar vier maal en daarna drie maal het minimuminkomen moeten bedragen.

De twee belangrijkste redenen om tot een verdere inkomensnivellering te komen zijn:

- vermindering van de ongelijkheid zal bijdragen tot een groter welzijn van de totale bevolking (3);
- vermindering van de inkomensongelijkheid zal de behoefte aan steeds meer economische groei verminderen. Immers, het bestaan van inkomensongelijkheid met het daarbij behorende verschil in consumptiepatroon stimuleert de behoefte aan economische groei. Het is nu zo dat de mensen met een hoog inkomen vaak een luxueus consumptiepatroon hebben: een tweede auto, een tweede huis, veel verre buitenlandse reizen, enzovoorts. Dit consumptiepatroon wordt door de lagere inkomensgroepen als ideaal ervaren of het wordt door de reclame als ideaal afgeschilderd. Dit heeft tot gevolg dat ook deze groepen behoefte krijgen aan eenzelfde soort consumptiegoederen. Om deze te kunnen verwerven moet men meer verdienen en daarom is men voorstander van verdere economische groei.

#### INKOMENSVERDELING EN ARBEIDSTIJDVERKORTING

Welke gevolgen heeft de in de vorige paragraaf beschreven ongelijke inkomensverdeling op invoering van arbeidstijdverkorting?

Uit tabel II blijkt dat een groep van 40 percent van de inkomensstrekkers niet kan streven naar minder werk voor minder geld. Immers, zij verdienen een inkomen waarmee zij net rond kunnen komen.

Hoe kunnen we er nu voor zorgen dat iedereen minder werkt zonder de laagstbetaalden te duperen? In het volgende voorbeeld gaan wij uit van een land met een inkomensverdeling die min of meer overeenkomt met de Nederlandse situatie. De beroepsbevolking neemt toe, de productie echter niet. Wat zijn nu de mogelijkheden?

#### Voorbeeld 3.

In een land C wonen 100 mensen die samen 1000 producten X produceren. In tegenstelling tot de vorige voorbeelden verdient niet iedereen evenveel.

We gaan ervan uit dat de inkomensverdeling ongeveer overeenkomt met de verdeling in Nederland (zie tabel II). Zij is dan als volgt:

40 mensen verdienen 200 producten X, dus 5 producten X per persoon;  
50 mensen verdienen 600 producten X, dus 12 producten X per persoon;  
10 mensen verdienen 200 producten X, dus 20 producten X per persoon.

In tien jaar stijgt de productie in het land niet. De reden laten wij in het midden. Wel stijgt de beroepsbevolking met tien mensen.

Men besluit nu tot een algemene arbeidstijdverkorting van 10 percent,

zodat iedereen weer aan het werk kan. Men is nu met 110 mensen, maar men produceert nog evenveel.

Wanneer men nu besluit om tegelijkertijd met de arbeidstijdverkorting ook iedereen 10 percent in inkomen achteruit te laten gaan en de tien extra werknemers proportioneel over de verschillende groepen van inkomstrekkingen te verdelen, ontstaat het volgende beeld:

44 mensen verdienen 200 producten X, dus 4,5 producten X per persoon;  
55 mensen verdienen 600 producten X, dus 10,9 producten X per persoon;  
11 mensen verdienen 200 producten X, dus 18 producten X per persoon.

Nu besluit het parlement dat het inkomen van de laagste 40 percent moet worden gehandhaafd op het oude niveau. En de inkomensverdeling tussen de hoogste en de laagste inkomens moet worden verminderd van 1 op 4 naar 1 op 3.

Door die maatregel blijft het laagste inkomen 5 producten X per persoon en het hoogste inkomen wordt 15 producten X per persoon. Daarmee ontstaat de volgende situatie:

44 mensen verdienen 220 producten X, dus 5 producten X per persoon;  
55 mensen verdienen 600 producten X, dus 10,9 producten X per persoon;  
11 mensen verdienen 165 producten X, dus 15 producten X per persoon.

Er blijven dan over om te verdelen 15 producten X.

Wanneer die naar de middelste inkomensgroep gaan, krijgen die in plaats van 10,9 producten X per persoon, 11,1 producten X per persoon.

Bovenstaand beleid heeft tot gevolg dat 44 mensen evenveel blijven verdienen, 55 mensen zeven percent moeten inleveren en 11 mensen 25 percent in loon achteruitgaan. Daarvoor krijgen ze dan wel allemaal als tegenprestatie een arbeidstijdverkorting van 10 percent.

er.

#### *Analyse:*

In het bovengenoemd voorbeeld gaat het om een situatie die wij niet nastreven, namelijk een stabilisatie van de productie bij een toenemende beroepsbevolking. Wij streven naar stabilisatie van de productie per hoofd van de bevolking. Dus naar toename van de productie bij een stijging van de bevolking en een daling van de productie bij een daling van de bevolking.

Uit voorbeeld 3 blijkt echter dat ook bij de extreme situatie van stabilisatie van de productie en groei van de bevolking via herverdeling van het inkomen een oplossing kan worden gevonden, waarbij iedereen een goed inkomen verkrijgt. Door de hoogste groepen relatief veel te laten betalen kan ook de inkomensnivellering, die wij nastreven, tot stand worden gebracht. In de praktijk zal het moeilijk zijn een dergelijk beleid uit te voeren.

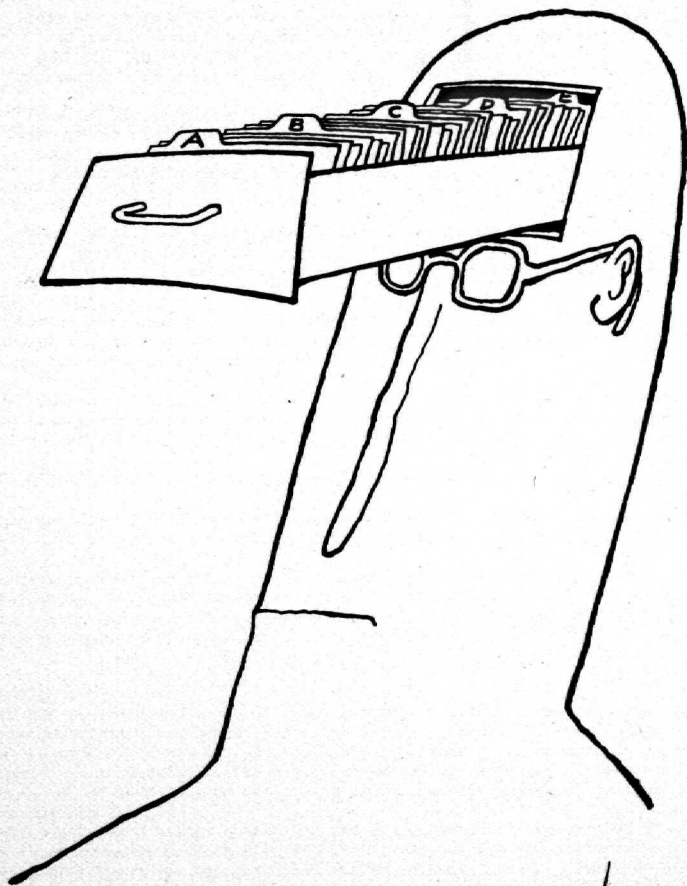
Ten eerste omdat er op dit moment in het parlement geen meerderheid bestaat voor een nivellering zoals wij die voorstaan.

Ten tweede omdat de werkgeversorganisaties en enkele werknemersorganisaties, met name de Unie BLEP, die via het CAO-overleg grote invloed hebben op de loonverschillen, niet pleiten voor verdere nivellering.

Een derde reden betreft de controle van de niet-CAO-inkomens, de inkomens die niet worden vastgesteld bij de onderhandelingen tussen de werkgevers en werknemers. Deze niet-CAO-inkomens, waaronder met name ook de hogere inkomenstrekkingen vallen, worden op dit moment nauwelijks gecontroleerd.

Controle zou kunnen plaatsvinden door alle werknemers binnen de bedrijven onder de CAO te brengen. De inkomens van zelfstandigen moeten door middel van het instellen van maximuminkomens en via onderhandelingen tussen overheid en vertegenwoordigers van de beroepsgroepen (zoals artsen, advocaten, notarissen) worden gecontroleerd. Met name de laatste maatregel is zeer noodzakelijk.

Als bovengenoemde hindernissen niet worden opgeruimd bestaat het reële gevaar dat de afnemende economische groei ten koste zal gaan van de laagste inkomenstrekkingen. Iets wat niet aanvaardbaar is.



READ  
SM

W  
D  
1  
2  
3  
S  
H  
a  
D  
s  
a  
s  
I  
(  
T  
A  
I  
L  
V  
S  
G  
L  
W  
E  
P  
O  
B  
U  
v  
w  
m

## 9. Verbetering van de kwaliteit van het betaalde werk

Wanneer we het hebben over de kwaliteit van de arbeid denken we aan de volgende drie zaken:

1. Hoe zijn de arbeidsomstandigheden, zit men in een rustig kantoor of werkt men in een lawaaierige omgeving waar het stinkt en waar gevaar bestaat voor ongevallen?
2. Hoe is de werkhoud, is het werk afwisselend, biedt het ontplooiingskansen, kan men zelf beslissingen nemen of is het werk routineus en kan je de kennis die je hebt niet gebruiken. Is het een vaste baan of kan je op elk moment worden overgeplaatst of ontslagen worden?
3. Heb je invloed op de zaken binnen je bedrijf/organisatie via werkoverleg, ondernemingsraad, met name op het gebied van eigen werkomstandigheden, werkhoud, of heb je niets te zeggen?

### SOCIALE ONGELIJKHEID

Het onderwerp "kwaliteit van de arbeid" geniet de laatste jaren veel aandacht en iedereen vindt dat die kwaliteit moet worden verbeterd. De WRR moest in haar rapport "Over sociale ongelijkheid" echter vaststellen dat er zeer weinig onderzoek is verricht naar de kwaliteit van arbeid. Wanneer er wel onderzoek werd verricht, was dat meestal gebaseerd op subjectieve gegevens.

In tabel III staat een aantal gegevens uit een onderzoek van het SCP (1). Daaruit blijkt hoe de mensen de kwaliteit van hun werk beoordelen.

Tabel III: De verdeling van enkele aspecten van het werk afgemeten aan de totale populatie

Aspecten van het werk:	%	Diverse aspecten:	%
Inconveniënten:		Problemen op het werk	22,6
Lawaai op het werk	28,6	Geen goede promotiemogelijkheden	53,7
Vuil werk	21,7	Geen goede kansen op beter inkomen	55,7
Stank op het werk	11,9	Geen ontplooiingsmogelijkheden	22,9
Gevaarlijk werk	11,5	Onvoldoende bij kunnen houden van ontwikkelingen op vakgebied	25,5
Lichamelijk zwaar werk	20,1	Onvoldoende kennis en ervaring	5,8
Werken in hoog tempo	38,5		
Eentonig werk	13,3		
Ploegendienst	9,6		
Onregelmatige werktijden	22,7		

Bron: Leefsituatie-onderzoek, SCP 1978, blz. 47.

Uit de tabel blijkt dat 28,6 percent van de werkende mensen last heeft van lawaai op het werk, 21,7 percent vuil werk verricht, 11,9 percent werkt in een omgeving die stinkt. De arbeidsomstandigheden van veel mensen zijn slecht te noemen.

Uit het percentage mensen dat opgeeft geen goede ontplooiingskansen (22,9) te hebben blijkt onder meer dat veel mensen de werkinhoud negatief ervaren.

Tenslotte duidt het percentage mensen dat vindt dat in een te hoog tempo gewerkt moet worden (38,5) erop, dat de mensen te weinig te zeggen hebben over de werkinhoud. Daarmee belanden we op het derde aspect van de kwaliteit van de arbeid, namelijk de medezeggenschap. Wanneer werknemers de arbeidsomstandigheden en de werkinhoud willen verbeteren, moeten zij kunnen meebeslissen over deze zaken.

#### VERDELING VAN DE KWALITEIT VAN DE ARBEID

Net zo min als iedereen evenveel verdient zijn de werkomstandigheden, de werkinhoud en de medezeggenschap voor iedereen gelijk. Met name de mensen met een laag onderwijsniveau verkeren in slechte arbeidsomstandigheden. Mensen met het hoogste onderwijsniveau hebben doorgaans goede arbeidsomstandigheden.

Daarnaast is ook de kwaliteit van de werkinhoud slecht verdeeld. Zo blijkt dat mensen met een hoog onderwijsniveau meer afwisseling en ontplooiingskansen ontmoeten dan mensen met een laag onderwijsniveau. De eerste categorie heeft bovendien een beter inkomen.

#### KWALITEIT VAN DE ARBEID EN DE GEZONDHEID

We hebben nu heel globaal enkele aspecten van de kwaliteit van het werk besproken, maar wat heeft dat nu met de gezondheid te maken. Erg veel.

Wanneer je onder slechte arbeidsomstandigheden werkt, heeft dat negatieve gevolgen voor je gezondheid. Gevaarlijke machines kunnen ongelukken veroorzaken, veel lawaai kan dingen als doofheid en hoge bloeddruk veroorzaken.

Een duidelijke indicatie van de relatie tussen werk en gezondheid vormt het aantal bedrijfsongelukken. Volgens de laatst bekende onderzoeken gebeurden er in 1974 100.000 bedrijfsongelukken, waarvan het grootste deel plaatsvond in de industrie en de bouw (CBS).

Het aantal mensen dat zich ziek meldt, het ziektepercentage, kan in veel gevallen ook aangeven dat het met de kwaliteit van de arbeid niet goed gesteld is.

Uit een onderzoek van H. Philipsen (3) blijkt, dat het ziektepercentage sterk wordt beïnvloed door de kwaliteit van de arbeid. Volgens dit onderzoek is tussen de 50 en 80 percent van het ziekteverzuim te verklaren uit de manieren waarop de onderneming is georganiseerd. Hoger ziekteverzuim treft men aan naarmate:

- het werk in de organisatie of het productieproces minder stabiel en voorspelbaar is;
- er meer fysieke werkbezwaren optreden;
- de organisatie autoritair is georganiseerd;
- het werk minder scholing vraagt en er minder delegatie, werkoverleg of werkstructurering, kansen voor eigen verantwoordelijkheid, worden geboden.

Tenslotte is het aantal mensen dat arbeidsongeschikt wordt verklaard ook een teken aan de wand.



## MANIEREN OM DE KWALITEIT VAN DE ARBEID TE VERBETEREN

## ARBEIDSSOMSTANDIGHEDEN

De kwaliteit van de arbeid kan worden verbeterd door middel van wettelijke maatregelen die ondernemingen dwingen op dit gebied actiever te worden. Op dit moment bestaan er veel wetten die betrekking hebben op de kwaliteit van de arbeid. De Veiligheidswet is daarvan de belangrijkste. Deze wet, die in 1934 is opgesteld, is volgens alle deskundigen echter totaal verouderd omdat zij geen rekening houdt met de nieuwe ontwikkelingen in de techniek. Daarnaast verschaft de wet de werknemers geen enkele invloed, laat staan medezeggenschap op het gebied van gezondheid en veiligheid binnen de organisatie waar men werkt.

Op initiatief van het kabinet Den Uyl is een nieuwe wet ingediend. De belangrijkste punten daaruit zijn:

- de veiligheidswet uit 1934 wordt vervangen door een arbeidsomstandighedenwet. Deze naamsverandering geeft aan dat deze wet niet alleen omvat de veiligheid van de werknemers, maar dat ook de gezondheid en het welzijn via deze wet zullen moeten worden beschermd;
- de nieuwe wet voorziet erin dat werknemers via de ondernemingsraad en commissies van veiligheid, gezondheid en welzijn veel meer invloed krijgen en op bepaalde punten medezeggenschap over de arbeidsomstandigheden;
- de arbeidsinspectie, het orgaan dat moet controleren of de bedrijven zich houden aan de veiligheidswet en straks aan de nieuwe wet, zal worden toegestaan - iets dat nu verboden is - veel meer informatie over de veiligheid van het bedrijf aan de werknemers te verstrekken.

Wanneer deze nieuwe wet, die door alle fracties op hoofdlijnen wordt gesteund, wordt aangenomen, zullen de werknemers en hun vertegenwoordigers veel meer druk kunnen uitoefenen om de kwaliteit van de arbeid te verbeteren.

## VERBETERING VAN DE WERKINHOUD

Verbetering van de werkinhoud houdt onder meer in: afwisselend in plaats van monotoon werk; werknemers meer zelf laten beslissen tegenover meer betutteling; meer werk dat ontplooiingskansen biedt, contra werk dat apathisch maakt.

Technologen menen dat door verdere technische vooruitgang de kwaliteit van de arbeid "vanzelf" wel zal verbeteren. Zij verdelen de ontwikkeling van de kwaliteit van de arbeid in de volgende drie fasen:

1. De handwerkfase die wordt gekenmerkt door het gebruik van werktuigen en universele enkelvoudige machines. Het overheersende arbeidstype is handwerk met hoge kwalificatie.
2. In de fase van massafabricage die daarop volgde is de dominerende productietechniek de gespecialiseerde enkelvoudige machine en de lopende band. Het meest voorkomende type is repetitieve arbeid met hoge belasting en lage kwalificatie.
3. De fase van automatisering wordt volgens deze theorie gekenmerkt

door niet vervreemdende hoog gekwalificeerde arbeid.

Deze technologen veronderstellen dat de automatisering uiteindelijk leidt tot inhoudelijk zeer goed werk. Uit een Duits onderzoek blijkt echter, dat automatisering de vraag naar monotone en laag gekwalificeerde én naar zeer hoog gekwalificeerde arbeid toe doet nemen. Het werk voor mensen met een voortgezette opleiding als MAVO en HAVO neemt echter af.

De stakingen in 1978 in de drukkerijen en in de metaalindustrie in West-Duitsland zijn in dit opzicht illustratief. De werkgevers van de drukkerijen wilden het zetproces ingrijpend veranderen. De computer moest het loodzetten vervangen. Het beroep van zetter, dat veel vakbekwaamheid vereist, zou daardoor verdwijnen. De taken konden voortaan worden verricht door laag geschoolden (4).

In de Duitse metaalindustrie en met name in de machinebouw deden zich soortgelijke problemen voor.

Uit een onderzoek van Conen en Huygen (NRC, 29 mei 1979) blijkt, dat zich in Nederland eenzelfde soort ontwikkeling voordoet. De belangrijkste resultaten van dit onderzoek, dat liep over de periode tussen 1960 en 1971 en waarbij onderscheid werd gemaakt tussen de ontwikkeling van de kwaliteit van de arbeid van arbeiders en employé's (de eersten werkend op technisch, de tweeden op administratief gebied) zijn:

1. Bij de industriële arbeiders blijkt slechts één kwaliteitsniveau voor te komen waarbinnen het aantal werkers stijgt: het laagste kwaliteitsniveau van volledig ongeschoolde arbeid blijkt met ruim 8 percent te zijn gestegen. In alle daarboven liggende kwaliteitsniveau's werken minder mensen dan tien jaar tevoren. Nagenoeg dezelfde ontwikkeling - 8 percent toename in de categorie ongeschoolden - wordt waargenomen in de commerciële dienstensector. De overige sectoren laten eveneens een daling van het kwaliteitsniveau zien, met uitzondering van de sector handel.
2. De gemiddelde kwaliteit van de employé-arbeid blijkt eveneens per sector te dalen, maar vertoont in afwijking met de arbeidersfuncties een polariserend effect: de lagere en hogere kwaliteitsposities nemen toe ten koste van het brede middengebied (ULO, MAVO). In de omvangrijke en in de beschouwde periode voor employé's zeer sterk groeiende commerciële dienstensector nemen de lage kwaliteitsposities toe met 16 percent en de hogere met ongeveer 10 percent, beide ten koste van de middenpositie die daalt met 26 percent.
3. Steeds meer mensen blijken onder hun scholingsniveau te werken. Zo werkten in 1960 in de industrie 18 percent van de employé's onder hun (ULO, MAVO) niveau en in 1971 is dit gestegen tot 31 percent. In 1960 werkten reeds ruim 41 percent van de industriële arbeiders beneden hun LBO-niveau en in 1971 blijkt dit gestegen te zijn tot 51 percent.

Wanneer de technische ontwikkeling in de richting gaat van het creëren van steeds meer kwalitatief slecht werk - en daar ziet het wel naar uit -, zal het aantal mensen dat in de Ziektewet en in de WAO terecht komt nog verder toenemen.

Ook de Europese Commissie is zich hiervan bewust, hetgeen blijkt uit het volgende citaat uit één van haar rapporten:  
 "Niet alleen ongeschoolde arbeiders die aan de lopende band staan, maar ook andere groepen in de maatschappij die het gevoel hebben een wietje te zijn in het grote raderwerk, tonen steeds minder belangstelling in hun werk. De kloof tussen het centrum, waar de beslissingen worden genomen en de werknemers wordt steeds groter en de werknemer raakt gefrustreerd, doordat hij zijn vaak goede opleiding en persoonlijke ambities teruggebracht ziet tot onpersoonlijk en vervelend werk".

Om tot een verbetering van de werkinhoud te komen zullen allereerst op technisch gebied veranderingen moeten plaatsvinden. Nu wordt in veel gevallen een techniek ontwikkeld, omdat die winstgevend is. De mens moet zich daaraan aanpassen. De lopende band en andere soorten werk, waarbij men steeds eenzelfde handeling verricht, vormen duidelijke voorbeelden van die aanpassing van de mens aan de techniek. Om de kwaliteit van de arbeid te verbeteren zou de techniek aan de mens moeten worden aangepast.

Dit kan bijvoorbeeld gebeuren door machines te ontwikkelen die weinig lawaai maken, geen stank produceren en die veilig zijn. Daarnaast kan de keuze van de techniek ook invloed hebben op de werkinhoud. Kiest men voor het produceren van duurzame goederen, waardoor de reparatietijd van goederen toeneemt, dan neemt het aanbod van kwalitatief beter werk toe, omdat werk in de reparatiesector bevredigender en afwisselender is dan lopende bandwerk.

Naast verandering van techniek kan ook verandering in de organisatie van de onderneming de kwaliteit van de werkinhoud verbeteren. De huidige organisatie van de ondernemingen is nog voor een groot deel gebaseerd op ver doorgevoerde arbeidsdeling. De taken worden zoveel mogelijk gereduceerd tot simpele handelingen. Tegen deze organisatievorm ontstaat steeds meer verzet en de nadelen voor de kwaliteit van het werk en de gezondheid van de mens worden steeds duidelijker. De noodzaak van andere organisatievormen wordt steeds nijpender. Er worden op dit moment op kleine schaal alternatieven toegepast. Centraal daarbij staan: taakverbreding, samenvoeging van een aantal gelijksoortige deeltaken, waardoor de arbeidscyclus wordt verlengd, taak-roulatie (het afwisselend uitvoeren van verschillende deeltaken), taak-verrijking (aan uitvoerende taken worden taken op het gebied van planning, controle en beheer toegevoegd), vorming van productiegroepen (vervaardiging van het gehele product, dan wel een afgerond onderdeel van een product door een groep die zelf enkele bevoegdheden krijgt ten aanzien van indeling en uitvoering van het werk).

In genoemd rapport van de Europese Commissie wordt vastgesteld dat in een kleine 350 fabrieken in 32 landen, waarvan de Zweedse Volvo en de Italiaanse Olivetti de meest bekende zijn, pogingen zijn gedaan het werk interessanter te maken door het vormen van productieteams. Volgens de Commissie niet zozeer uit humanitaire overwegingen, maar in verband met stijgend ziekteverzuim, slechte arbeidskwaliteit en moeilijkheden om mensen te vinden.

In Nederland zijn de experimenten op dit gebied zeer beperkt, hetgeen onder meer blijkt uit de praktische toepassing van de subsidieregeling "arbeidsplaatsverbetering", die het kabinet Den Uyl heeft ingesteld in 1975. Doel van deze subsidie was de ondernemers te stimuleren de

kwaliteit van de arbeid te verbeteren. Uit de aanvragen van de afgelopen jaren voor deze subsidieregeling blijkt echter dat het meeste geld wordt aangevraagd voor de verbetering van de arbeidsomstandigheden. Voor de verbetering van de werkinhoud werd slechts 2 percent van de beschikbare gelden gebruikt.

Reden waarom niet zo hard wordt gestreden voor verbetering van de kwaliteit van de arbeid is, naast de ongeïnteresseerdheid van de werkgevers, de moeilijke positie van de vakbonden. Immers, de verandering van de organisatie ter verbetering van de kwaliteit van de arbeid zal vaak gepaard gaan met een eerlijker verdeling van het kwalitatief betere werk. Dat zal in veel gevallen betekenen dat mensen met een slechte werkinhoud erop vooruit gaan, terwijl mensen met een goede werkinhoud een stapje terug moeten doen.

#### MEER ZEGGENSCHAP

De derde en zeer belangrijke manier om de kwaliteit van de arbeid te verbeteren is de werknemers meer invloed op de bedrijfsbeslissingen te geven. Immers, om de in de vorige paragraaf gestelde idealen te kunnen realiseren zullen de werknemers en hun organisaties druk op de werkgevers moeten uitoefenen.

Op dit moment is het voor bedrijven met meer dan 100 werknemers verplicht een ondernemingsraad in te stellen. Als gevolg daarvan zijn er ruim 4000 ondernemingsraden. Via deze raden kunnen de werknemers - nog lang niet voldoende - maar in ieder geval enige invloed uitoefenen op de kwaliteit van de arbeid. In de ondernemingen met minder dan 100 werknemers, en dat zijn er op dit moment ruim 200.000, is het niet wettelijk verplicht een ondernemingsraad in te stellen. Dus in deze bedrijven hebben werknemers slechts zeer beperkte mogelijkheden tot beïnvloeding van de kwaliteit van het werk. Daarom zal als eerste doel op het gebied van medezeggenschap moeten worden gestreefd naar een wettelijke verplichting tot het instellen van ondernemingsraden in instellingen (in bedrijfsleven en bij de overheid) met meer dan 25 werknemers.

## 10. Relatieve deprofessionalisering

*Zelfverwerkelijking en zelfstandigheid moeten zoveel mogelijk gestimuleerd worden.*

*Dat betekent dat het oplossen van problemen zoveel mogelijk aan de mensen zelf moet worden overgelaten. Dit impliceert weer een zo groot mogelijke terughoudendheid van overheid en professionele hulpverleners.*

### EERLIJKE VERDELING

Eerlijke verdeling van werk en inkomen brengt ook een eerlijker verdeling van vrije tijd met zich mee. Mensen kunnen veel werk, dat ze nu laten doen door geschoolde beroepskrachten, zelf gaan doen. Hierdoor worden zij minder afhankelijk van professionals. Door dit zelf doen compenseren diegenen, die bij een eerlijke verdeling van het inkomen hebben moeten inleveren, hun geleden verlies aan inkomen. En zij die er op vooruit gegaan zijn of gelijk zijn gebleven, kunnen ook meer goederen en diensten consumeren, nadat ze die zelf geproduceerd hebben. Zo bezien is ook de eerlijke verdeling van het werk en dus van de vrije tijd, een stukje inkomensnivellering.

Zo zal het werk, dat gedaan wordt door mensen die niet 'deskundig' zijn, toenemen. En wij menen, dat dit *sneller* kan en moet toenemen dan het werk dat gedaan wordt door betaalde deskundigen. Daarom spreken wij van *relatieve deprofessionalisering*. Toename van het werk van deskundigen en alles wat daarbij hoort, sluiten wij niet uit. We menen alleen dat allerlei vormen van onbetaald werk *sneller moeten toenemen*, zodat de betaalde deskundigen *verhoudingsgewijs minder* gaan bijdragen.

Zo streven wij naar een toekomst waarin iedereen de helft van zijn werktijd besteedt aan een betaalde baan en de andere helft aan onbetaald werk. Het leven zou daardoor zo afwisselend worden, dat men bijna gaat denken aan het ideaal van Karl Marx: 's morgens vissen, 's middags jagen en 's avonds Plato lezen.

Omdat in dit boek de verzorgingsstaat centraal staat, zullen we ons bij het uitwerken van deze gedachte voornamelijk beperken tot de hulpverlening.

### VOORDELEN VAN RELATIEVE DEPROFESSIONALISERING

De machtsongelijkheid in het welzijnswerk en de gezondheidszorg zal verminderen. Die machtsongelijkheid kwam voor een deel voort uit ondeskundigheid van de cliënt ten opzichte van de deskundigheid van de beroepskracht. In onze conceptie zal het volume beroepsarbeid niet veel meer toenemen. De beroepsarbeid wordt wel eerlijker verdeeld onder het toenemende aantal beroepskrachten.

Het volume onbetaalde arbeid zal echter sterk toenemen. Daar speelt de machtsongelijkheid op grond van deskundigheid veel minder. Deze machtsongelijkheid zal dus relatief verminderen. Daarnaast is een sneeuwbal-effect te verwachten. De cliënten zullen leren mondig te worden bij zelfhulp of in omgang met onbetaalde krachten en deze mondigheid al-lengs meer gaan uitoefenen in hun omgang met deskundige beroepskrach-

ten. Deze zullen hierdoor voor hetzelfde werk meer tijd nodig gaan hebben, waardoor hun arbeidstijdverkortings gedeeltelijk teniet zal worden gedaan.

De technische kwaliteit van het welzijnswerk neemt toe.

Wij spreken van *relatieve* deprofessionalisering, omdat de hoeveelheid werk die op grond van deskundigheid wordt verricht, gelijk blijft of zelfs nog zal groeien. Ook onderzoek om de kennis op het gebied van welzijn en volksgezondheid te verbeteren, blijft hetzelfde of neemt nog enigszins toe. Omdat door arbeidstijdverkortings de vermoeidheid een minder belangrijke storende factor zal worden, zal het werk door de beroepskrachten beter verricht worden.

Omdat het aantal beroepskrachten, dat wordt ingeschakeld in de verzorging, blijft toenemen, zal ook de hoeveelheid talent die wordt ingeschakeld blijven toenemen. Wij vatten deze aspecten samen onder de noemer *technische kwaliteit*. Het is kwaliteit op grond van verworven kennis, deskundigheid.

De emotionele kwaliteit zal toenemen. Eén van de grote problemen van de huidige verzorgingsstaat is de toenemende kilheid. Doordat een groot aantal vrijwilligers ingeschakeld kan worden, die niet meer zijn dan 'gewoon maar mensen, net als iedereen', zal deze kilheid verminderen. We spreken hier van *emotionele kwaliteit*, omdat het hier gaat om kwaliteit niet op grond van deskundigheid, maar op grond van medemenselijkheid. Een beetje aandacht, een beetje begrip voor elkaar. Dit zijn kwaliteiten, die in de huidige conceptie ondergesneeuwd dreigen te raken.

#### WEERSTANDEN TEGEN RELATIEVE DEPROFESSIONALISERING

Bij het invoeren van relatieve deprofessionalisering zijn twee soorten weerstanden te verwachten: culturele en sociale weerstanden.

##### 1. Culturele weerstanden

In de loop van de laatste eeuwen is het vertrouwen in het technisch handelen enorm gegroeid. Het oplossen van problemen en het doorvoeren van veranderingen met behulp van deskundigen is in onze cultuur een normale zaak geworden.

Gaat men nu zelfhulp en vrijwilligerswerk stimuleren, dan zullen velen dat in eerste instantie zien als een absurditeit en ertegen in opstand komen. Het zal grote onzekerheid oproepen en als weigering om hulp te verlenen worden opgevat.

Deze afhankelijkheid van deskundigen is door henzelf gestimuleerd, doordat zij aan de verwachting, dat slechts deskundigen de problemen konden oplossen, gretig gehoor gaven.

Zo zijn we in een spiraal terecht gekomen, waarin de verwachtingen ten aanzien van het technisch kunnen van hulpverleners tot onbereikbare hoogten zijn opgeschroefd met de daarbij behorende hoge kwaliteits-eisen.

Alleen zij, die bewezen hebben aan deze eisen te kunnen voldoen, mogen bepaalde beroepen uitoefenen. Anderen zijn daarvan uitgesloten, zij zijn beunhazen, kwakzalvers, oplichters.

Wanneer men vrijwilligerswerk en zelfhulp gaat aanmoedigen, dan zullen sommige groepen hulpverleners de kwaliteitsnormen hanteren als argument

om daar tegen in te gaan.

Of de kwaliteitsnormen tegenwoordig te hoog liggen, zou eens onderzocht moeten worden op welke wijze dan ook. Het is een nogal vaak gehoorde klacht, die opduikt in discussies over kostenbeheersing in de hulpverlening. Wij willen dit punt hier niet in het geding brengen. Waar we op willen wijzen is, dat bij de doorgaans gestelde kwaliteitseisen de kwaliteit *te eenzijdig* wordt opgevat. Wanneer men praat over kwaliteit bedoelt men technische kwaliteit. Bij het opvoeren hiervan is een ander aspect van kwaliteit in de verdrukking gekomen: emotionele kwaliteit. Hieronder verstaan we datgene, dat doorgaans wordt bedoeld met medemenselijkheid en dat niet eenvoudig onder woorden te brengen is. Dat is het soort kwaliteit, waarin de professionele hulpverlener tekort schiet en waarin de vrijwilliger hem kan overtreffen. Bovendien is dit het gebied waar hulpverlener en hulpbehoevende in principe volstrekt gelijkwaardig zijn in iedere situatie.

Met deze gelijkwaardigheid is de onzelfstandigheid en de afhankelijkheid van de hulpbehoevende ten opzichte van de hulpverlener geëlimineerd. Natuurlijk zal er in de relatie tussen helper en cliënt een andersoortige afhankelijkheid ontstaan. Maar hierbij zijn de kansen van de hulpbehoevende minder ongunstig.

Wij sluiten niet uit, dat men eventueel een stukje technische perfectie in de hulpverlening zal moeten loslaten, zoals men heden ten dage afziet van emotionele kwaliteit van enig niveau. Waarschijnlijk zal men hiertoe wel bereid zijn. Wanneer men in de praktijk merkt dat het om laag brengen van het niveau van technische perfectie in zeer veel gevallen de hulpverlening ten goede komt, zal men steeds gemakkelijker de technische perfectie als minder belangrijk gaan beschouwen.

Momenteel is het al zo, dat mensen gemiddeld sneller genezen in ziekenhuizen, die uit technisch oogpunt onderdoen voor andere, maar deze uit emotioneel oogpunt in kwaliteit overtreffen. Daaruit kan blijken, dat het eenzijdig streven naar steeds grotere technische perfectie niet zaligmakend is.

Vrijwilligershulp wordt ook nu reeds meer op prijs gesteld dan professionele hulp. Bovendien blijkt het in een aantal sectoren effectiever (1).

Een ander probleem is dat van de 'weezin' om elkaar te helpen, die er wellicht bij mensen zou bestaan. Dit valt mee. Wij zullen zien, dat het aanbod van vrijwilligers vaak zo groot is, dat de organisaties ze niet eens kunnen verwerken. Waar het om gaat is, dat maatregelen genomen moeten worden, die vrijwilligerswerk bevorderen en die belemmeringen ertegen wegnemen.

De praktijk van het vrijwilligerswerk moet tevens reclame zijn.

Vrijwilligerswerk, burenhulp, etcetera kunnen nu eenmaal niet - ramp-situaties uitgezonderd - van de ene dag op de andere vanzelfsprekendheden worden.

## 2. Sociale weerstanden

Mensen, die de macht hebben, zullen over het algemeen die macht niet graag afstaan. De macht van de professionele hulpverlener is gebaseerd op zijn kennis, op de technische kwaliteit die hij kan leveren. Daarmee rechtvaardigt en verdedigt hij ook zijn positie; hij brengt kwaliteitsnormen in het geding.

De macht van de professionele hulpverlener hangt echter ook samen met

het monopolie dat hij heeft op het terrein van zijn werk (domein). Het domein-instinkt van professionele hulpverleners is vaak sterk ontwikkeld. Men kan dit bijvoorbeeld opmaken uit de onverzoenlijkheid, waarmee de officiële medische wereld ageert tegen de zogenaamde alternatieve geneeskunde.

Het is niet de bedoeling dat de zelfhulpers en de vrijwilligers de domeinen van erkende hulpverleners massaal en op aggresieve wijze gaan betreden. Vrijwilligerswerk dient te beginnen op terreinen waar duidelijk personeelstekort is en op terreinen waar nog niets gedaan wordt. Verder zal met de professionele hulpverleners moeten worden overlegd welke taken kunnen worden overgenomen door vrijwilligers.

Of hierdoor statusverlies voor de professionele hulpverlener zal optreden staat te bezien. Uitbreiding van activiteiten, gepaard aan arbeidsdeling is in de laatste eeuw een normale ontwikkeling geweest, die voor hulpverleners geen statusverlies heeft opgeleverd. Machtsverlies zou wel kunnen optreden, maar dit machtsverlies zal, althans voor een aantal professionals, gecompenseerd worden met een interessantere, minder routinematige en rustiger werkdag. Dit laatste komt de technische kwaliteit weer ten goede.

De hulpverlener zal meer tijd per geval beschikbaar hebben en minder vermoeid raken.

Om de garantie van een optimale hulpverlening, zowel in technisch als in emotioneel opzicht, te kunnen geven zal de hulpverlening gefaseerd moeten worden. Is er ergens hulp nodig, dan moet in de eerste plaats naar zelfhulp gestreefd worden. Is dat niet (meer) mogelijk, dan moet zo mogelijk gezorgd worden voor burenhulp, en vervolgens voor vrijwilligershulp. Pas daarna dient er naar professionele hulp gezocht te worden.



# 11. Zelfhulp, wederzijdse dienstverlening en vrijwilligerswerk

*ONDANKS het grote vertrouwen, dat veel mensen nog steeds hebben in betaalde deskundigen, zijn zelfhulp, wederzijdse dienstverlening en vrijwilligerswerk de laatste jaren aanmerkelijk in betekenis toegenomen. Omdat deze ontwikkeling aansluit bij onze wens tot een grotere mate van zelfstandigheid van mensen, zullen wij in dit hoofdstuk in het kort de ontwikkeling van het vrijwilligerswerk schetsen.*

*Allereerst komen enkele kenmerken van zelfhulp, wederzijdse dienstverlening en vrijwilligerswerk aan de orde. Daarna wordt aandacht besteed aan de plaats en het belang van vrijwilligerswerk, de voor- en nadelen, de problemen, de voorwaarden voor succes en de stimulering ervan. Tot slot geven we het door ons gewenste model voor de organisatie van de dienstverlening: het trappenmodel.*

## KENMERKEN VAN VRIJWILLIGERSWERK, ZELFHULP EN WEDERZIJDSE DIENSTVERLENING

Vrijwilligerswerk wordt vaak als volgt omschreven: iets doen voor de samenleving in een bepaald verband zonder ervoor betaald te worden. Dit is een ruime definiëring. Allerlei nieuwe vormen van vrijwilligerswerk, zoals zelfhulp (groepen) kunnen er dan ook onder vallen.

Naast vrijwilligerswerk bestaat er ook onbetaalde dienstverlening, die buiten enige organisatie om gebeurt. Je kunt daarbij denken aan wederzijdse dienstverlening en zelfhulp. Om met het laatste te beginnen, zelfhulp is de laatste jaren sterk in opkomst. Dit hangt samen met de behoefte van mensen om zélf vorm te geven aan hun leven. Dat is dan ook de ideologische achtergrond van zelfhulp. Zelfhulp kan geschieden door zelfbehandeling; dat komt in twee vormen voor: zelfmedicatie en zelftherapie. Dus iemand die bij hoofdpijn kamillethee drinkt doet aan zelfmedicatie en iemand die bij stress yoga-oefeningen doet, doet aan zelftherapie. Zelfhulp kan ook betrekking hebben op een aantal specifieke vormen van hulpverlening namelijk wanneer men tracht om samen met lotgenoten een gemeenschappelijk ervaren problematiek te lijf te gaan. Deze vormen van zelfhulp worden vaak ondergebracht bij het vrijwilligerswerk.

Bij wederzijdse dienstverlening gaat het, de term zegt het al, om het helpen van elkaar. In de praktijk slaat dit vooral op die situaties, die niet zo'n georganiseerd karakter hebben en waar de hulp meestal spontaan gebeurt. Te denken valt aan gezamenlijk koken, af en toe op elkaars kinderen passen, elkaar helpen bij het opknappen van het huis. De structuur en de werkwijze van vrijwilligersorganisaties kan duidelijk gemaakt worden aan de hand van de volgende acht categorieën, verdeeld over twee groepen:

- a. *vrijwilligersorganisaties*: dit zijn organisaties die vrijwilligers werven en inschakelen voor allerlei taken. Ze zijn vaak zelf (voor een deel) geprofessionaliseerd, alleen zijn de professionals zelf nooit uitvoerend, maar adviserend en organiserend werkzaam. Deze organisaties hebben over het algemeen een hoge organisatiegraad.

- Nieuwe mensen moeten zich sterk conformeren. Voorbeelden zijn: U.V.V., de Zonnebloem, Diakoniev, etcetera.
- b. *beroepsorganisaties*: hier bepalen de beroepskrachten het beleid en het uitvoerende werk. De relatie met de cliënt is veel zakelijker dan in het voorgaande type. De organisatiegraad is hoog en de bereidheid om bij bepaalde taken vrijwilligers te gebruiken varieert sterk. Voorbeelden van deze beroepsorganisaties die met vrijwilligers werken zijn: reclassering, maatschappelijk werk en sociaal-psychiatrische dienst.
  - c. *alternatieve hulpverlening*: deze vrijwilligersorganisaties zijn ontstaan als reactie op de beroepsorganisaties. Men vond dat de cliënt niet goed werd geholpen (te bureaucratisch en onpersoonlijk). Deze organisaties hebben een lage drempel (weinig bureaucratisch en formeel) en er wordt vaak door deskundigen onbetaald werk verricht. De structuur is democratisch en er bestaat een vrij grote openheid voor nieuwe vrijwilligers. Voorbeelden zijn Release en wetsinkels.
  - d. *nieuwe vrijwilligersorganisaties*: dit zijn jonge organisaties die gaten in de dienstverlening opvullen. Er werken meestal geen beroepskrachten en er bestaat een zeer hartelijke relatie met de cliënt. Vaak wordt gebruik gemaakt van de werkgroepstructuur. Het nadeel van deze structuur is dat zij zeer wankel is (enkele verhuizingen en de werkgroep ligt uiteen). Er bestaat in deze organisaties een duidelijke behoefte om nieuwe mensen te werven. Voorbeelden zijn burenhulpdiensten en W.K.N. (Werkgemeenschap Kindercentra Nederland).

Als we de categorieën in de tweede groep beschrijven, komen we tot de volgende typen:

- a. *zelfhulpgroepen*: hier helpen lotgenoten elkaar door onderlinge steun en op basis van eigen ervaring. Ze zijn gericht op persoonsversterking en het verwerken van problemen. Een structuur is meestal nauwelijks aanwezig en de leden zijn elkaars gelijken. Verder is er geen duidelijke plaats voor de professional. Vanwege hun kwetsbaarheid stellen zelfhulpgroepen zich soms wat defensief op. Dit kan een zekere geslotenheid met zich meebrengen.
- b. *belangen- en actiegroepen*: deze organisaties zijn er op gericht een bepaalde verandering te bewerkstelligen. Actiegroepen richten zich hoofdzakelijk op het overheidsbeleid terwijl belangengroepen ook nog de functie hebben van onderlinge steun. Verder is een actiegroep vaak strakker gestructureerd dan een belangengroep. Beide organisaties hebben een sterke behoefte om mensen te werven (medestanders). Voorbeelden van belangengroepen: bond van WAO-ers en bond voor wetsovertreders. Voorbeelden van actiegroepen: wij vrouwen eisen, stop de kindermoord en stop kalkar.
- c. *recreatie- en cultuurgroepen*: dit is gezien het aantal mensen dat hier als vrijwilliger werkzaam is één van de grootste takken van vrijwilligerswerk. We kunnen hierbij denken aan sportverenigingen, muziekverenigingen, toneelverenigingen en vele andere. Deze verenigingen bestaan meestal in de eerste plaats voor hun leden. Desondanks kunnen ook buitenstaanders van hun activiteiten profiteren (denk hierbij aan de toeschouwers bij een voetbalwedstrijd of een

muziekuitvoering). Over het algemeen is de behoefte van deze organisaties om nieuwe leden te werven groot.

- d. *mentaliteitsgroepen*: dit zijn meer duurzame groepen die een mentaliteitsverandering bij een brede laag van de bevolking willen bereiken. Uit deze groepen ontstaan steeds weer nieuwe acties. In principe zijn deze groepen vrij open en hebben ze veel behoefte om nieuwe mensen te werven. Voorbeelden: Wereldwinkels, COC en Man-Vrouw-Maatschappij.

Wat de functie van vrijwilligers betreft kunnen we twee groepen onderscheiden, namelijk:

1. Functies op het terrein van nog niet algemeen aanvaarde tekorten en behoeften.
2. Functies op het terrein van de reeds wel aanvaarde tekorten en behoeften.

Op het eerste gebied heeft de vrijwilliger twee functies en wel:

- een mentale functie (signaleren tekorten en beïnvloeden publieke opinie);
- een pioniersfunctie (ontplooien van nieuwe activiteiten en dienstverleningen).

Op het tweede gebied heeft de vrijwilliger ook twee functies, namelijk:

- toevoegende functie (aanvulling van wat de professionele dienstverlening niet kan geven, bijvoorbeeld persoonlijke aandacht, pleeggezinnen);
- aanvullende functie (inspringen door tekort aan mankracht en financiële middelen in de geïnstitutionaliseerde instellingen). Deze functie van de vrijwilligers mag echter niet misbruikt worden.

Door de bovenstaande indeling in typen en functies ontstaat een zeer te statische indruk. Het is natuurlijk altijd mogelijk dat er verschuivingen optreden in een vrijwilligersorganisatie. Deze verschuiving kan zowel betrekking hebben op de functie van de organisatie als op het type van de organisatie. De huidige beroepsorganisaties zijn voor een groot deel ontstaan uit vrijwilligersorganisaties. Een ander voorbeeld is dat een belangengroep zich kan ontwikkelen tot een professionele vakbond. Ook kan een vrijwilligersorganisatie eerst een mentale functie hebben en later bijvoorbeeld een pioniersfunctie (dit is goed voor te stellen bij een mentaliteitsgroep die eerst de publieke opinie probeert te beïnvloeden en later zelf tot actie overgaat).

#### PLAATS VAN EN ONTWIKKELINGEN IN HET VRIJWILLIGERSWERK

Uit de leefsituatie-survey van 1977, uitgevoerd door het CBS, kunnen we de gegevens halen over de deelname van de Nederlandse bevolking aan de verschillende vormen van vrijwilligerswerk.

## vrijwilligers in de kwartaire sector (2) leefsituatie-survey 1977

sector	percentage vrijwilligers (1) op de bevolking van 18 jaar en ouder
bejaardenhulp, gehandicaptenzorg	10 (2)
vrouwenverenigingen	2
amateuristische kunstbeoefening	3
hobbyverenigingen	6
jeugd- en clubhuiswerk	4
peuterspeelzalen e.d.	2
sportverenigingen	9
activiteiten met maatsch. doel (actiegroepen, wereldwinkel e.d.)	2
godsdienst of levensbeschouwing	7
politieke partijen	2
beroeps- en vakorganisaties	4
onderwijs	6
overig	4
totaal	61 (3)

(1) één percent = + 91.000 personen.

(2) *inclusief* ongeorganiseerde familie- en burenhulp.

(3) na eliminatie van dubbelstellingen in verband met deelname aan meerdere activiteiten: 40 percent van de bevolking van 18 jaar en ouder.

Uit het staatje blijkt dat in totaal ongeveer 40 percent van de bevolking van 18 jaar en ouder wel eens vrijwilligerswerk verricht. Men steedt hieraan gemiddeld zo'n 3,7 uur per week (10 percent van de bevolking meer dan 5 uur per week).

Ook uit andere getallen blijkt een levendige belangstelling voor het vrijwilligerswerk. In een wervingsactie van werkwinkel (landelijk bemiddelingsbureau voor vrijwilligerswerk) op de tv werden in twee jaar tijd (1973-1975) 7427 aanmelders genoteerd voor de meest uiteenlopende activiteiten (3).

Verder blijkt dat 22 percent van de mensen met problemen informele hulp (alle hulp die niet professioneel is) krijgt en 17 percent een combinatie van informele en formele hulp (professionele hulp: 30 percent, geen hulp 31 percent) (4). De effectiviteit van deze informele hulp blijkt minstens zo hoog te zijn (zo niet hoger) als de professionele hulp. Deze effectiviteit blijkt vooral bij hulp met problemen in het werk (6 percent tegen professionele hulp 2 percent) en in het huishouden (12 tegenover 4 percent). De getallen liggen ongeveer gelijk bij wonen (info. 1 percent, prof. 2 percent) en financiën (info. 2, prof. 1). Alleen bij problemen met de kinderen blijkt professionele hulp effectiever (6 tegen info. 1). Verder hebben vooral alleenstaanden baat bij informele hulp (21 info. tegenover 4 prof.) (5).

Uit al deze cijfers blijkt dat vrijwilligers- en informele hulp een belangrijke rol spelen in onze samenleving. Als deze hulp zou wegvallen zou er niet alleen een sterke stijging van de vraag naar professionele hulp plaatsvinden, maar een heleboel taken zouden niet of niet voldoende de meer worden gedaan. Bovendien zou het karakter van de hulp gaan

veranderen want zij zou veel onpersoonlijker worden (niet alleen door het feit dat de hulp geprofessionaliseerd wordt, maar ook door het feit, dat deze organisaties zelf door deze uitbreiding groter worden). Na de sterke professionalisering in de afgelopen vijftien jaar begint er duidelijk weer een stijgende waardering te komen voor het vrijwilligerswerk. De CRM-begroting spreekt die duidelijk uit en wijst op de gevolgen van de sterke en in vele opzichten noodzakelijke professionalisering die het welzijnsbeleid heeft doorgemaakt. Het nadeel van een te sterke professionalisering is, dat het werk van de beroepskracht los kan raken van de problemen waarvoor het is opgezet. Waar het welzijnswerk zich te ver af beweegt van het concrete werk voor en met mensen, dreigt het levensgrote gevaar van bureaucratisering. Welzijnswerk dat de weerbaarheid van mensen en groepen wil vergroten dient een directe verbinding te houden met de sociale verbanden waarin mensen leven, dient die sociale omgeving te motiveren om zich voor de medemens in te zetten. Een eerherstel van de vrijwilliger is nodig om in het welzijnswerk solidariteit in zijn volle omvang te brengen, zonder welke goed welzijnswerk niet kan gedijen. (Blz. 5 memorie van toelichting CRM-begroting 1978.)

Er komen ook steeds weer nieuwe initiatieven van de grond. Voorbeelden hiervan zijn "de aktie graag gedaan" en andere burenhulp-initiatieven. Van dit soort georganiseerde hulpdiensten (die bemiddelen tussen mensen die willen helpen en mensen die hulp nodig hebben) zijn er op het moment zo'n 300 (ongeveer 15.000 mensen). Een ander voorbeeld is het door werkwinkel opgezette project van oppas-centrales voor gehandicapten.

ook op het gebied van de zelfhulpgroepen komen steeds meer nieuwe initiatieven van de grond. Dit niet alleen in georganiseerde vorm (zoals "mensen van nu", dat helaas na enige tijd werd gestopt), maar ook in veel minder georganiseerde vorm. We denken hierbij bijvoorbeeld aan groepen mensen met aangenomen kinderen (meestal uit de derde wereld), die regelmatig bijeenkomen en ervaringen uitwisselen. Cijfers zijn niet of nauwelijks bekend, maar alleen al in de VS gaat het hier om miljoenen mensen.

#### VOOR- EN NADELEN VAN VRIJWILLIGERSWERK

In dit hoofdstuk zullen we enkele voor- en nadelen van het vrijwilligerswerk behandelen en de daarmee samenhangende problemen. Deze analyse geldt hoofdzakelijk voor de eerste vijf typen van vrijwilligerswerk. De belangrijkste voordelen van het vrijwilligerswerk zijn in te delen in vier categorieën:

- *kleine afstand tussen cliënt en hulpverlener.* Een vrijwilligersorganisatie is meestal veel minder bureaucratisch dan een professionele organisatie. De hulp is meer gebaseerd op spontaniteit en actiegerichtheid. Hierdoor wordt de afstand tussen de cliënt en de hulpverlener veel kleiner.
- *persoonlijke betrokkenheid.* De hulp vindt veel meer plaats vanuit persoonlijke gevoelens. De verhouding is meestal één op één, zodat een veel persoonlijker relatie kan ontstaan tussen cliënt en hulpverlener. Belangrijk punt is ook dat de hulpverlener soms kan putten

uit eigen ervaring en de situatie van de cliënt daardoor beter begrijpt. Deze ervaringskennis (6) speelt bijvoorbeeld een zeer belangrijke rol bij zelfhulpgroepen.

- *stimulerings-effect*. Vrijwilligers kunnen tekorten in de samenleving opvullen en bovendien nieuwe behoeften signaleren die nu nog verwaarloosd worden. Verder kunnen ze de professionele instellingen een beetje openbreken (minder formalistisch, persoonlijker, etcetera).
- *kostenaspect*. Het feit dat de diensten en werkzaamheden kosteloos verricht worden is natuurlijk een voordeel. Niet alleen omdat hierdoor dingen worden gedaan die anders niet gedaan zouden worden, maar ook bekeken vanuit het oogpunt van betaalbaarheid van de verzorgingsstaat. Vrijwilligerswerk is een mogelijkheid om betaalbare diensten te verkrijgen zonder dat een sterke economische groei nodig is om ze te financieren.

Als de belangrijkste nadelen (7) van het vrijwilligerswerk kunnen we noemen:

- *de vaak geringe deskundigheid en inzetbaarheid van de vrijwilliger*.
- *het gunstverlenend element*, dat nog altijd een beetje aan vrijwilligersactiviteiten kleeft. Dit is de afgelopen tien jaar sterk verminderd, maar het is de vraag of bij een uitbreiding van het vrijwilligerswerk dit element niet weer wat meer op de voorgrond gaat treden. Het is erg moeilijk om over deze ontwikkeling stellige uitspraken te doen. Toch menen wij dat, als in de toekomst meer gebruik zal worden gemaakt van vrijwilligers en deze in goede harmonie zullen gaan samenwerken met professionals, vrijwilligers beter zullen worden geaccepteerd en een dienst van een vrijwilliger niet langer als een gunst zal worden gezien.
- *begeleiding van vrijwilligers*. Volgens veel professionals betekent dit een verzwarening van hun taak waarvoor niet de tijd en de mankracht aanwezig is.
- *onzekerheidsfactor*. Een vrijwilliger is niet altijd op afroep beschikbaar omdat hij ook andere activiteiten heeft naast zijn vrijwilligerswerk. Wil men het vrijwilligerswerk in zijn specifieke vorm laten bestaan dan is aan dit bezwaar weinig te veranderen (zelfs al vindt er een drastische verkorting van de arbeidstijd plaats). Daartegenover staat dat hij soms op tijden beschikbaar is waarop de professional moeilijk te bereiken is (na werktijd).

Wat betreft de *problemen* die zich voordoen bij het vrijwilligerswerk kunnen we zeggen dat deze nauw samenhangen met de nadelen van het vrijwilligerswerk. Er zijn problemen met de training en begeleiding van de vrijwilligers, met de status van de vrijwilliger (rechten, zeggenschap etcetera), met de onkostenvergoeding (welke kosten wel en welke niet, etcetera).

Een ander probleem vormt de relatie tussen professional en vrijwilliger. Hoewel de tweede relatie de afgelopen tien jaar een stuk beter is geworden, zitten hier nog steeds grote moeilijkheden. Op de studiedag voor vrijwilligers (4 maart 1978) (8) werd herhaaldelijk opgemerkt dat de *acceptatie* van de vrijwilligers door de *beroepskracht* soms erg gering is. De beroepskracht heeft vaak een hinderlijk vakjargon en de vrijwilliger krijgt vaak de minder leuke karweitjes te doen.

Andere problemen in deze relatie zijn dat de professional onevenredig veel meer bevoegdheden heeft dan de vrijwilliger, dat de vrijwilliger soms niet serieus genomen wordt (er wordt niet naar zijn resultaten gekeken) en te weinig informatie krijgt. Natuurlijk kunnen er ook problemen ontstaan als de vrijwilliger zich te eigengereid opstelt. Zelfhulporganisaties hebben minder moeilijkheden in hun relatie met professionals dan de cliëntgerichte vrijwilligersorganisaties. Dit komt doordat ze de professional er als zodanig een beetje buitenhouden. Hij is welkom maar dan niet als specialist maar als individu. Dit wil niet zeggen dat de zelfhulpgroepen door de professionals eerder worden geaccepteerd (eerder het tegenovergestelde). Verder geldt voor zelfhulpgroepen dat zij ook niet zo'n last hebben met de eerder genoemde nadelen. Het gunstverlenend element en de begeleiding spelen voor zelfhulpgroepen geen rol van betekenis doordat in principe iedereen gelijk is en zij slechts af en toe begeleiding krijgen van professionals, die lid zijn van de groep. Door de veel persoonlijker band tussen de leden van de groep en de gemeenschappelijke ervaringen van de leden zijn ook de geringe deskundigheid en de onzekerheidsfactor van ondergeschikt belang.

#### CONDITIES VOOR VRIJWILLIGERSWERK

Het is erg moeilijk aan te geven onder welke condities het vrijwilligerswerk kan functioneren, omdat deze sterk lokaal gebonden zijn (afhankelijk van individuen, organisaties en dergelijke). Toch kunnen we wel enkele factoren noemen die, naar is gebleken, van belang zijn voor succesvol functioneren van vrijwilligerswerk. De belangrijkste zijn:

- a. *acceptatie en coöperatie*. Uit de verslagen van genoemde themadag over vrijwilligerswerk blijkt wel, dat de acceptatie van de vrijwilliger door de beroepskracht één van de belangrijkste problemen is (zo niet het belangrijkste). Als de vrijwilliger niet serieus genomen wordt en allerlei minder leuke karweitjes krijgt, kan het vrijwilligerswerk niet optimaal functioneren (behalve als de groepen helemaal losstaan van de professionals, zoals de zelfhulpgroepen). Het spreekt vanzelf dat samenwerking tussen vrijwilligers en de professional ook niet tot stand komt als de vrijwilliger niet wordt geaccepteerd. Mogelijke oorzaken van het niet-accepteren van vrijwilligers kunnen zijn dat het werk niet als volwaardig wordt gezien (niet betaald, geen opleiding, deskundigheid), dat de cliënt niet professioneel wordt behandeld of dat ervaring niet of onvoldoende aanwezig is.
- b. *domeinconcensus*. In de beroepenwereld bestaat een bepaalde overeenstemming over de verdeling van taken en de afbakening van het eigen taakgebied. Deze gaat soms zo ver dat ieder een duidelijk eigen taak heeft die goed gescheiden is van die van de ander. De domeinconcensus is dan hoog, er vinden dan niet veel wijzigingen plaats en men treedt niet buiten het eigen, vastomlijnde taakgebied. Naarmate deze domeinconcensus hoger is zal een vrijwilliger meer als indringer worden beschouwd. Hij vormt misschien nog geen bedreiging, toch komt hij op gebieden die tot dan toe waren voorbehouden aan een beperkte groep personen. De vrijwilliger zal het dus makkelijker hebben naarmate de domeinconcensus lager is. Nog makke-

lijker wordt het als hij op een gebied werkt waar niemand anders werkzaam is.

- c. *organisatiegraad*. De vrijwilligershulp is van meer langdurige en duurzame aard naarmate de organisatiegraad hoger is. Bij een lage organisatiegraad is het gevaar aanwezig dat aan de hulp plotseling een einde komt doordat enkele leden zich terugtrekken. Voor het betrouwbaar functioneren van de hulp is iets van een structuur, waarop men kan terugvallen, zeker gewenst. Daartegenover staat dat de hulp wel het gevaar loopt om wat onpersoonlijker te worden (bureaucratie). Verder is het risico aanwezig dat de organisatie geslotener wordt.

De condities die hierboven genoemd zijn gelden niet voor zelfhulpgroepen. Deze functioneren het best wanneer mensen zelf spontaan tot initiatieven komen, de groepen niet te groot zijn, niet te vaste structuren hebben en niet door professionals worden overheerst of afhankelijk zijn van overheidssubsidie.

#### ORGANISATIE VAN HET ONBETAALDE WERK

##### 1. *Taken van de overheid*.

De overheid zal met betrekking tot de stimulering van het onbetaalde werk een afwachtend en volgend beleid moeten voeren. Belemmeringen wegnemen en mogelijkheden scheppen is voldoende. Daarnaast zal zij corrigerend en coördinerend moeten optreden. Overigens zal dit ook nog veel overheidsbemoeienis vergen. Om te beginnen zal een aantal dingen, die reeds gebeuren, versterkt moeten worden. Men kan hierbij denken aan:

- uitbreiding van het aantal vrijwilligerscentrales (deze zouden dan meteen dienst kunnen doen als vakbond om de positie van de vrijwilliger te versterken);
- meer ruimte in gemeentelijke en provinciale plannen voor het vrijwilligerswerk. Ook dienen de kwaliteitseisen te worden aangepast (deze bevorderen nu het inschakelen van professionele krachten boven het inschakelen van vrijwilligers);
- meer gelden voor vrijwilligerswerk. Dit kan gebeuren door de uitbreiding van het professionele werk af te remmen;
- andere taken zoals: mogelijkheden tot vorming, publiciteit op het gebied van vrijwilligerswerk.

Daarnaast moet de coördinatie van het vrijwilligerswerk bevorderd worden.

##### 2. *Werkwijze*.

Er moeten in wijkcentra of in gezondheidscentra ombudslieden komen die mensen wegwijs kunnen maken, die vrijwilligers en beroepskrachten of cliënten en (vrijwillige) hulpverleners met elkaar in contact brengen. Voorwaarde is een veel dichter en beter bereikbaar net van wijk- en gezondheidscentra. De centralisatie, zoals die de laatste jaren in de hulpverlening heeft plaatsgevonden, moet worden teruggedraaid omdat zij leidt tot professionalisering en bureaucratisering. Men kan deze ombudslieden op dezelfde manier laten werken als de klachtenbureau's voor Zuidmolukkers of de vertrouwensartsen voor kindermishandeling. In feite doen de ombudslieden het werk dat vroeger gedaan werd door de dorpspastoor.



Op grond van de meldingen bij de ombudslieden worden behoeften gesignaleerd waarin vrijwilligersgroepen dan weer kunnen voorzien. De wijk- en gezondheidscentra dienen als een soort uitzendbureau's voor vrijwilligers. Zij hebben ook tot taak om (indien gewenst) bureaus in te lichten en te hulp te roepen.

De hele structuur dient gedecentraliseerd te zijn: de basis (de wijk of het dorp) staan centraal en dus niet te grote centrale hulpverleningsindustrie.

Als uitgangspunt voor de organisatie van de hulpverlening dient het zogenoemde "trappenmodel", waarin pas een beroep wordt gedaan op de professional als achtereenvolgens zelfhulp, burenhulp en vrijwilligerswerk het probleem niet of onvoldoende kunnen oplossen.

Is iemand eenmaal in de professionele hulpverlening terechtgekomen, dan moet ernaar gestreefd worden de cliënt zo snel mogelijk terug te verwijzen naar het laagste niveau. Zo wordt ernaar gestreefd de hulpverlening zo dicht mogelijk bij de cliënt te brengen. Dit vereist wel een goede integratie tussen de verscheidene niveau's en bepaalde voorzieningen in de opleiding van professionals en vrijwilligers.

### 3. *Strategieën.*

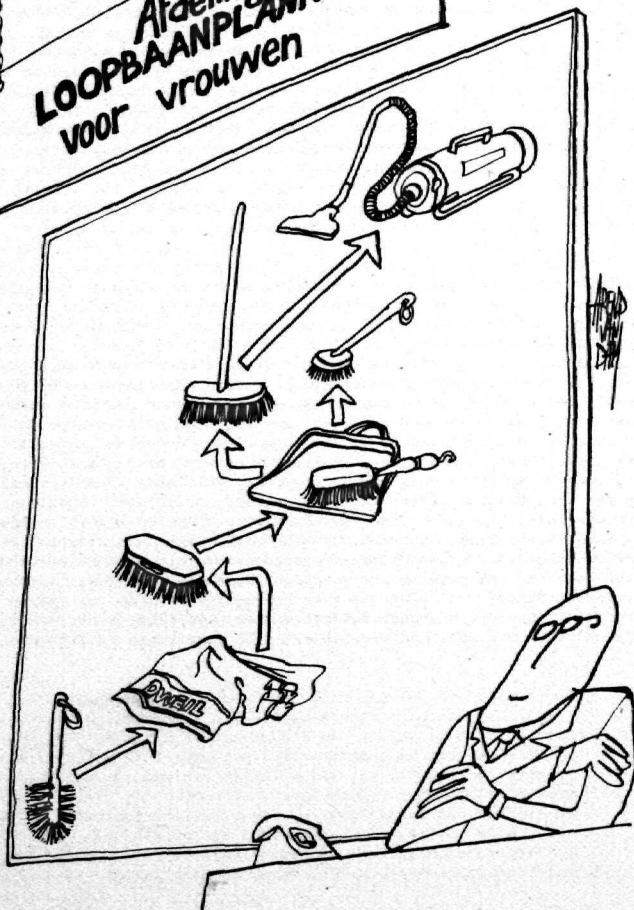
*Integratie:* Hiermee wordt niet bedoeld een hechte organisatie, die volgens bepaalde organisatie-theoretische principes is gestructureerd en vroeger of later vastloopt in bureaucratische overbodigheden en competentiekwesties.

De organen staan los van elkaar, maar de bereidheid tot wederzijdse hulp tussen de diverse organisaties is altijd en onvoorwaardelijk aanwezig. Als model hiervoor kan de organisatie van de medische stand dienen, vooral de verhouding tussen specialisten en huisartsen.

*Onderwijs:* In het onderwijs (de beroepsopleiding van de professionals) zullen twee vaardigheden extra geleerd moeten worden, namelijk superviseren van vrijwilligers en kunnen praten met leken (popularisering) op een verantwoorde wijze. In de middelbare opleidingen (midscholen etcetera) zal een hulpverleningsvak ingevoerd moeten worden. Hulpverlening als verplicht keuzevak. Men kan zich vakken voorstellen als: EHBO, eenvoudige verpleegkunde, bejaardenverzorging. Daarnaast zou eventueel een vak psychologie verplicht kunnen worden gesteld. Ook de volwasseneducatie zal hier een zeer belangrijke rol moeten spelen.

*Financiën:* Er zullen nieuwe fondsen moeten worden opgericht om allerlei onkosten die deze maatregelen met zich meebrengen te financieren.

# Afdeling LOOPBAANPLANNING voor vrouwen



## 12. Verbetering van de kwaliteit van het onbetaalde werk

*Wanneer door werknemers-, werkgeversorganisaties of politieke partijen wordt gesproken over de kwaliteit van het werk, spreekt men in negen van de tien gevallen over de kwaliteit van het betaalde werk.*

*Deze situatie is ondermeer ontstaan, doordat socialisten in navolging van Marx dachten dat huishoudelijk werk (het belangrijkste onderdeel van het onbetaalde werk, ook in die tijd) en sociale zorg door de overheid zouden worden overgenomen door oprichting van kindercrèches, kinderinternaten, algemene gaarkeukens, enzovoort.*

*Liberalen hebben nooit veel aandacht aan het onbetaalde werk geschonken. De belangrijkste reden daarvoor was, en is, dat dit werk niet via de markt wordt verhandeld. Gebeurde dit wel, dan werd het als werk beschouwd.*

### INVENTARISATIE

Wanneer men vaststelt dat vrijwilligers- en ander onbetaald werk een zeer nuttige functie in de maatschappij vervult, is het van belang de kwaliteit van dit werk te bezien.

Wij gaan hier dus niet kijken naar de kwaliteit van het product van het onbetaalde werk, zoals we in het vorige hoofdstuk deden, hier gaat het ons om de kwaliteit van de arbeid zelf.

In dit hoofdstuk zullen we allereerst een korte beschrijving geven van de belangrijkste vormen van onbetaald werk en door wie dat gedaan wordt. Daarna laten we, naar analogie van het derde hoofdstuk (verbetering van de kwaliteit van het onbetaalde werk), de kwaliteit van het onbetaalde werk de revue passeren. Vervolgens bekijken we het onbetaalde werk op de volgende drie punten:

- de arbeidsomstandigheden,
- de werkinhoud (de ontplooiingsmogelijkheden, de afwisselendheid, de monotonie,
- de medezeggenschap.

Wanneer noem je een activiteit 'werk' en wanneer recreatie, ontspanning, kortom geen 'werk'. In onze maatschappij wordt veelal een activiteit werk genoemd, wanneer er geld mee verdiend wordt. Deze opvatting grijpt terug op de econoom Adam Smith, die stelde dat alleen die activiteiten als werk konden worden aangemerkt, waardoor een tastbaar product ontstond dat op de markt kon worden verkocht. De Franse econoom J.B. Say had een veel bredere opvatting. Hij stelde dat alle arbeid die wat nuttigs opleverde, hetzij in de vorm van materiële goederen, hetzij in de vorm diensten, als werk beschouwd moet worden (1). Wie van deze definitie van arbeid uitgaat kan de volgende activiteiten als werk beschouwen:

- *doe-het-zelf-werk*, zoals karweitjes in en om het huis, het zelf maken van kleren en andere gebruiksvoorwerpen, het zelf verbouwen van groenten en fruit;
- *vrijwilligerswerk*, dat wij splitsen in vrijwilligerswerk in beperkte zin (onbetaalde hulp aan niet-familieleden, ziekenbezoek, bejaardenzorg, oudercommissie) en vrijwilligerswerk in ruime zin (leiden van

- sociaal/politieke organisaties, belangenbehartiging en activiteiten in kerken en levensbeschouwelijke organisaties, werk in ondernemingsraden en werk in andersoortige verenigingen);
- *huishoudelijk werk*, waartoe zaken behoren als schoon houden van het huis, bedden opmaken, stofzuigen, wassen, afwassen, kinderverzorging en boodschappen doen.

Om te bepalen hoeveel tijd mannen en vrouwen aan huishoudelijk werk en andere activiteiten besteden, heeft het Sociaal Cultureel Planbureau in 1975 een tijdsonderzoek verricht. Het belangrijkste resultaat van dit onderzoek is weergegeven in bijlage II.

Uit tabel I blijkt hoeveel tijd de gehele bevolking per week aan huishoudelijk werk besteedt. Vervolgens wordt per groep aangegeven hoeveel tijd men aan dit activiteit besteedt.

Tabel I: *Verdeling van de verschillende huishoudelijke taken*

	Huishoudelijk werk Kinderverzorging Boodschappen		
Gehele populatie	18,9 uur	3,7 uur	4,4 uur
Mannen	4,2 "	1,6 "	2,8 "
Vrouwen	21,3 "	5,3 "	5,5 "
Werk. mannen	2,4 "	1,6 "	2,3 "
Huisvrouwen	25,8 "	6,8 "	6,1 "
Werk. vrouwen	11,1 "	0,8 "	4,1 "

Uit dit onderzoek is duidelijk op te maken dat huisvrouwen het meeste werk in huis verrichten.

Tevens blijkt dat gehuwde mannen, wanneer ze assisteren in het huishouden, het meest helpen bij het afwassen en het dekken en afruimen van de tafel. Koken houdt mannen meer bezig dan afstoffen, bedden opmaken of het doen van de was. Hoewel de meeste mannen wel enkele uren per week besteden aan het doen van boodschappen, zijn er maar weinig mannen die levensmiddelen kopen.

Als het gaat om kinderverzorging blijkt dat mannen zich in hoofdzaak met de meer ludieke kanten ervan bemoeien: spelen, voorlezen, met ze weggaan en dergelijke. Kinderen verschonen, wassen en aankleden laten ze meestal aan hun echtgenotes over.

Het verschil in tijd, dat mannen en vrouwen besteden aan huishoudelijk werk, is de laatste veertig jaar, ondanks de toenemende arbeidstijdverkorting, nauwelijks veranderd. De man besteedt die vrijkomende tijd vooral aan vrije tijdsbesteding voor zichzelf. Daartegenover staat dat de huisvrouw, ondanks de mechanisering, nauwelijks minder tijd aan het huishouden besteedt. Dit is onder meer het gevolg van het feit dat dochters voorgezet onderwijs volgen en vaak vroeg het huis uitgaan. Wanneer men en vrouw beiden werken en besluiten dat beiden minder gaan werken, zal de vrouw een veel groter deel van de extra vrije tijd besteden aan huishoudelijk werk dan de man. Zo ziet men dat arbeidstijdverkorting niet automatisch leidt tot een eerlijke verdeling van het huishoudelijk werk. Daarvoor is ook een verandering nodig van het rolpatroon tussen man en vrouw. Een andere aanpak in opvoeding en onderwijs is daartoe onmisbaar.

## DOE-HET-ZELF-WERKZAAMHEDEN

De doe-het-zelf-activiteiten nemen de laatste jaren sterk toe. Oorzaken: toename van vrije tijd en de behoefte van mensen zelf producten te maken. In het volgende hoofdstuk gaan wij verder op de ontwikkelingen in.

Enkele cijfers, ontleend aan de tabel uit bijlage II: per week wordt door mannen gemiddeld 3,5 uur en door vrouwen gemiddeld 2,5 uur besteed aan karweitjes in huis, tuinieren en/of verzorging van planten.

## VRIJWILLIGERSWERK

In totaal besteedt de gemiddelde Nederlander 2,2 uur per week aan vrijwilligerswerk. Mannen besteden gemiddeld 2,4 uur en vrouwen gemiddeld 2,0 uur per week aan deze activiteiten (zie bijlage II).

Omdat wij in dit hoofdstuk naar de kwaliteit van het werk kijken vanuit het oogpunt van de werker en niet vanuit het oogpunt van de cliënt of de maatschappij (hetgeen in het vorige hoofdstuk gebeurde), maken wij hier een andere indeling van het vrijwilligerswerk. Wij onderscheiden vrijwilligerswerk in beperkte zin en in ruime zin. Onder het eerste verstaan wij: hulpverlening aan familieleden, ziekenbezoek, burenen- en bejaardenhulp; onder het tweede verstaan wij: activiteiten op het gebied van vakorganisaties, godsdienst en levensbeschouwing.

De Emancipatie Commissie (2) heeft op basis van onderzoek het volgende geconstateerd ten aanzien van de man-vrouw verhouding in het vrijwilligerswerk: vrijwilligerswerk ten behoeve van politieke- en vakorganisaties (vrijwilligerswerk in ruime zin) is in de huidige situatie duidelijk een 'mannenzaak', terwijl kinderopvang en vrouwenverenigingswerk een duidelijke overheersing van vrouwen te zien geeft. Van de overige onderscheiden vormen van vrijwilligerswerk geven werk voor scholen en werk voor burenen, bejaarden en gehandicapten een oververtegenwoordiging van vrouwen te zien, terwijl het vrijwilligerswerk ten behoeve van godsdienst, levensbeschouwing en overige maatschappelijke doelen meer mannen te zien geeft.

Daarbij valt op dat bij deze vier categorieën vrijwilligerswerk meer mannen betrokken zijn bij het leiden geven en de organisatie en meer vrouwen bij het praktische, uitvoerend werk.

## ARBEIDSMOMSTANDIGHEDEN

Wanneer we het hebben over de arbeidsomstandigheden van onbetaald werk gaan we naar analogie van het vorige hoofdstuk onderzoeken hoe het staat met zaken als lawaai, vuil of lichamelijk zwaar werk en ongelukken.

Omdat de arbeidsomstandigheden van het vrijwilligerswerk in grote mate overeenkomen met het werk in de betaalde sector, zullen we ons hier vooral bezig houden met de arbeidsomstandigheden van het huishoudelijk en het doe-het-zelf werk.

Wanneer de woning, waar het huishoudelijk werk wordt verricht, niet aan een snelweg ligt of bij een bulderbaan of vlakbij een industrieterrein, dan zal de geluidsoverlast in de woning doorgaans beperkt blijven tot lawaai van huishoudelijke apparaten, burenen en dergelijke. Vuil werk komt in het huishouden ook voor, maar is beperkt.

Zwaar werk, zoals vloeren schoonmaken, vuilnis opruimen en wassen komt nog voor, maar is door de nieuwe technieken zoals wasmachines en stofzuigers de laatste jaren verminderd.

Om een idee te krijgen van de veiligheid van het onbetaalde werk kan men de dodelijke ongevallen analyseren (zie tabel II). Uit deze tabel is op te maken, dat 52 procent van de dodelijke ongevallen in en om de woning plaatsvindt.

Op de tweede plaats komen de verkeersongelukken. Slechts een klein deel van de dodelijke ongevallen gebeurt in bedrijven of op weg van of naar het werk.

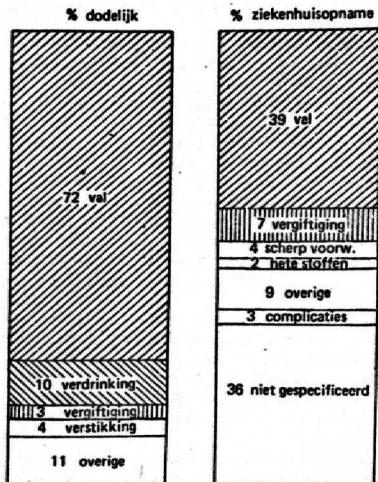
b. Overzicht van het aantal dodelijke ongevallen in 1975, exclusief late gevolgen, moord en zelfmoord.

Aard ongeval	Aantal			Absolute aantallen		Per 100.000		Percentages		
	M	V	Beide	Beide	van de bevolking	M	V	Beide		
Verkeer	1.788	659	2.437	17,85	56	30	45			
Bedrijf	129	8	137	1,00	4	0	3			
Privé	1.290	1.536	2.826	20,70	40	70	52			
waarvan:								privé = 100%		
- val van trap, hoogte	727	1.320	2.047	15,00	56	86	72			
- verdrinking	222	51	273	2,00	17	3	10			
- verbranding door vuur	46	39	85	0,62	4	3	3			
- vergiftiging	55	32	87	0,64	4	2	3			
- verstikking	65	45	110	0,81	6	3	5			
- vreemd voorwerp in oog enz.	3	-	3	0,02	0	0	0			
- vallend voorw. botsen tegen vw.	46	7	53	0,39	4	0	1			
- scherp voorw.	5	-	5	0,04	0	0	0			
- ongevallen door electriciteit	15	3	18	0,13	1	0	1			
- overige privé- ongevallen	106	39	145	1,06	8	3	5			
Totaal aantal ongevallen	3.197	2.203	5.400	39,56						

Bron: C.B.S., overledenen naar doodsoorzaak, leeftijd en geslacht in het jaar 1975.

TABEL 2 a Ongevallen in de privésfeer

Percentages van de verschillende soorten ongevallen bij de dodelijke ongevallen en bij de opnames in het ziekenhuis



Uit deze gegevens valt af te leiden dat de omstandigheden in en om de woning het gevaarlijkst zijn. Dit is juist. Het grootste deel van de ongelukken in en om het huis gebeurt echter niet tijdens 'werk', maar bij het lopen of trappen beklimmen (het grootste deel van de mensen, namelijk 92 procent, dat sterft ten gevolge van een val, is ouder dan 64 jaar). Daarnaast sterven veel kinderen tussen 0 en 14 jaar door verdrinking en verstikking.

Ondanks deze relativerende constatering is verbetering van de veiligheid in en om de woning belangrijk. Verbetering zou tot stand kunnen worden gebracht door goede verlichting bij de aanschaf van duurzame consumptiegoederen en controle van de woning op het gebied van veiligheid.

#### WERKINHOUW

Wanneer we het hebben over de werkinhoud dan gaat het erom of het werk afwisselend is, of men zich in het werk kan ontplooiën, of het werk niet routineus is en of je de kennis die je hebt kunt gebruiken.

Op deze aspecten zullen we verschillende vormen van onbetaald werk doorlichten.

*Huishoudelijk werk*

Over de houding van vrouwen met betrekking tot huishoudelijk werk (de houding van mannen werd niet onderzocht) heeft het weekblad Margriet in september 1978 een onderzoek gepubliceerd. Hier volgt een stukje van het resultaat:

"... Heel wat vrouwen hebben een hekel aan het huishouden, bijna tweederde van de vrouwen zegt dat huishoudelijk werk haar maar weinig of zelfs helemaal geen voldoening geeft. Met weinig plezier doet zij al die routine-klusjes zoals stoffen, zuigen en bedden opmaken. Maar nog erger vindt zij al die karweitjes waar water aan te pas komt. De grootste hekel heeft de vrouw '78 aan deuren en houtwerk lappen, bijna de helft van de vrouwen zegt dat 'vervelend' of zelfs 'verschrikkelijk' te vinden. Maar ook de WC schoonmaken, afwassen en ramen lappen zijn werkjes, die veel vrouwen met grote tegenzin doen. Wat de vrouw wel plezierig vindt is: eten koken, twee van de drie vrouwen zeggen dat 'leuk' of 'erg leuk' te vinden. Dat komt misschien wel doordat die bezigheid in huis door haar partner vaak hoog gewaardeerd wordt. Weinig mannen zullen immers een vrouw een complimentje maken omdat het houtwerk zo stralend gelapt is, maar de weg naar het hart van veel mannen gaat nog dikwijls door de maag".

Uit een gedegen Engels onderzoek (3) naar de houding van huisvrouwen tegenover hun werk blijkt, dat 'het je eigen baas zijn', dus zelf kunnen bepalen welke taken je hoe en wanneer wilt verrichten, zonder gecontroleerd te worden, door ruim de helft van de vrouwen als een positieve kant van het huishoudelijke werk wordt beschouwd. Positief aspect van het huishoudelijk werk is ook het opvoeden en verzorgen van de kinderen.

Als grote nadelen van huishoudelijk werk worden genoemd: het monotone karakter ervan en de isolatie van de rest van de samenleving. In totaal bleek 70 procent van de onderzochte vrouwen, uit alle groepen van de samenleving afkomstig, ontevreden te zijn met het huishoudelijk werk. Van de onderzochte vrouwen noemde 75 procent het huishoudelijk werk monotoon.

De grootste problemen van het huishoudelijk werk liggen dus in de monotonie en isolatie. Deze kunnen het beste doorbroken worden door eerlijke verdeling van het huishoudelijk werk. Maar hoe? Mannen en vrouwen kunnen beiden gedeeltelijk binnenshuis en gedeeltelijk buitenshuis werken. Een andere oplossing is dat mannen en vrouwen samenwerken bij huishoudelijke taken zoals gezamenlijke creches. Feministen uit de socialistische hoek pleiten vaak voor het overnemen van de huishoudelijke taken door de staat. De staat zou creches moeten opzetten, meer ziekenhuisbedden moeten creëren. Hierdoor zou de taak van de huisvrouw verlicht worden en zou zij buitenshuis kunnen gaan werken. Een bezwaar van deze aanpak is, dat de taken dan worden overgenomen door betaalde krachten.

Bovendien worden juist die onderdelen van het huishoudelijk werk overgenomen, die de vrouw nog wel aardig vindt om te doen, namelijk kinderopvang en koken. Op het gebied van creches zou de staat vooral ruimtes beschikbaar moeten stellen voor mannen en vrouwen, die zelf met elkaar hun kinderen willen opvangen.



*Doe-het-zelf activiteiten*

Het verrichten van doe-het-zelf activiteiten in en om het huis heeft een groot aantal aantrekkelijke elementen op het gebied van de werkhoud. Bij de meeste vormen van doe-het-zelf arbeid kan men zelf het werktempo bepalen. Het werk is niet routineus, het gaat meestal elke keer om het maken van andere producten. Het werk leidt tot het gebruik en het ontwikkelen van kennis. Tenslotte is er bij dit werk een nauwe relatie tussen productie en consumptie. Het maken van het product geeft op zichzelf al bevrediging. Onbevredigend doe-het-zelf werk komt voor, wanneer men gedwongen wordt dit werk te doen. Te denken valt dan aan situaties, wanneer men een activiteit door een professional wil laten doen, maar deze niet beschikbaar is of omdat dat te duur wordt en men dus uiteindelijk maar zelf aan de slag gaat. De kans bestaat dan dat bepaalde doe-het-zelf activiteiten leiden tot slechte kwaliteit. Toename van doe-het-zelf werk zal over het algemeen leiden tot het ontstaan van meer werk met een bevredigende inhoud. Om de resultaten van het doe-het-zelf werk ook meer bevredigend te maken zou in het onderwijs meer de nadruk moeten komen te liggen op meer algemene vorming, zodat mensen in staat zijn goede kwaliteit doe-het-zelf werk te verrichten.

*Vrijwilligerswerk*

In het vorige hoofdstuk werd al ingegaan op de voor- en nadelen van het vrijwilligerswerk voor de cliënt en de maatschappij, zodat hier slechts puntsgewijs enkele positieve en negatieve elementen van het vrijwilligerswerk worden opgesomd.

Positieve aspecten zijn:

- de vrijwilliger kan zelf tijd en tempo van zijn werk bepalen;
- via het vrijwilligerswerk krijgt men contact met andere mensen;
- de vrijwilliger kan eigen talenten en vaardigheden ontwikkelen en ontplooien.

Negatieve aspecten zijn:

- de vrijwilliger, met name de vrouw, wordt vaak opgescheept met simpel werk;
- de vrijwilliger heeft meestal geen rechtspositie en daardoor geen stemrecht in belangrijke beslissingsorganen.

Opvallend is, dat vrijwilligerswerk in ruime zin meer wordt verricht door mannen en vrouwen met betaalde banen, dan door mannen en vrouwen zonder betaalde baan. Vrijwilligerswerk in beperkte zin wordt vooral verricht door huisvrouwen die niet betaald werken. Wanneer we van dit verband uitgaan zal vrijwilligerswerk in ruime zin vooral toenemen, wanneer het betaalde werk eerlijk tussen mensen wordt verdeeld. De toename van het aantal vrouwen dat gaat werken kan echter leiden tot vermindering van het vrijwilligerswerk in beperkte zin.

De kwaliteit van het vrijwilligerswerk kan worden verbeterd door het overdragen van bepaalde taken van de professional naar de vrijwilliger en door verbetering van de rechtspositie van de vrijwilliger zodat bijvoorbeeld medezeggenschap mogelijk wordt.

Tenslotte zouden vrijwilligers een financiële vergoeding moeten krijgen voor de onkosten die zij maken.

## CONCLUSIES

Het onbetaalde werk bestaat uit kwalitatief goed en slecht werk. Er moet naar gestreefd worden het slechte werk zoveel mogelijk te beperken door technische aanpassing. Deze mogelijkheid is echter beperkt. Daarom moet ernaar gestreefd worden de vervelende aspecten van het onbetaalde werk te verdelen tussen de mensen uit de huishouding en de mensen die vrijwilligerswerk verrichten. Dus net als in de betaalde sector: eerlijke verdeling van het leuke en het vervelende werk en van het organisatorische en het praktisch/uitvoerend werk. Omdat het op het ogenblik vooral vrouwen zijn, die veel onbetaald werk verrichten en vooral mannen het betaalde werk doen, verdient het aanbeveling om voorlopig bij sollicitaties in het betaalde werk vrouwen voorrang te verlenen (positieve discriminatie).

## 13. De onbetaalde sector

*Goederen en diensten kunnen op verschillende manieren tussen producenten en consumenten worden verhandeld. De meeste goederen en diensten vinden in onze economische orde hun weg naar de consument via de markt. Daarbij geldt het prijzemechanisme als middel om vraag en aanbod op elkaar af te stemmen. Naast de marktsector bestaat er een steeds groeiende collectieve sector. De goederen en diensten, die via deze sector bij de consument komen, worden betaald door middel van belastingen en premies.*

*Ter verduidelijking het volgende voorbeeld: een auto koopt men via de marktsector, onderwijs en verzorging in een ziekenhuis worden betaald uit belastingen en premies, dus via de collectieve sector.*

Het onderscheid tussen de collectieve sector en de marktsector heeft niets te maken met het onderscheid tussen gemeenschapseigendom en particulier eigendom van productiemiddelen. Overheidsbedrijven, die voor de markt produceren, zoals DSM, behoren niet tot de collectieve sector. Anderzijds zijn er tal van particuliere instellingen, waaronder veel onderwijsinstellingen, die door middel van subsidies van de overheid geheel of grotendeels collectief worden bekostigd.

Sinds het stagneren van de economische groei wordt er in Nederland een harde strijd gevoerd over de vraag welke sector nog kan worden uitgebreid.

De VVD wil uitbreiding van de marktsector. Dit betekent dat zij voorstander is van vergroting van de particuliere inkomens (in de marktsector) en pleit voor stabilisatie van de collectieve sector.

De PvdA is voor een toename van de overheidsuitgaven en dus voor vergroting van de collectieve sector, toename van belastingen en premies en voor stabilisatie van het particuliere inomen.

Wij pleiten in dit boek voor een sector, die door beide partijen ten onrechte over het hoofd wordt gezien: de onbetaalde sector.

Goederen en diensten kunnen behalve via de markt en de collectieve sector ook van de producent naar de consument gaan zonder dat daar direct of indirect voor wordt betaald. Voorbeelden zijn: huishoudelijk werk, kinderverzorging, doe-het-zelf activiteiten en vrijwilligerswerk.

De aldus geproduceerde goederen en diensten brengen wij onder in de onbetaalde sector. Door economen wordt deze sector ook wel huishoudelijke sector genoemd, omdat in het huishouden (op dit moment) het meeste onbetaalde werk wordt verricht. Wij vinden deze term te beperkt, omdat hij de indruk wekt dat alleen in het huishouden onbetaald werk wordt verricht. Dat is niet juist. Zo wordt vrijwilligerswerk buitenshuis verricht. Daarom geven wij de voorkeur aan de term onbetaalde sector.

In dit hoofdstuk staan ons vier dingen voor ogen:

1. Duidelijk maken waarom het van belang is de onbetaalde sector in economische theorieën en berekeningen te introduceren.
2. Het onbetaalde werk inventariseren.
3. De waarde van de onbetaalde sector berekenen.
4. Aangeven op welke wijze de onbetaalde sector kan worden uitgebreid.

## HET BELANG VAN DE ONBETAALDE SECTOR

In de huidige economische theorieën wordt de onbetaalde sector zeer stiefmoederlijk bedeed. Hij wordt terloops genoemd en daar laat men het bij.

De waarde van de productie in deze sector wordt niet berekend en dus ook niet opgenomen in het Nationale Inkomen.

Als hoofdargument tegen de bepaling van de waarde van de productie in de onbetaalde sector wordt door economen naar voren gebracht, dat de prijs van de geleverde goederen en diensten niet te bepalen is, omdat zij niet via de markt worden verhandeld. Een ander argument is de veronderstelling dat de relatieve omvang van de onbetaalde sector in de loop van de jaren constant is, zodat de fout die men bij de vaststelling van het Nationale Inkomen maakt elk jaar hetzelfde is. Deze technische argumenten tegen de berekening van de onbetaalde sector zijn niet steekhoudend.

Wat het eerste punt betreft zullen we in de volgende paragraaf laten zien dat de waarde van de onbetaalde sector vrij eenvoudig is te berekenen.

Het tweede argument is eveneens onjuist. Uit onderzoek blijkt, dat de relatieve omvang van de onbetaalde sector fluctueert, waarover straks meer.

Een niet-economische reden om de onbetaalde sector niet bij berekeningen te betrekken is, dat de arbeid in deze sector tot nu toe voor een groot deel door vrouwen werd verricht en economen de arbeid van de vrouw niet hoog waarderen en het dus niet nodig vonden deze te berekenen.

Wij willen de onbetaalde sector boven water halen, omdat wij vinden dat in deze sector zeer nuttig en belangrijk werk wordt verricht dat, als men het buiten de berekening van het Nationale Inkomen houdt, ondergewaardeerd wordt. Een andere reden is, dat veranderingen in de grootte van markt- en collectieve sector invloed hebben op de grootte van de onbetaalde sector en andersom. Wanneer de grootte van de onbetaalde sector niet wordt bepaald, worden deze wederzijdse invloeden niet vastgesteld. Dit kan de volgende gevolgen hebben:

*Ten eerste: overwaardering van economische groei.* Die situatie doet zich voor, wanneer onbetaald werk wordt vervangen door betaald werk in markt- of collectieve sector. In zo'n geval stellen de economen, dat er economische groei is, terwijl er slechts een verschuiving van de ene naar de andere sector plaatsvindt.

Een duidelijk voorbeeld van verschuiving van de onbetaalde sector naar de marktsector is de situatie waarin men in plaats van thuis, buitenshuis gaat eten. Een tussenvorm is de vervanging van de zelfbereide maaltijd door de in de fabriek gemaakte kant-en-klaar maaltijd, die slechts opgewarmd hoeft te worden. Een verschuiving van de onbetaalde sector naar de collectieve sector doet zich bijvoorbeeld voor, wanneer een door ouders geleide crèche wordt overgenomen door de gemeente.

*Ten tweede: onderwaardering van de economische groei.* Door het niet-opnemen van de onbetaalde sector kan er ook een onderwaardering van de economische groei ontstaan. Dit gebeurt bijvoorbeeld, wanneer dienstverlening, die nu langs de collectieve of de marktsector loopt, wordt vervangen door productie in de onbetaalde sector. In zo'n situatie stellen de economen dat er een daling is van de groei, terwijl deze in

feite gelijk blijft of zelfs kan zijn toegenomen.

Een verschuiving van de marktsector naar de onbetaalde sector doet zich voor, wanneer mensen doe-het-zelf apparatuur kopen en daarmee klussen opknappen, waarvoor ze vroeger een betaalde kracht lieten komen.

Een voorbeeld van een verschuiving van de collectieve sector naar de onbetaalde sector is het opvangen in een gezin van een pleegkind, dat voordien in een kindertehuis zat.

Een derde gevolg van het niet-berekenen van de onbetaalde sector is dat men weinig kennis heeft van de kwaliteit van de arbeid in deze sector. Ook weet men niet hoe de arbeid verdeeld is tussen man en vrouw en evenmin is men goed op de hoogte van de gevolgen van verschuivingen van deze sector naar andere sectoren voor bijvoorbeeld het milieu en het energieverbruik.

en vierde nadeel is dat men zich niet bekommert om de inkomenspositie van de mensen, die in deze sector onontbeerlijk werk verrichten, laat staan dat men die inkomenspositie zou willen verbeteren (1).

#### INVENTARISATIE VAN GOEDEREN EN DIENSTEN IN DE ONBETAALDE SECTOR

De goederen en diensten die via de markt of de collectieve sector hun weg vinden, worden in de statistieken in vier groepen verdeeld.

De *primaire sector*: activiteiten in de landbouw en visserij.

De *secundaire sector*: activiteiten in de industrie en delfstofwinning.

De *tertiaire sector*: alle, via de markt, geleverde diensten.

De *kwartaire sector*: alle, via de collectieve sector, verlopende diensten.

Hieronder gaan wij min of meer systematisch aangeven welk onbetaald werk in de hierboven genoemde sectoren plaatsvindt.

In tabel I staat vermeld hoe de werkgelegenheid in de markt- en de collectieve sector over de verschillende sectoren is verdeeld.

Tabel I: *Arbeidsvolume in de kwartaire sector en overige sectoren, 1975*

	Arbeidsvolume (1000 manjaren)
Openbaar bestuur e.d.	412
Onderwijs	218
Medische diensten	239
Overige dienstverlening (kwartair)	240
Openbaar vervoer	38
	<hr/>
Totaal kwartaire sector	1.147
Tertiaire sector (diensten excl. kwartaire sector)	1.637
Secundaire sector (nijverheid)	1.573
Primaire sector (landbouw en visserij)	299
	<hr/>
	4.656

Bron: CBS, Statistisch Bulletin nr. 60, 21 juli 1978.

### A. *Landbouw en visserij*

In eerste instantie denkt men al gauw dat de handel van landbouw- en visserijproducten volledig via de marktsector loopt. Dat is niet helemaal juist. De Europese Gemeenschap heeft veel invloed op het landbouwbeleid van de landen en beïnvloedt door middel van heffingen en subsidies de productie in de landbouw en visserij. Hier wordt de marktsector dus gecorrigeerd vanuit de collectieve sector.

In de landbouw vindt aardig wat productie plaats via de onbetaalde sector. Denk daarbij aan de boeren die voor zichzelf produceren. Daarnaast kan het onderhoud van het landschap door de boer ook als onbetaald werk worden beschouwd.

Een andere belangrijke groep is die van de volkstuintuineigenaren (op dit moment ruim 100.000 in Nederland) en alle mensen die in hun eigen tuin groenten en fruit verbouwen.

In de visserij zijn de activiteiten van de sportvisser ook tot de onbetaalde sector te rekenen.

### B. *Industrie en delfstofwinning*

De delfstofwinning vindt in Nederland plaats door privé- en staats-ondernemingen en soms gezamenlijk. De producten worden voor het grootste deel via de markt geleverd. De overheid beïnvloedt deze markt wel door middel van belastingen (benzine) en tijdens noodsituaties (distributiesysteem tijdens de oliecrisis), maar deze ingrepen zijn over het algemeen marginaal.

De onbetaalde sector op het gebied van energieproductie is op dit moment nog zeer klein. Men kan denken aan een aantal boeren, die via vergassing van mest energie voor eigen behoefte opwerkt en aan een kleine groep mensen die door middel van zon en wind in de eigen energiebehoefte tracht te voorzien. Wanneer onze ideeën, om op grote schaal bovengenoemde alternatieve energiebronnen te ontwikkelen, doorgevoerd zullen worden, zal de onbetaalde sector hier sterk toenemen. Immers, in zo'n situatie wordt energie niet meer geleverd door de marktsector (energiebedrijven) en neemt die sector in betekenis af. Hij wordt vervangen door energielevering buiten de markt en de collectieve sector om.

De goederen, afkomstig van de industrie, zoals auto's en wasmachines, worden voor een groot deel via de markt verhandeld. Een gedeelte van de goederen gaat via de collectieve sector, te weten: de productie van vliegtuigen en tanks voor de defensie, weganaanleg, scholenbouw, de bouw van kantoren voor de centrale, provinciale en lagere overheden.

Hoe staat het nu met het onbetaalde werk in de industrie?

Het aantal mensen, dat eigen meubels en kleren maakt neemt de laatste tijd weer toe. Het zelf bouwen van een huis gebeurt in Nederland steeds minder ten gevolge van de toenemende eisen op het gebied van de veiligheid (de vele activiteiten die mensen in hun huis doen behoren meer tot de tertiaire sector).

Omdat de loonkosten zo hoog zijn leveren de bedrijven de laatste tijd wel producten, die de consument zelf in elkaar moet zetten: de bouwpakketten. Dit is een verschuiving van de marktsector naar de onbetaalde sector.

Al met al is de onbetaalde sector in de industrie niet groot.

### C. De dienstensector

De dienstensector is in Nederland de belangrijkste sector in de economie. Hij wordt verdeeld in tertiaire sector (diensten via de markt) en een kwartaire sector (diensten via de collectieve sector). Tot de tertiaire sector behoren bedrijven als banken, winkels, architecten- en ingenieurbureau's. Daarnaast behoren tot deze sector de persoonlijke dienstverleners als loodgieters, kappers, obers, tuinlieden, advocaten en artsen.

Tot de kwartaire sector behoren zaken als onderwijs, medische diensten, openbaar vervoer en welzijnswerk.

Een groot deel van de dienstverlening loopt niet via de markt- en de collectieve sector, maar via de onbetaalde sector. Voorbeelden daarvan zijn: huishoudelijk werk zoals koken, schoonmaken, kinderen opvoeden, maar ook zaken als doe-het-zelf activiteiten in en om het huis, wederzijdse hulpverlening (burenhulp), zelfhulp en vrijwilligerswerk.

De laatste decennia is de dienstensector sterk toegenomen. De meeste economen verwachten dat deze trend zich zal doorzetten en dat steeds meer diensten uit de onbetaalde sector zullen worden vervangen door diensten uit de markt- en collectieve sector.

De econoom Jonathan Gershunny is een andere mening toegedaan, die hij uiteenzet in zijn boek '*After Industrial Society*'. Omdat deze visie op enkele punten aansluit bij onze ideeën, zullen we hier kort bij stilstaan.

Gershunny heeft na analyse vastgesteld dat met de groei van de welvaart de consumptie van diensten uit de marktsector *percentueel* sterk is gedaald ten opzichte van de consumptie van goederen. De consumptie van diensten in het onderwijs en de gezondheidszorg laat hij hier buiten beschouwing. Men kan zich hierbij wel iets voorstellen. Huishoudelijk personeel bijvoorbeeld komt bijna niet meer voor. Vele buurtwinkeltjes verdwijnen en worden vervangen door grote zelfbedieningszaken met weinig personeel.

Volgens Gershunny gaan consumenten geleidelijk meer zelf de diensten produceren door de aankoop van steeds meer duurzame consumptiegoederen.

We zijn op weg naar een zelfverzorgingseconomie. Gershunny verwacht dat deze historische trend zich zal voortzetten. Hij noemt daar twee redenen voor:

1. Als gevolg van technologische innovatie zullen binnenkort goedkopere en kwalitatief betere kapitaalgoederen voor de zelfverzorging van huishoudens op de markt komen.
2. De nog steeds toenemende arbeidskosten zullen de druk op de neiging tot zelfverzorging alleen maar doen toenemen.

Een derde oorzaak die zal leiden tot vergroting van de zelfverzorging is de inkomensnivellering. Immers, hoe kleiner de inkomensverschillen, hoe aantrekkelijker het wordt diensten zelf op te knappen. Wanneer je het zelf doet hoef je geen kosten als BTW, loonbelasting en andere premies te betalen. Gershunny stelt tenslotte vast dat de groei van de economie vroeger bestond uit het brengen van steeds meer activiteiten binnen de sfeer van de geldeconomie. Nu wordt de selfservice-trend zo sterk, dat er een tegengestelde beweging op gang komt.

## BEREKENING VAN DE WAARDE VAN DE ONBETAALDE SECTOR

Een onderdeel van de onbetaalde sector, namelijk het werk in het huishouden, staat de laatste tijd in de belangstelling. Op dit gebied is dan ook een aantal onderzoeken verricht met het doel de productie van goederen en diensten in het huishouden te bepalen. Daarbij wordt meestal de tijd, die man en/of vrouw bezig zijn met het huishouden, vastgesteld. Vervolgens bepaalt men de prijs van de arbeid. Door vermenigvuldiging van de tijd met de prijs verkrijgt men de productie in het huishouden (dit is een gebruikelijke berekeningsmethode voor de productie in de dienstensector).

Het probleem, dat bij de bepaling van de productie in de onbetaalde sector speelt, is dus: hoe bepaal je de hoeveelheid tijd die men aan onbetaald werk besteedt en hoe bepaal je de prijs van één uur werken in de onbetaalde sector.

Om dit te bepalen kan men gebruik maken van tijdsonderzoeken. In 1975 heeft het Sociaal Cultureel Planbureau zo'n tijdsonderzoek laten verrichten. Daarbij werd bekeken hoeveel tijd mensen in één week aan verschillende activiteiten besteden (zie totaal resultaat: bijlage II). Voor de berekening van de onbetaalde sector zijn de volgende resultaten van belang: per week wordt gemiddeld 22 uur van de 168 uur besteed aan huishouding en gezin; 13,8 uur aan arbeid. Aan karweitjes in huis, tuintieren of planten en/of dieren verzorgen wordt 2,9 uur per week besteed. Aan vrijwilligerswerk, familiehelp, politieke activiteiten wordt 2,2 uur per week besteed.

In totaal wordt dus per persoon wekelijks ongeveer 27 uur aan werk in de onbetaalde sector besteed.

Uit dit onderzoek komt het zeer opmerkelijke feit naar voren, dat in Nederland de mensen, ouder dan 12, gemiddeld twee keer zoveel tijd besteden aan onbetaald als aan betaald werk. Wanneer je vervolgens de gemiddelde waarde van het onbetaalde werk gelijk zou stellen aan de waarde van het gemiddelde betaalde werk, dan zou de waarde van productie en dienstverlening in de onbetaalde sector twee keer zo hoog zijn als die van de collectieve en marktsector samen. Dus dan zou 66,6 procent van het inkomen worden voortgebracht in de onbetaalde en 33,3 procent in de betaalde sector. Een zeer opvallende conclusie. Omdat deze berekeningsmethode wat te grof is zullen we hieronder nog op een andere manier de productie in de onbetaalde sector trachten vast te stellen.

Wij weten uit het tijdsonderzoek van het SCP, dat de gemiddelde Nederlander boven de 12 jaar per week 13,6 uur besteedt aan werk in de betaalde en 27,1 uur in de onbetaalde sector. Het aantal Nederlanders boven de 12 jaar bedraagt op dit moment 9 miljoen. Per week wordt er dus  $9 \text{ miljoen} \times 27,1 = 243,9$  miljoen uur aan onbetaald werk besteed. Om vervolgens de waarde van de productie vast te stellen moeten we de prijs van een uur werk bepalen. Dat kan op verschillende manieren gebeuren. Ten eerste zouden we de prijs gelijk kunnen stellen aan de prijs die men zou verkrijgen voor hetzelfde werk in de marktsector. Voor huishoudelijk werk zou men dan het uurloon van een werkster kunnen nemen, voor hulpverlening het uurloon van een gezinsverzorgster, voor politiek werk bijvoorbeeld het uurloon van een vormingswerker. Een wat gemakkelijker methode is het gelijk stellen van de prijs aan het gemiddelde uurloon op de arbeidsmarkt. Bij onze berekeningen zullen



we dit bedrag hanteren. Het gemiddelde bruto loon op de arbeidsmarkt bedroeg in 1978 f 13,86 per uur.

Met de bovenstaande gegevens komen we op een waarde van het werk in de onbetaalde sector van 243,9 miljoen x 13,86 = 3380 miljoen gulden per week. Per jaar wordt er dus in de onbetaalde sector ter waarde van  $52 \times 3380.454 = 175.783,6$  miljoen gulden geproduceerd.

Het op de oude manier berekende nationale inkomen bedroeg in 1978 229 miljard gulden. Telt men het onbetaalde werk daarbij op, dan komen we op 404 miljard. De onbetaalde sector zou zo dus  $176/404 = 43$  procent van het nationale inkomen opleveren.

Het verschil tussen de uitkomst van de eerste en de tweede berekening is onder andere te verklaren uit de prijs van het onbetaalde werk.

Bij de eerste berekening werd uitgegaan van een hogere prijs. Immers, de in het tweede geval gebruikte prijs is de prijs die de werknemer krijgt, terwijl de uurprijs voor de werkgever bijna 30 procent hoger ligt.

Wanneer men bereid is de onbetaalde sector te erkennen als een uiterst belangrijk economisch gegeven, dat in de beleidsvoering ten volle moet worden betrokken, dan kan aan veel zinloos overhevelen van werk van de ene sector naar de andere (men noemt dit vaak: werk scheppen) een einde komen.

#### WERKLOOSHEID EN WERK IN DE ONBETAALDE SECTOR

De laatste jaren zijn er steeds meer mensen tegen hun wil zonder (betaald) werk geraakt. Zij worden dan werkloos genoemd, hetgeen, zoals uit de vorige paragrafen bleek, geen juiste benaming is. Zij zijn niet werkloos, maar zonder betaald werk, want ze verrichten net als andere mensen ook onbetaald werk.

Het werkloos zijn brengt vele mensen in grote problemen, niet alleen financieel, maar vooral op sociaal en psychisch vlak. Men voelt zich nutteloos, heeft weinig contacten met de buitenwereld.

Om de problemen op te lossen zijn er voorstellen om werklozen, met behoud van uitkering, de mogelijkheid te geven onbetaald werk te verrichten in de gezondheidszorg en het welzijnswerk. Dit is een positief voorstel; immers, daardoor wordt het voor de werklozen mogelijk zich te ontplooiën en makkelijker nieuw betaald werk te vinden, of na verloop van tijd een eigen baan te creëren (bijvoorbeeld als kleine zelfstandige).

Wij zijn echter geen voorstander van ontwikkelingen waarbij werklozen langzamerhand door zulk soort maatregelen het recht op betaalde arbeid wordt ontzegd. Als doel blijft voor ons een eerlijke verdeling van het betaalde en onbetaalde werk. Tevens verwachten wij niet dat het geven van de mogelijkheid aan werklozen om onbetaald werk te doen (met name vrijwilligerswerk) zal leiden tot een grote deelname van hen aan dat werk.

Uit een rapport van het SCP blijkt namelijk dat mensen die werkloos zijn niet meer onbetaald werk willen verrichten dan mensen met een betaalde baan (1). Die situatie is te verklaren uit het feit dat mensen, door het hebben van een baan, vaak veel sociaal contact hebben en in aanraking komen met allerlei aspecten van de maatschappij, waardoor ze aangespoord worden om onbetaald werk te verrichten. Werklozen missen

deze contacten vaak.

#### PRIVE- EN OVERHEIDSBEDRIJVEN

Tussen liberalen en socialisten vindt een voortdurende discussie plaats welke economische orde het best de maatschappelijke doeleinden kan realiseren. De liberalen zoeken het heil vooral in de vrije markt-economie. De socialisten zien meer in regulering door centrale en lokale overheden en uitbouw van de collectieve sector. Het CDA bewandelt de middenweg, privébedrijven, maar wel meer overheidsinvloed.

De PPR heeft haar eigen oplossing: democratisering van de onderneming en vermaatschappelijking van de productie door het opstellen van economische plannen door de regionale overheden na overleg met werknemers en werkgevers, consumenten en milieuorganisaties en het vastleggen van milieu- en energievoorschriften in wetten. De auteurs vinden dat, naast bovenstaande doelstellingen, het belang van de onbetaalde sector en het onbetaalde werk naar voren moet worden gebracht en een zodanig beleid moet worden ontwikkeld, dat het belang van die sector wordt erkend en gewaardeerd.

#### SELECTIEVE GROEI

Om de nadelen van de huidige economische groei aan te pakken wordt meestal gezien hoe de productie in de markt- en in collectieve sector kan worden verbeterd. Om dat proces te stimuleren subsidieert de overheid bedrijven die minder vervuilend en minder energieverpillend produceren. Dit is noodzakelijk maar niet voldoende.

Om een werkelijk efficiënt gebruik van grondstoffen en energie te bevorderen en de milieuvervuiling zoveel mogelijk tegen te gaan, is ook aandacht voor de vervuilende aspecten van de productie in de onbetaalde sector nodig.

In de onbetaalde sector wordt veel geproduceerd, men doet de was met een wasmachine, men verwarmt met een centrale verwarming, men maakt eten met behulp van fornuis en andere huishoudelijke apparaten, men doet doe-het-zelf activiteiten met boren, zagen enz.

Om de productie in de onbetaalde sector zo efficiënt mogelijk te laten verlopen moeten de productiemiddelen in deze sector duurzaam en efficiënt zijn. Dat is nu meestal niet het geval.

Bij de bepaling van het nationale inkomen maakt het ook niet uit of de productie in de onbetaalde sector efficiënt is, zij wordt niet bij de berekeningen betrokken. Wanneer dat wel zou gebeuren zou de kwaliteit van de productiemiddelen in de onbetaalde sector belangrijk worden en zou verbetering ervan leiden tot toename van nationaal inkomen en verslechtering ervan tot daling.

De consumentenbonden proberen steeds weer, tot nu toe zonder al te veel succes, de belangen van de eigenaars van duurzame productiemiddelen te behartigen. De overheid is niet echt geïnteresseerd, want verbetering van de kwaliteit van deze producten levert geen economische groei op in de markt- of collectieve sector. Wanneer de consumentenorganisaties het belang van de onbetaalde sector gaan benadrukken en ook eisen dat de productie in deze sector wordt bepaald en zich zo sterker manifes-

teren als belangenbehartigers van eigenaars van duurzame consumptiegoederen, dan kunnen zij een belangrijke rol in het economische proces opeisen. Onder het motto: "betere duurzame consumptiegoederen zullen leiden tot een efficiëntere productie in de onbetaalde sector en tot toename van het nationale inkomen zonder dat er meer energie en grondstoffen worden gebruikt".

Ook om een zo goed mogelijke dienstverlening te verkrijgen is het van groot belang dat het onbetaalde werk wordt berekend en opgenomen in de bepaling van het nationaal inkomen. Wanneer dat gebeurt, kan worden afgewogen of verschuiving van de dienstverlening van de onbetaalde sector naar de kwartaire sector wel zo voordelig is.

#### DE ARBEIDSMARKT VOOR DE ONBETAALDE SECTOR

Hoe staat het met het aanbod van en de vraag naar mensen die willen werken in de onbetaalde sector? Deze vraag is voor het huishoudelijk werk en doe-het-zelf werk niet van belang, omdat mensen daarin zelf uitmaken wie dat werk doet. De vraag is dus vooral van belang voor het vrijwilligerswerk.

Op dit gebied is nog zeer weinig onderzoek verricht. Vandaar dat de gegevens, die we hieronder geven, slechts indicatief zijn.

Uit een onderzoek van de Stichting Werkwinkel bleek dat van de 6120 vrijwilligers, die zich hadden aangemeld, ongeveer 40 percent vrijwilligerswerk vond, terwijl 60 percent niet aan de slag kwam.

De oorzaak van het niet slagen van de bemiddeling lag in de meerderheid van de gevallen bij de organisaties, die vrijwilligers vragen; de meeste vrijwilligers waren sterk gemotiveerd.

Uit een onderzoek van het weekblad Margriet bleek, dat vier van de tien vrouwen graag bejaarden wilden helpen, terwijl slechts één op de tien dit ook echt deed (2). Hoewel dus duidelijk is dat op een aantal gebieden een groot aanbod van vrijwilligers aanwezig is, is op het terrein van belangenbehartiging via de ondernemingsraad of activiteiten in politieke organisaties de belangstelling vaak beperkt.

Uit de tot nu beschikbare gegevens blijkt dat het aanbod in de meeste gebieden van het vrijwilligerswerk de vraag overtreft (3).

Over het algemeen worden mannen vaker ingeschakeld dan vrouwen.

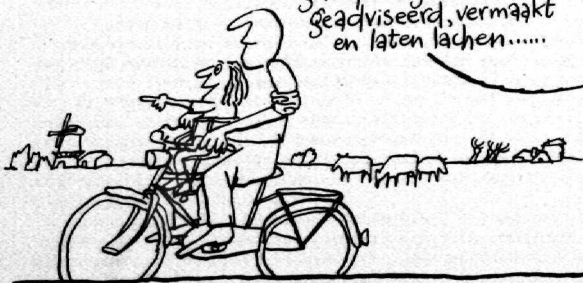
Er is ook een aantal terreinen, waar het aanbod van vrijwilligers beperkt is, al zijn cijfers hiervan niet beschikbaar. Te denken valt aan vrijwilligerswerk in politieke en vakbondsorganisaties.



metaalarbeider Pietersen  
 is een zeer nuttig lid van onze  
 maatschappij! hij heeft deze week  
 in wel 400 autoportieren  
 gaatjes voorgeboord!!!



de werkeloze Jansen daarentegen  
 is een nutteloze klaploper!!  
 hij heeft deze week alleen maar zijn  
 kinderen, zijn vrouw, en wat kinderen  
 en oude mensen in de buurt waar  
 hij woont gelukkig gemaakt,  
 geholpen, getroost,  
 geadviseerd, vermaakt  
 en laten lachen.....



## 14. Enkele economische consequenties

*In de vorige hoofdstukken hebben wij een groot aantal veronderstellingen gemaakt op economisch gebied.*

*Allereerst zijn wij ervan uitgegaan dat de materiële economische groei (de groei die een beroep doet op schaarse grondstoffen, het milieu en de ruimte) vanuit onze politieke ideeën (behoud van natuur en milieu en het welzijn van mensen en de belangen van de derde wereld) zijn grenzen langzamerhand heeft bereikt en, op korte termijn zal moeten worden gestabiliseerd.*

### DE KOMENDE 25 JAAR

We hebben gepleit voor nieuwe vormen van dienstverlening en op grond daarvan voor het stimuleren van verschillende vormen van *arbeidstijdverkortung*, waardoor immers meer tijd voor die dienstverlening vrijkomt. In dat verband hebben wij de *onbetaalde sector* geïntroduceerd en het belang ervan naar voren gebracht. Wij hebben gepleit voor verbetering van de *kwaliteit* van het *betaalde* en het *onbetaalde* werk om op die manier het welzijn van de mens te vergroten en tevens de kostenstijging van de gezondheidszorg en de dienstverlening terug te dringen.

In dit hoofdstuk gaan wij na welke gevolgen bovengenoemde ideeën hebben voor de ontwikkeling van de productie, de werkgelegenheid en het inkomen voor de komende twintig jaar.

Wij gaan uit van het WRR rapport '*De komende 25 jaar*' (1).

In de eerste paragraaf geven wij in het kort aan welke mogelijke ontwikkelingen volgens dit WRR rapport te verwachten zijn. Vervolgens bekijken we in hoeverre die verwachtingen in overeenstemming zijn met onze idealen. Voorzover dat niet het geval is geven wij commentaar. Daarnaast geven wij aan welke gevolgen verbetering van de kwaliteit van het werk en eerlijke verdeling van het inkomen alsmede invoering van de onbetaalde sector hebben voor de ontwikkelingen die de WRR schetst.

In de laatste paragraaf bezien wij hoe onze idealen kunnen worden gerealiseerd en hoe de economische orde zal moeten worden aangepast, willen de doeleinden die de maatschappij zich stelt ook in het economische proces worden gerealiseerd.

In 1977 heeft de Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid (WRR) een rapport uitgegeven onder de titel '*De komende 25 jaar*'. Hierin wordt beschreven hoe de verschillende sectoren in de Nederlandse maatschappij zich zullen ontwikkelen, uitgaande van een aantal verwachtingen en veronderstellingen, die de samenstellers van het rapport hebben gemaakt.

Omdat zij verschillende verwachtingen hadden over de toekomstige ontwikkelingen, met name wat betreft de economische ontwikkeling, zijn er twee scenario's voor de toekomst uitgewerkt.

Voor het eerste scenario (de A-variant) is men uitgegaan van de verwachting dat de huidige economische groei van 3 procent per jaar wordt gecontinueerd.

Het tweede scenario (de B-variant) gaat ervan uit dat de mensen uit

overwegingen van natuur- en milieubehoud kiezen voor vermindering van de economische groei en dat na 1990 de groei wordt gestabiliseerd.

De ontwikkeling, die in de A-variant wordt beschreven staat veraf van onze politieke idealen. De keuze voor deze weg betekent verdere aantasting van natuur en milieu, invoering van kernenergie en een sterke groei van het particuliere autogebruik met de daarbij behorende aantasting van woon- en leefomgeving in de steden en op het platteland. Wij wijzen deze variant van de hand.

De B-variant ligt dichterbij ons ideaal, vandaar dat wij wat dieper op dit scenario ingaan.

#### DE B-VARIANT

De B-variant gaat ervan uit dat in de periode 1980 - 1990 de economische groei nog wordt voortgezet in het huidige tempo van 3 procent per jaar. Daarna neemt de groei vrij snel af en vindt een stabilisatie plaats. Voor de periode 1980 - 1990 betekent deze variant nog een economische groei van 30 procent (zie tabel I). Het energieverbruik zal

Tabel I: *Werkgelegenheid, productiviteit, productie*

	1975	1980	1990	2000
	- duizenden manjaren -			
<i>Werkgelegenheid</i>				
Landbouw	298	259	259	272
Nijverheid	1229	1185	1161	1138
Bouwnijverheid	439	413	417	425
Diensten	2031	2222	2804	2526
Overheid	627	659	687	731
<i>Arbeidsproductiviteit</i>	- % stijging per jaar, voorafgaande periode			
Landbouw	6,6	2,4	-1,2	
Nijverheid	7,1	3,0	1,3	
Bouwnijverheid	2,0	1,2	0,3	
Diensten	2,7	1,4	0,5	
<i>Productie</i>	- miljarden gulden, prijzen 1975 -			
Landbouw	9,7	11,6	14,4	12,5
Nijverheid	54,5	73,9	97,5	108,2
Bouwnijverheid	13,5	14,4	16,0	16,8
Diensten	80,6	101,0	146,4	139,1
Overheid	28,0	29,5	30,7	32,5
Aardgas	7,1	8,0	4,8	1,5
Totaal	193,4	238,4	309,8	310,6
In index cijfers		100	129	130
Productie onbetaalde sector		175	189	191

in dezelfde periode, ondanks doorvoering van een intensief besparings-program, nog met 20 percent toenemen (zie tabel II). De luchtverontreiniging zal door het invoeren van allerlei milieu-eisen ten aanzien van apparatuur en door het stabiliseren van het particuliere autogebruik slechts matig toenemen (zie tabel III).

Tabel II: *Totale binnelandse verbruik van energie*

	1975	1980	1985	1990	2000
	x 10 <sup>16</sup> joules				
Nijverheid, landbouw, diensten gezinnen	199,6	255,5	279,8	303,9	314,9
Verkeer en vervoer	34,8	41,3	43,3	44,4	40,2
Totaal	234,4	296,8	323,1	348,3	355,1
In index cijfers		100	109	117	120

Tabel III: *Totale emissies luchtverontreiniging (in mln kg)*

	1975	1985	2000
Koolmonoxyde	1640	1200	600
Stikstofoxyden	380	560	600
Zwaveloxyde	410	970	1150
Aërosolen	210	300	370
Koolwaterstoffen	420	470	490
Lood	2,8	1,2	0,0

Het verlies aan cultuurgebied zal 2025 km<sup>2</sup> bedragen en het verlies aan natuurgebied 100 km<sup>2</sup>.

Vooraf de toename van het energiegebruik is in deze variant nog vrij aanzienlijk. Wij achten het niet wenselijk het energiegebruik nog zo sterk te laten toenemen. Daar op dit moment één percent economische groei nog tot gevolg heeft dat het energiegebruik met ruim één percent toeneemt, zal omgekeerd ook een lager niveau van energiegebruik minder groei betekenen.

Hoewel de relatie tussen economische groei en energiegebruik door invoering van allerlei besparingsmethoden wat kan worden ontkoppeld, blijft er een positief verband bestaan tussen economische groei en energiegebruik.

Wij willen een geringere groei dan in de B-variant wordt genoemd; we gaan ervan uit dat de groei al in het midden van de jaren '80 moet worden gestabiliseerd.

#### WERKGELEGENHEID

De B-variant gaat er allereerst van uit dat betaalde arbeid een iets minder belangrijke plaats zal gaan innemen in het leven van de Neder-

lander. Zij gaat uit van verschuiving in aandacht van betaalde arbeid naar gezin, woonomgeving en vrijwilligerswerk (dus onbetaalde arbeid). Op grond van deze ontwikkeling kiest de Nederlander bij de vraag: meer inkomen of meer vrije tijd, voor het laatste!

De ontwikkeling van de werkgelegenheid (betaalde arbeid) staat vermeld in tabel I. Zij is af te leiden uit de ontwikkeling van de productie en de arbeidsproductiviteit (productie per man).

In theorie ligt die relatie als volgt: percentuele stijging van de werkgelegenheid is gelijk aan percentuele stijging van de productie minus de percentuele stijging van de arbeidsproductiviteit. Dus 10 percent economische groei en 5 percent stijging van de arbeidsproductiviteit leidt tot groei van de werkgelegenheid met 5 percent.

De stijging van de arbeidsproductiviteit heeft de laatste decennia een zeer grote vlucht genomen. Dat werd veroorzaakt door de vervanging van arbeid door kapitaal, namelijk in de vorm van automatisering en mechanisering. En daarnaast door de vervanging van arbeid door energie, namelijk door duurzame producten niet meer te repareren en het op de markt brengen van wegwerp-artikelen.

De stijging van de arbeidsproductiviteit heeft in veel gevallen geleid tot een toenemend grondstoffengebruik en een toenemende milieuverontreiniging. Tevens leidde zij tot het opjagen van de productie en daarmee tot een verslechtering van de kwaliteit van de arbeid. En dát had in veel gevallen weer tot gevolg: een toenemende arbeidsongeschiktheid en een hoger ziekteverzuim.

De WRR gaat ervan uit dat de groei van de arbeidsproductiviteit in de komende decennia door het voelbaar worden van de fysieke grenzen aan de groei, in de vorm van ruimtegebrek en milieu-aantasting, zal teruglopen.

Wij verwachten daarentegen dat de door ons voorgestelde verbetering van de kwaliteit van de arbeid zal leiden tot meer plezier in het werk, waardoor enerzijds de arbeidsproductiviteit juist toeneemt.

Wel juist achten wij de veronderstelling dat de zorg voor het milieu en een zuinig gebruik van schaarse grondstoffen en ruimte anderzijds de arbeidsproductiviteit weer zullen drukken. Per saldo kunnen wij daarom blijven uitgaan van de door de WRR gegeven cijfers.

De WRR stelt dat het aantal WAO-ers blijft stijgen (zie tabel IV). Deze ontwikkeling is voor ons onaanvaardbaar en wij achten het waarschijnlijk dat door verbetering van de kwaliteit van de arbeid deze ontwikkeling kan worden omgebogen. Dit zal tot resultaat hebben dat het aanbod van arbeid groter zal zijn dan de WRR veronderstelt.

Tabel IV: Aantal uitkeringsgerechtigden van WAO en AAW

	1975	1980	1990	2000
	x 1000 personen			
Totaal	345	475	560	670
waarvan: mannen	270	365	415	485
vrouwen	75	110	145	185
vrouwen, ongehuwd	20	15	20	25
vrouwen, gehuwd of gehuwd geweest	55	95	125	160



In de B-variant worden verschillende vormen van arbeidstijdverkorting doorgevoerd. Ten eerste neemt het aandeel van het aantal deeltijdbanen in de periode 1980 - 2000 toe van 10 tot ruim 30 procent. Ten tweede neemt het aantal mensen dat betaald educatief verlof neemt toe van 34000 in 1980 tot 133000 in 2000.

Tenslotte neemt de algemene arbeidstijdverkorting toe.

Tabel V toont de ontwikkeling van de arbeidstijd per week volgens de uitgangspunten van de B-variant. Omdat wij uitgaan van een lagere groei dan deze B-variant en verder een minder sterke toename van het aantal WAO-ers veronderstellen, verwachten wij dat de vrije tijd in het jaar 2000 zal zijn toegenomen met 4 à 5 uur extra per week.

Tabel V: *Arbeidstijd en vrije tijd*

	1975	1980	1990	2000
Variant B:				
Omvang van een manjaar				
- in uren	1930	1871	1674	1593
- in werkdagen	234	231	223	222
Duur van de werkweek, in uren	41,25	40,50	37,50	35,83
Aantal verlofdagen per jaar	19	22	30	31
Percentage groei per jaar				
Arbeidstijd	-0,6%	-1,1%	-0,5%	
Vrije tijd	+0,5%	+0,6%	+0,1%	
Vrije uren in werkweek	+0,3%	-0,8%	+0,4%	

#### GEVOLGEN VOOR DE INKOMENSONTWIKKELING

In hoofdstuk 8 hebben we beschreven waarom wij tot een eerlijke verdeling van inkomen willen komen. Wij vinden dat het verschil tussen het netto minimum en het netto maximum terug moet worden gebracht tot een verhouding van 1 op 3.

In dit hoofdstuk geven wij zeer globaal, en zonder de pretentie nauwkeurig te zijn, aan hoe bij de gegeven economische groei voor de komende 20 jaar en de door ons voorgestelde herverdeling de inkomensontwikkeling van de verschillende inkomensgroepen zal zijn.

De WRR heeft in zijn rapport geen aandacht besteed aan de inkomens-trekkers (alle mensen die een inkomen verkrijgen, ongeacht of dit wordt verkregen uit arbeid, winst of uitkeringen). Wel heeft hij voor de periode 1980 - 2000 de ontwikkeling van de consumptie geschetst. Omdat de groei van het inkomen vrijwel gelijk is aan de groei van de consumptie, gebruiken wij de cijfers van de consumptiestijging als richtlijn voor het bepalen van de inkomensstijging.

Volgens de WRR neemt het consumptievolume in de periode 1980 - 2000 nog met 40 procent toe. In diezelfde periode neemt de bevolking met 5 procent toe. Daaruit resulteert een toename van de consumptie per hoofd met 33,3 procent.

Wij gaan uit van een geringere groei dan de WRR en verwachten bovendien een toename van de overheidsbestedingen, onder meer op het gebied van milieu, openbaar vervoer en energiebesparing. Deze twee ontwikke-

lingen zullen tot gevolg hebben dat de consumptiegroei per hoofd van de bevolking voor de periode 1980 - 2000 rond de 20 percent zal liggen. Om nu de stijging van de inkomsten van de inkomensstrekkers te bepalen moet men dit percentage met twee vermenigvuldigen (op dit moment is namelijk minder dan 50 percent van de mensen inkomensstrekker). Dit betekent dat voor de periode 1980 - 2000 zeer globaal 40 percent meer inkomens is te verdelen tussen de inkomensstrekkers. In dezelfde periode stijgt het aantal inkomensstrekkers nog met 14 percent. In tabel VIa staat een vereenvoudigde weergave van de verdeling van de besteedbare inkomens in 1975. In tabel VIb staat berekend met welk percentage de verschillende inkomensgroepen er op vooruit kunnen gaan bij handhaven van de huidige inkomensverdeling. In tabel VIc staat vermeld hoe bij het vaststellen van een verhouding tussen minimum en maximum inkomens van 1 op 3 de verschillende inkomensgroepen zich ontwikkelen. Duidelijk wordt uit de cijfers, dat bij een herverdelingspolitiek de laagste inkomensgroep in de komende decennia, ondanks de afnemende groei, nog aardig in inkomens kan stijgen. Dit laatste is echter pas mogelijk wanneer door de overheid een strakke inkomenspolitiek wordt gevoerd.

Tabel VIa: *Vereenvoudigde weergave van de verdeling van de besteedbare inkomens (gegevens CBS, 1975)*

40 mensen verdienen	20 producten,	dus 0,5 product p.p.
50 " " "	60 " " "	" 1,2 " "
10 " " "	20 " " "	" 2,0 " "
<u>100</u>	<u>100</u>	

Tabel VIb: *Ontwikkeling van het besteedbare inkomens (van 1980 - 2000) bij een groei van de beroepsbevolking met 14% en groei van het totaal te verdelen inkomens met 40% bij een verdeling als in 1975*

				Stijging
				t.o.v. '80
45,6 mensen verdienen	28 producten,	dus 0,614 product p.p.		22,5%
57 " " "	84 " " "	" 1,47 " "		22,5%
11,4 " " "	28 " " "	" 2,45 " "		22,5%
<u>114</u>	<u>140</u>			

Tabel VIc: *Ontwikkeling van het besteedbare inkomens (van 1980 - 2000) bij een groei van de beroepsbevolking met 14% en groei van het totaal te verdelen inkomens met 40%, maar bij een verhouding van het min. en max. inkomens van 1 tot 3*

				Stijging
				t.o.v. '80
45,6 mensen verdienen	32,3 producten,	dus 0,7 product p.p.		40 %
57 " " "	84 " " "	" 1,47 " "		22,5%
11,4 " " "	23,7 " " "	" 2,08 " "		4 %
<u>114</u>	<u>140</u>			

## ONTWIKKELING VAN DE ONBETAALDE SECTOR

In het WRR rapport wordt geen berekening gemaakt van de productie in de onbetaalde sector. Evenmin wordt de ontwikkeling van de onbetaalde arbeid onderzocht. Hierdoor worden de voordelen van toename van vrije tijd en toename van vrijwilligerswerk en doe-het-zelf activiteiten niet bij de berekeningen betrokken.

In het hoofdstuk over de onbetaalde sector hebben we gepoogd de omvang van de onbetaalde sector vast te stellen aan de hand van tijdsonderzoeken. Uit het daar geciteerde onderzoek blijkt dat de Nederlander tussen de 12 en 64 jaar gemiddeld twee maal zoveel onbetaald als betaald werk verricht (zie bijlage II). Daar hebben wij ook zeer globaal de productie in de onbetaalde sector berekend.

Welke gevolgen heeft het door ons voorgestelde scenario voor de ontwikkeling van deze onbetaalde sector?

In tabel I staat de productie in de onbetaalde sector volgens berekeningen uit dit eerder genoemde hoofdstuk. De groei van de productie in de onbetaalde sector in de periode 1980 - 2000 bepalen we door de productie uit 1978 (die wij voor het gemak even gelijk stellen aan die van 1980) te vermenigvuldigen met de groei van de bevolking tussen de 12 en 64 jaar plus de helft van het percentage toegenomen vrije tijd van de werkende bevolking (tabel II). Deze laatste veronderstelling doen wij op grond van het onderzoek in het rapport 'Een week tijd', waaruit naar voren komt dat mensen die een uur minder werken, gemiddeld een half uur meer tijd gaan besteden aan onbetaald werk (2). De ontwikkeling, weergegeven in tabel I, geeft slechts de minimale ontwikkeling van de productie in de onbetaalde sector weer, omdat wij ervan uitgaan dat het onbetaalde werk niet extra wordt gestimuleerd. Gebeurt dat wel (doordat de gemeenschap en de professionele werkers zich positiever opstellen ten opzichte van het vrijwilligerswerk, het doe-het-zelf werk toeneemt - zoals Gershunny veronderstelt -, het onderwijs en de media de mensen 'leren' hun nieuwe beschikbare vrije tijd te gebruiken voor onbetaald werk) dan zal de ontwikkeling van het onbetaalde werk nog veel aanzienlijker zijn.

De mensen die in de onbetaalde sector werken zullen hun inkomen (op een kleine kostenvergoeding na) moeten verwerven in de betaalde sector (voorwaarde: eerlijke verdeling van het betaalde en het onbetaalde werk in het huishouden) of via inkomensoverdracht binnen een leefgemeenschap of gezin tussen diegenen, die betaald werk verrichten of via de sociale uitkeringen, wanneer men om één of andere reden niet in staat is werk in de betaalde sector te verrichten.

Op lange termijn zal het verschil tussen het betaalde en het onbetaalde werk waarschijnlijk zo vervagen, dat het misschien mogelijk wordt iedereen een inkomen te geven, ongeacht of hij of zij betaald of onbetaald werk verricht.

## NAAR EEN DEMOCRATISCHE ECONOMISCHE ORDE

De huidige kapitalistische ofwel gemengde economische orde is gericht op economische groei; de beslissingen over de richting van die groei worden voor een belangrijk deel genomen door de producenten (de kapitaalbezitters dan wel de directies).

Om ons ideaal te realiseren moet de economische orde ten dienste staan van de politieke doelstellingen die de samenleving zich heeft gesteld. Om dat te realiseren is democratisering van de economische orde noodzakelijk. In het boek van Bas de Gaay Fortman en Henk Thomas *'De winst van een democratische economie'* wordt uit de doeken gedaan hoe die democratisering van de economie tot stand kan worden gebracht en welke obstakels daarbij zijn te overwinnen.

Hier geven we een aantal van hun ideeën over die nieuwe economische orde weer:

1. Allereerst dient een democratisering binnen de onderneming plaats te vinden, waardoor de werknemers via hun ondernemingsraad controle en zeggenschap over het bedrijfsbeleid krijgen (hierdoor wordt ook verbetering van de kwaliteit van de arbeid mogelijk).  
Er is echter geen garantie dat gedemocratiseerde bedrijven een grotere bijdrage leveren tot het algemeen welzijn. Er is met name geen garantie dat de verdiensten eerlijker zullen worden verdeeld, dat er milieuvriendelijker geproduceerd zal worden.
2. Om ervoor te zorgen dat de productie verloopt in de richting die we als samenleving willen, is daarom ook controle op de investeringen noodzakelijk. Ten behoeve van die controle en sturing moet het parlement een globaal plan opstellen, waarin het aangeeft welke sectoren onder welke voorwaarden nog mogen groeien en in welke sectoren de productie moet worden gestabiliseerd of afgebouwd.  
Op nationaal niveau moet ook worden beslist over de inkomensontwikkeling.
3. De ondernemingen die nieuwe investeringen willen doen zijn verplicht hun plannen voor te leggen aan regionale ontwikkelingsmaatschappijen. Deze bekijken of het plan voldoet aan het nationale plan en zorgen voor verdere controle en eventueel voor financiële bijstand.  
Op die manier wordt de planning zoveel mogelijk gedecentraliseerd.
4. Kapitaalverschaffers krijgen geen invloed op het beleid van de gedemocratiseerde bedrijven. Zij krijgen slechts recht op een vast percentage rente over het verstrekte kapitaal. Aandelen worden dus vervangen door obligaties.

Bovenstaande opzet kan leiden tot te grote machtsvorming van de staat. Dit proberen we te voorkomen door decentralisatie van macht van de centrale naar de regionale overheden.

Zoals eerder werd aangegeven hoeft bij stimulering van de onbetaalde sector in de dienstverlening de overheidsinvloed niet noodzakelijkerwijs toe te nemen. Daardoor kan op dit gebied een grotere vrijheid blijven bestaan.

## 15. Conclusie

Dit boekje biedt geen blauwdruk voor de toekomst van de verzorgingsstaat. Het is wél een pleidooi voor een geleidelijke beleidsomgeving in een bepaalde richting.

De contouren van het toekomstmodel zijn soms scherp, soms nog vaag. Het boek doet een aantal suggesties voor beleidsmaatregelen. Het komt met wat historische en economische gegevens en argumenten, waaruit moet blijken dat de richting die wij voorstaan, zinnig is. Dus geen complete blauwdruk (utopisch beeld) van de samenleving in de toekomst en geen, tot in details uitgewerkte, strategie om het ideaal te verwezenlijken.

We hebben daar ook niet naar gestreefd, omdat verwerkelijking van zo'n blauwdruk impliceert dat mensen van bovenaf (door de staat) maximaal gestuurd moeten worden.

Wij hebben juist het tegendeel bepleit: wij menen, dat de overheid zelf minimaal moet sturen en de mensen daarentegen meer ruimte moet geven om zichzelf te sturen. "Minimaal" betekent in onze uiterst complexe samenleving toch al: "erg veel".

Overigens is, wat wij voorstaan, vrij revolutionair. Of we willen of niet, de maatschappij beweegt zich steeds meer in de richting van een technocratie: wat middel zou moeten zijn om ons een zinnig leven te laten leiden, zoals techniek, productie, groei, mammoetorganisaties, inkomen, consumptie, gezondheidszorg, wordt steeds meer een doel op zichzelf. Mensen moeten zich steeds meer aanpassen aan deze 'doeleinden'. Het is een proces, dat al wel een eeuw aan de gang is, dat op allerlei manieren is geanalyseerd door linkse en rechtse theoretici en dat zich toch gewoon voortzet.

Kennelijk is mentegen het probleem niet opgewassen. Kennelijk is niemand - ook de PPR niet - tot dusver in staat geweest een alternatief te bieden. Resultaat van deze machteloosheid is moedeloosheid. De technocratie-discussie van een aantal jaren geleden is stuk gelopen op de dooddoener, dat we met de technocratie moeten leren leven.

Wij weigeren ons in deze moedeloosheid te laten meeslepen en we hebben getracht een aanzet tot een alternatief te geven.

Als uitgangspunt hebben we de tweeledige crisis van de verzorgingsstaat genomen. Onze inspiratie hebben we geput uit het toenemende verzet tegen de verdergaande deskundologisering en bureaucratisering van steeds meer gebieden, die een generatie geleden nog tot de persoonlijke levenssfeer behoorden.

We hebben gepleit voor meer vertrouwen in medemensen en minder vertrouwen in deskundigen. We hebben gepleit voor het aanpassen van productie en consumptie aan de mensen, opdat mensen minder snel hulpbehoevend worden en in voorzieningen als de WAO of AAW terecht komen. En we hebben ervoor gepleit, dat mensen die toch hulp nodig hebben, die zullen kunnen vinden in hun omgeving.

Zoals gezegd gaat het hier niet om utopische gedachten, maar goeddeels om zaken die eens realiteit waren, maar de laatste decennia zijn afgebroken om plaats te maken voor onpersoonlijke zorgsystemen. Deze zorgsystemen hebben we overigens niet per sé afgewezen. Immers, vaak bete-

kenden ze een enorme verbetering. Maar we menen, dat we nu in de gevarenzone beginnen te komen, waar de hulpbehoevende mensen (en mensen worden steeds sneller als hulpbehoevend gezien, en iedereen zal vroeger of later hulpbehoevend zijn) ondergeschikt worden aan deskundigen, technieken en bureaucratieën. Wij menen dat de mensen reeds teveel van hun zelfstandigheid en hun vertrouwen in elkaar aan deze instanties hebben moeten inleveren.

Bijsturing op de manier zoals door ons aangegeven, biedt bovendien de mogelijkheid om de verzorging betaalbaar te houden.

De ombuigingen, die wij voorstaan, worden door grote groepen in de samenleving gewenst. Doelstellingen als *eerlijke verdeling van het werk* en *verbetering van de kwaliteit van de arbeid* kan men vaak horen noemen. Wij zijn ook niet de enigen, die ervoor pleiten dat vrijwilligerswerk en zelfhulp serieus genomen worden en dat de onbetaalde sector in economische berekeningen wordt opgenomen.

Wij trachten daarom deze uiteenlopende verlangens te combineren tot een samenhangende visie op de toekomst van de verzorgingsstaat (zie bijlage III). Voorop staat daarbij voor ons de menselijke waardigheid. Wordt deze niet tegen de toenemende technologie en bureaucratie beschermd, dan loopt deze, ook in het vrije Westen, ernstig gevaar. Menselijke waardigheid betekent primair zelfstandigheid voor iedereen. Voorwaarde daarvoor is een eerlijke verdeling van de beschikbare goederen.

# 16. Noten en literatuur

## 1. VERZORGING EN ZEKERHEID, VROEGER EN NU

- Barker, E. The Development of Public Services in Western Europe, 1660-1930, Londen, 1944.
- Braudel, F. Capitalism and material life, Fontana, Glasgow, 1974.
- Laslett, P. The world we have lost, Methuen, Londen, 1971.
- Shorter, E. The making of the modern family, Basic-books, New York, 1975.
- Wilensky, H.L. en Lebeaux, C.N. Industrial Society and Social Welfare, Collier Macmillan Publishers, Londen, 1965.
- Schuyt, C.J.M. en van Doorn, J.A.A. De stagnerende verzorgingsstaat, Boom, Amsterdam, 1978.
- Banning Van Doorn, Rietkerk e.a. Hedendaagse sociale bewegingen. Liberalisme in de jaren tachtig, Prof. Mr. B.M. Teldersstichting, 1978.
- Nisbet The Social Philosophers, Meinemann, Londen, 1974.
- Gershunny After Industrial Society, Macmillan Press, Londen.

## 2. DE VERZORGINGSSTAAT

1. Van Doorn en Schuyt De stagnerende verzorgingsstaat, Boom, Amsterdam, 1978, blz. 11
2. " " " " Idem, blz. 74
3. Daarnaast wordt de zorg nog gefinancierd uit de sociale verzekeringsinstellingen en particuliere bijdragen
4. Van Doorn en Schuyt De stagnerende verzorgingsstaat, blz. 20/21
5. " " " " Idem; blz. 74 t/m 76
- Koopmans De rol van de wetgever, Tjeenk Willink, Zwolle, 1970
6. Van Braam 4e Machtssyndroom, Tijdschrift Bestuurswetenschappen en Publiekrecht, 28e jaargang nr. 5, sept./okt. 1973, blz. 291-301.
7. Van den Doel Democratie en welvaartstheorie, Samsom, Alphen a/d Rijn, 1978, blz. 168 t/m 170;
- Ringeling Beleidsvrijheid van ambtenaren, Tijdschrift Bestuurswetenschappen en Publiekrecht, 28e jaargang nr. 6, sept./okt. 1974; ook Crinca le Roi en Glastra van Loon hebben over dit onderwerp gepubliceerd
8. Illich Recht op nuttige werkloosheid, Wereldvenster, Baarn, 1978
- Mok Beroepen in actie, Boom, Meppel, 1973
9. Van Doorn en Schuyt Over sociale ongelijkheid, blz. 95 e.v.

## 3. VERZORGINGSSTAAT EN DE GRENZEN AAN DE GROEI

SER	Advies inzake omvang en groei van de collectieve sector, SER-rapport nr. 11, 1978
SCP	Sociaal en Cultureel Rapport 1978 en 1974, Staatsuitg.
WRR	Maken wij er werk van? Verkenningen omtrent de verhouding actieven en niet-actieven, Staatsuitgeverij
CRM	Actieven, niet-actieven, een analyse van trends in de periode 1960-1976, Ministerie CRM
SCP	Profijt van de overheid, de verdeling van overheidsuitgaven voor volkshuisvesting en onderwijs in 1975

## 5. HUIDIGE OVERHEIDSOPLOSSINGEN

CRM	Knelpuntennota, 1974
Volksgezondheid	Structuurnota over de gezondheidszorg, 1974

## 6. VERZORGINGSSTAAT EN IDEOLOGIEEN

1. Schuyt en van Doorn	De stagnerende verzorgingsstaat, Boom, Amsterdam, 1978.
Overige literatuur: Nisbet	The Social Philosophers, Meinemann, Londen,
Overige literatuur: Nisbet	The Social Philosophers, Meinemann, Londen, 1974.
Den Uyl	Inzicht en Uitzicht, Bert Bakker, Amsterdam, 1978.
Lafaille, Harberden e.a. Politieke Partijen	Zelfhulp, Vuga, Den Haag, 1978. Beginselprogramma's.

## 8. EERLIJKE VERDELING VAN ARBEID EN INKOMEN

1. F.L. Polak	Minder werken? Een nieuwe verdeling en waardering van arbeid, Bedrijfskundige Signalementen 1979
2. PPR-Studiestichting	Het betere werk, Studieblad, februari 1978
3. A. Kapteyn	Meer consumeren of beter verdelen? TNO-Project, februari 1978

## 9. VERBETERING VAN DE KWALITEIT VAN HET BETAALDE WERK

1. CBS	Sociale Maand Statistiek, 1973
2. CBS	Statistisch Zakboek 1975
3. WRR	Maken wij er werk van? WRR-rapport, blz.50



## 4. INW

Humanisering van de arbeid? Technische ontwikkeling en arbeidsdeling in het productieproces, Uitg. Interuniversitair Instituut Normen en Waarden

Overige literatuur: --ff,  
L. Reijnders, Van Korff,  
De Gidts e.a.

Veilig op je werk (gezondheid, gevaarlijke stoffen, milieu), Van Gennep, Amsterdam.

## NRC

Conen, G.J.M. en  
Huijgen, F.

Editie van 26 mei 1979, blz 13.  
De kwalitatieve structuur van de werkgelegenheid in 1960 en 1971, ESB 23/4, 7/5, 21/5 en 4/6 1979.

## 10. RELATIEVE DEPROFESSIONALISERING

## 1. CBS

Leefsituatie onderzoek CBS, blz. 38

## 11. ZELFHULP, WEDERZIJDSE DIENSTVERLENING EN VRIJWILLIGERSWERK.

1. De onderstaande typologie hebben wij hoofdzakelijk overgenomen van L. Hoekendijk in "Overzicht van organisaties die werken met vrijwilligers" (verkrijgbaar bij de Stichting Werkwinkel). Door onszelf is toegevoegd de categorie 'recreatie- en cultuurgroepen' en de door Hoekendijk genoemde typen belangengroepen en actiegroepen hebben we samengetrokken.
2. Sociaal en Cultureel Rapport 1978, blz. 130. Leefsituatiesurvey 1977 (CBS), Kwartaire sector in cijfers, blz. 19
3. Stichting Werkwinkel      Samenvatting van vier deelrapporten (sept. '73 - sept. '75)
4. Zie 2), blz. 23
5. CBS      Leefsituatie van de Nederlandse bevolking, blz. 38
6. Voor een uitgebreidere behandeling van het begrip 'ervaringskennis' verwijzen we naar een artikel van Tomasina Borkman in 'Zelfhulp' (Harberden, Lafaille e.a.)
7. Zie voor een opsomming van een aantal nadelen het rapport van de C.V.O.V. (Commissie voor Vorming en Ontwikkeling van Volwassenen) "Vrijwilligerswerk en welzijnsbeleid"
8. Verslag van de themadag over vrijwilligerswerk. Thema: Werkt vrijwilligerswerk? Wat werkt er tegen? Maart 1978

## 12. VERBETERING VAN DE KWALITEIT VAN HET ONBETAALDE WERK

## 1. M. Bruyn-Hundt

Onbetaald werk in het nationaal inkomen, Intermediair, 14e jaargang, 13 maart 1978

## 2. Emancipatiecommissie

Vrouwen in het vrijwilligerswerk, een terreinverkenning

## 3. Ann Oakly

The sociology of Housework, Uitg. M. Robertson



## ANDERE LITERATUURSUGGESTIES:

- |                        |   |
|------------------------|---|
| R. Hueting             | Nieuwe schaarste en economische groei       |
| Club van Rome          | Rapport van de Club van Rome, Aula 500      |
| Wouter van Dieren,     | Help wij zijn ontwikkeld! Spectrum Paper-   |
| Bas de Gaay Fortman en | back  |
| Henk Thomas            |   |
| Ivan Illich            | Het medisch bedrijf, Wereldvenster, Baarn   |
| Paul van Dijk          | Naar een gezonde gezondheidszorg, A. Hermes |
|                        | BV, Deventer                                |
| David Tuckett          | An introduction to medical sociology,       |
|                        | Tavistock Publ.                             |
| Hein Ruigers           | Vrijwillig werken aan ons welzijn, Samsom   |
|                        | Sociale en Culturele Reeks.                 |
| Achterhuis, H.         | De markt van welzijn en geluk, Ambo,        |
|                        | Baarn, 1980.                                |
| Hueting, R.            | Nieuwe schaarste en economische groei,      |
|                        | Agon Elsevier, Amsterdam, 1974.             |

# 17. Bijlagen

## BIJLAGE 1

### BEKNOPT OVERZICHT VAN DE SOCIALE VERZEKERINGEN

PREMIES VANAF 1 JANUARI 1980

Volksverzekeringen (premieafdracht aan belastingdienst)	Werkgever	Werknemer	Te betalen over ten hoogste
AOW (Algemene Ouderdomswet)	—	10,25 %	} f 46.400,— per jaar
AWW (Algemene Weduwen- en Wezenwet)	—	1,35 %	
AWBZ (Algemene Wet Bijzondere Ziektekosten)	3,2 %	—	
AKW (Algemene Kinderbijslagwet)	2,0 %	—	
AAW (Algemene Arbeidsongeschik- heidswet)	4,2 %	—	
<b>Werknemersverzekeringen</b> (premieafdracht aan bedrijfsverenigingen)			Te betalen (bij vijf- daagse werkweek) over ten hoogste
ZW (Ziektewet) (de genoemde percentages zijn gemiddelden, omdat per bedrijfstak verschillen bestaan)	6,6 %	1,25 % <sup>1)</sup>	f 235,— per dag
WAO (Wet op de arbeidsongeschik- heidsverzekering)	7,05 %	7,05 % <sup>2)</sup>	f 235,— per dag
ZFW (Ziekenfondswet) (verplichte ziekenfondsverzekering, alleen bij vast loon van niet meer dan f 40.250,—)	4,05 %	4,05 %	f 132,— per dag
WW (Werkloosheidswet)	0,625% (gem.)	0,625% (gem.)	f 235,— per dag

<sup>1)</sup> Bij wettelijke uitkeringsvoorwaarden 1%.

<sup>2)</sup> Er is een premie-vrije voet van f 56,— per dag.

#### Minimumloon

(voor vrijwel iedere werknemer tussen 23 en 65 jaar)

	per week	per maand
	f 421,50	f 1.826,50

#### Vrijwillige verzekeringen

Wie niet verplicht verzekerd is, kan voor bepaalde risico's een vrijwillige verzekering sluiten. Inlichtingen hierover zijn te verkrijgen bij de betrokken uitvoeringsorganen. Bij de Sociale Verzekeringsbank en bij de Raden van Arbeid kunnen inlichtingen worden ingewonnen over een vrijwillige AOW- en AWW-verzekering. Bij de bedrijfsverenigingen kunnen informaties worden verkregen over de vrijwillige zieken-geld-, AAW- en WAO-verzekering, bij de ziekenfondsen over de vrijwillige ziekenfondsverzekering.

#### OMSCHRIJVING EN UITKERINGEN

##### AOW

De Algemene Ouderdomswet geeft recht op ouderdomspensioen, zodra men 65 jaar is.

Sinds 1 januari 1980 zijn de pensioenbedragen:	ongehuwden	Bruto per maand	Vakantie-uitkering per maand *
	gehuwden	f 983,82	f 58,27
		f 1.414,23	f 101,52

Enige maanden voordat men 65 jaar wordt, kan men het pensioen aanvragen bij de Raad van Arbeid. Het gaat in op de eerste dag van de maand, waarin men 65 jaar wordt.

Bij echtparen wordt de uitkering toegekend aan de man.

## AWW

De Algemene Weduwen- en Wezenwet kent drie soorten uitkeringen: weduwnpensioenen, tijdelijke weduwenuitkering en wezenpensioenen.

Recht op weduwnpensioen heeft de weduwe van een verzekerde: a. indien zij een ongehuwd eigen kind of pleegkind heeft, dat vóór of op de dag van overlijden van haar echtgenoot is geboren; b. indien zij zwanger is op de dag van het overlijden van haar echtgenoot; c. indien zij arbeidsongeschikt is op en sedert de dag van het overlijden van haar echtgenoot, mits de arbeidsongeschiktheid ten minste drie maanden duurt; d. indien zij 40 jaar of ouder is op de laatste dag van de maand, waarin haar echtgenoot is overleden.

Voldoet een weduwe niet aan één van de hierboven genoemde bepalingen, dan heeft zij recht op een tijdelijke weduwenuitkering. Deze wordt verstrekt over ten minste 6 en ten hoogste 19 maanden. Een wezenpensioen wordt toegekend aan volle wezen tot 16 jaar. In bepaalde gevallen b.v. wanneer het kind gebrekkig is wordt het wezenpensioen betaald tot 18 jaar en wanneer het kind studeert tot 27 jaar.

		Bruto per maand	Vakantie-uitkering per maand *
Sinds 1 januari 1980	weduwen zonder kinderen onder 18 jaar	f 983,82	f 58,27
	weduwen met kinderen onder 18 jaar	f 1.414,23	f 101,52
zijn de uitkerings- bedragen:	wezen tot 10 jaar	f 314,82	f 18,65
	wezen van 10 tot 16 jaar	f 472,23	f 27,97
	wezen van 16 tot 27 jaar	f 629,64	f 37,29
	tijdelijke weduwenuitkering	f 983,82	f 58,27

\* De vakantie-uitkering wordt in de maand mei uitbetaald.

## AWBZ

De Algemene Wet Bijzondere Ziektekosten geeft recht op behandeling en verpleging in (erkende) inrichtingen voor zwakzinnigen, inrichtingen voor zintuiglijk gehandicapten (doven en slechtzorenden, blinden en slechtzienden), verpleegtehuizen, medische kindertehuizen, medische kleuterdagverblijven, dagverblijven voor gehandicapten en gezinsvervangende tehuizen voor gehandicapten (dagbehandeling in een verpleeginrichting vanaf de eerste dag); ziekenhuizen waaronder sanatoria en psychiatrische inrichtingen (vanaf de 36ste dag); alsmede recht op hulp vanwege kruisorganisaties en (erkende) instituten voor psychotherapie.

Ongehuwden van 18 jaar en ouder die een ½ jaar in een inrichting hebben doorgebracht, zijn per maand een bedrag van f 899,67 verschuldigd, indien het inkomen ten minste f 983,82 per maand bedraagt.

Gehuwde mannelijke verzekerden zijn een bijdrage verschuldigd indien man en vrouw beiden op grond van de AWBZ in een ziekenhuis of andere inrichting verblijven en beiden reeds een ½ jaar in een inrichting opgenomen zijn geweest.

In deze gevallen is de man per maand een bedrag van f 838,13 verschuldigd, indien het inkomen f 1.414,23 per maand bedraagt.

Bedraagt het inkomen minder dan f 983,82 per maand (ongehuwden) of f 1.414,23 per maand (echtparen) dan zijn verminderde eigen bijdragen verschuldigd met dien verstande, dat een ongehuwde ten minste f 261,15 per maand en een echtpaar ten minste f 522,30 per maand ter vrije besteding overhoudt. Ongehuwde verpleegden, opgenomen in zwakzinnigeninrichtingen, alsmede geestelijk minder validen, verblijvende in een gezinsvervangend tehuis voor gehandicapten, zijn de eigen bijdragen reeds verschuldigd vanaf de eerste dag van de maand volgend op die waarin de opname plaats vindt; als er sprake is van dagbehandeling, is geen eigen bijdrage verschuldigd.

Bijstand, welke bij of krachtens de Algemene Bijstandswet wordt genoten, wordt in dit verband niet als inkomen aangerekend.

Onder bepaalde voorwaarden wordt onder verblijf in een inrichting mede verstaan de door de inrichting georganiseerde en gewaarborgde verpleging in gezinnen.

Voor de bepaling van het inkomen waarop de bijdrage van toepassing is blijft voor de ongehuwden een bedrag van f 58,27 per maand buiten beschouwing en voor de gehuwden een bedrag van f 83,25 per maand.

## AKW

Vanaf het eerste kind wordt — in het algemeen — aan iedereen die in Nederland woont of hier in loondienst werkt kinderbijslag uitgekeerd ingevolge de Algemene Kinderbijslagwet.

De kinderbijslag bedragen met ingang van 1 januari 1980 per kwartaal:

	Kinderbijslag
eerste kind jonger dan 3 jaar (indien geboren na 1 januari 1979)	f 130,—
eerste kind	f 259,—
tweede kind	f 420,—
derde kind	f 423,—
viende en vijfde kind	f 511,—
zesse en zevende kind	f 564,—
achtste en volgende kinderen	f 621,—

## AAW

De Algemene Arbeidsongeschiktheidswet geeft recht op uitkering aan ingezetenen vanaf 18 jaar die in het jaar voorafgaande aan het intreden van de arbeidsongeschiktheid inkomen hebben verworven uit of in verband met arbeid in het bedrijfs- of beroepsleven (deze voorwaarde geldt niet voor jeugdgehandicapten) en die na 52 weken arbeidsongeschiktheid nog voor ten minste 25% arbeidsongeschikt zijn. De hoogte van de uitkering is afhankelijk van de mate van arbeidsongeschiktheid en de betreffende grondslag. De regeling is als volgt:

arbeidsongeschiktheid	uitkeringspercentage
minder dan 25%	geen uitkering
25 tot 35%	20% van de grondslag
35 tot 45%	30% " " " "
45 tot 55%	40% " " " "
55 tot 65%	50% " " " "
65 tot 80%	65% " " " "
80% of meer	80% " " " "

De grondslagen bedragen sinds 1 januari 1980:

voor 21 jaren en ouder	f 67,17 per dag
voor 20 jaren	f 60,46 " "
voor 19 jaren	f 53,74 " "
voor 18 jaren	f 47,02 " "
voor gehuwden en ongehuwden met kinderen beneden de 18 jaar	f 78,77 " "
of	f 95,85 " "

Voor welks grondslag gehuwden en ongehuwden met kinderen beneden de 18 jaar in aanmerking komen, is afhankelijk van het overige inkomen van de uitkeringsgerechtigde en zijn echtgenoot(e).

Indien een uitkeringsgerechtigde in het jaar voorafgaande aan het intreden van de arbeidsongeschiktheid een inkomen heeft verworven, dat lager is dan de voor hem of haar geldende uitkeringsgrondslag op jaarbasis en dit mede een gevolg is van de omstandigheid, dat in minder dan normale omvang arbeid is verricht, wordt de uitkering gebaseerd op dit lagere inkomen.

Over de uitbetaalde AAW-uitkering wordt in de maand mei een vakantie-uitkering van 7½% verleend.

Als een gerechtigde overlijdt wordt aan de nagelaten betrekkingen onder bepaalde voorwaarden een uitkering betaald over het resterende deel van de lopende maand en de twee volgende maanden.

De uitkering eindigt in ieder geval op de eerste dag van de maand waarin men 65 jaar wordt.

De AAW biedt verder de mogelijkheid om voorzieningen te treffen ter revalidatie en ter verbetering van de levensomstandigheden.

## Ziektewet

Deze wet verzekert de werknemers beneden de leeftijd van 65 jaar tegen loonvermindering als gevolg van ziekte, ongevallen en gebreken. De verzekering geeft rechten gedurende ten hoogste 52 weken. Wettelijk bedraagt de uitkering 80% van het dagloon. Over het niet verzekerde loon (boven f 235,95 per dag) wordt geen uitkering gegeven. De wet kent twee wachtdagen.

De bedrijfsverenigingen kunnen de uitkeringen op een hoger percentage vaststellen en geen of minder dan twee wachtdagen in aanmerking nemen. Na het overlijden van een verzekerde wordt aan de nagelaten betrekkingen onder bepaalde voorwaarden een uitkering ter hoogte van 100% van het dagloon betaald over het resterende deel van de lopende maand en de twee volgende maanden. Bij zwangerschap en bevalling van een verzekerde wordt uitkering verleend ter hoogte van 100% van het dagloon. De uitkering gaat in 6 weken voor de vermoedelijke bevallingsdatum en duurt tot 6 weken na de dag der bevalling.

## WAO

De Wet op de arbeidsongeschiktheidsverzekering geeft recht op uitkering aan verzekerden die na 52 weken arbeidsongeschiktheid nog voor tenminste 15% arbeidsongeschikt zijn. Meestal bestaat in die 52 weken recht op ziekengeld. De hoogte van de WAO-uitkering is afhankelijk van de hoogte van het loon en van de mate van arbeidsongeschiktheid.

De regeling is als volgt:

arbeidsongeschiktheid	uitkeringspercentage
minder dan 15%	geen uitkering
15 tot 25%	10% van 100/107,5 van het dagloon
25 tot 35%	20% " " " " " "
35 tot 45%	30% " " " " " "
45 tot 55%	40% " " " " " "
55 tot 65%	50% " " " " " "
65 tot 80%	65% " " " " " "
80% of meer	80% " " " " " "

Het dagloon wordt afgestemd op hetgeen de verzekerde in zijn oude beroep zou hebben verdiend als hij niet arbeidsongeschikt zou zijn geworden. De uitkering wordt berekend over ten minste f 109,08 en ten hoogste f 235,95 per dag. De uitkering eindigt in elk geval op de eerste dag van de maand waarin men 65 jaar wordt.

Indien degene, die recht heeft op een WAO-uitkering tevens recht heeft op een AAW-uitkering, wordt de WAO-uitkering in beginsel slechts uitbetaald indien en voorzover deze de AAW-uitkering overtreft.

Als een gerechtigde overlijdt wordt aan de nagelaten betrekkingen onder bepaalde voorwaarden een uitkering betaald over het resterende deel van de lopende maand en de twee volgende maanden.

De in het bedrijfsleven gebruikelijke vakantietoelagen is niet in de periodieke uitkeringen begrepen. Jaarlijks wordt echter in de maand mei een vakantie-uitkering van 7½% verleend.

### Ziekentfondswet

De *ziekenfondsverzekering* geeft aanspraak op medische, farmaceutische en tandhekkundige hulp, op ziekenhuisverpleging en op tal van andere verstrekingen en voorzieningen. Verplicht verzekerd zijn werknemers, die een overeenkomstig vast loon verdienen van niet meer dan f 40.250,— per jaar.

De echtgenote is (tenzij zij zelf in loondienst is) in de regel gratis meeverzekerd, evenals kinderen beneden 16 jaar (voor zover niet zelf in loondienst) en studerende en de moeder-vervangende kinderen tussen 16 en 27 jaar, *alarmde* invalide kinderen van 16 en 17 jaar, en *invalide* kinderen van 18 tot en met 26 jaar, die geen aanspraak hebben op een uitkering krachtens de AAW.

De  *vrijwillige* ziekenfondsverzekering staat open voor *personen*, die niet onder de verplichte ziekenfondsverzekering of bejaardenverzekering vallen en wier jaarinkomen een bedrag van f 40.250,— niet te boven gaat. De premie wordt per persoon berekend met dien verstande dat voor kinderen beneden 16 jaar geen premie verschuldigd is. De gemiddelde landelijke premie bedraagt nu f 137,55 per maand. De premies variëren van f 100,— tot f 142,50 per maand. Deze premies hebben nog niet de vereiste goedkeuring verkregen, doch mogen gedurende het eerste kwartaal 1980 als verrekenpremie bij de verzekerden worden geheven. Op de premie kan voor in Nederland wonende verzekerden op verzoek reductie worden verleend. De maandpremie per persoon is dan:

- a. voor studerende en invalide kinderen f 65,30  
b. voor gehuwden jonger dan 65 jaar:

inkomen in 1979	maandpremie per persoon
— f 21.400,—	f 65,30
f 21.400—f 24.050,—	f 105,05 *
f 24.050—f 26.700,—	f 122,— *

- c. voor gehuwden van 65 jaar en ouder:

inkomen in 1980	maandpremie per persoon
f 22.007,76—f 25.091,38	f 105,05 *
f 25.091,38—f 28.175,—	f 122,— *

- d. voor AAW-gerechtigden:

voor ongehuwden met een inkomen in 1980 lager dan f 15.225,— geldt een gereduceerde premie van f 65,30 voor verzekerden jonger dan 35 jaar en van f 105,05 \* voor verzekerden van 35 jaar en ouder.

\* Tenzij de premie van het ziekenfonds lager is.

De bejaardenverzekering is toegankelijk voor personen van 65 jaar en ouder, die een inkomen hebben van niet meer dan f 22.007,76 per jaar. De premie is afhankelijk van het inkomen en bedraagt per 1 januari 1980 per maand:

voor	bij een inkomen in 1980
gehuwden	ongehuwden
f 28,40	f 28,40
f 56,85	f 56,85
f 84,85	f 84,85
f 113,05	f 113,05
f 169,50	f 113,05

tot f 17.410,76
tot f 17.850,76
tot f 18.292,76
tot f 20.150,76
tot f 20.007,76

De echtgenote en kinderen beneden 16 jaar alsmede studerende en de moeder-vervangende kinderen van 16 tot 27 jaar, invalide kinderen van 16 en 17 jaar en invalide kinderen van 18 tot en met 26 jaar die geen aanspraak hebben op een uitkering krachtens de AAW zijn meestal gratis meeverzekerd.

Voor de vaststelling van het inkomen wordt rekening gehouden met alle inkomsten, behoudens met de vakantie-uitkering krachtens de AAW.

### Werkloosheidswet

De Werkloosheidswet (WW) verzekert de werknemer (beneden 65 jaar) tegen geldelijke gevolgen van werkeloosheid, die ontstaat buiten zijn schuld (onvrijwillige werkeloosheid). De uitkering bedraagt 80% van het dagloon (maximum-dagloon f 235,95; minimum-dagloon voor kostwinners f 113,15) en wordt gedurende ten hoogste 26 weken per uitkeringsjaar verleend. Bij werkeloosheid is er recht op uitkering van 7½% vakantietoelag na afloop van de uitkeringsperiode, tenzij vakantietoelagen worden verstrekt. Voorts verleent de WW in geval van faillissement of *surséance* van betaling van de werkgever aan de werknemer gedurende zekere tijd o.m. aanspraak op het hem nog toekomende achterstallige loon en vakantietoelag jegens de bedrijfsvereniging, indien de werkgever niet in staat is dit te betalen.

De werknemer, die geen aanspraak kan maken op uitkering ingevolge de WW kan, voorzover hij nog geen 65 jaar is, uitkering aanvragen ingevolge de Wet Werkloosheidsvoorziening (WWV). Hetzelfde geldt voor degenen die is uitgetrokken voor de WW. De WWV is echter geen sociale verzekeringswet maar een algemene sociale voorziening, die wordt uitgevoerd door de gemeenten.

De uitkering ingevolge deze wet bedraagt 75% van het dagloon (maximum-dagloon f 235,95; minimum-dagloon voor kostwinners f 120,61). De uitkering wordt in het algemeen gedurende ten hoogste twee jaren verleend. (Als een gerechtigde overlijdt wordt aan de nagelaten betrekkingen een uitkering betaald over het resterende deel van de lopende maand en de twee volgende maanden).

Ingevolge de WW en de WWV kan in bepaalde gevallen bij aanvaarding van lager betaald werk een supplemente worden verleend op het nieuwe lagere loon.

Bij voortdurende werkeloosheid kan aanspraak worden gemaakt op uitkering ingevolge de Rijksgroepsregeling voor werkloze werknemers, welke regeling eveneens door de gemeenten wordt uitgevoerd.

### UITVOERINGSORGANEN

De uitvoering van de verschillende sociale verzekeringswetten is toevertrouwd aan de volgende uitvoeringsorganen:

AOW, AWW en AKW	Raden van Arbeid en Sociale Verzekeringsbank
Ziektewet, WAO, AAW, Werkloosheidswet	Bedrijfsverenigingen
Ziektenfonds	Ziektenfondsen
AWBZ	Ziektenfonds, toegelaten particuliere verzekeringsinstellingen, instituten ziektekostenvoorziening ambtenaren

De premie voor AOW, AWW, AKW, AAW en AWBZ wordt geïnd door de belastingdienst. De bedrijfsverenigingen innen de premie voor Ziektewet, WAO, Werkloosheidswet en verplichte ziektenfondsverzekering.

#### Inlichtingen en beroep

Voor inlichtingen over de diverse sociale verzekeringswetten kan men zich wenden tot de organen die de wet uitvoeren. Tegen de door een uitvoeringsorgaan genomen beslissing kan veelal beroep worden ingesteld.

Aan de dan te voeren procedure zijn geen kosten verbonden. Ook over deze mogelijkheid tot beroep kunnen bij de uitvoeringsorganen informatie worden verkregen.

### TOTAALBEDRAG UITKERINGEN IN MILJOENEN GULDENS

	1978	1979 <sup>1)</sup>	1980 <sup>1)</sup>
invaliditeitsverzekering	208 <sup>2)</sup>	200 <sup>2)</sup>	190 <sup>2)</sup>
ziekengeldverzekering	8 155	6 527	7 085
arbeidsongeschiktheidsverzekering (WAO)	7 585 <sup>2)</sup>	7 691 <sup>2)</sup>	7 890 <sup>2)</sup>
wachtgeld- en werkloosheidsverzekering	1 330	2 177	1 290
algemene bijzondere ziektekostenverzekering (AWBZ)	5 386	5 925	6 850
ziektenfondsverzekering <sup>3)</sup>	10 514	11 520	12 095
kinderbijslagverzekering	4 746	4 747	7 250
algemene ouderdomsverzekering (AOW)	15 768	16 847	18 135
algemene weduwen- en wezenverzekering (AWW)	2 041	2 150	2 290
algemene arbeidsongeschiktheidsverzekering (AAW)	3 450	4 470	5 630
	57 181	62 254	68 705

<sup>1)</sup> De bedragen zijn geraamd.

<sup>2)</sup> Inclusief afkopsommen.

<sup>3)</sup> Inclusief ambtelijke regelingen.

Uitgave van het Ministerie van Sociale Zaken, Stafafdeling Externe Betrekkingen, Den Haag, telefoon 070-71 59 11, het Ministerie van Volksgezondheid en Milieuhygiëne, Stafafdeling Externe Betrekkingen, Leidschendam, telefoon 070-20 92 60 en het Voorlichtingscentrum Sociale Verzekering, Rhijnspoorplein 1, Amsterdam, telefoon 020-92 94 74.



BIJLAGE I TABEL 1

## Uitgaven van overheid en sociale verzekering

Jaar	Nationaal inkomen (netto markt- prijzen)	Rijk		Overige publiek- rechtelijke lichamen		Gehete overheid		Sociale verzekering	
		Bedrag	In % van het N.I.	Bedrag	In % van het N.I.	Bedrag	In % van het N.I.	Bedrag	In % van het N.I.
(bedragen in miljarden gulden)									
1960	38,4	5,2	13,6	5,3	13,7	10,5	27,2	3,6	9,1
1961	40,8	6,1	15,1	5,7	14,0	11,8	28,1	3,7	9,1
1962	43,5	6,1	13,9	6,4	14,9	12,5	28,8	4,2	9,8
1963	47,3	6,4	13,4	7,3	15,5	13,7	28,9	5,5	11,7
1964	56,0	7,5	13,3	8,9	15,9	16,4	29,2	6,6	11,6
1965	62,8	8,0	12,9	10,0	15,9	18,0	28,8	8,1	13,0
1966	67,8	8,8	13,0	11,4	16,8	20,2	28,8	8,5	14,0
1967	74,7	10,2	13,6	13,1	17,5	23,3	31,1	10,9	14,8
1968	82,7	11,3	13,6	14,5	17,6	25,8	31,2	12,7	15,3
1969	93,8	12,3	13,2	16,3	17,3	28,6	30,5	15,0	16,0
1970	106,4	14,8	14,0	18,6	17,7	33,4	31,7	17,4	16,5
1971	118,7	17,3	14,6	21,7	18,3	39,0	32,9	20,9	17,6
1972	134,5	19,1	14,2	24,9	18,5	44,0	32,7	24,8	18,4
1973	154,9	22,5	14,5	28,5	18,4	51,0	32,9	28,8	18,6
1974	174,7	25,4	14,5	33,7	19,3	58,1	33,8	34,7	19,9
1975	188,3	31,4	16,6	40,4	21,3	71,8	37,9	41,5	21,9
1976	218,3	36,9	16,9	46,1	21,1	83,0	38,0	47,5	21,8
1977	238,9	38,7	16,2	49,7	20,8	86,4	37,0	53,6	22,4
1978	256,6	43,0	16,7	53,2	20,8	96,2	37,5	60,5	23,6
1979	275,3	52,2	18,9	57,1	20,8	109,3	39,7	66,5	24,2
1980	296,5	57,2	19,2	61,8	20,7	119,0	39,9	72,6	24,3

<sup>1</sup> Ontleend aan de nationale rekeningen,  
1979 en 1980 prognoses van het C.P.B.

BIJLAGE 1 TABEL 2

Overzicht van kosten van de gezondheidszorg. <sup>1</sup>				
	1975	1976	1977 <sup>2</sup>	1978 <sup>2</sup>
kosten van de gezondheidszorg totaal (mln. gld.)	17 875	20 529	22 990	25 520
waarvan voor:				
intramurale gezondheidszorg	9 758	11 299	12 635	13 975
specialistische hulp	1 890	2 185	2 445	2 715
geneesmiddelen	1 890	2 085	2 310	2 520
extra murale gezondheidszorg	2 682	3 070	3 470	3 890
openbare en overige gezondheidszorg	908	1 030	1 170	1 340
beleid, administratie en beheer	767	860	960	1 080
kosten index gezondheidszorg, 1975=100	100	115	129	143
stijging in perc. t.o.v. voorgaand jaar	18,4	14,8	12,0	11,0

<sup>1</sup> Bron: Ministerie van VoMil, Financieel overzicht van de gezondheidszorg, waarin opgenomen een raming van de kosten tot 1982, Leidschendam, 1977.

<sup>2</sup> Geschatte cijfers.

BIJLAGE 1 TABEL 3

Overzicht van subsidiebedragen <sup>1</sup> t.b.v. de maatschappelijke dienstverlening. <sup>2</sup>				
	1975	1976	1977	1978
subsidiebedragen t.b.v. de maatschappelijke dienstverlening totaal (mln. gld.)	762	949	1 209	1 342
waarvan voor:				
subsidies algemeen maatschappelijk werk	49	57	68	75
subsidies gezinsverzorging	578	713	927	1 011
subsidies bureaus voor levens- en gezinsvragen	20	24	29	31
subsidies voor hulpverlening <sup>3</sup> aan drugverslaafden	-	-	10	20
subsidies kinderdagverblijven alsmede aan de Werkgemeenschap Kindercentra in Nederland	12	14	23	29
subsidies maatschappelijke dienstverlening aan bejaarden	52	82	87	103
idem aan gehandicapten	31	38	44	51
overige subsidies	20	21	21	22
index van subsidiebedragen, 1975=100	100	125	159	176
stijging in percentage t.o.v. het voorgaande jaar		24,5	27,4	11,0

<sup>1</sup> De werkelijke kosten van deze werksoorten zijn hoger, maar zij zijn niet exact bekend. Voor 1978 zijn voor een aantal werksoorten schattingen gemaakt van de werkelijke kosten:

	subsidie (mln. gld.)	geschatte kosten (mln. gld.)
van:		
A.M.V.	75	150
G.V.	1 011	1 111
L.M.-bureaus	31	35
drug-hulp	20	22

<sup>2</sup> Bron: Memorie van Toelichting C.R.M. 1975, 1976, 1977 en 1978.

<sup>3</sup> De niet-medische hulp voor drugverslaafden is in 1977 voor het eerst in de begroting opgenomen. De gelden zijn afkomstig uit bijstandsuitkeringen.

BIJLAGE 1 TABEL 4 Overheidsuitgaven

Hoofdstukken	Uitgaven			
	Ontwerp-begroting			
	1979		1980	
	bedrag	in % van totaal	bedrag	in % van totaal
I Huis der Koningin	8	0,0	9	0,0
II Hoge Colleges van Staat en Kabinet der Koningin	128	0,1	137	0,1
III Algemene Zaken	81	0,1	95	0,1
IV Kabinet voor Nederlands-Antilliaanse Zaken	177	0,2	197	0,2
V Buitenlandse Zaken	2 644	2,5	2 909	2,5
VI Justitie	2 615	2,5	2 749	2,4
VII Binnenlandse Zaken	5 229	5,0	5 543	4,8
VIII Onderwijs en Wetenschappen	20 592	19,6	21 919	19,1
IX A Nationale Schuld	8 310	7,9	9 844	8,6
IX B Financiën	2 550	2,4	2 741	2,4
X Defensie	10 005	9,5	10 862	9,5
XI Volkshuisvesting en Ruimtelijke Ordening	9 068	8,6	10 099	8,8
XII Verkeer en Waterstaat	8 368	8,0	9 775	8,5
XIII Economische Zaken	2 536	2,4	2 715	2,4
XIV Landbouw en Visserij	2 083	2,0	2 243	1,9
XV Sociale Zaken	13 205	12,6	14 398	12,5
XVI Cultuur, Recreatie en Maatschappelijk Werk	9 364	8,9	9 984	8,6
XVII Volksgezondheid en Milieuhygiëne	3 801	3,6	4 495	3,9
Aanvullende posten	4 341	4,1	4 279	3,7
<b>Totaal</b>	<b>105 125</b>	<b>100,0</b>	<b>114 893</b>	<b>100,0</b>
<b>Saldi</b>				

## BIJLAGE 2

Tijdsbesteding van enige categorieën in uren per week (ongewogen).

	Dagelijkse behoeften			Huishouding en Gezin			Arbeid	Onderwijs en Vorming
	Slapen	Eten, drijfen	Persoonlijke verzorging	Huishoudelijk werk	Kinderverzorging	Boodschappen		
Gehele populatie	60,0	10,2	5,5	13,9	3,7	4,4	13,8	6,6
Mannen	59,3	10,4	5,5	4,2	1,6	2,8	25,0	7,9
Vrouwen	60,5	10,0	5,5	21,3	5,3	5,5	5,4	5,7
Onder 30 jaar	59,9	9,5	5,2	12,0	5,2	3,9	14,3	11,1
Boven 50 jaar	61,9	11,1	6,1	16,3	0,7	5,2	9,0	0,4
Alleenstaanden	61,7	7,8	6,0	17,0	1,1	4,9	7,3	2,4
Ouders met kind(eren) onder 14 jaar	58,2	10,7	5,3	17,2	7,0	4,8	15,2	1,4
Werkende mannen <sup>*)</sup>	55,8	10,7	5,3	2,4	1,6	2,3	43,7	1,4
Werkende vrouwen <sup>*)</sup>	57,5	10,0	6,0	11,1	0,8	4,1	36,4	2,0
Huisvrouwen	60,1	10,4	5,4	25,8	6,8	6,1	1,4	1,1
Scholieren en studenten	64,7	8,2	5,2	3,3	1,0	2,2	2,4	36,3
Gepensioneerde mannen	62,7	12,1	6,3	11,5	0,8	4,9	2,2	0,3
Uitsluitend lager onderwijs	61,5	10,5	5,6	16,9	2,6	4,7	12,4	1,4
Middelbaar onderwijs en hoger	58,3	10,1	5,6	11,3	4,0	4,5	17,7	6,7
Lager beroepsniveau <sup>**)</sup>	60,3	10,2	5,5	14,2	3,6	4,2	14,1	6,0
Hoger beroepsniveau <sup>**)</sup>	59,1	10,2	5,5	14,2	4,8	4,8	13,6	6,7

## BIJLAGE 3

De cijfers geven het gemiddeld aantal uren per categorie weer (over scoorders en niet-scoorders).

Vrijtijdsbesteding											Totaal (hele week)	Aantal personen
Huiselijke contacten	T.V., Radio, afspelerapparatuur	Kranten, tijdschriften en boeken	Uitrusten	Politieke, sociale, religieuze of verenigingsparticipatie	Uitgaan	Recreatie buiten	Hobbies, sport en spel	Karweitjes aan huis, tuinieren of planten of dieren verzorgen	Overige			
11,8	11,6	5,8	1,2	2,2	5,2	0,8	5,3	2,9	3,3	167,9	1309	
10,0	13,1	5,9	1,3	2,4	5,8	1,2	5,0	3,5	2,9	168,1	559	
12,8	10,2	5,1	1,2	2,0	4,8	0,5	5,6	2,5	3,5	167,9	750	
11,2	10,5	5,1	1,1	1,8	5,9	0,6	5,6	2,3	2,8	168,0	730	
12,6	15,0	7,8	1,5	2,5	4,2	1,2	5,9	3,9	3,6	168,0	289	
15,6	13,7	8,2	1,0	2,2	7,8	0,6	4,3	3,3	3,1	168,0	80	
11,9	11,0	5,4	1,2	2,0	4,5	0,7	5,2	3,1	3,1	167,9	550	
9,2	11,5	5,3	1,0	2,5	5,5	0,9	3,7	3,2	2,1	168,1	299	
10,8	6,3	4,6	1,0	1,3	6,8	0,6	4,6	1,8	2,4	168,1	65	
13,5	10,9	6,0	1,3	2,1	4,1	0,5	5,9	2,9	3,7	168,0	486	
7,9	11,6	4,5	1,1	1,7	6,6	0,8	6,9	1,2	2,4	168,0	200	
13,9	18,8	8,3	2,5	2,0	4,4	1,7	5,2	6,2	4,3	168,1	59	
11,5	13,9	5,9	1,8	2,0	4,5	1,0	4,5	3,4	4,2	168,1	317	
12,3	8,2	6,9	1,0	2,9	6,3	0,9	5,4	3,2	2,8	167,9	258	
11,0	13,4	5,0	1,4	1,7	4,9	0,9	5,1	3,0	3,8	168,1	462	
11,6	9,5	6,3	1,1	2,7	5,1	0,8	6,9	3,1	3,1	167,9	427	

\*) hebben 20 uur of meer per week gewerkt.

\*\*) beroep hoofd huishouding.

Bron: Een week tijd SCP cahier 10

## BIJLAGE 3

HOOFD-DOELSTELLING:	SUBDOELSTELLINGEN:	ENKELVOUDIGE DOELSTELLINGEN:	INSTRUMENTEN:								
I. Streven naar een samenleving waarin verzorging en hulpverlening zodanig zijn, dat een zo zelfstandig en zo menswaardig mogelijk be- staan gegarandeerd wordt en waarin verbetering van de kwaliteit van het werk en een eerlijke verdeling ervan centraal staan.	I. Bevorderen van onbetaald werk en gedeeltelijke deprofessionalisering (hfdst. 10)	I. Bevorderen van vrijwilligerswerk en zelfhulp	I.1.1 Subsidie								
			I.1.2 Oprichten vrijwilligerscentrales								
			I.1.3 Publiciteit								
			I.1.4 Opleiding								
			I.2.1 Begrotingsbeleid								
			I.2.2 Herstructureringsbeleid								
			I.3.1 Opleiding								
			I.3.2 Publiciteit								
			I.4.1 Publiciteit								
			I.4.2 Opleiding								
II. Eerlijke verdeling van het betaalde werk (hfdst. 8)	II.1 Eerlijke groei van de prof. hulpverlening	II.1.1 Wettelijke maatregelen	II.- Wettelijke regelingen								
			II.2 Veranderen v.d. taak v.d. prof. hulpverleners	II.- Publiciteit							
				II.3 Mentaliteitsverandering bij de cliënt	II.- Subsidies						
					II.4 Bepaling v.d. productie in de onbetaalde sector						
						II.5 Bevorderen van deeltijdbanen					
							II.1 Educatief verlof				
								II.2 Vervroegde uitreding			
									II.3 Algemene arbeidstijdverkorting		
										II.4 Arbeidsomstandigheden	
											III.1 Medekennhoud
III.2 Medezeggenschap											
	III.3 Doorbreking van de rolverdeling										
		III.4 Doorbreking van de rolverdeling									
			IV. Verbetering van de kwaliteit van het onbetaalde werk (hfdst. 12)	IV.1 Doorbreking van rolverdeling	III.- Wettelijke regelingen (arb. omstandigh. wet)						
					IV.2 Eerlijke verdeling v.h. huishoudelijke werk	III.- Technische innovaties					
						IV.3 Verbetering v.d. huishoudelijke apparaatuur	III.- Organisatorische veranderingen				
							IV.4 Werkinhoudamedezeggenschap	III.- Vorming en scholing			
									III.- Publiciteit		
									IV.- Idem als bij III.		

## 18. Reacties op reacties

1. In Hervormd Nederland van 26/4/'80 verscheen een bijzonder aardige recensie van dit boek door Hans Achterhuis. Dat hij affiniteit voelde met wat er in ons boek staat is niet verbazingwekkend; ongeveer gelijktijdig met ons boek verscheen zijn 'De markt van welzijn en geluk', waarin vooral het welzijnswerk onder de loep wordt genomen en dat qua strekking niet veel van ons boek verschilt. Achterhuis maakt in zijn boek het op Marx teruggaande onderscheid tussen autonome en heteronome productie. In de autonome productie is de mens zelf-actief. Hij leert zelf, verbouwt en produceert zijn eigen voedsel, helpt zichzelf en zijn naaste omgeving, verplaatst zichzelf en beheerst binnen de arbeid de productiemiddelen. Bij de heteronome productiewijze is de mens daarentegen grotendeels passief. Hij wordt onderwezen, vervoerd, genezen en geholpen door daartoe gespecialiseerde krachten en hij onderwerpt zich aan de dwingende eisen van zijn werktuigen, die hem beheersen in plaats van andersom.

Deze twee produktiewijzen hebben in het verleden in allerlei maatschappijvormen steeds in een zeker evenwicht naast elkaar bestaan. Tussen beide bestaat nu, volgens Achterhuis, geen evenwicht meer. Het zwaartepunt ligt volledig bij de heteronome productie. Dit proces moet nu, aldus Achterhuis, worden omgedraaid. Wij menen, dat deze terminologie onze bedoelingen kan verduidelijken en een goede aanvulling is van de in hoofdstuk 6 ontwikkelde oikos-ideologie. Ook wij zijn voor de verschuiving van het accent van de heteronome naar de autonome productiewijze, dus van de betaalde naar de onbetaalde sector.

Cees Caljé vroeg zich in een vriendelijke recensie in het NRC-Handelsblad van 4 april 1980 af, of er enige garantie bestaat, dat mensen, als ze meer vrije tijd krijgen, die ook zouden gebruiken voor werk in de onbetaalde sector. Zouden ze niet allerlei dingen voor zichzelf gaan doen in plaats van elkaar adequaat helpen? Ons antwoord hierop omvat acht punten:

1. Dingen voor jezelf doen is niet in tegenspraak met wat wij voorstaan; zelfhulp en doe-het-zelf activiteiten doe je ook voor jezelf en is werk in de onbetaalde sector.
2. We vragen ons af of de mensen nu wél adequaat geholpen worden.
3. Garanties voor adequate hulpverlening zijn door geen enkel systeem te geven.
4. Het gaat erom: waar heb je meer vertrouwen in, in zelfstandige mensen of in bureaucratieën. Wij opteren voor het eerste.
5. De hulpverlening, zoals wij die voorstaan, gebeurt overal. Wat wij vooral willen is, dat het niet nog verder afgebroken wordt dan de afgelopen jaren al is gebeurd.
6. We willen ruimte scheppen, dat mensen elkaar en zichzelf beter kunnen gaan helpen. We kunnen slechts hopen, dat ze van die ruimte gebruik willen gaan maken.
7. In het systeem dat wij voorstaan, kan iedereen die hulp nodig heeft, terugvallen op door de overheid gefinancierde of gesubsidieerde deskundige hulpverlening, als vormen van zelfhulp en

vrijwillige hulp falen. Wij willen deze instanties niet afschaffen, maar slechts het accent verleggen. De cliënt zelf staat voorop, ook in het actieve hulpverleners. Daarom spreken wij van relatieve deprofessionalisering.

8. Tenslotte is er het punt van het aanbod van vrijwillige arbeid. Dit overtreft, zoals in ons boek te lezen is, in een aantal sectoren de vraag (zie Hoofdstuk 13).
  
2. Cees Egas en de PPR-vrouwengroep reageerden op het boek tijdens een op 26 april 1980 gehouden studiedag. Zij wezen op de gevaren, die stimulering van de onbetaalde sector, met name het vrijwilligerswerk, met zich mee zou kunnen brengen voor de werkgelegenheid. Vrijwilligers zouden het werk gaan doen, dat eigenlijk door betaalde krachten zou moeten worden verricht. De regering zou op die manier in tal van sectoren via vrijwilligers kunnen bezuinigen.
 

Onze reacties hierop zijn de volgende:

  - We gaan in ons boek expliciet uit van het recht van iedereen op een betaalde baan. Dat recht wordt nu niet gehonoreerd, maar we willen door invoeren van arbeidstijdverkorting dat recht honoreren. In die situatie kunnen vrijwilligers geen concurrentie betekenen voor betaalde krachten.
  - Wij zijn vooral voor het stimuleren van zelfhulp en wederzijdse dienstverlening. Dat zijn activiteiten die niet door betaalde krachten kunnen worden verricht.
  - Voor alle vormen van onbetaalde arbeid geldt, dat zij een bedreiging vormen voor de betaalde arbeid. Het verrichten van huishoudelijk werk is een bedreiging voor de werksters, het verrichten van doe-het-zelf activiteiten is een bedreiging voor loodgieters en timmerlieden, de zelfhulp is een bedreiging voor psychologen e.a.
  - Bezuinigingen in de groei van de uitgaven in de welzijnssector zullen ook door een progressieve regering moeten worden uitgevoerd. Ook zo'n regering wordt geconfronteerd met een afname van de economische groei. Uitbreiding van de welzijnssector zou in theorie alleen mogelijk zijn, indien de mensen bereid zijn meer belasting te betalen, waarmee dan meer werkgelegenheid in de quartaire sector zou kunnen worden gecreëerd. Wij pleiten ervoor, dat de mensen met de hogere inkomens geld inleveren, voor het bekostigen van arbeidstijdverkorting. Indien de regering gaat bezuinigen in de welzijnssector zou dat, naar ons idee, moeten gebeuren door: lagere salarissen voor specialisten, lagere medicijnkosten en verschuiving van activiteiten van zorg naar preventie en van professionele hulp naar zelfhulp, wederzijdse dienstverlening en vrijwilligerswerk. Het lijkt ons een prima zaak, wanneer door zo'n beleid de kosten van het welzijnswerk verminderen. Het vergt wel een alomvattende aanpak. De huidige regering bezuinigt slechts, maar probeert de oorzaken van het onwelzijn niet aan te pakken. De door ons ontworpen plannen moeten gelijktijdig worden doorgevoerd. Indien je de ontwikkeling van de professionele hulp afremt, maar geen arbeidstijdverkorting invoert en zelfhulp, wederzijdse dienstverlening



en vrijwilligerswerk en de rest van de activiteiten in de onbetaalde sector niet stimuleert, loopt de zaak scheef.

Een ander kritiekpunt betreft het gevaar, dat door stimulering van het vrijwilligerswerk allerlei betaalde functies in de hulpverlening/verzorging worden 'uitgekleed' ofwel dat de kwaliteit van de betaalde arbeid in die sector zou worden aangetast.

Door bijvoorbeeld vrijwillige hulpen in de ziekenhuizen aan te trekken om met de patiënten te praten en te helpen met eten, wordt de eigenlijke verpleegkundige taak beperkt tot een puur instrumentele technische, aldus de reactie.

Wij zijn tegen een verslechtering van de kwaliteit van de betaalde arbeid. Wanneer vrijwilligerswerk zou leiden tot een verslechtering dan wijzen we dat af. Het is echter de vraag of het overnemen van taken door vrijwilligers het werk van de betaalde krachten aantast. Vaak wordt juist gesteld, dat vrijwilligers worden opgezadeld met de vervelende klussen. Verbazingwekkend is daarbij wel, dat ondanks een meer dan verdubbeling van het aantal mensen werkzaam in de gezondheidszorg, er nog steeds te weinig tijd beschikbaar is voor emotionele begeleiding. De reden daarvan ligt meer in het 'instituut' ziekenhuis dan aan het aantal mensen dat er werkt. Vandaar ook ons pleidooi voor zoveel mogelijk opvang van zieken thuis. Daartoe zal dan wel de eerste lijn moeten worden versterkt en zullen familieleden of anderen vrij moeten kunnen krijgen voor die verzorgende activiteiten.

Hugo Priemus, een van de belangrijkste stimulators van de discussie over de huishoudelijke of onbetaalde sector in Nederland, gaf ook een schriftelijke reactie.

Hij stelt, dat het begrip materiële economische groei in het boek niet duidelijk wordt gedefiniëerd. Deze kritiek hebben wij ter harte genomen.

Hij stelt verder het volgende:

'Een probleem met de nadruk, die op de onbetaalde sector wordt gelegd is, dat de politieke betekenis van deze benadering niet uit de verf komt. Het lijkt veeleer op de kiem van een mogelijke culturele (r)evolutie, zonder dat duidelijk wordt wat nu de politieke consequenties zijn. De onbetaalde sector wordt naast de markt en overheid gesteld, maar de politieke vraag is m.i. in hoeverre via de besluitvorming van de overheid de onbetaalde sector tot ontwikkeling kan respectievelijk moet worden gebracht. Aan deze vraag zijn de auteurs niet toegekomen.'

Het is juist, dat de ideeën die wij in dit boekje naar voren brengen, elementen bevatten van een culturele (r)evolutie. De nadruk, die wij leggen op het vertrouwen van de mensen in hun eigen mogelijkheden in plaats van steeds afhankelijker te worden van deskundigen, vereist een mentaliteitsverandering. Ook het opwaarderen van het onbetaalde werk zal vooral voort moeten komen uit een verandering in mentaliteit. Zoals Achterhuis stelt, voelen veel mensen dat door de verrregaande arbeidsdeling en onevenwichtigheid is ontstaan tussen autonome en heteronome produc-

tiewijze. De ontevredenheid over de huidige situatie is een goede bron voor de door ons gewenste mentaliteitsverandering. Het is onjuist, dat wij in dit boek geen politieke keuzes hebben gemaakt ten aanzien van de rol van de overheid met betrekking tot de onbetaalde sector.

Ten eerste hebben wij gekozen voor een eerlijke verdeling van het beschikbare betaalde werk en als noodzakelijke voorwaarde invoering van allerlei vormen van arbeidstijdverkorting. Dat is een duidelijke politieke keuze. Er zijn partijen die de nadruk leggen op verdere economische groei om op die manier in de marktsector of in de collectieve sector meer werk te creëren.

Daarnaast bekritisieren wij de rol van de professionals; een niet ongevaarlijke politieke stellingname. En wij pleiten voor terugdringen van de macht van de professionals door de positie van de consument te versterken en door de positie van de professional te veranderen. Deze zou meer adviserend en ondersteunend moeten gaan werken in plaats van het afhankelijk maken en betuttelen van mensen, wat tegenwoordig nog gebeurt.

We pleiten voor het verbeteren van de kwaliteit van het betaalde en het onbetaalde werk om op die manier de behoefte aan zorg en zekerheid terug te dringen. Een duidelijke politieke keuze. Daarnaast pleiten we voor verbetering van de kwaliteit van de productiemiddelen in de onbetaalde sector zoals huishoudelijke apparatuur en doe-het-zelf apparaten.

We roepen de consumentenorganisaties op de vertegenwoordigers te worden van de producenten in de onbetaalde sector.

We wijzen op de voordelen van het opwekken van energie voor eigen gebruik door bijvoorbeeld zonne- en windenergie en stellen vast, dat door het niet vaststellen van de productie in de onbetaalde sector dit soort activiteiten buiten de economische berekeningen blijven en zodoende ook buiten de politieke discussie (zie hoofdstuk 13).

Hugo Priemus noemt verder een belangrijk kritiekpunt vanuit de feministische hoek, nl. hoe kan worden vermeden dat de vrouwen, die een groot deel van de activiteiten in de onbetaalde sector voor haar rekening nemen, slachtoffers worden van de herwaardering van deze sector? Moeten zij alsnog met hun lot worden verzoend? Ook op dit punt liggen er politieke vraagstukken, die onaangeroerd zouden zijn gebleven.

Deze kritiek lijkt ons onjuist. Met name in hoofdstuk 12 wordt op deze problematiek ingegaan. We zijn wel voor een herwaardering van de onbetaalde sector en van het onbetaalde werk, maar daarmee zeggen we geenszins, dat al het werk dat in die sector gebeurt goed en leuk werk is. We stellen vast dat de kwaliteit van bijvoorbeeld het huishoudelijk werk te wensen overlaat. Dat met name de monotonie en de isolatie een nadelig aspect vormen van dit werk. In de lijn van evenwicht tussen autonome en heteronome productie pleiten we in dit hoofdstuk voor een eerlijke verdeling van het huishoudelijke werk en in het algemeen van betaald en onbetaald werk. Daarmee ondersteunen we dus de eisen van de feministen.

We zijn niet voor het op grote schaal overnemen van huishoudelijke

taken zoals kinderopvang, koken, onderwijs e.d. door overheidsinstellingen. Deze wens hoor je wel uit socialistische hoek. We zijn er wel voor, dat de overheid mogelijkheden schept voor ouders om hun kinderen gezamenlijk op te vangen of dat op scholen de mogelijkheid bestaat om kinderen tussen de middag over te laten blijven. Met name het heen en weer trekken tussen de middag van ouders en kinderen is een zware belasting, zonder dat dit een uitgesproken positieve bijdrage levert aan de relatie tussen ouders en kinderen. Daarbij komt dat veel vrouwen door die gebondenheid van de middagpauze niet zo gemakkelijk aan het werk kunnen gaan. Indien overheid noch bedrijfsleven bereid zijn op grote schaal volwaardige deeltijdbanen aan te bieden en op wat langere termijn een algemene arbeidstijdverkorting in te voeren en op die manier niet aansluiten bij de wensen van veel vrouwen en mannen, dan zal de overheid wel allerlei huishoudelijke taken moeten gaan overnemen.