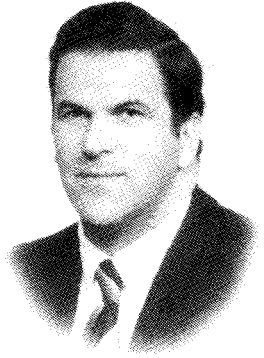


Dr. R.J.A. Janssens



Telt alleen betaalde arbeid?

Een samenloop van omstandigheden – enerzijds een eeuw van technische uitvindingen en een verdubbeling van de wereldbevolking in 25 à 30 jaar, anderzijds de economische inzinking en de financiële crisis – doet twijfel opkomen of het wel mogelijk is in de nabije toekomst ieder die daartoe bereid en in staat is een betaalde baan te verschaffen. Zelfs indien de resultaten van de initiatieven, voortvloeiend uit de centrale doelstelling (op sociaal-economisch terrein) van het kabinet, gericht op economisch herstel en het terugdringen van de werkloosheid, optimaal zullen zijn, dan nog zal deze omstandigheid er niet toe kunnen leiden dat er geen groeiend en chronisch tekort aan betaalde banen blijft bestaan. Volledige 'betaalde' werkgelegenheid, zoals die tot op heden is gedefinieerd, komt waarschijnlijk niet meer terug.

In een herderlijk schrijven van de bisschoppen van Nederland d.d. 1985 staat: 'Is het niet tegen recht en vrede om de maatschappij als het ware uiteen te laten vallen in twee bevolkingsgroepen van mensen met en mensen zonder baan?'¹ De geloofwaardigheid van onze samenleving komt in het geding, nu de activa van arbeid en salaris voor velen niet beschikbaar zijn. Geloofwaardigheid voor een werknemer heeft hier betrekking op pri-

maire reacties van mensen die zich ernstig bedreigd voelen in hun aspiraties ten aanzien van zelfbevestiging, arbeid, inkomen, sociale status en maatschappelijke vooruitzichten. Dit wordt de tragiek van de maatschappij, die nog steeds enerzijds aan betaalde arbeid zo'n prominente plaats geeft en anderzijds aan onbetaalde arbeid zo weinig maatschappelijk aanzien geeft. Langdurige werkloosheid veroorzaakt vaak ernstige menselijke schade en sociale ontreddeering aan individuen en gezinnen. Vele langdurige werklozen en arbeidsongeschikten ervaren hun situatie als doelloos en vervallen tot apathie omdat zij geen baan hebben.

Ons arbeidssysteem is ten dele verkeerd en past niet bij een 'zorgzame samenleving'². De werkloze uitkeringsgerechtigden zouden de mogelijkheid moeten krijgen om volledig deel te nemen aan het sociale leven en op menselijke wijze mee te werken aan de bevrediging van de

Dr. R.J.A. Janssens (1943) is zelfstandig gevestigd interim manager en lid van de CDA-basisgroep sociale zekerheid.

1. Herderlijk schrijven van de Bisschoppen van Nederland over mens, arbeid en samenleving, 26 maart 1985.
2. Prof. dr. R.C. Kwant: 'Crisis in het arbeidsbestel dat tot baanstelsel werd'. Afscheidscollege (1983). Hierin wordt een commentaar gegeven op dr. R.J.A. Janssens' boek getiteld: *Emancipatie ten aanzien van de arbeid*, Deventer 1982.

maatschappelijke behoeften. De Wet Onbeloonde Arbeid door Uitkeringsgerechtigden zal waarschijnlijk medio 1987 door de Tweede Kamer goedgekeurd zijn. Doch alleen andere spelregels (een nieuwe wet) verandert weinig. Onbetaalde arbeid verschaft immers vandaag de dag weinig maatschappelijke waardering. Een andere maatschappelijke ordening, een andere levensstijl en een andere mentaliteit is gewenst, waarin de plaats van de arbeid een geheel andere is dan nu.

Arbeid moet tot haar recht komen in humane, sociale en economische zin.

In een Bulletin van de Erasmus Liga werd onderscheid gemaakt tussen drie aspecten van de menselijke arbeid: te weten de humaan, de sociaal en de economisch gerichte arbeid³. In dit artikel gaat de auteur op de beide eerst genoemde aspecten in te weten arbeid die direct op mensen is gericht en arbeid die op groepen van mensen is gericht. De visie op arbeid die men nog steeds hanteert, gaat uit van *betaalde* arbeid en niet van arbeid door mensen-met en mensen-zonder-betaalde-baan. Als men zou uitgaan van beide dan zou men tot een ander beleid komen.

Het zogenaamde traditionele arbeids-ethos zou vervangen moeten worden door een humaan arbeidsethos. Dit ethos heeft andere accenten. Tot arbeid wordt dan alle maatschappelijke en persoonlijk

zinnvolle activiteit gerekend. Arbeid is dan ontplooiingsactiviteit die inhoudelijke beloning geeft; of, zoals Maslov zegt: 'een enorme bron van zelfontplooiing'. Deze arbeid biedt mogelijkerwijs de mogelijkheid tot zelfverwerkelijking en brengt de mens dan tot zichzelf. Arbeid is dan geen de mens van zichzelf vervreemdende bezigheid meer. Arbeid vormt mede onze persoonlijkheid en identiteit. Het is zuiverder de behoefte aan werk te herdefiniëren als de behoefte aan activiteit (bezigheid), ongeacht de vraag of deze activiteit al of niet financieel beloond wordt.

In een enquête (waarin de ondervraagden van de veronderstelling moesten uitgaan dat men een gegarandeerd minimum-jaar-inkomen zou hebben) werd gevraagd naar het belang dat men hecht aan het verrichten van betaald werk in vergelijking tot het verrichten van onbetaald werk. Zowel studenten als werknemers bleken het verrichten van betaald werk minder belangrijk te vinden. Het is het uitoefenen van een activiteit ('een baan hebben') en niet per sé het hebben van een *betaalde* baan, dat als fundamentele behoefte beleefd wordt. Volgens Pasveer zal 'het recht op arbeid' in de toekomst hoe langer hoe meer worden: 'het recht op participatie aan het maatschappelijke gebeuren'⁴. Dit kan een teken van emancipatie, van bevrijding en vitaliteit zijn. 'Het recht hebben op bezigheid' geeft een kans om een man of vrouw van 'betekenis' te zijn. Het verkeerd begrepen arbeidsethos heeft het leven gesplitst in 'betaald werk' en 'vrije tijd'. Het humane arbeidsethos verruimt het begrip arbeid tot elke bezigheid. Het klakkeloos identificeren van 'arbeid' met 'loopbaan' wordt hiermee doorbroken, evenals de voorstelling van immateriële betaling als afwezigheid van betaling. Het is tijd om aan het onderwaarderen van 'onbeloonde arbeid' een einde te maken.

3. Ir. J.M. Matthijsen, 'Arbeid is dienstbetoon aan mensen', *Bulletin nr. 8*, uitg. Erasmus Liga, 's-Gravenhage 1981.

4. P.J. Pasveer, *Werkloosheid is geen werk*, Zomer en Keuning Boeken, Wageningen 1977.

Rigiditeiten

Onze samenleving kent het loonbaansysteem om werk te laten doen. Volgens dit model moet al het werk in loonbaanvorm gekanaliseerd worden en aangeboden aan de beschikbare werkers. Maar dit systeem stagneert⁵. Ons huidige arbeidsbestel laat veel noodzakelijke werkzaamheden onverricht, omdat wij er niet in slagen, gezien de economische omstandigheden, dit werk in loonbaanvorm onder te brengen. Het gevolg is duidelijk. In toenemende mate blijft werk liggen en lopen werkers werkloos rond. Maatschappelijk nuttig en gewenst werk wordt niet gedaan omdat de vraag ernaar niet koopkrachtig genoeg is (onder de huidige bruto/netto verhoudingen); vrijwillige arbeidskrachten kunnen er niet voor gevonden worden en de baanlozen met een uitkering mogen het over het algemeen niet doen.

De huidige wetgeving biedt de baanloze te weinig ruimte om zich te kunnen ontplooiën en plaatst hem in een zeer afhankelijke positie. De consequentie ervan is dat, waar geen loonbaan voor iemand beschikbaar is, hij op geen andere wijze zinvol bezig mag zijn. Door spelregels van een soort sociaal-darwinistisch ('survival of the fittest') model en onze zeer strak gereguleerde maatschappij worden mensen te vaak klein gehouden. De uitkering is bedoeld als een overbrugging van de periode van baanloosheid. De baanlozen mogen hun baanloze situatie niet als een alternatief voor deelname aan het materialistisch productieproces beschouwen. Ze raken onder een verstikkende controle. De gemeentelijke sociale diensten en de bedrijfsverenigingen hebben een controlerende functie. Zij hanteren daarbij een aantal geschreven en ongeschreven regels, om na te gaan of de baanloze zich naar haar of zijn omstandigheden actief opstelt voor het (weer) verkrijgen van een betaalde baan. De uitkerende instanties kunnen bij het niet-nakomen of overtreden van deze geschreven en ongeschreven regels sancties opleggen:

verlaging of zelfs uitsluiting van de uitkering voor bepaalde tijd. De ernst en de mate van 'verwijtbaarheid van de gedragingen' zijn hierbij van doorslaggevende betekenis. 'Een gelukkige werkloze zou iemand zijn die niet naar werk zoekt en die daarom het systeem oplicht'⁶. De baanloze wordt gedwongen deze situatie als tijdelijk te blijven zien en zich voortdurend beschikbaar te houden voor de loonarbeidsmarkt. Het gedwongen thuisblijven is maar al te vaak een moeilijke opgave met de nodige spanningen. Slechts één 'arbeidshandeling' mogen zij verrichten, namelijk het solliciteren en wel acht uur per dag. De directeur van de Rotterdamse Sociale Dienst merkte – sprekende over baanlozen boven de 45 jaar – op, dat de verplichting, regelmatig verantwoording te komen afleggen over sollicitaties, een goede manier is om baanlozen gek te maken⁷.

Het idee dat men over een situatie heeft, komt maar al te vaak niet overeen met de werkelijkheid. Dit is soms zelfs het geval bij politici en werkgevers, als het gaat om het werken met behoud van uitkering. De baanlozen mogen nog steeds geen 'productieve arbeid' verrichten. Zodra een baanloze 'in werktijd' iets nuttigers doet dan zinloos solliciteren, loopt hij de kans betrapt te worden en zijn uitkering te verliezen. Soms mag iemand – bij wijze van gunst – pro-deo werk of ander werk verrichten. Doch de pro-deo voorwaarden die gesteld worden door de Federatie van Bedrijfsverenigingen en het Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid vormen een regeling met voetangels en klemmen. De uitkerende instantie kan bepalen dat men toch productieve arbeid verricht ten gevolge waarvan men niet meer als werkloos kan worden aangemerkt, en dat men dus ten onrechte een uitkering ontvangt. De toekomstige Wet onbeloon-

5. Prof. dr. R.C. Kwant: op cit. biz. 6.

6. Dr. W. Albeda, *De crisis van de werkgelegenheid en de verzorgingsstaat*, Kampen 1984.

7. *De Volkskrant*, 2 mei 1981.

de arbeid door uitkeringsgerechtigden (Woau) zal regionale toetsingscommissies instellen die toetsing en goedkeuring aan onbetaalde arbeidsplaatsen zullen moeten geven. Dit niet zozeer ter bescherming van pro-deo-werkers maar ter bescherming van betaalde arbeidsplaatsen/loonbanen. Dat wil zeggen de voorgestelde regeling komt neer op een beperking van de mogelijkheden voor uitkeringsgerechtigden om onbeloonde arbeid te verrichten. Niettemin heeft het huidige wetsvoorstel voor de Woau primair een sociaal karakter, omdat het ertoe strekt duidelijkheid te verschaffen over de voorwaarden waaronder werken met behoud van uitkering is toegestaan, en het tegelijkertijd beoogt te voorkomen dat dit werk met behoud van uitkering in diskrediet geraakt, doordat voor het economische leven schadelijke (neven)effecten optreden⁸.

Menselijke waardigheid

De waardigheid van de mens en daarmee van de menselijke arbeid noopt ons om na te gaan of de nu geldende regels niet verouderd zijn. Waar economische regelingen niet zijn aangepast aan de eisen van de menselijke waardigheid, moeten ze ter discussie gesteld en veranderd worden. Sommige sociale wetten hebben in hun uitvoering een regressief effect op de begunstigden. De fundamentele rechtvaardigheid eist deelneming aan het leven van de menselijke gemeenschap voor allen. De mens staat immers enerzijds als een vrij individu in de samenleving, terwijl hij daarmee anderzijds innig is verbonden. Vandaar zijn streven naar vrijheid en onderlinge verbondenheid van de mensen. Van Wezel vindt een mogelijk alternatief voor het recht op een loopbaan, het recht op inkomen in combinatie met het recht op de niet-financiële opbrengsten van arbeid⁹. Mensen met een uitkering moeten pro-deo-werk kunnen doen. Zelfs in het begin van de achttiende eeuw schreef Montesquieu in 'L'esprit des Lois': '... un

homme n'est pas pauvre parce qu'il n'a rien, mais parce qu'il ne travaille pas.' Uitkeringstrekkers moeten hun identiteit kunnen vinden, hun leven zinvol kunnen inrichten en tot zelfontplooiing kunnen komen buiten de wereld van betaald werk¹⁰. Het recht op een zinvolle en waardige plaats in de samenleving voor ieder individu behoort een doel van de sociale wetgeving en van het gemeentelijk beleid te zijn. De auteur pleit dus voor een 'recht' op arbeid, dat wil zeggen op zinvolle bezigheid ongeacht of deze al of niet financieel beloond wordt. (Dit werken zou een vergroting van het arbeidsbestel als gevolg hebben. Doch onbeloonde arbeid is geen volledig gelijkwaardig alternatief voor betaalde arbeid. Het is een alternatief om werkloze uitkeringsgerechtigden zoveel mogelijk in staat te stellen volwaardig aan het maatschappelijk leven deel te nemen, waardoor ze een ander besef van persoonlijke waarde kunnen krijgen.) Bij een beleid dat onbetaalde arbeid ondersteunt dient de overheid te denken aan het scheppen van faciliteiten, gericht op het wegnemen van obstakels die van buitenaf de vrijheid van het individu in regie nemen. Bij de mogelijkheid om met behoud van uitkering actief te zijn moet de vrijwillige deelname uitdrukkelijk voorop staan.

Het bereiken van volledige werkgelegenheid vereist belangrijke aanpassingen en creatieve methoden. Naast een zo rechtvaardig mogelijke verdeling en rantsoenering van de beschikbare betaalde loonbanen in bepaalde sectoren zouden er ook onbetaalde banen gecreëerd moeten worden, die diensten opleveren die nodig zijn en die door de samenleving worden gewaardeerd. Doch let wel, in

8. De Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid. 'Memorie van antwoord. Ontvangen 6 maart 1987'. Tweede Kamer, vergaderjaar 1986-1987, 19549 no. 6.

9. Drs. J.A.M. van Wezel; 'Sociale laag en beleving van werkloosheid', *Sociale Wetenschappen*, jrg. 15 no. 3, 1972.

10. Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid; *Vernieuwingen in het arbeidsbestel*. Staatsdrukkerij, no. 21, (Den Haag 1981) 14-15.

deze beschouwing en het volgende beleidsvoorstel wordt slechts gesproken over de humaan en sociaal gerichte arbeid.

Beleidsvoorstel¹¹

A. Het signaleren van maatschappelijke behoeften. Opsommen van onvervulde, in de samenleving bestaande behoeften. Bijvoorbeeld inventarisaties maken van (onverricht) noodzakelijk werk bij afdelingen van gemeenten, bij jeugdzaken, sport en recreatie; diensten en bedrijven van gemeenten; bij kerken; alle gesubsidieerde instellingen, instanties; huishulp voor bejaarden; opvangen en opvoeden van kinderen buiten schooltijd; assistentie bij het onderwijs (leesmoeder, overblijfskrachten); assistentie bij verkeer en hulpdiensten (verkeersbrigades, vrijwillige brandweer, EHBO-ers, milieutoezicht); openbaar vervoer (buurtbussen, belbussen, wijkbussen); bewaking; enz. Dit voor zover dit werk normaliter niet door betaalde krachten wordt verricht, aangezien anders de 'werkloosheid' vergroot zou kunnen worden door verdringing van 'normaal-betaalde-werknemers' door 'gesubsidieerden'. [N.B. Hoewel er arbeid is die in het maatschappelijk verkeer onbeloond pleegt te worden verricht, zijn er geen vaste grenzen te trekken tussen vormen van arbeid die beloond of onbeloond behoren te zijn. Ook doen zich per regio verschillen voor. Het moet dus gaan om additionele arbeidsplaatsen die zoveel mogelijk gelijkwaardig kunnen zijn met reguliere arbeidsplaatsen ('lijken op gewone betaalde arbeid')¹².]

B. Dit werk, dat zowel maatschappelijk als individueel gezien zinvol en doelgericht is, laten goedkeuren door de regionale toetsingscommissies, zodat uitkeringsgerechtigden het mogen verrichten. [Volgens de Woau ligt immers de uiteindelijke beslissingsbevoegdheid over de toelaatbaarheid voor het verrichten van onbetaalde arbeid door uitkeringsgerechtigden bij de toetsingscommissies.]

Onbetaalde arbeid moet toegankelijker worden door betere informatie en wegwijzers.

C. Informatie geven aan al diegenen die geregistreerd staan als werkloos, dus ook aan de 45-jarigen en ouder. Wegwijzers uitgeven om de mogelijkheid voor uitkeringsgerechtigden om onbeloonde arbeid te verrichten, toegankelijker te maken.

D. Steunverlenende diensten moeten er komen om de werklozen te helpen bij het vinden en vasthouden van banen. De gemeenten zouden opdracht moeten geven dat een groot deel van de werkuren van de betaalde medewerkers van de club- en buurthuizen en het opbouwwerk daadwerkelijk besteed wordt aan de hiervoor genoemde activiteiten (inventariseren van werk, de goedkeuring van deze activiteiten, informatie geven aan en meedenken met werklozen).

E. Van het bedrag dat de gemeenten hiervoor beschikbaar kunnen stellen, komen alleen die club- en buurthuizen en dat opbouwwerk en andere instellingen en organisaties voor een extra subsidie in aanmerking die blijken (onder andere uit regelmatige schriftelijke verslaggeving die gericht wordt aan de lokale overheid) zich actief voor de hiervoor omschreven activi-

11. Drs. L. Flapper en dr. R.J.A. Janssens. *Rapport aan CDA Gemeenteraadsfractie 's-Gravenhage*. CDA Werkgroep Werklozen, 's-Gravenhage 1987.

12. Drs. A. Vissers, drs. J. Baaijens, r. J. Rieken. *Werken met behoud van uitkering, verdringing van reguliere arbeid?*. Tilburg 1984.

teiten, in te zetten. Deze extra-subsidie is dus niet bestemd voor extra-betaalde formatieplaatsen, maar dient daadwerkelijk die werklozen ten goede te komen die onbetaald werk verrichten.

Herwaardering onbetaalde arbeid

Onbetaalde arbeid zou de sociale betekenis moeten krijgen die velen nu aan loonarbeid ontlenen. Dit zou betekenen een emancipatie van de werkloze. Het pro-deo-werk vormt de uitdrukking van een daadwerkelijke solidariteit met (of verantwoordelijkheidsbesef voor) de naaste. Vele van deze bezigheden zijn gelijkwaardig aan loonarbeid. Bij pro-deo-werk dienen echter garanties voor continuïteit en kwaliteit van de dienstverlening ingebouwd te worden. Meer eisen zullen aan vrijwillig(st)ers en hun werkprestaties moeten worden gesteld. Men mag de mens geen vrijheden schenken zonder de daar-

bij behorende verantwoordelijkheden. Aan bijna alle banen ligt ten grondslag een individueel dan wel collectief contract tussen een partij die de baan vraagt en een partij die de baan aanbiedt. De band die de vrijwillig(st)er in zijn baan aangaat, is niet van economische, maar van morele, sociale en juridische aard. Pro-deo-werk is geen vrijblijvende zaak en stelt als zodanig zijn eigen voorwaarden en plichten. Onbetaald werk is niet onverplichtend. Door partijen dient van geval tot geval te worden nagegaan of het voor hun specifieke relatie noodzakelijk of wenselijk is dat een schriftelijke overeenkomst wordt aangegaan en welke afspraken en toezeggingen daarin moeten worden vastgelegd.

