

**MODERNE SOCIALE ZEKERHEID:  
EFFICIENCY MET BEHOUD VAN FUNDAMENTELE WAARDEN**

Mijnheer de Rector Magnificus,  
Dames en Heren,

In het regeerakkoord dat onlangs tot stand kwam, belooft het nieuwe kabinet zich in te zetten voor een beter Nederland. Ondanks economische tegenwind, wil het kabinet flink vooruitgang boeken in het oplossen van problemen waarmee de samenleving kampt ...

Dat klinkt hoopvol. Toch ontlokte dit akkoord meteen de nodige protesten. Verbazend is dat niet. En passant moeten namelijk ook tekorten op de begroting worden weggewerkt. De weg naar een beter Nederland is hierdoor bezaaid met financiële voetangels en klemmen die samen een bezuiniging van ruim dertien miljard euro moeten opleveren.

Ingrepen in de sociale zekerheid zijn onderdeel van dit pakket. Behalve een drastische herziening van de WAO, liggen ook forse ingrepen in de ziektekosten en de werkloosheids- en de bijstandsregelingen in het verschiep. De gevolgen hiervan zijn niet gering. Toch richtten de protesten zich niet primair op deze ingrepen. Zij spitsten zich toe op het plan om bestaande WAO-ers jonger dan 45 jaar onder het nieuwe WAO-regime te brengen. Ook dat is niet zo gek. Arbeidsongeschikten zijn immers al sinds het einde van de jaren tachtig het doelwit van voortdurende wijzigingen in de sociale zekerheid. Zij ervaren de voorgestelde maatregelen als een verdere aantasting van hun bestaanszekerheid en vinden bovendien dat er ten onrechte aan verworven rechten wordt getornd. “We laten ons niet verder uitkleeden” is dan ook hun devies.

Het kabinet meent dat dit zo'n vaart niet zal lopen. Het nieuwe regime zal juist hun kans op werk vergroten. Betrokkenen leveren per saldo dus niet in, maar gaan erop vooruit. Maar dit maakt weinig indruk. Eerder genomen maatregelen in die sfeer hebben in het algemeen namelijk ook nauwelijks zoden aan de dijk gezet en de nieuwe ingrepen bevatten geen enkele garantie dat dit zal veranderen. Kennelijk zijn politici daar ook niet zo zeker van. Naar aanleiding van alle commotie werd namelijk meteen al wat gas teruggenomen en een ‘financieel ordentelijke’ uitwerking van de voorgestelde maatregel beloofd. Betrokkenen wordt zo een doekje voor het bloeden aangereikt. De ingrepen zelf worden namelijk niet ter discussie gesteld; via een overgangsregeling wordt alleen de financiële pijn (vermoedelijk) wat verzacht.

We stuiten hier op een intrigerend probleem in de sociale zekerheid: het vinden van een balans tussen financieel economische en sociale waarden die ieder voor zich essentieel zijn, maar zich niet zo gemakkelijk met elkaar laten verenigen.

Aan de ene kant zijn hervormingen noodzakelijk om de continuïteit van het stelsel van sociale zekerheid te waarborgen. Tal van ontwikkelingen knaagt namelijk aan het fundament van dat systeem: de kosten van de vergrijzing en de gezondheidszorg drukken zwaar op de overheidsbegroting maar blijken moeilijk beheersbaar en verder blijft, ondanks een actief arbeidsmarktbeleid, toch een relatief groot aantal mensen afhankelijk van een uitkering. Deze ontwikkelingen zetten de houdbaarheid en betaalbaarheid van het sociale zekerheidssysteem onder druk en maken ingrepen in dat systeem urgent.

Het juridisch systeem vereist dat bij de besluitvorming over hervormingsmaatregelen, fundamentele sociale zekerheden worden gerespecteerd die in internationale verdragen en deels ook in de Grondwet zijn verankerd. Het juridisch systeem sluit ingrepen in de sociale zekerheid op zich niet uit. Ook verworven rechten, zoals die van jonge WAO-ers, zijn aantastbaar, mits daarbij maar bepaalde spelregels in acht genomen worden. In de kern betekent dit dat bij ingrepen in de sociale zekerheid steeds moet worden nagegaan of er een redelijke balans is tussen het rechtszekerheids- en het

gelijkheidsbeginsel, of minimum inkomenswaarborgen waaraan Nederland zich heeft gecommitteerd daardoor niet worden geschonden, en of bepaalde individuen of groepen daardoor maatschappelijk niet buiten de boot gaan vallen.

Maar ja, dit is gemakkelijker gezegd dan gedaan, zo blijkt uit de wijzigingen die de laatste jaren zijn doorgevoerd. Hoog is daarbij ingezet op privatisering en bevordering van arbeidsparticipatie. Op het eerste gezicht lijken dit inderdaad effectieve middelen om gerezen problemen te bestrijden.

Privatisering verschuift immers een deel van de collectieve lasten naar de private sector en versterkt daarmee de verantwoordelijkheid van direct betrokkenen om voor hun sociale zekerheid te zorgen. Bevordering van arbeidsparticipatie vergroot op zijn beurt het aantal werkenden en, daarmee, het draagvlak voor de financiering en draagt er dus op die manier aan bij dat het stelsel houdbaar en betaalbaar blijft.

Op zich zijn dit logische gedachten. Maar de praktijk leert dat de problemen van de samenleving daarmee niet echt worden opgelost. Privatisering blijkt niet automatisch te leiden tot een doelmatig systeem; eerder werkt het een toenemende sociale ongelijkheid in de hand. Bovendien is het gevaar van sociale uitsluiting nog steeds reëel, ondanks een heel scala van maatregelen om daarin verandering te brengen.

Nieuwe ingrepen zijn daarom onvermijdelijk. De vraag is echter hoe daaraan op een efficiënte manier gestalte kan worden gegeven. Kan de continuïteit van het stelsel worden gewaarborgd met behoud van fundamentele rechten in de sfeer van werk en inkomen die de kern van sociale zekerheid bewaken? Bestaat er zoiets als een plicht om ervoor te zorgen dat deze intrinsieke waarden van sociale zekerheid overeind blijven als het stelsel op een modernere leest wordt geschoeid?

De afgelopen maanden hebben mij geleerd dat deze vragen zich gemakkelijker laten stellen dan beantwoorden. Het juridisch kader waarmee de wetgever in zo'n veranderingsproces rekening moet houden, zou daarbij houvast moeten bieden maar juist op dit terrein is onduidelijkheid troef. In het krachtenspel dat zich in ieder wetgevingsproces manifesteert, prevaleren financieel economische overwegingen hierdoor al snel boven de puur juridische.

Het feit dat het juridisch kader voornamelijk wordt gevormd door sociale grondrechten is hierbij een belangrijke factor. In het algemeen zijn die grondrechten namelijk geformuleerd als instructienormen; als een opdracht aan de overheid of de wetgever om een bepaalde wenselijk geachte situatie te verwezenlijken. Overheidsorganen hebben hierbij een grote mate van beleidsvrijheid. Zij mogen bij de uitvoering van die opdracht prioriteiten stellen en daarbij relevante politieke of financieel economische belangen zwaar te laten wegen. Dat die ruimte in de praktijk ook nogal eens wordt benut, komt mede door het onduidelijke rechtskarakter van sociale grondrechten. Bij hun opname in de Grondwet is weliswaar met verve verdedigd dat sociale grondrechten rechtsnormen zijn die in het wetgevingsproces uitdrukkelijk in aanmerking moeten worden genomen. Maar door hun globale formulering komt daarvan in werkelijkheid vaak weinig terecht. Sociale grondrechten worden hierdoor in de praktijk meestal niet gezien als serieuze rechtsnormen. Eerder bestaat de neiging om deze grondrechten, ondanks de bedoeling van de grondwetgever, te zien als behartigenswaardige belangen waarvan, al naar gelang de stand van zaken op politiek of sociaal economisch terrein, gerust kan worden afgeweken.

Zo geïnterpreteerd geeft het juridisch kader in het wetgevingsproces nauwelijks houvast. Maar dit heeft wel een prijs. Zo dreigt hierdoor vertroebeld te raken, dat de beleidsruimte die de wetgever op zich heeft, niet alleen een politieke en financieel economische, maar ook een belangrijke juridische dimensie. De wetgeving die de laatste jaren tot stand is gebracht laat zien dat dit gemakkelijk leidt tot regelgeving die eerder sociale ónzekerheid dan sociale zekerheid creëert en bovendien in kwaliteit in allerlei opzichten tekort schiet. Die wetgeving blijkt namelijk in hoge mate ineffectief, inconsistent, onnodig complex en op vele punten juridisch niet goed doordacht te zijn. Wetswijzigingen volgen elkaar hierdoor in hoog tempo op, maar omdat er aan de basis het nodige schort, blijven de resultaten teleurstellend.

In de geschreven versie van deze rede zijn heel wat voorbeelden te vinden die dat aardig illustreren. Uit die voorbeelden blijkt ook dat het vooral schort aan eenheid tussen recht en beleid. In de

beleidsvorming staat bevordering van arbeidsparticipatie bijvoorbeeld al jaren centraal; inmiddels is dat zelfs hoofddoelstelling van het sociale zekerheidsbeleid. Op zich is daar niets mis mee, als bij de invulling van dat beleid maar voldoende rekening wordt gehouden met de fundamentele rechten die daarbij horen. Maar hier nu wringt juist de schoen. Als het op rechtsvorming aankomt, blijken fundamentele waarden al snel het onderspit te delven.

Het is vooral deze onevenwichtigheid die zich wreekt in de wetgeving die aan het moderne sociale zekerheidsbeleid gestalte moet geven. Uitgangspunt van dat beleid is dat de overheidstaak op het terrein van sociale zekerheid een subsidiaire is. Mensen moeten primair zelf in hun bestaan voorzien. Als je door middel van arbeid voor jezelf kunt zorgen of risico's tegen redelijke condities verzekeraar zijn op de particuliere verzekeringsmarkt, kan in principe geen beroep op de publieke sociale zekerheid worden gedaan.

De overheid schuift de zorg voor sociale zekerheid hiermee voor een deel af naar belanghebbenden zelf en voor een deel ook naar het bedrijfsleven en particuliere verzekeraars. Tegelijkertijd treedt een andere functie van sociale zekerheid hierdoor op de voorgrond. Waarborging van een zekere inkomensgarantie is weliswaar nog steeds belangrijk, maar het accent ligt toch veel duidelijker dan voorheen op de preventieve, activerende functie van sociale zekerheid.

De kernboodschap van deze functie is dat alle zeilen moeten worden bijgezet om te voorkomen dat mensen langdurig afhankelijk worden van inkomensvervangende uitkeringen. Het moderne sociale zekerheidsbeleid legt de primaire verantwoordelijkheid hiervoor bij alle direct betrokkenen. Behalve uitkeringsontvangers, zijn dat ook werkgevers, werknemers, uitvoeringsinstanties en verzekeraars. Zij moeten er gezamenlijk voor zorgen dat er voldoende arbeids- en verzekeringsmogelijkheden zijn. De verantwoordelijkheid voor het behoud of het creëren van werkgelegenheid en de beschikbaarheid van particuliere verzekeringsmogelijkheden, wordt daarmee primair overgelaten aan de markt en eigen initiatief.

Op zich is hier best wat voor te zeggen. Je blijft zo dicht bij de bron waar de uiteindelijke beslissingen moeten worden genomen en bovendien gaat het hier om alternatieve vormen van sociale zekerheid die buiten het publieke sociale zekerheidssysteem moeten worden gerealiseerd. De overheidsverantwoordelijkheid voor sociale zekerheid lijkt daardoor te worden ingeperkt.

Toch rijst de vraag of de kous daarmee ook in juridische zin af is.

Om de eigen verantwoordelijkheid om zelf in het bestaan te voorzien te kunnen dragen is namelijk essentieel dat mensen ook daadwerkelijk toegang hebben tot de arbeids- of de particuliere verzekeringsmarkt. Zonder nadere, corrigerende maatregelen, is dat echter niet vanzelfsprekend. Particuliere verzekeringen zijn niet zonder meer bereikbaar voor iedereen en verzekeraars kunnen of willen ook niet alle risico's tegen redelijke condities verzekeren. Ook toegang tot het arbeidsproces kan op moeilijkheden stuiten. De positie op de arbeidsmarkt is nu eenmaal niet voor iedereen gelijk. Zonder aanvullende vormen van bescherming doemt zo voor bepaalde groepen het gevaar van sociale uitsluiting en bestaansonzekerheid op.

Het behoort in principe tot de verantwoordelijkheid van de overheid om de factoren die hieraan bijdragen uit de weg te ruimen. Dat volgt niet alleen uit het recht op zelfontplooiing en gelijke kansen als dragende beginselen van de sociale verzekeringen, maar ook uit de strekking van de sociale grondrechten. Ook daaruit vloeit namelijk een plicht voor de overheid voort om eventuele obstakels op te ruimen, die mensen belemmeren in hun individuele en maatschappelijke ontplooiingsmogelijkheden en, daarmee, in hun bestaanszekerheid.

De overheidstaak om op het terrein van sociale zekerheid regelend op te treden, zal zich mede hierop moeten richten. Mensen bestaanszekerheid bieden, is immers de 'core business' van de sociale zekerheid. In de huidige tijd betekent dit dat, behalve in inkomensbescherming, ook zal moeten worden voorzien in vormen van ondersteuning die mensen in staat stellen om zich in de maatschappij te handhaven en zich daarin zo goed mogelijk te kunnen ontwikkelen. Doorschuiven van verantwoordelijkheden van de publieke naar de private sector betekent dus niet dat de overheid wordt bevrijd van de plicht om zo nodig maatregelen te nemen om dat mogelijk te maken. De wetgever hoort hierop te letten en zo nodig in aanvullende maatregelen te voorzien.

Vooralsnog krijgt deze juridische kant van de medaille niet de aandacht die hij verdient. Bij de wijzigingen die in het kader van de modernisering van de sociale zekerheid zijn aangebracht, is in het algemeen slechts verondersteld dat die wijzigingen reële mogelijkheden zouden bieden om zelf in het bestaan te voorzien en dat dit, met een beetje goede wil, ook voor iedereen wel in gelijke mate het geval zou zijn. De wetgever heeft hiermee half werk geleverd.

In veel gevallen is dit overigens niet direct zichtbaar. Het wordt gemaskeerd doordat veel van de doorgevoerde wijzigingen zijn gerechtvaardigd met een beroep op de bijdrage die daarmee zou worden geleverd aan de bevordering van de deelname aan het arbeidsproces. Daarmee wordt in ieder geval de indruk gewekt dat het juridisch kader in het afwegingsproces zijn betrokken. Als het doel van een bepaalde maatregel bevordering van arbeidsparticipatie is, mag je toch minimaal verwachten dat is getoetst of en zo ja in welke mate dat doel wel met die maatregel kan worden bereikt.

Maar dat nu blijkt een optimistische gedachte te zijn. Een belangrijke factor hierbij is dat bevordering van arbeidsparticipatie in werkelijkheid vaak niet het primaire doel is. Eerder is dit een dekmantel voor de bezuinigingen die met die wijzigingen worden beoogd. Deze dubbelheid maakt het vervolgens erg lastig om vast te stellen of een bepaalde maatregel wel aan zijn doel zal beantwoorden en zo ja, in hoeverre. Uit de tot stand gebrachte wetgeving blijkt dat dit meestal geen reden is om wijzigingsvoorstellen naar de prullenbak te verwijzen, of te heroverwegen. Eerder bestaat de neiging die voorstellen het voordeel van de twijfel te gunnen en genoeg te nemen met correcties en reparaties als het beoogde effect onverhoopt toch niet mocht optreden.

Het besluit om de Ziektewet te privatiseren, geeft hiervan een aardige illustratie. Deze ingreep werd verkocht als instrument om de arbeidsparticipatie van zieke werknemers te bevorderen: als werkgevers de kosten van ziekteverzuim maar rechtstreeks voelen in hun portemonnee, dan zullen zij zich vanzelf wel gaan inspannen om ziekteverzuim te voorkomen of om zieke werknemers zo snel mogelijk weer aan het werk te krijgen. Of deze veronderstelling wel klopte en dus werkelijk zou bijdragen aan verhoging van de arbeidsparticipatie van zieke werknemers, werd echter zonder enige onderbouwing aangenomen en dus niet serieus onderzocht. Belangrijker was kennelijk dat de lasten van het ziekteverzuim daardoor grotendeels bij werkgevers kwamen te liggen en dat dit een bezuiniging van ruim 900 miljoen gulden zou opleveren. Het risico dat deze lastenverschuiving in werkelijkheid niet het veronderstelde gedragseffect zou hebben, en wel in die zin dat werkgevers daardoor ook écht zouden worden geprikkeld om zieke werknemers waar mogelijk aan het werk te houden, werd zo in feite op de koop toegenomen.

Opmerkelijk is nu dat de wetgever niet is teruggekeerd op zijn schreden toen eenmaal duidelijk werd dat dit soort maatregelen niet automatisch leidt tot een duurzame integratie in het arbeidsproces. In plaats daarvan wordt voortgegaan op de ingeslagen weg en doen nieuwe prikkels hun intrede. Dit, terwijl er nog steeds geen overtuigende bewijzen zijn dat daarmee het beoogde resultaat kan worden bereikt en op dat moment bovendien terdege wordt beseft dat de cumulatie van al die prikkels allerlei onbedoelde gedragsreacties kan oproepen, in de vorm van een scherpere risicoselectie aan de ondernemingspoort, een stringenter ontslagbeleid en de neiging om subsidies te incasseren zonder daarmee daadwerkelijk reïntegratiebevorderende investeringen te doen.

Dit besef mag echter niet baten. Er komen gewoon nieuwe prikkels. Als dit tot onbedoelde gedragseffecten leidt, dan moeten reparaties dat maar verhelpen. En zo komt er een pakket van flankerende, corrigerende maatregelen; meestal in de vorm van positieve prikkels die averechtse effecten van de negatieve financiële prikkels moeten compenseren. Maar ja, omdat die reparaties voortbouwen op dezelfde dubieuze beleidsfilosofie, stapelt vervolgens de ene maatregel zich op de andere. En zo raken we steeds verder van huis. Er wordt weliswaar veel geïnvesteerd in steeds maar weer nieuwe reïntegratiebevorderende maatregelen, maar omdat problemen daarmee niet bij de wortel worden aangepakt, blijven de uitkomsten daarvan tegenvallen. Vreemd is dat niet. Het mechanisme dat tot uitsluiting van bepaalde groepen leidt, blijft immers, ondanks al die maatregelen, gewoon in stand. Uiteindelijk ontstaat zo een frustrerend geheel. We hebben weliswaar een omvangrijk reïntegratiesysteem, maar als puntje bij paaltje komt, wordt dat systeem door alle ingrepen alleen maar complexer, ondoorzichtiger en bureaucratischer, maar niet effectiever.

Zolang financieel economische overwegingen blijven overheersen dreigen we in dit kringetje te blijven ronddraaien. Gezien de sterke financieel economische geladenheid van de huidige sociale zekerheidswetgeving is het daarom van des te groter belang om na te gaan hoe dit kringetje kan worden doorbroken. Dat is niet alleen noodzakelijk met het oog op de kwaliteit en de effectiviteit van de moderne sociale zekerheidswetgeving, maar ook essentieel om te voorkomen dat het juridisch kader en de daarbij horende uitgangspunten van sociale rechtvaardigheid speelbal worden van politieke opportuniteit.

De vraag is natuurlijk wel hoe dit varkentje het best kan worden gewassen. Hoe kan nu worden bewerkstelligd dat de rechts- en beleidsvorming op het terrein van sociale zekerheid beter met elkaar in evenwicht worden gebracht? (want dat is waar het uiteindelijk om gaat).

Ik denk dat daarvoor in ieder geval twee dingen moeten gebeuren. In de eerste plaats erkennen dat accentuering van de preventieve, activerende functie van sociale zekerheid hand in hand behoort te gaan met verbreding van de overheidstaak om op dit terrein regelend op te treden. Behalve op waarborging van een zekere inkomenszekerheid, zal die taak zich ook moeten gaan uitstrekken tot andere vormen van bescherming die mensen in staat stellen om de verantwoordelijkheid om zelf in het bestaan te voorzien ook echt te kunnen dragen.

Maar dit is niet genoeg. Vereist is ook dat de wetgever zich bij de invulling van die taak bewuster oriënteert op het grondrechtelijk kader dat bij die functie hoort. Om de brede taakopdracht op het terrein van sociale zekerheid naar behoren te kunnen uitvoeren, is dat essentieel.

Sociale grondrechten kunnen hierbij een belangrijk handvat bieden. De fundamentele rechten die de preventieve, activerende functie van sociale zekerheid raken, kunnen daarmee namelijk worden geconcretiseerd en dus zichtbaar worden gemaakt. Tot nu toe wordt deze mogelijkheid nauwelijks benut. Gezien de bestaande neiging om de sociale grondrechten zelf niet echt serieus te nemen, is dat ook niet zo verwonderlijk. Immers, waarom zou je dat doen? Sociale grondrechten zijn in het algemeen te vaag en te abstract om rechtseffect te hebben; als het erop aankomt, heb je daar dus weinig aan.

Toch is dit niet het hele verhaal; het is zelfs een beetje kortzichtig om sociale grondrechten zo te benaderen. Sociale grondrechten ontleen hun rechtskracht namelijk niet alleen aan de concrete bepaling waarin zij zijn verankerd, maar ook aan hun samenhang met klassieke grondrechten en relevante rechtsbeginselen, zoals het gelijkheids-, het rechtszekerheids- en het evenredigheidsbeginsel. Voor het rechtseffect van sociale grondrechten is juist deze samenhang van belang. Die samenhang maakt het namelijk mogelijk om sociale grondrechten in verband te brengen met flankerende grondrechten en rechtsbeginselen die wél rechtseffect hebben. De abstracte instructienormen waarin zij zijn verwoord, krijgen zo concrete handen en voeten waaruit wel degelijk specifieke verplichtingen voor de overheid kunnen worden afgeleid. Via die samenhang kunnen sociale grondrechten dus het reliëf krijgen dat nodig is om uit te stijgen boven het niveau van slechts vage, abstracte normen. En dat kan, behalve hun rechtskarakter, ook hun waarde als toetssteen voor de legitimiteit van het gevoerde overheidsbeleid versterken.

In de kern is dit waar het uiteindelijk om draait.

Het kan, denk ik, geen kwaad om dat met een voorbeeldje te verduidelijken.

Stel bijvoorbeeld dat het nieuwe kabinet onverhoopt mocht besluiten om de zogenaamde Melkertbanen te handhaven. In principe is dit een maatregel die uitvoering geeft aan de grondwettelijke plicht om te zorgen voor voldoende werkgelegenheid; het is immers een maatregel die voor bepaalde groepen gesubsidieerde arbeidsmogelijkheden schept. De kern van de zaak is nu dat hier niet wordt gestopt. Op zichzelf bezien houdt de zorgplicht voor voldoende werkgelegenheid namelijk niet veel meer in dan een inspanningsplicht om een beleid te ontwikkelen ter bevordering van de werkgelegenheid. Hoe daaraan invulling moet worden gegeven is niet nader bepaald; alles wat je doet is daardoor in principe goed. Het feitelijk gevoerde beleid is zo dus, bijna a priori, al gelegitimeerd. Wordt hiermee volstaan, dan komen we dus niet veel verder en blijven we inderdaad in hetzelfde kringetje ronddraaien.

Om dat kringetje te doorbreken, zal daarom nog een stap moeten worden gezet. Je volstaat dan niet met het kwalificeren van een arbeidsparticipatiebevorderende maatregel als een onderdeel van de zorgplicht voor voldoende werkgelegenheid, maar je vormt je ook een beeld van het grondwettelijke kader waarin die zorgplicht zich beweegt. Maatregelen die zich richten op bevordering van arbeidsparticipatie hebben bijvoorbeeld duidelijke raakvlakken hebben met aspecten van het recht op arbeid en het gelijkheidsbeginsel. Het is van belang deze rechtsnormen in de besluitvorming te betrekken. Daaruit volgt namelijk dat bevordering van arbeidsparticipatie geen vrijblijvende aangelegenheid is, maar een doelstelling die de overheid zo nodig verplicht tot doelgerichte en concrete acties, bijvoorbeeld om ongelijkheden op de arbeidsmarkt weg te werken of op een andere manier te waarborgen dat deelname aan het arbeidsproces voor iedereen in gelijke mate een reële optie is.

Nu kun je bij deze constatering je schouders ophalen en zeggen: dit soort maatregelen zijn er toch al? We hebben re-a-budgetten, tal van beloningen voor het in dienst nemen van mensen met een zwakke arbeidsmarktpositie, gesubsidieerde arbeidsplaatsen, werkervaringsplaatsen en zo meer. Wat voegt een grondrechtelijke benadering daaraan nu eigenlijk toe?

Welnu, ik denk dat de toegevoegde waarde van die benadering onder meer ligt in de mogelijkheid die deze benadering biedt om een dooie-mussen-beleid te voorkomen. Juist de plicht die uit die benadering voortvloeit om bijvoorbeeld iets te doen aan ongelijke startposities op de arbeidsmarkt, dwingt namelijk tot nadenken over de factoren die een eventuele achterstand op de arbeidsmarkt in de hand werken. In het huidige systeem blijft die plicht onderbelicht en dreigen problemen daardoor te worden bestreden met maatregelen die de plank n t misslaan. Er ontbreekt dan immers een duidelijk referentiekader waaraan die maatregelen kunnen worden getoetst. Bij een grondrechtelijke benadering heb je zo'n referentiekader wel en neemt de kans dat problemen met gerichte maatregelen worden bestreden dus toe.

Omdat een achterstand op de arbeidsmarkt diverse oorzaken kan hebben, kunnen deze maatregelen heel verschillend zijn. Wordt die achterstand veroorzaakt door een gebrek aan relevante kennis of vaardigheden, dan liggen gerichte scholingsmaatregelen voor de hand. Zijn het veeleer vooroordelen die een achterstandspositie veroorzaken, dan zullen die vooroordelen effectief moeten worden bestreden en dat betekent dat de voedingsbodem daarvan eerst grondig moet worden onderzocht. Mogelijk is ook dat de oorzaak eerder ligt in het feit dat bepaalde groepen, ook met gerichte ondersteuning, domweg niet kunnen voldoen aan de eisen die het huidige arbeidsproces stelt. In dat geval ligt het voor de hand om voor die groepen aangepast werk te creëren, waarin zij, in hun eigen tempo of met aangepaste arbeidsomstandigheden, toch productief kunnen zijn.

En hier komen de Melkertbanen weer in beeld. Mocht er tot handhaving van dit soort gesubsidieerde arbeidsplaatsen worden besloten, dan ben je met zo'n besluit nog niet klaar. Er zal vervolgens namelijk ook goed moeten worden nagedacht over de invulling die aan deze vorm van werkgelegenheid wordt gegeven. Het gelijkheidsbeginsel vereist bijvoorbeeld dat dit gebeurt op een manier die concurrentievervalsing en verdringing van bestaande arbeidskrachten tot een minimum beperkt. Zoeken naar arbeidsmogelijkheden die zo dicht mogelijk tegen de reguliere arbeid aanliggen, kan hierbij uitkomst bieden, maar wellicht zijn er ook andere creatieve methodes om aan deze eisen te voldoen. In de besluitvorming zal de focus zich op dit soort vraagstukken moeten richten.

Maar dit is nog niet het hele verhaal. Recht doen aan het gelijkheidsbeginsel en aspecten van het recht op arbeid impliceert namelijk ook dat de wetgever bij de invulling van het participatiebeleid rekening houdt met het recht op de vrijheid van arbeidskeuze en de algemene grondwettelijke strekking om aan dat beleid vorm te geven op een manier die voldoende individuele en maatschappelijke ontplooiingsmogelijkheden biedt. Dit is van belang in het licht van de huidige neiging om via een voortdurende oprekking van het begrip passende arbeid en een strikt sanctiebeleid te bevorderen dat werkzoekenden iedere kans op werk aangrijpen.

Het kersverse wetsvoorstel voor hervorming van de bijstandsregeling geeft hiervan een aardig voorbeeld. Bijstandsgerechtigden worden daarin verplicht om alle algemeen geaccepteerde arbeid te aanvaarden. Het doet er niet toe of die arbeid aansluit bij opgebouwde kennis of ervaring dan wel of

betrokkene daarmee op één of andere manier affiniteit heeft. Alle arbeid is in principe passend en moet dus ook worden aanvaard op straffe van verlaging of intrekking van de uitkering.

Vanuit financieel economisch perspectief lijkt dit allemaal erg aantrekkelijk: het beroep op de bijstandsregeling kan op deze manier namelijk zo kort mogelijk worden gehouden en dat is goed voor de betaalbaarheid van de bijstandsregeling. Wordt deze ingreep door een grondrechtelijke bril bekeken, dan rijst meteen de vraag of de inbreuk die daarmee wordt gemaakt op de vrijheid van arbeidskeuze grondwettelijk gezien wel geoorloofd is. Is afdwinging van werkaanvaarding door korting of intrekking van de uitkering een geschikt en noodzakelijk middel om een duurzame integratie in het arbeidsproces te bereiken?.

Als hierover maar even wordt nagedacht zal al snel blijken dat dit nogal dubieus is. Wil je een duurzame deelname aan het arbeidsproces realiseren dan is onder meer van belang dat de juiste persoon op de juiste plaats terecht komt. Veelal zal dit gerichte en soms ook intensieve ondersteuning vereisen. Het gaat hier immers om mensen die meestal al langer buiten het arbeidsproces staan. Duurzame deelname aan het arbeidsproces zal dus de nodige investeringen vergen en daarvoor moet een toereikend budget beschikbaar zijn. De nieuwe bijstandsregeling heeft juist voor dit aspect weinig oog. En passant wordt er namelijk ook aanzienlijk bezuinigd op de reïntegratiebudgetten. Voor gemeenten kan dit een extra stimulans zijn om bijstandsgerechtigden met sancties te pressen om wat voor werk dan ook te aanvaarden, om zo binnen de budgettaire grenzen te blijven. De kans dat na verloop van kortere of langere tijd weer een beroep een uitkering moet worden gedaan, is hierdoor reëel aanwezig. Ook de kans op reparaties is hierdoor groot omdat de uiteindelijke doelstelling, minder beroep op de bijstandsregeling, zo per saldo niet zal worden gehaald.

Bij een grondrechtelijke benadering kan dit al veel eerder aan het licht komen. Die benadering dwingt immers min of meer om je al in het wetgevingsproces af te vragen of het gekozen middel wel een geschikt middel is om het beoogde doel te bereiken en of dat doel ook kan worden bereikt op een manier die geen of in ieder geval minder inbreuk maakt op het klassieke grondrecht van vrijheid van arbeidskeuze. Dit kan tot andere prioriteiten leiden.

De meerwaarde van een grondrechtelijke benadering komt vooral hierin tot uiting. Die benadering dwingt de wetgever namelijk min of meer om over beleidsconsequenties na te denken en gemaakte keuzes te verantwoorden. Dit kan ertoe bijdragen dat de juridische randvoorwaarden bewuster in het besluitvormingsproces worden betrokken en dat kan op zijn beurt de kwaliteit en de effectiviteit van de regelgeving, ten goede komen.

Maar dit vereist wel dat bepaalde knoppen worden omgezet. Bij een grondwettelijke benadering zullen bepaalde maatregelen die nu worden ingezet om te komen tot een hoger niveau van arbeidsparticipatie, namelijk al snel afvallen omdat ze te ongenueanceerd zijn om daadwerkelijk bij te dragen aan een duurzame integratie in het arbeidsproces. Een grondrechtelijke benadering noopt daarom tot loslating van een aantal uitgangspunten in de beleidsvorming, waaraan tot nu toe veel waarde wordt gehecht.

Behalve voor de gedachte dat de financieringsproblemen van de sociale zekerheid vereisen dat liefst alle potentiële arbeidskracht, goedschiks of kwaadschiks, in het arbeidsproces wordt ingezet, geldt ook voor de huidige neiging om werkgevers met een opeenstapeling van financiële prikkels te bewegen om bepaalde groepen in dienst te nemen of te houden. Inmiddels zijn er immers bewijzen genoeg dat die prikkels niet echt bijdragen aan een duurzame integratie in het arbeidsproces. Eerder heeft dit allerlei onbedoelde bijeffecten. Bovendien creëren die prikkels geen echte gelijke kansen op deelname aan het arbeidsproces. Het gevaar van sociale uitsluiting wordt hiermee dus niet doeltreffend bestreden.

Voor de plannen tot hervorming van de WAO is deze constatering slecht nieuws. Die plannen borduren namelijk voort op dit prikkel-patroon en bieden daardoor eveneens weinig garantie op duurzame integratie in het arbeidsproces. Dit, terwijl die plannen juist met dat doel ingrijpen in de uitkeringspositie van mensen met gezondheidsproblemen.

In wezen wordt hiermee een beleidslijn doorgetrokken die al in de jaren tachtig is ingezet. Toen werd namelijk al benadrukt dat mensen die, ondanks medische beperkingen nog kunnen werken maar geen

werk kunnen vinden, als werkloos moeten worden beschouwd. Tot nu toe had dat echter geen noemenswaardige financiële consequenties. De nieuwe plannen brengen hierin in zoverre verandering dat mensen die kunnen werken maar geen werk kunnen vinden in de toekomst ook feitelijk zijn aangewezen op een werkloosheids- of een bijstands(achtige)uitkering.

Daarmee wordt opnieuw gekozen voor een financiële prikkel om de kans op werk te vergroten. Nieuw is slechts dat die prikkel dit keer door verandering van etiket moet worden geactiveerd. Of op deze manier een duurzame integratie in het arbeidsproces kan worden bereikt, is echter zeer de vraag. Gezien de gezondheidsproblemen die hier in het geding zal daarvoor in de regel namelijk wel meer nodig zijn dan een financiële prikkel. Verandering van etiket creëert immers slechts gelijkheid in uitkeringsposities, maar doet verder niets aan doorbreking van het uitsluitingsmechanisme waartegen werkzoekenden met gezondheidsproblemen kunnen aanlopen. Behalve verminderde inzetbaarheid, productieverlies of de noodzaak van intensieve begeleiding, kan ook vrees voor claims op grond van het aansprakelijkheidsrecht hierbij een rol spelen. Verandering van etiket betekent immers niet dat er geen beroep meer op het aansprakelijkheidsrecht kan worden gedaan. Als de oorzaak van de gezondheidsklachten in de werksfeer ligt, neemt de kans dat zal worden geprobeerd om schade langs deze weg te compenseren, juist door de vermindering van uitkeringsrechten, eerder toe.

Het hervormingsplan voor de WAO houdt met dit soort factoren geen rekening. Het is puur op het realiseren van (formele) gelijkheid in uitkeringsposities gericht. Dit, althans voor zover het gaat om mensen die in principe nog kunnen werken. Voor mensen die door gezondheidsproblemen niet meer in staat zijn om te werken, en dus duurzaam volledig arbeidsongeschikt zijn, blijft een beroep op de WAO mogelijk. Deze groep wordt dus niet met een eventuele overgang naar de werkloosheidsregeling bedreigd en verkeert daardoor, ten opzichte van mensen die ondanks hun gezondheidsproblemen nog wel kunnen werken, in een betere uitkeringspositie.

Op deze manier wordt een onderscheid gecreëerd tussen mensen met gezondheidsproblemen die wel en die niet meer kunnen werken. Twijfelachtig is echter of dit onderscheid juridisch wel te rechtvaardigen is. Het gelijkheidsbeginsel vereist daarvoor onder meer dat deze ongelijke behandeling op de één of andere manier een geschikt en noodzakelijk middel is voor de verwezenlijking van het doel dat daaraan ten grondslag ligt. Maar dat is nu juist dubieus. Het verleden heeft immers al voldoende aangetoond dat een duurzame deelname aan het arbeidsproces niet enkel en alleen door vermindering van uitkeringsrechten kan worden bereikt.

Om dat doel te bereiken zijn hele andere methodes nodig die zich veel explicieter richten op het oplossen van de problemen die deze groep ondervindt bij het vinden of behouden van werk. Het vinden van deze methodes begint bij een grondige analyse van de factoren die tot die problemen leiden en het besef dat financiële prikkels hierop in ieder niet het antwoord zijn. Gezien de eisen die tegenwoordig aan deelname aan het arbeidsproces worden gesteld, zou verbreding van het perspectief, juist voor deze groep, wel eens veel doeltreffender kunnen zijn. Bepaald niet uitgesloten is namelijk dat deelname aan het huidige arbeidsproces voor bepaalde leden van deze groep eigenlijk geen reële optie is. In plaats van daarop te blijven focussen en dit toch op allerlei manieren te willen afdwingen, zou het voor deze groep wel eens effectiever kunnen zijn om te zoeken naar alternatieve integratievormen, waarin zij beter tot hun recht kunnen komen en ook efficiënter kunnen functioneren dan in het huidige arbeidsproces. Hoe hieraan invulling kan worden gegeven op een marktconforme manier die stigmatisering, concurrentievervalsing en verdringen van reguliere arbeid zoveel mogelijk voorkomt, is daarom een nader onderzoek waard. Dit kan namelijk voeren tot uitkomsten die economische en sociale waarden beter met elkaar in evenwicht brengen en daardoor, zowel in economische als sociale zin, effectievere resultaten opleveren dan nu het geval is.

Heroverweging van het WAO-plan in het licht van dit bredere, grondrechtelijke perspectief, kan bij de invulling hiervan belangrijke aanknopingspunten bieden. Het is meer dan raadzaam die aanknopingspunten ook te benutten. Het plan zoals dat er nu ligt, is immers aanvechtbaar op grond van het gelijkheidsbeginsel; verdraagt zich slecht met de minimum inkomenswaarborgen waaraan Nederland zich heeft gecommitteerd, en draagt per saldo ook niet bij aan hetgeen met dat plan wordt beoogd, namelijk de bevordering van een duurzame integratie van mensen met gezondheidsproblemen in het arbeidsproces. Het laat het gevaar van sociale uitsluiting eerder in stand en lost daardoor in wezen niets op.

## Slotsom

De moraal van dit verhaal zal inmiddels duidelijk zijn: het wordt hoog tijd om het moderniseringsproces dat het stelsel van sociale zekerheid momenteel doormaakt, te schragen met een grondrechtelijke benadering. Dat is noodzakelijk voor het vinden van een beter evenwicht tussen financieel economische en sociale waarden die in dat moderniseringsproces een rol spelen; zal de kwaliteit en de effectiviteit van de regelgeving die in dat kader tot stand komt, ten goede komen en is bovendien niet meer dan een logisch vervolg op de sterke nadruk die tegenwoordig op de preventieve, activerende functie van sociale zekerheid wordt gelegd. De moderniseringswetgeving van de laatste jaren toont overtuigend aan dat die functie niet naar behoren kan worden vervuld zonder de fundamentele juridische randvoorwaarden die daarbij horen, bewust in acht te nemen.

Koudwatervrees is hier niet op zijn plaats. Ook op Europees niveau zijn namelijk allerlei ontwikkelingen gaande die de juridische randvoorwaarden meer naar de voorgrond schuiven en daarmee de beleidsruimte die de wetgever op zich heeft, langzaam maar zeker wat inperken. Van belang in dit verband is bijvoorbeeld dat de sociale dimensie van klassieke grondrechten zich in de rechtspraak van het Europese Hof voor de Rechten van de Mens nader aan het uitkristalliseren is. De mogelijkheid om sociale grondrechten via hun samenhang met klassieke grondrechten meer rechtseffect te geven, neemt hierdoor toe. Met name art. 8 EVRM biedt in dit verband aardige perspectieven, die in de geschreven versie van deze rede nader zijn uitgewerkt.

Ook in het kader van het Europese Werkgelegenheidsbeleid zijn interessante ontwikkelingen gaande. Lidstaten worden namelijk ook van die kant aangespoord om uitgangspunten van sociale rechtvaardigheid, zoals aspecten van solidariteit en gelijke kansen op maatschappelijke integratie, bewust in aanmerking te nemen bij hervormingen op sociaal gebied. Over de manier waarop zij dat doen moet regelmatig verantwoording worden afgelegd. De druk om de genoemde uitgangspunten nadrukkelijker mee te wegen in de besluitvorming over arbeidsparticipatiebevorderende maatregelen, kan daardoor worden verhoogd.

Het Handvest voor de Grondrechten van de EU kan daaraan trouwens ook een steentje bijdragen. Veel van de sociale grondrechten waaraan de Lidstaten zich in internationale verdragen hebben gecommitteerd, zijn namelijk in dat Handvest ondergebracht. Onderstreept wordt daarmee dat Lidstaten die grondrechten moeten respecteren bij de implementatie van Europese regelgeving, waaronder het Europese Werkgelegenheidsbeleid. De juridische randvoorwaarden en uitgangspunten van dit beleid krijgen zo ook op deze manier een duidelijker gezicht. Integratie van het Handvest in de Grondwet voor de EU kan dat nog eens versterken. Het Handvest krijgt dan namelijk bindende kracht, waardoor het toezicht op de naleving van de grondrechten die in dat Handvest zijn verankerd, vanuit het Europese niveau, een extra impuls kan krijgen. De druk om te voldoen aan de verplichtingen die uit die grondrechten voortvloeien, kan zo verder toenemen.

Deze ontwikkelingen illustreren dat een grondrechtelijke benadering een concept is dat langzamerhand wint aan kracht. Het ligt daarom des te meer voor de hand om hierop in te spelen in het veranderingsproces dat zich momenteel op het terrein van de sociale zekerheid voltrekt. Als de sociale zekerheid dan toch in een moderner jasje moet worden gestoken, dan is het niet meer dan efficiënt om dan ook maar meteen te kiezen voor een jas met een duidelijke grondrechtelijke snit. Een kabinet dat zich voorneemt flinke vooruitgang te boeken bij het oplossen van de problemen waarmee de samenleving kampt, doet er goed aan hier meteen werk van te maken.

Meneer de Rector, dames en heren,

Aan het einde van deze rede gekomen zijn woorden van dank gebruikelijk en op zijn plaats. Ten eerste dank ik het College van Bestuur en allen die aan mijn benoeming hebben bijgedragen voor het vertrouwen dat door deze benoeming in mij wordt gesteld. Ik zal mij ervoor in te zetten dit vertrouwen waar te maken en beschouw het als een eer dit te mogen doen aan de Maastrichtse rechtenfaculteit. Wie het academische klimaat dat daar heerst een beetje kent zal begrijpen dat het mij veel voldoening geeft mijn wetenschappelijk taken aan deze faculteit nader vorm en inhoud te kunnen geven.

De openbare les die ik zojuist gaf staat model voor wat mij in wetenschappelijke zin fascineert en voor de manier waarop ik mij voorstel het sociale zekerheidsrecht te benaderen. Een bijzonder woord van dank gaat hierbij uit mijn leermeesters en, meer in het bijzonder, naar mijn Vlaamse inspirators, Josse van Steenberge en Jos Berghman, die mij via de schadeleer hebben geleerd dat sociale zekerheid meer is dan een bundeltje wetten en regels. Door hen ben ik sociale zekerheid gaan zien als een maatschappelijk fenomeen waarin de mens centraal staat. Zo bezien is sociale zekerheid een boeiend wetenschappelijk jachtterrein dat het best samen met collega's uit verschillende disciplines kan worden bewerkt. Ik hoop dan ook de prettige samenwerking die ik de afgelopen jaren, in Saro, wetgevingskwaliteit en Europees verband, heb mogen ervaren met collega's van deze faculteit en daarbuiten, nog lang te kunnen voortzetten en een actief steentje te kunnen bijdragen aan de verdere ontwikkeling daarvan.

Leden van de capaciteitsgroep Publiekrecht, en in het bijzonder mijn naaste collega's, Ad, Aalt Willem, Luc, Frits, Wilfried, Malva, Edith, Annie, Nettie en Tamara: jullie zijn ieder op je eigen manier een bron van inspiratie en plezier in mijn werk. Ik dank jullie, en bovenal Ad Geers, voor het warme onthaal in jullie midden, waar noeste arbeid samen gaat met integriteit en de kunst om het nuttige van tijd tot tijd met het aangename te verenigen. Een bourgondische stijl met inhoud, dus. Dat maakt de werksfeer hier bijzonder en is bovendien een uitstekende stimulans voor wetenschappelijke productiviteit. Ik beschouw het dan ook als een voorrecht hier te mogen werken en hoop nog veel zogenaamde kopjes soep en preventieve wijntjes met jullie te kunnen drinken.

Jaap, Wies, Yk en Jan Willem: jullie zijn een enorme steun in de rug: mijn vangnet. Dank dat jullie er altijd voor mij zijn.

Ik heb gezegd!

---

*Persbericht* 14 juli 2003

## **Geen grondrechtelijke basis voor beleid Sociale Zekerheid**

Oratie Saskia Klosse, hoogleraar sociale zekerheidsrecht Universiteit Maastricht

De drastische herziening van de WAO en de ingrepen in de werkloosheids- en bijstandsregelingen zijn te weinig grondrechtelijk verankerd, betoogt Saskia Klosse, hoogleraar sociale zekerheidsrecht aan de Universiteit Maastricht. In haar oratie signaleert zij dat de overheid financieel economische motieven zwaarder laat wegen dan sociale grondrechten. Dit gaat ten koste van de kwaliteit en de effectiviteit. Ook neemt de Europese druk toe om meer te voldoen aan grondrechtelijke verplichtingen.

De wetgeving die de laatste jaren tot stand is gebracht creëert eerder sociale ónzeekerheid dan sociale zekerheid stelt hoogleraar Saskia Klosse in haar oratie. Die wetgeving blijkt namelijk in hoge mate ineffectief, inconsistent, onnodig complex en op vele punten juridisch niet goed doordacht. Hierdoor volgen wetswijzigingen elkaar in hoog tempo op, maar omdat er aan de basis het nodige schort, blijven de resultaten teleurstellend. Als de sociale zekerheid dan toch in een moderner jasje moet worden gestoken, stelt Klosse, dan is het niet meer dan efficiënt om meteen te kiezen voor een jasje met een duidelijke grondrechtelijke snit.

### **Half werk**

Als voorbeeld noemt prof. Klosse onder meer het beleid ter bevordering van de arbeidsparticipatie, inmiddels de hoofddoelstelling van het sociale zekerheidsbeleid. In dit beleid liggen de verantwoordelijkheid voor de werkgelegenheid en de beschikbaarheid van particuliere verzekeringsmogelijkheden primair bij de markt en het eigen initiatief.

Om deze verantwoordelijkheid te kunnen dragen is het essentieel dat mensen ook daadwerkelijk toegang hebben tot de arbeids- of particuliere verzekeringsmarkt. Dat is echter niet vanzelfsprekend. De positie op de arbeidsmarkt is nu eenmaal niet voor iedereen gelijk. Zonder aanvullende vormen van bescherming lopen bepaalde groepen het gevaar van sociale uitsluiting en bestaansonzekerheid. De wetgever hoort hierop te letten en zo nodig aanvullende maatregelen te nemen. Dat volgt niet alleen uit het recht op zelfontplooiing en gelijke kansen als dragende beginselen van de sociale verzekeringen. Ook uit de strekking van de sociale grondrechten volgt dat de overheid de plicht heeft om eventuele obstakels op te ruimen die mensen belemmeren in hun individuele en maatschappelijke ontplooiingsmogelijkheden. Vooral nog krijgt deze juridische kant echter niet de aandacht die ze verdient. De wetgever heeft hiermee half werk geleverd, aldus Saskia Klosse.

### **Beter evenwicht**

De hamvraag is dan ook: Hoe kan de rechts- en beleidsvorming op het terrein van de sociale zekerheid meer met elkaar in evenwicht gebracht worden. Volgens prof. Klosse moeten twee dingen gebeuren.

In de eerste plaats is het nodig dat de overheid aanvullende maatregelen neemt als de preventieve, activerende functie van sociale zekerheid meer accent krijgt. De overheidstaak hoort zich niet te beperken tot het waarborgen van inkomenszekerheid, maar richt zich ook op andere vormen van bescherming zodat mensen echt de verantwoordelijkheid kunnen dragen om in hun bestaan te voorzien.

Maar dit is niet genoeg. De wetgever dient zich tevens bewuster te oriënteren op het grondrechtelijk kader dat bij die functie hoort. Sociale grondrechten kunnen hierbij een belangrijk handvat bieden. De fundamentele rechten die de preventieve, activerende functie van sociale zekerheid raken kunnen daarmee namelijk worden geconcretiseerd en dus zichtbaar worden gemaakt. Dat dit tot nu toe nauwelijks gebeurt, heeft onder meer te maken met de opvatting dat sociale grondrechten te vaag en te abstract zijn om rechtseffect te hebben. Dat is kortzichtig gedacht, vindt Klosse. Sociale grondrechten ontleen hun rechtskracht namelijk niet alleen aan de concrete bepaling waarin zij zijn verankerd, maar ook aan hun samenhang met klassieke grondrechten en relevante rechtsbeginselen, zoals het gelijkheids- het rechtszekerheids- en het evenredigheidsbeginsel. Voor het rechtseffect van sociale grondrechten is juist deze samenhang van belang.

De abstracte instructienormen waarin de grondrechten zijn verwoord krijgen zo concrete handen en voeten. En dat kan behalve hun rechtskarakter ook hun waarde als toetssteen voor de legitimiteit van het gevoerde overheidsbeleid versterken.

### **Europese druk**

Koudwatervrees hoeft de Nederlandse overheid niet te hebben. Europese ontwikkelingen illustreren dat een grondrechtelijke benadering een concept is dat langzamerhand aan kracht wint. In dit verband is bijvoorbeeld van belang dat de sociale dimensie van klassieke grondrechten zich in de rechtspraak van het Europese Hof voor de Rechten van de Mens nader aan het uitkristalliseren is. Hierdoor neemt de mogelijkheid toe om sociale grondrechten via hun samenhang met klassieke grondrechten meer rechtseffect te geven. Met name art.8 van het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens biedt in dit verband aardige perspectieven.

Ook in het kader van het Europese Werkgelegenheidsbeleid zijn interessante ontwikkelingen gaande. Lidstaten worden namelijk ook van die kant aangespoord om uitgangspunten van sociale rechtvaardigheid bewust in aanmerking te nemen bij hervormingen op sociaal gebied. Het Handvast voor de grondrechten van de EU kan daaraan ook een steentje bijdragen. Veel van de sociale grondrechten waaraan lidstaten zich in internationale verdragen hebben gecommitteerd, zijn namelijk in dat Handvest ondergebracht. Onderstreept wordt daarmee dat Lidstaten die grondrechten moeten respecteren bij de implementatie van Europese regelgeving, waaronder het Europese Werkgelegenheidsbeleid. Aldus zal de druk om te voldoen aan de verplichtingen die uit de grondrechten voortvloeien alleen maar toenemen.

---

### **NOOT VOOR DE PERS**

De oratie vond plaats op vrijdag 7 juli 2003.

Onder de titel Moderne sociale zekerheid: efficiency met behoud van fundamentele waarden is de rede uitgegeven door Sdu Uitgevers, in de Publiekrechtelijke Reeks Universiteit Maastricht, nr. 14, de tekst staat op de website van de UM (<http://www.unimaas.nl/default.asp?template=werkveld.htm&id=423TRRI15LK7HAH20H4C&taal=nl> )

Saskia Klosse is bereikbaar op nummer 043- 3882068/ 043-3883231

De Afdeling Communicatie van de Universiteit Maastricht is te bereiken op tel. 043 3882044, of per email [pers@bu.unimaas.nl](mailto:pers@bu.unimaas.nl).