

# Arbeidsplicht, rechtvaardigheid en de grondslagen van het socialezekerheidsrecht\*

Anja Eleveld

## 1 Inleiding

Mag een uitkeringsgerechtigde in het kader van de uitvoering van de Wet werk en bijstand (WWB) verplicht worden om vijf dagen per week eenvoudige tuinbouwwerkzaamheden te verrichten? Deze vraag werd twee jaar geleden behandeld door de Centrale Raad van Beroep, de hoogste Nederlandse beroepsinstantie op het terrein van de sociale zekerheid.<sup>1</sup> Eerder was een soortgelijke vraag al aan de orde bij de Rechtbank Arnhem.<sup>2</sup> In beide zaken ging het om de juridische toelaatbaarheid van zogenaamde *Work-first*-projecten waarin uitkeringsgerechtigden worden verplicht om deel te nemen aan begeleid werk ter voorbereiding van het verkrijgen van regulier werk. In feite lag aan deze juridische vraag een andere, meer filosofische, vraag ten grondslag, namelijk: In hoeverre kan van een individuele burger verlangd worden dat hij iets terugdoet voor hetgeen hij van de gemeenschap ontvangt? Deze bijdrage tracht de filosofische grondslag van de juridische toetsing verder te ontrafelen. Het aangrijppingspunt voor dit onderzoek wordt gevormd door de eerder genoemde uitspraak van de Centrale Raad van Beroep.

Verplichte arbeidstrajecten, ofwel *Work-first*-maatregelen, kennen in Angelsaksische landen al een langere geschiedenis.<sup>3</sup> De invoering van deze trajecten is in de internationale juridische literatuur kritisch beoordeeld. De argumentatie leunde hierbij in sommige gevallen op een gedegen politiek-filosofische bezinning op de vraag of de uitkeringsgerechtigde iets terug moet doen voor de uitkering.<sup>4</sup> In de Nederlandstalige juridische literatuur ontbreekt deze filosofische benadering doorgaans. Zoals Danny Pieters in zijn oratie over het arbeidsethos in het socialezekerheidsrecht in 1986 betoogde, zal dit ten dele te maken hebben met het feit

\* Dit artikel is tot stand gekomen dankzij subsidies van Stichting Instituut Gak.

1 CRvB 8 februari 2010, LJV BL1093; RSV 2010, 79 m.nt. Bruggeman; AB 2010, 79 m.nt. Bröring; JWVB 2010, 64; NJB 2010, 410; NTM/NJCM 2011, 325 m.nt. De Vries.

2 Rb. Arnhem 8 oktober 2008, LJV BF7284; JWVB 2008, 310 m.nt. Nacinovic; RSV 2009, 11 m.nt. Bruggeman; TRA 2009, 18 m.nt. Driessen.

3 Zo voerde de regering-Clinton in 1996 (TANF) en Tony Blair in 1997 zogenaamde 'Workfare'-maatregelen in. Daarbij moet worden aangetekend dat deze maatregelen veelal verder gaan dan de Nederlandse *Work-first*-projecten.

4 Zie bijv. M.E. Gilman, 'Poverty and Communitarianism: towards a Community-based Welfare System,' *University of Pittsburgh Law Review* 66 (2005): 721-820; A.L. Wax, 'Something for Nothing: Liberal Justice and Welfare Work Requirements,' *Emory Law Journal* 52 (2003) (1): 12-70.

dat het van juristen verlangt de grenzen van hun discipline te overschrijden.<sup>5</sup> Desalniettemin bestaat onder Nederlandse sociaal juristen wel degelijk aandacht voor de rechtvaardigheidsvraag. Vanaf de periode dat het arbeidsrecht zich ging onderscheiden van het algemeen civiel recht is de intrinsieke normatieve waarde van het arbeidsrecht of – in meer brede zin – het sociaal recht bijvoorbeeld een terugkerend thema geweest in sociaalrechtelijke oraties.<sup>6</sup> Deze verhandelingen ontberen echter een verdergaande filosofische reflectie op de rol van rechtvaardigheid in het sociaal recht.<sup>7</sup>

Om binnen het sociaal recht een beargumenteerde discussie over de filosofische grondslag van de in de WWB verankerde arbeidsplicht mogelijk te maken is, zoals door Pieters gesuggereerd, een interdisciplinaire benadering onvermijdelijk. In deze bijdrage is gekozen voor een filosofische beschouwing van de grondslag van de arbeidsverplichting in de WWB door de argumentatie in de rechtspraak over de arbeidsverplichting te confronteren met argumentaties uit de egalitair liberale politieke filosofie waarin het rechtvaardigheidsconcept sterk is verbonden met de waarde van gelijkheid. Deze denkrichting lijkt het meest aan te sluiten bij de breed gesteunde sociaalrechtelijke basiswaarden, bescherming van de werknemer en ongelijkheidscompensatie.<sup>8</sup>

In de laatste twintig jaar zien we dat in uiteenlopende socialezekerheidsstelsels een grotere nadruk is komen te liggen op de individuele verantwoordelijkheid. Deze trend loopt parallel aan de opkomst van één stroming binnen het egalitair

- 5 D.C.H.M. Pieters, 'Aan het werk... Beschouwingen over het arbeidsethos in het sociale zekerheidsrecht van vandaag en morgen,' inreerede Tilburg 1986, in *Sociaalrechtelijke Oraties 1977–1997*, red. F.M. Noordam (Deventer: Kluwer, 1998), 113–59.
- 6 Zie bijv. F.J.H.M. Van der Ven, 'Critische inleiding tot de systematiek van het arbeidsrecht,' openbare les Tilburg 1938, in *Van sociale politiek naar sociaal recht. Een bundel arbeidsrechtelijke oraties sinds 1885*, red. G.M.J. Veldkamp (Alphen aan den Rijn: Samsom, 1966), 156–67; J.J.M. Van der Ven, 'Arbeid en recht,' openbare les Utrecht 1942, in Veldkamp, *Van sociale politiek naar sociaal recht*, 187–200; N.E.H. Esveld, 'Arbeidsrecht en gerechtigheid,' oratie Rotterdam 1953, in Veldkamp, *Van sociale politiek naar sociaal recht*, 305–24; Pieters, 'Aan het werk...'; M.G. Rood, 'Naar een nieuw sociaalrechtelijk denkraam,' afscheidscollege Leiden 1997, in Noordam, *Sociaalrechtelijke Oraties 1977–1997*, 537–43; S. Klosse, *Moderne sociale zekerheid: efficiency met behoud van fundamentele waarden*, oratie Maastricht (Den Haag: Sdu Uitgevers, 2003); T.C.J.M. Wilthagen, *De overgangelijke arbeidsmarkt en het (on)overgangelijke sociaal recht*, oratie Tilburg (Tilburg: Universiteit Tilburg, 2003); F.M. Noordam, *Rechtsgrond en sociale zekerheid*, afscheidscollege Groningen (Deventer: Kluwer, 2007); G.J. Vonk, *Recht op sociale zekerheid. Van identiteitscrisis naar hernieuwd zelfvertrouwen*, oratie Groningen (Den Haag: Sdu Uitgevers, 2008); A.Ph.C.M. Jaspers, *Oude en nieuw dilemma's in het arbeidsrecht*, afscheidscollege Utrecht, 2008; I.P. Asscher-Vonk, *Diennend sociaal recht*, afscheidscollege Nijmegen (Deventer: Kluwer, 2009); F.J.L. Pennings, *Over de schutting. Overheveling van onderdelen van sociale zekerheid naar arbeidsrecht en omgekeerd*, oratie Utrecht, 2009.
- 7 Het ontbreken van een gefundeerde behandeling van de sociaalrechtelijke basiswaarden wordt ook in de sociaalrechtelijke literatuur erkend, zie F.M. Noordam, 'Een kontje van de wetgever,' in *Ongelijkheidscompensatie als rode draad in het recht*, red. L. Betten et al. (Deventer: Kluwer, 1997), 107–20.
- 8 Zie bijv. N. Zekic, 'Arbeidsrechtelijk normatief kader en ongelijkheidscompensatie,' in *Sociaal Recht: tussen behoud en vernieuwing*, red. W. Plessen, H. van Drongelen & F. Hendrickx (Zutphen: Uitgeverij Paris, 2011), 59–72.

Anja Eleveld

liberalisme, het zogeheten *luck egalitarianism*. Kenmerkend voor deze denkrich-ting is dat er een duidelijk onderscheid wordt gemaakt tussen vrijwillige keuzes en brute pech. De consequenties van vrijwillige keuzes zullen in hun algemeenheid niet tot last van de gemeenschap mogen komen; elk individu is uiteindelijk zelf verantwoordelijk voor het succes van zijn leven.<sup>9</sup> Betekent dit nu ook dat bur-gers onder alle omstandigheden verantwoordelijk kunnen worden gesteld voor het verwerven van een zelfstandig inkomen, eventueel door het opleggen van een arbeidsplicht? Ronald Dworkin, een van de belangrijkste vertegenwoordigers van het *luck egalitarianism*, beantwoordt deze vraag aan de hand van de constructie van een hypothetische verzekeringsmarkt waar mensen onder faire omstandighe-den en op basis van gelijke koopkracht een bod kunnen uitbrengen op het door hen gewenste verzekeringsbeleid. Hij betoogt dat kopers op een dergelijke markt een redelijke balans zullen zoeken tussen bescherming en betaalbaarheid. Op grond van deze aanname zal de keuze volgens Dworkin niet snel op een verzeke-ring vallen waarmee het risico van het verrichten van onaangenaam werk kan worden afgedekt. Men zal eerder geneigd zijn een verzekeringsbeleid te kopen waarin aan de uitkeringsontvanger een vorm van arbeids(training)verplichting kan worden opgelegd.<sup>10</sup>

Een belangrijk deel van de egalitair liberale denkers kan zich evenwel niet vinden in bovenstaande hypothetische redenering. Vanuit het algemeen gedeelde uit-gangspunt dat de moderne verzorgingsstaat zijn kracht ontleent aan het wederker-igheidsprincipe,<sup>11</sup> menen zij dat de toelaatbaarheid van de arbeidsplicht getoetst dient te worden aan dit principe. Aangezien het wederkerigheidsprincipe even-eens ten grondslag ligt aan de WWB is er in dit artikel voor gekozen om op deze benadering voort te bouwen.<sup>12</sup>

Een nadeel van de gekozen benadering is dat andere (politiek-filosofische) gezichtspunten minder aan bod komen. Het *Work-first*-principe kan bijvoorbeeld ook op paternalistische gronden gerechtvaardigd worden, een redenering die ove-rigens niet geheel los te denken valt van een argumentatie gebaseerd op het wederkerigheidprincipe. Zo lezen we in de toelichting op de WWB dat het uit-

9 R. Dworkin, *Sovereign Virtue. The Theory and Practice of Equality* (Cambridge, MA: Harvard Univer-sity Press, 2001), 89. Een anonieme referent wees mij in dit verband ook op R. Pierik, 'Dworkins keuzes en omstandigheden. Een politiek filosofische fundering van een arbeidsongeschiktheids-wetgeving,' *Acta Politica*, 31 (1996) (1): 25–52. Dit is de eerste en een van de weinige artikelen waar het werk van Dworkin, met name wat betreft het onderscheid tussen vrijwillige keuzes en 'brute pech', consequent wordt doordacht met het oog op het Nederlandse socialezekerheids-recht.

10 Dworkin, *Sovereign Virtue*, 320–50.

11 Zie S. Mau, 'Welfare regimes and the norms of social exchange,' *Current Sociology* 52 (2004) (1): 53–74.

12 In de toelichting op de WWB lezen we bijvoorbeeld: '[r]echten en plichten zijn twee kanten van één medaille. Het recht op een uitkering is altijd verbonden aan de plicht zich in te zetten om weer onafhankelijk van de uitkering te worden. Dit betekent dat de vaststelling van de hoogte van de uitkering niet alleen afhangt van de toepasselijke uitkeringsnorm en de beschikbare mid-delen van de belanghebbende, maar ook van de mate waarin de opgelegde verplichtingen worden nagekomen' (*Kamerstukken II 2002/03*, 28 870, nr. 3, p. 5).

gangspunt van werk boven bijstand het doorgeven van uitkeringsafhankelijkheid van generatie op generatie kan doorbreken. Kinderen krijgen door de nieuwe uitvoering van de bijstand een beter voorbeeld voorgeschoteld, aldus de toelichting op de WWB. Dergelijke paternalistische overwegingen zien we vaak bij communistische denkers die ervan uitgaan dat persoonlijke competenties niet bij voorbaat aanwezig moeten worden geacht of gemakkelijk aan te leren zijn, maar dat deze met moeite en alleen binnen een gemeenschap verworven kunnen worden.<sup>13</sup>

Deze bijdrage beoogt evenwel aan te sluiten bij de dominante sociaalrechtelijke literatuur. De sociaalrechtelijke basiswaarden bescherming van de werknemer en ongelijkheidscompensatie worden niet zozeer ingegeven door paternalistische motieven maar zijn veeleer gegrond op de ongelijke positie tussen werkgever en werknemer,<sup>14</sup> uitgangspunten die beter aansluiten bij het egalitair liberalisme. Vanuit dit denkkader zal worden onderzocht of uitkeringsgerechtigden op grond van het wederkerigheidsprincipe kunnen worden verplicht tot deelname aan leer- en arbeidstrajecten.

De meeste bijdragen aan het egalitair liberale debat over de betekenis van het wederkerigheidsprincipe hebben met elkaar gemeen dat ze hetzij voortbouwen op het werk van John Rawls, hetzij zijn werk als afzetpunt nemen voor een nieuwe visie op wederkerigheid.<sup>15</sup> Een beschouwing van de arbeidsplicht in het licht van Rawls' opvatting over het wederkerigheidsprincipe vinden we in paragraaf 3. Vernieuwende impulsen zien we in het werk van Stuart White.<sup>16</sup> Deze egalitair liberale filosoof heeft de afgelopen jaren Rawls' interpretatie van het wederkerigheidsprincipe verder gespecificeerd en geïntegreerd met inzichten uit andere politiek-filosofische richtingen. De visie van White op de arbeidsplicht wordt uitgewerkt in paragraaf 4. In paragraaf 5 zal aangetoond worden dat een dergelijke verkenning de sociaalrechtelijke discussie over de hervorming van de sociale zekerheid verder kan verdiepen.

13 A. Deacon 'Welfare and Obligation,' in *Perspectives on Welfare. Ideas, Ideologies and Policy Debates*, red. A. Deacon (Buckingham/Philadelphia: Open University Press, 2002), 63–77; A. Etzioni *The New Golden Rule* (Londen: Profile books, 1997); L.M. Mead & C. Beem, 'The deeper issues,' in *Welfare Reform and Political Theory*, red. L.M. Mead & C. Beem (New York: Russel Sage Foundation, 2005), 249–69.

14 Zie bijv. L. Betten et al., red., *Ongelijkheidscompensatie als roode draad in het recht* (Deventer: Kluwer, 1997); P.F. van der Heijden & F.M. Noordam, *De waarde(n) van het sociaal recht* (Deventer: Kluwer, 1997).

15 Zie bijv. E. Anderson, 'Welfare, Work Requirements, and Dependant-Care,' *Journal of Applied Philosophy* 21 (2004) (3): 243–56; L.C. Becker, 'Reciprocity, Justice and Disability,' *Ethics* 116 (2005): 9–39; P. Bou-Habib & S. Olsaretti, 'Liberal Egalitarianism and Workfare,' *Journal of Applied Philosophy* 21 (2004) (3): 257–70; C. McKinnon, 'Basic Income, Self-Respect and Reciprocity,' *Journal of Applied Philosophy*, 20 (2003) (2): 143–58; Mead & Beem, *Welfare Reform*; A. Sangiovanni, 'Global Justice, Reciprocity and the State,' *Philosophy and Public Affairs* 35 (2007) (1): 3–34; S.R. Smith, *Defending Justice as Reciprocity. An Essay on Social Policy and Political Philosophy* (Lampeter: The Edwin Mellen Press, 2002); S. White, *The Civic Minimum* (Oxford: Oxford University Press, 2003).

16 Zie met name White, *Civic Minimum*.

Anja Eleveld

## 2 De juridische toetsing van *Work-first*-projecten

De in 2004 ingevoerde Wet werk en bijstand heeft de gemeente meer verantwoordelijkheid gegeven bij de uitvoering van de bijstandsvoorziening. Daarbij wordt in vergelijking met haar voorganger, de Algemene bijstandswet (Abw), een grotere nadruk gelegd op werk in plaats van uitkering. Kenmerkend voor de WWB is dat de ondersteuning bij het vinden van werk voorop staat. Pas als dit niet lukt, kan de burger worden ondersteund met inkomen.<sup>17</sup>

De bijstandsaanvrager met arbeidsplicht moet volgens de WWB algemeen maatschappelijk geaccepteerd werk aanvaarden. Daarbij spelen opleiding, werkervaring of laatst verdiend inkomen geen rol. Hij is daarbij verplicht om gebruik te maken van een aangeboden voorziening, waaronder begrepen sociale activering die is gericht op arbeidsinschakeling. Daarnaast dient de aanvrager mee te werken aan een onderzoek naar mogelijkheden tot arbeidsinschakeling (art. 9 WWB). Veel gemeenten hebben hun re-integratiebeleid gestoeld op de *Work-first*-methode die doorgaans inhoudt dat de uitkeringsgerechtigde tijdelijk wordt verplicht om te werken met behoud van de uitkering. In de praktijk wordt deze methode gehanteerd voor alle doelgroepen. Dus niet alleen voor uitkeringsgerechtigden die ook zonder extra ondersteuning relatief snel een plaats op de arbeidsmarkt zouden moeten kunnen verwerven. Bij weigering kan de gemeente een sanctie opleggen (art. 8 WWB jo. art. 18 WWB).

In februari 2010 sprak de Centrale Raad van Beroep zich uit over de weigering van een bijstandsgerechtigde om deel te nemen aan een disciplineringstraject dat voorzag in 'strak begeleid werk in broeikassen'. Het doel van dit traject was de algemene werknemersvaardigheden van de deelnemers verder te ontwikkelen. De Raad stelde in deze uitspraak voorop dat het aangeboden traject bijdraagt aan de arbeidsinschakeling van betrokkene en derhalve kan worden aangemerkt als een re-integratievoorziening in de zin van art. 9 lid 1 aanhef en onder b van de WWB. Vervolgens toetste de Raad de voorziening aan het verbod op dwangarbeid en verplichte arbeid dat is neergelegd in art. 4 EVRM. Van schending van het verbod op dwangarbeid is volgens de Raad geen sprake. Daartoe werd overwogen dat op betrokkene geen fysieke dwang of in aanmerking te nemen psychische dwang is uitgeoefend. Ten aanzien van de vraag of het verbod op verplichte arbeid werd geschonden kende de Raad betekenis toe aan de omstandigheden van het geval waaronder in ieder geval gerekend kunnen worden: (1) de aard, de plaats, de duur en de werktijden van de te verrichten werkzaamheden in relatie tot de mogelijkheden, de werkervaring en de opleiding en de gezinssituatie van de betrokkene; (2) de werkloosheidsduur van de betrokkene; (3) het antwoord op de vraag of en zo ja, hoe de aangeboden voorziening kan bijdragen aan de arbeidsinschakeling van de betrokkene; en (4) de zwaarte van de sanctie bij niet-meewerken aan de aangeboden voorziening. De Raad kwam tot het eindoordeel dat in het onderhavige geval geen sprake is van schending van het verbod op verplichte arbeid. Pas

<sup>17</sup> Kamerstukken II 2002/03, 28 870, nr. 3, p. 2-3.

zodra van een deelnemer, gelet op alle omstandigheden van het geval, niet (meer) verlangd kan worden de opgedragen activiteiten of werkzaamheden te verrichten vanwege het excessief of disproportioneel belastende karakter ervan en/of het totaal ontbreken daarvan van enig perspectief richting arbeidsinschakeling, zou naar het oordeel van de Raad sprake kunnen zijn van verplichte arbeid.

Deze uitspraak laat net als de eerdere Arnhemse zaak zien dat *Work-first*-projecten worden toegestaan op voorwaarde dat ze zijn toegesneden op de individuele situatie en zonder dat ze excessief of disproportioneel belastend zijn. De voorziening moet daarnaast 'enig' perspectief bieden op arbeidsinschakeling. Een gemeente is dus geoorloofd om onder bepaalde voorwaarden in het kader van de uitvoering van de WWB dwingende *Work-first*-maatregelen op te leggen.<sup>18</sup>

### 3 Rawls' opvatting over wederkerigheid

Kan het toetsingskader zoals dat is geformuleerd door de Centrale Raad van Beroep een rawlsiaanse toets van rechtvaardige wederkerigheid doorstaan? Ter beantwoording van deze vraag zullen we eerst Rawls' principes van rechtvaardigheid bekijken.<sup>19</sup> Rawls vraagt zich af welke principes van rechtvaardigheid personen in een hypothetische situatie zouden afspreken waarin ze kennis over wie ze zelf of de anderen zijn zouden ontberen. Hij komt tot de conclusie dat zij achter deze 'sluier van onwetendheid' zullen besluiten tot twee basisprincipes. Volgens het eerste principe dient elke persoon een gelijk recht te hebben op het meest uitgebreide stelsel van gelijke fundamentele vrijheden. Op grond van het tweede principe dienen sociale en economische ongelijkheden zo te zijn geordend dat ze zijn verbonden met posities en ambten die voor eenieder toegankelijk zijn. Dit tweede principe verwijst daarnaast naar het verschilprincipe op grond waarvan alle sociale primaire goederen zoals vrijheid, kansen, inkomen, welzijn en de sociale bases van zelfrespect op een gelijke wijze verdeeld worden, tenzij een ongelijke verdeling van deze goederen ten goede komt aan de minstbedeelden. Een persoon met meer talenten wordt dus aangemoedigd om zijn inkomen te vergroten op voorwaarde dat dit bijdraagt aan het inkomen van de minstbedeelden.

18 Ten tijde van het schrijven van dit artikel is door de Eerste Kamer een aantal wijzigingen op de WWB aangenomen, waaronder de verplichting van de uitkeringsgerechtigde om een 'tegenprestatie naar vermogen' te verrichten. Deze tegenprestatie behoeft, aldus de toelichting, niet gerelateerd te zijn aan toeleiding naar betaalde arbeid. Gezien de hier behandelde uitspraak van de Raad, rijst de vraag hoe deze verplichting zich verdraagt met het verbod op verplichte arbeid van art. 4 EVRM. Verplichte arbeid is volgens de Raad immers alleen toegestaan indien de aangeboden voorziening kan bijdragen aan de arbeidsinschakeling van betrokkenen. Onder verwijzing naar de uitzonderingsbepaling op het verbod op verplichte arbeid dat is opgenomen in het derde lid onderdeel d van art. 4 EVRM, stelt de Nederlandse regering zich op het standpunt dat een 'tegenprestatie naar vermogen' moet worden opgevat als een 'normale burgerplicht' en daarmee niet strijdig kan worden geacht met het verbod op verplichte arbeid (*Kamerstukken II* 2010/11, 32 815, nr. 3, p. 15).

19 J. Rawls, *Een theorie van rechtvaardigheid*, vertaling F. Bestebreurtje (Rotterdam: Lemniscaat, 2006).

Ter onderbouwing van zijn rechtvaardigheidsprincipes maakt Rawls, anders dan Dworkin, geen duidelijk onderscheid tussen enerzijds mensen die eenvoudigweg pech hebben gehad en anderzijds mensen die er zelf voor hebben gekozen om geen productieve activiteiten te ondernemen. Volgens Rawls kunnen verschillen in inkomsten en welvaart die het gevolg zijn van een verschil in inzet van mensen, niet uitsluitend worden beschouwd als 'verdiende' verschillen, omdat de inzet om te werken eveneens wordt beïnvloed door factoren die vanuit moreel oogpunt niet ter zake doen, zoals verschillen in natuurlijke aanleg of de sociale klasse waarin men wordt geboren. De introductie van een arbeidsplicht in een sociaalzekerheidsstelsel zal daarom op andere gronden gerechtvaardigd moeten worden.

Wat verstaat Rawls nu precies onder wederkerigheid?<sup>20</sup> Ter beantwoording van deze vraag kan in de eerste plaats worden opgemerkt dat Rawls niet zoals conservatieve denkers als Lawrence Becker en Lawrence Mead, een strikte proportionaliteit veronderstelt tussen hetgeen iemand ontvangt en de vereiste tegenprestatie.<sup>21</sup> Rawls is met andere woorden niet eenduidig over de specifieke plichten die ontleend kunnen worden aan het wederkerigheidsprincipe. Zijn opvatting van wederkerigheid hangt nauw samen met zijn opvatting over de maatschappij als een samenwerkingsverband. Hij meent dat wat sociale samenwerking voor elkaar kan krijgen, nooit door individuen alleen gerealiseerd kan worden, namelijk een beter leven voor iedereen.<sup>22</sup> Ook de beter gesitueerden onderkennen volgens Rawls de noodzaak tot samenwerking, want zonder de medewerking van de minstbesteden zullen zij niet in staat zijn een bevredigend leven te leiden. Deze medewerking verkrijgen de beter gesitueerden echter niet zomaar. Behalve dat de voorwaarden van het stelsel redelijk moeten zijn,<sup>23</sup> dient daarnaast eenieder binnen het samenwerkingsverband ervan overtuigd te zijn dat anderen of in ieder geval voldoende personen ook hun bijdrage zullen leveren.<sup>24</sup> Rawls' opvatting van de maatschappij als een samenwerkingsverband impliceert dus dat het wederkerigheidsprincipe niet zozeer moet worden begrepen als een verplichte tegenprestatie die mensen zonder werk moeten leveren in ruil voor hun 'niet verdiende' aandeel in het sociale product; het wederkerigheidsprincipe is al verankerd in de maatschappij als samenwerkingsverband. Anders gezegd, Rawls' opvatting van een maatschappij als samenwerkingsverband veronderstelt de bereidwillige medewerking van allen ten behoeve van het welzijn van allen. Andrea Sangiovanni betoogt dan ook dat deze opvatting getuigt van een relationele opvatting van rechtvaardigheid. Dit impliceert dat de welvarende burger haar welstand niet alleen dankt aan de wijze waarop hij gebruik maakt van zijn specifieke talenten,

20 De nadruk in deze bespreking ligt op de substantiële invulling van het wederkerigheidsprincipe. Het wederkerigheidsprincipe wordt in het latere werk van Rawls ook gerelateerd aan een procedurele rechtvaardigheid. Volgens deze politieke opvatting van het wederkerigheidsprincipe wordt van burgers in het politieke debat verlangd dat de argumenten die zij naar voren brengen ook redelijkerwijs kunnen worden geaccepteerd door de andere burgers.

21 L.C. Becker, *Reciprocity* (Londen: Routledge, 1986); L.M. Mead, *Beyond Entitlement: The Social Obligations of Citizenship* (New York: Free Press, 1986).

22 Rawls, *Theorie van rechtvaardigheid*, 52.

23 *Ibid.*, 62, 138.

24 *Ibid.*, 291.

maar ook van het rechtssysteem waarin hij deze talenten tot uitdrukking kan brengen: de talenten, inzet en vaardigheden van de welvarende burger hebben alleen sociale voordelen kunnen opleveren door de samenwerking en bijdragen van andere burgers aan de opbouw van het institutionele kader.<sup>25</sup>

Het wederkerigheidsprincipe komt daarnaast tot uitdrukking in Rawls' tweede principe van rechtvaardigheid waarvan het verschilprincipe deel uitmaakt.<sup>26</sup> Volgens Rawls vereist het verschilprincipe dat iedereen recht heeft op een minimaal aandeel van het totale sociale product. De hoogte van dit minimum staat niet op voorhand vast, maar zal in ieder geval uitstijgen boven de essentiële behoeften, aangezien het verschilprincipe juist de welvaart van de minstbedeelden tracht te maximaliseren. Daarnaast dient het minimum op een zodanig niveau te liggen dat de burgers daadwerkelijk voelen dat ze deel uitmaken van een politieke samenleving met idealen en principes waarmee ze zich verbonden voelen. Alleen op die manier wordt het idee van een samenleving als een gezamenlijke onderneming serieus genomen.<sup>27</sup> Het wederkerigheidsprincipe zoals dat tot uitdrukking komt in het verschilprincipe formuleert dus vooral een verplichting van de beter gesitueerden ten opzichte van de minstbedeelden.

Rawls is minder duidelijk over de tegenprestatie die van de minstbedeelden verwacht mag worden. Op sommige plaatsen in *A Theory of Justice* geeft hij aanwijzingen over deze tegenprestatie. Zoals we hiervoor zagen, kunnen burgers, die leven in een maatschappij als samenwerkingsverband, alleen op de bereidwillige medewerking van de anderen rekenen indien men ervan overtuigd is dat anderen ook hun bijdrage leveren. Daarnaast spreekt Rawls van de 'natuurlijke plicht' van iedereen om 'rechtvaardige instituties na te leven en er onze bijdrage aan te leveren wanneer ze bestaan en op ons van toepassing zijn'.<sup>28</sup>

Het feit dat Rawls de natuurlijke wederkerigheidsplicht niet verder specificceert, is fors bekritiseerd door 'luck egalitarians'. Op grond van het verschilprincipe dreigen volgens de *luck egalitarians* de minstbedeelden zelfs elke wederkerige verplichting te ontlopen.<sup>29</sup> Rawls heeft getracht deze kritiek te beantwoorden door vrije tijd toe te voegen aan de lijst van primaire goederen. Hij beschouwt in dat verband de extra dagelijkse acht uur vrije tijd die de niet-productieve levensgenieter, ofwel de 'Malibu surfer', tot zijn beschikking heeft als het equivalent van de aanspraak op primaire goederen van de minstbedeelden die wel een achturige werkdag hebben. Of zoals Rawls stelt 'Surfers must somehow support themselves'.<sup>30</sup> Kan hiermee worden geconcludeerd dat de toevoeging van vrije tijd aan de lijst van primaire

25 Sangiovanni, 'Global Justice,' 7.

26 Rawls, *Theorie van rechtvaardigheid*, 137.

27 Ibid., 332-4; J. Rawls, *Justice as Fairness. A Restatement* (Cambridge, MA: Harvard University Press, 2001), 128-30.

28 Rawls, *Theorie van rechtvaardigheid*, 349-50.

29 Zie bijv. R. Arneson, 'Postscript to equality and equal opportunity for welfare', in *Equality*, red. L. Pojman & R. Wesmoreland (New York: Oxford University Press, 1997); Dworkin, *Sovereign Virtue*.

30 Rawls, *Justice as Fairness*, 179.



Anja Eleveld

goederen alsnog een arbeidsplicht in publieke socialezekerheidsregelingen rechtvaardigt? In de literatuur wordt op grond van twee argumenten betoogd waarom een arbeidsplicht niet strookt met Rawls' rechtvaardigheidstheorie. In het restant van deze paragraaf zullen deze argumenten nader worden toegelicht.

Laten we allereerst kijken naar de betekenis van een van de primaire goederen, de sociale bases van zelfrespect. Zelfrespect is volgens Rawls noodzakelijk om op een bevredigende manier invulling te geven aan het goede leven. Hierbij is van belang dat hetgeen waarvoor wij ons inzetten ook door anderen wordt gerespecteerd. Zelfrespect impliceert dus een openlijke erkenning door anderen: '[a]lle verlangens en activiteit wordt leeg en doelloos en wij verzinken in apathie en cynisme' als onze inspanningen niet door anderen worden gerespecteerd, aldus Rawls.<sup>31</sup> Hij beschouwt de sociale bases van zelfrespect dan ook als het belangrijkste primaire goed.<sup>32</sup> Hierbij is van belang dat de grondslag voor zelfrespect niet primair ontleend wordt aan het inkomen van iemand, maar aan de gelijke verdeling van de fundamentele vrijheden in een rechtvaardige samenleving.<sup>33</sup> Om deze reden heeft het eerste rechtvaardigheidsbeginsel dat zich richt op een gelijke verdeling van fundamentele vrijheden en basisrechten dan ook absolute prioriteit; zoals Rawls betoogt: 'de voorrang van vrijheid zorgt voor gelijkheid wat betreft de maatschappelijke grondslagen van het respect'.<sup>34</sup>

Hiermee rijst de vraag hoe de sociale bases van zelfrespect, opgevat als de elementen van de basisstructuur die mensen de mogelijkheid bieden tot het verkrijgen van zelfrespect, zich verhouden tot een op het wederkerigheidsprincipe berustende arbeidsplicht. Catriona McKinnon is van mening dat het zelfrespect van mensen wordt ondergraven door een arbeidsplicht indien de arbeidsplichtige, die weinig respect ervaart in die verplichte baan, ook nog eens de vrijheid ontbeert om van baan te wisselen. Hiervan zal, zo meent ze, al snel sprake zijn, aangezien een groot deel van de burgers aan wie een arbeidsplicht wordt opgelegd, juist niet in staat is om op eigen kracht werk te vinden. Als deze burgers hier wel in slagen, zullen het veelal banen betreffen die zich aan de onderkant van de arbeidsmarkt bevinden. McKinnon wijst er daarnaast op dat de arbeidsplichtige ook respect kan ontlenen aan activiteiten buiten het werk om. De arbeidsplichtige zal evenwel weinig vrije tijd overhouden en over weinig financiële middelen beschikken om zijn vrije tijd op een zinvolle en respectvolle wijze in te vullen.<sup>35</sup> McKinnon stelt zich daarom op het standpunt dat in een rechtvaardige samenleving het belang van zelfrespect vereist dat iedere burger aanspraak moet kunnen maken op een onvoorwaardelijke uitkering, ofwel een basisinkomen.<sup>36</sup>

31 Rawls, *Theorie van rechtvaardigheid*, 201, 445.

32 *Ibid.*, 444, 538.

33 *Ibid.*, 538–39.

34 *Ibid.*, 540.

35 McKinnon, 'Basic Income,' 154.

36 *Ibid.*; J. Wolff, 'Fairness, respect, and the egalitarian ethos,' *Philosophy & Public Affairs* 27 (1999) (2): 97–122.

Het argument van McKinnon leunt nadrukkelijk op het belang dat Rawls hecht aan de gelijke verdeling van fundamentele vrijheden als grondslag voor zelfrespect. Hier kan tegenover gesteld worden dat, in het algemeen, betaald werk meer zelfrespect genereert dan een uitkeringssituatie.<sup>37</sup> Dit argument lijkt evenwel het specifieke karakter van verplichte arbeid te miskennen. Deze vorm van arbeid heeft immers in de meeste gevallen weinig te maken met het verrichten van betekenisvolle activiteiten; het vormt vaak eerder een extra obstakel voor de toegang naar nuttig en zinvol werk.<sup>38</sup> Rawls betwijfelt eveneens dat een betaalde baan per definitie het zelfrespect van mensen op een positieve manier beïnvloedt en om die reden altijd verkozen dient te worden boven andere vormen van participatie in de maatschappij. Zo betoogt hij dat 'niemand onderdanig afhankelijk hoeft te zijn van anderen of verplicht te kiezen tussen monotone en routineuze beroepen die dodelijk zijn voor de geest en het gevoelsleven van mensen'. Iedereen moet, volgens Rawls, in staat worden gesteld om te participeren in de samenleving door het verrichten van vrijwillig en zinvol werk.<sup>39</sup> Door de sociale basis van zelfrespect uitdrukkelijk te verbinden aan een gelijke verdeling van fundamentele vrijheden, sluit Rawls dus bij voorbaat uit dat het wederkerigheidsprincipe slechts tot uitdrukking kan worden gebracht in een dwingende arbeidsplicht die weinig uitzicht biedt op zinvol en respectvol werk voor de betrokkenen.

Een tweede argument waarmee in de literatuur een rawlsiaanse arbeidsplicht wordt verworpen, is dat een dergelijke verplichting niet in overeenstemming kan worden geacht met het systeem van Rawls' theorie. Zijn theorie van rechtvaardigheid biedt bijvoorbeeld geen opening tot het maken van een onderscheid tussen mensen die al dan niet vrijwillig een overvloed aan vrije tijd hebben. De voorkeur van mensen om in plaats van te werken hun dag door te brengen met surfen wordt immers in zijn rechtvaardigheidstheorie, net als verschillen in natuurlijke aanleg of de sociale klasse waarin men wordt geboren, opgevat als een factor die vanuit moreel oogpunt niet ter zake doet.<sup>40</sup> Daarnaast staat een egalitaire theorie van rechtvaardigheid eenvoudigweg niet toe dat mensen een rechtmatige claim kunnen leggen op hun voortbrengselen, aangezien ongelijkheden die zijn ontstaan als gevolg van een verschil in capaciteiten per definitie onrechtvaardig zijn. Dit impliceert dat de personen met superieure capaciteiten niet kunnen eisen dat uitkeringsgerechtigden iets terugdoen.<sup>41</sup> Een arbeidsverplichting zou verder het door Rawls' omarmde gelijkheidsprincipe schenden. Denk hierbij aan het voorbeeld van de geluksvogel die leeft van de rente van zijn erfenis. Het zou strijdig zijn met het gelijkheidsprincipe, indien deze persoon, die verder geen productieve bijdrage levert aan de samenleving, een werkverplichting zou ontlopen, terwijl de

37 Dit argument wordt verdedigd door Anderson in 'Welfare,' 245.

38 S. Birnbaum, 'Radical liberalism, Rawls and the welfare state: justifying the politics of basic income,' *Critical Review of International Social and Political Philosophy* 13 (2010) (4): 495–516.

39 Rawls, *Theorie van rechtvaardigheid*, 525.

40 Wax, 'Something for Nothing'.

41 Bou-Habib & Olsaretti, *Liberal Egalitarianism and Workfare*; P. Van Parijs, *Real Freedom for All: What (if Anything) Can Justify Capitalism?* (New York: Oxford University Press, 1995).

Anja Eleveld

minder fortuinlijke burger die voor zijn onderhoud is aangewezen op een bijstandsuitkering, wel een verplichting tot arbeid krijgt opgelegd.<sup>42</sup>

#### 4 Het alternatief van Stuart White

Terwijl Rawls het wederkerigheidsprincipe niet concreet, in positieve, noch in negatieve zin relateert aan een arbeidsplicht, doet Stuart White een poging om, geredeneerd vanuit het egalitair liberale denkraam, concrete participatieverplichtingen te verbinden aan het wederkerigheidsprincipe.<sup>43</sup> Whites versie van faire rechtvaardigheid begint met de basis-egalitaire claims: net als Rawls ziet hij de maatschappij als een samenleving die is gebaseerd op een samenwerkingsverband tussen vrije en gelijke burgers die willen leven overeenkomstig hun eigen perspectief op het goede leven. White betoogt dat het principe van wederkerigheid aan de basis ligt van dit beeld van de samenleving als een gemeenschap van wederzijds respect tussen gelijken. Het wederkerigheidsprincipe impliceert echter niet een strikte proportionaliteit tussen hetgeen de burger bijdraagt aan de gemeenschap en hetgeen hij ervan ontvangt. Ook Rawls staat immers geen strikte proportionaliteit voor, omdat mensen beschermd dienen te worden tegen brute pech. Hij onderstreept hiermee Rawls' uitgangspunt dat van de burger pas een proportionele (wederkerige) bijdrage verwacht kan worden als de basisinstituties rechtvaardig zijn. White stipuleert vervolgens een aantal basiseisen van rechtvaardigheid:

- burgers zouden niet een armoedig bestaan mogen leiden doordat ze eenvoudigweg meer pech in hun leven hebben dan anderen;
- elke burger zou voldoende beschermd moeten zijn tegen economische kwetsbaarheid en de uitbuiting en misbruik waartoe een economisch kwetsbare positie kan leiden;
- elke burger van wie verwacht wordt te werken, zou voldoende kansen moeten hebben op zelfrealisatie in het werk;
- ongelijkheid wat betreft scholingskansen en toegang tot externe rijkdom moet zo veel mogelijk worden beperkt;
- burgers moeten worden beschermd tegen discriminatie.<sup>44</sup>

Pas in het geval aan al deze voorwaarden is voldaan, kan van de burger worden verwacht dat hij een productieve bijdrage aan de gemeenschap levert: de *basic work expectation*. Deze productieve bijdrage behoeft niet per se te bestaan uit betaalde arbeid. White spreekt daarom ook over 'participatieplicht', waaronder eveneens onbetaalde zorgactiviteiten gerekend worden. Burgers die voldoen aan

42 Zie bijv. D.S. King, *In the Name of Liberalism: Illiberal Social Policy in Britain and the United States* (Oxford: Oxford University Press, 1999); S. Segall, 'Unconditional welfare benefits and the principle of reciprocity,' *Politics Philosophy Economics* 4 (2005) (3): 331–54. Anderen stellen daarom voor om ook een arbeidsplicht aan rijke erfgenamen op te leggen, zie J. Gutmann & D. Thompson, *Democracy and disagreement* (Cambridge, MA/Londen: The Belknap Press of Harvard University Press, 1996).

43 White, *Civic Minimum*.

44 *Ibid.*, 90–91.

die participatieplicht, behoeven dus geen betaalde arbeid te verrichten om te voldoen aan de *basic work expectation*.

Een implicatie van deze *basic work expectation* is dat bepaalde groepen uitkeringsontvangers kunnen worden verplicht om deel te nemen aan projecten als *Work-first* in ruil voor een uitkering. Echter, zo stelt White, deze *basic work expectation* zal niet generiek mogen worden doorgevoerd, aangezien aan de voorwaarde van rechtvaardige instituties nooit in zijn geheel zal worden voldaan. Een institutie als erfrecht genereert bijvoorbeeld per definitie ongelijkheden, zonder dat voldaan wordt aan het wederkerigheidvereiste. Een deel van de burgers die zich aan de onderkant van de arbeidsmarkt bevinden, zijn daarnaast onder de huidige institutionele omstandigheden niet of nauwelijks in staat om te ontsnappen uit deze kwetsbare situatie. Deze burgers zullen evenmin aan hun zelfrealisatie kunnen werken.

Op grond van deze argumenten betoogt White dat bepaalde burgers gecompenseerd moeten worden. Burgers die buiten hun schuld in een economisch kwetsbare positie verkeren, dienen bijvoorbeeld in ieder geval de mogelijkheid te krijgen om bepaalde banen aan de onderkant van de markt te weigeren. Een bijkomend effect hiervan is dat in dat geval deze werknemers de druk op de werkgevers vergroten, waarmee ze naast hogere lonen wellicht ook een verbetering van de werkomstandigheden kunnen afdwingen. Zo krijgen ze mogelijk meer kansen op zelfrealisatie in het werk. Om dit te verwezenlijken doet White een aantal voorstellen die geïnspireerd zijn op het vanuit libertaire hoek voorgestelde basisinkomen. Een volledig basisinkomen zoals voorgesteld door Van Parijs wordt door hem verworpen, omdat hiermee het wederkerigheidsprincipe volledig zou worden ondermijnd. Het voorstel van White behelst een gedeeltelijk basisinkomen dat onder andere gefinancierd wordt uit een hogere belasting op particuliere erfenissen. De basistoelage bestaat in de eerste plaats uit een participatierekening, waarin bedragen gestort worden die bestemd zijn voor specifieke doelen zoals scholing, het opzetten van een bedrijf en ouderschapsverlof. Naast de participatierekening bestaat de basistoelage uit een levensrekening. Hiermee kan de burger (tijdelijk) zijn inkomen naar eigen inzicht aanvullen. Een belangrijk voordeel van een dergelijke rekening is volgens White dat burgers een betere onderhandelingspositie verwerven ten opzichte van bepaalde vormen van laag betaald werk dat verricht wordt onder ongunstige of zelfs schadelijke omstandigheden.

Hoewel Whites opvatting over wederkerigheid onmiskenbaar geïnspireerd is door het communitarisme, blijft hij trouw aan het rawlsiaanse egalitarisme. In plaats van wederkerigheid op te vatten als een gelijkwaardige uitruil tussen ontvangen uitkeringen en de bijdrage van burgers aan de gemeenschap, hanteert hij als uitgangspunt dat burgers slechts datgene dienen bij te dragen waartoe zij in staat zijn. Hiermee sluit hij aan bij het rawlsiaanse principe dat talenten niet verdiend zijn.

Anja Eleveld

## 5 Nogmaals *Work-first*

De Centrale Raad van Beroep oordeelde dat verplichte arbeidsactiviteiten alleen ongeoorloofd zijn in het geval de activiteiten excessief of disproportioneel zijn en/of enig perspectief richting arbeidsinschakeling ontbreekt. Terwijl dit oordeel in overeenstemming lijkt met Dworkins hypothetische verzekeringsmarkt, zou op grond van de voorgaande bespreking kunnen worden geconcludeerd dat het oordeel van de Raad niet overeenkomt met Rawls' interpretatie van het wederkerigheidsprincipe. Zo lijkt Rawls op grond van het wederkerigheidsprincipe duidelijker omschreven verplichtingen te stipuleren voor de beter gesitueerden dan voor de minstbedeelden en is daarnaast betoogd dat het opleggen van een arbeidsplicht aan uitkeringsgerechtigden, niet in overeenstemming kan worden geacht met het systeem van Rawls' theorie van rechtvaardigheid.

Laten we nu aannemen dat een arbeidsverplichting niet in strijd is met het systeem van Rawls' theorie. De toelaatbaarheid van een arbeidsverplichting als uitdrukking van het wederkerigheidsprincipe lijkt in dat geval samen te hangen met het effect dat de arbeidsverplichting heeft op het zelfrespect van de betrokkenen. Hoewel uitspraken hierover gestaafd moeten worden door nader empirisch onderzoek, kunnen we een aantal suggesties doen op basis van een aantal veronderstellingen en reeds verricht onderzoek. Het lijkt allereerst plausibel om te veronderstellen dat een persoon die een uitkering ontvangt, minder zelfrespect ervaart dan een persoon die betaalde arbeid verricht. Daarbij dient wel te worden opgemerkt dat het subjectief ervaren zelfrespect door uitkeringsgerechtigden nauw samenhangt met de vormgeving van het socialezekerheidsstelsel. Zo blijkt de toename van het aantal voorwaarden verbonden aan het uitkeringsrecht de houding jegens uitkeringsgerechtigden en daarmee het door de uitkeringsgerechtigden ervaren zelfrespect negatief te beïnvloeden.<sup>45</sup> Uit onderzoek komt verder naar voren dat Nederlandse *Work-first*-projecten succesvol zijn met betrekking tot de uitstroom van uitkeringsgerechtigden naar betaald werk,<sup>46</sup> hetgeen het zelfrespect van cliënten mogelijk op een positieve wijze beïnvloedt. Aan de andere kant blijkt evenwel dat cliënten van *Work-first*-projecten – zeker degenen die voorafgaand aan de deelname aan *Work-first*-projecten langdurig werkloos waren – zich telkens heen en weer bewegen tussen slecht betaald werk en een uitkerings situa-

45 B. Rothstein, *Just Institutions Matter. The Moral and Political Logic of the Universal Welfare State* (Cambridge: Cambridge University Press, 1998).

46 E. Sol, e.a., *Work First werkt. Op weg naar evidence based-work first* (Utrecht: Divosa, 2007); N. Borigers & E. Lemmens, *Maatwerk first. Vervolg benchmark work first* (Utrecht/Den Haag: Divosa & IWI, 2009).

tie.<sup>47</sup> Deze burgers maken blijvend deel uit van de onderkant van de samenleving en ontberen de middelen om zelfstandig invulling te geven aan hun persoonlijk idee van het goede leven. In dit geval komt het niet tot een blijvende uitstroom naar betaald werk, waardoor noch het zelfrespect, noch het sociaal minimum verhoogd wordt. Deze conclusie zal hoogstwaarschijnlijk worden versterkt in de situatie van een hoog arbeidsaanbod in combinatie met relatief weinig vacatures. Een arbeidsplicht kan in die situatie mogelijkwijs personen benadelen die (wel) zelfrespect ontleen aan het hebben van betaald werk.

Dus ook in het geval we het eerstgenoemde argument – dat een arbeidsverplichting niet strookt met Rawls' theorie van rechtvaardigheid – terzijde schuiven, moet de verplichting voor een uitkeringsgerechtigde om door middel van arbeidsparticipatie een actieve bijdrage te leveren aan de samenleving, te worden verworpen indien een dergelijke verplichting (ernstig) inbreuk maakt op het ervaren zelfrespect van de betrokkene. Dit betekent dat de bekende 'Malibu surfer', die slechts zelfrespect ontleent aan activiteiten waarvan de maatschappelijke bijdrage twijfelachtig is, net als andere burgers met meer maatschappelijk relevante interesses, aanspraak moet kunnen maken op een aandeel in het gezamenlijke product. Sancties op het niet-naleven van de arbeidsplicht mogen in ieder geval niet tot gevolg hebben dat de uitkering zakt tot beneden het niveau dat noodzakelijk is voor een betekenisvolle participatie in de samenleving.

Strengere sancties mogen slechts opgelegd worden indien we Rawls' toevoeging van vrije tijd aan de lijst van primaire goederen accepteren, en daarnaast veronderstellen dat een arbeidsplicht *meer* zelfrespect genereert voor een uitkeringsgerechtigde dan 'niets doen' en wellicht zelfs het sociaal minimum verhoogt. Alleen in deze situatie kan op basis van Rawls' theorie een generieke arbeidsplicht gerechtvaardigd worden. Echter, ook op grond van deze lezing moeten de door de Raad gestelde voorwaarden, dat verplichte arbeid alleen dan wordt verboden, indien deze te karakteriseren is als 'excessief' of 'disproportioneel' en/of 'het totaal ontbreken daaraan van enig perspectief richting arbeidsinschakeling', worden verworpen. Deze strenge criteria lijken immers strijdig te zijn met Rawls' eigen interpretatie van de maatschappij als samenwerkingsverband. Positief geformuleerde criteria, zoals 'arbeid waarmee een positieve bijdrage aan de samenleving wordt geleverd' of 'arbeid die bijdraagt aan het zelfrespect van de uitkeringsgerechtigde' en/of 'uitstroom naar arbeid die perspectief biedt voor de

47 O. Bruttel & E. Sol, 'Work First as a European Model? Evidence on Work First in Germany and the Netherlands,' *Policy & Politics* 34 (2006) (1): 69–89. Uit een recente literatuurstudie van Kok & Houkes uit 2011 blijkt dat in steden als Helmond en Meppel ongeveer 1 op de 3 cliënten die uitstroomden naar werk via *Work-first* weer terugstroomt in een uitkering (L. Kok & A. Houkes, *Gemeentelijk re-integratiebeleid vergeleken*, Den Haag: Raad voor Werk en Inkomen, 2011). Dean concludeert daarom dat 'welfare-to-work systems' waardevol kunnen zijn voor degenen die klaar zijn voor de arbeidsmarkt en in staat zijn om zelf toegang te verkrijgen tot de arbeidsmarkt, maar niet goed werken voor degenen die nog niet klaar zijn voor de arbeidsmarkt en voor degenen die extra kwetsbaar zijn. H. Dean, 'The ethics of welfare-to-work,' *Policy and Politics* 35 (2007) (4): 573–90.

Anja Eleveld

toekomst', lijken beter aan te sluiten bij Rawls' opvatting over faire wederkerigheid.

Anders wordt het wanneer we Whites interpretatie van het wederkerigheidsprincipe volgen. Een arbeidsplicht die binnen door het EVRM gestelde kaders wordt opgelegd, is volgens hem onder bepaalde voorwaarden wel geoorloofd. Burgers dienen in dat geval wel vooraf gecompenseerd te worden voor de ongelijke omstandigheden waarin ze zich bevinden als gevolg van hun unfaire uitgangspositie. Daarnaast geldt dat uitkeringsgerechtigden die zorgtaken verrichten, uitgezonderd worden van de arbeidsplicht. Om de onvermijdelijke ongelijkheden te compenseren, stelt White onder meer voor om een collectief gefinancierde levensrekening te introduceren die voorziet in een tijdelijke inkomensvoorziening voor elke volwassene. Hiermee wordt de uitkeringsgerechtigde, in ieder geval tijdelijk, in staat gesteld om activiteiten te verrichten die zijn zelfrespect in positieve zin verhogen.

Hoewel White de omstandigheden in het Verenigd Koninkrijk voor ogen heeft, lijkt het gedachtegoed van White, gezien de uitkomsten van het hiervoor vermelde onderzoek naar de Nederlandse *Work-first*-programma's, ook van toepassing op de Nederlandse situatie. De levensloopregeling en de toekomstige vitaliteitsregeling zouden model kunnen staan voor een compenserende voorziening.<sup>48</sup> Een dergelijke levensrekening bevat idealiter een bedrag waarmee elke burger tijdelijk, bijvoorbeeld maximaal drie jaar, in zijn eigen onderhoud kan voorzien. Een dergelijke regeling zou overigens, anders dan de individuele levensloopregeling en vitaliteitsregeling, collectief gefinancierd moeten worden. Naast deze regeling kan gedacht worden aan een met Whites voorstel vergelijkbare participatierekening, waar de overheid geormerkte bedragen op stort ten behoeve van onderwijs, ouderschap en ondernemerschap.

## 6 Slotbeschouwing

De politiek-filosofische discussie over de relatie tussen wederkerigheid en rechtvaardigheid laat zien dat de grondslag van het sociaal recht diepgaander kan worden gerechtvaardigd dan tot nu toe het geval is. In de analyse kwam naar voren dat de door de Centrale Raad van Beroep aanvaarde arbeidsplicht in de WWB Rawls' egalitair liberale rechtvaardigheidstoets niet kan doorstaan. Aan de andere kant lijkt een arbeidsplicht wel verdedigbaar indien de argumentatie leunt op Whites opvatting van egalitair liberale rechtvaardigheid. Voorwaarde is dan wel dat sociale instituties voorzien in compenserende maatregelen, zoals een collectief gefinancierde vitaliteitsregeling of een ontwikkelingsrekening met (geormerkte) trekkingsrechten. Voorstellen tot een hervorming van de sociale zekerheid door de introductie van individuele trekkingsrechten op fondsen die gevuld worden door collectieve en individuele bijdragen, zijn eerder gedaan door de

48 De vitaliteitsregeling als vervanging van de levensloopregeling wordt aangekondigd in de brief van de minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid van 4 juli 2011.

Baliegroep,<sup>49</sup> Baris en Verhulp<sup>50</sup> en de Commissie Arbeidsparticipatie.<sup>51</sup> Een gedegen filosofische argumentatie over de relatie tussen wederkerigheid en rechtvaardigheid zou een bijdrage kunnen leveren aan de discussie over de vernieuwing van het sociaal recht.

49 P. Leenders, I. Kuijpers & F. Rottenberg, *Sociale zekerheid als investering*, Manifest (Amsterdam: De Balie, 2005).

50 A. Baris & E. Verhulp, 'Flexibiliteit en ontslagrecht,' in *WRR Investeren in Werkzekerheid* (Amsterdam: Amsterdam University Press, 2007).

51 Commissie Arbeidsparticipatie, *Naar een toekomst die werkt* (Den Haag: Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid, 2008).