



UvA-DARE (Digital Academic Repository)

Activerend sociaal recht, een rechtsgebied op het snijvlak

Westerveld, M.

Publication date

2011

Document Version

Final published version

Published in

Een trip langs de hagen van het sociaizekerheidsrecht: liber amicorum voor prof. mr. J. Riphagen

[Link to publication](#)

Citation for published version (APA):

Westerveld, M. (2011). Activerend sociaal recht, een rechtsgebied op het snijvlak. In B. B. B. Lanting, S. S. M. Peters, & M. Westerveld (Eds.), *Een trip langs de hagen van het sociaizekerheidsrecht: liber amicorum voor prof. mr. J. Riphagen* (pp. 19-34). Boom Juridische uitgevers.

General rights

It is not permitted to download or to forward/distribute the text or part of it without the consent of the author(s) and/or copyright holder(s), other than for strictly personal, individual use, unless the work is under an open content license (like Creative Commons).

Disclaimer/Complaints regulations

If you believe that digital publication of certain material infringes any of your rights or (privacy) interests, please let the Library know, stating your reasons. In case of a legitimate complaint, the Library will make the material inaccessible and/or remove it from the website. Please Ask the Library: <https://uba.uva.nl/en/contact>, or a letter to: Library of the University of Amsterdam, Secretariat, Singel 425, 1012 WP Amsterdam, The Netherlands. You will be contacted as soon as possible.

EEN TRIP LANGS DE HAGEN

van het socialezekerheidsrecht

Liber amicorum voor prof. mr. J. Riphagen

Onder redactie van:
Mr. dr. drs. B.B.B. Lanting
Mr. dr. S.S.M. Peters
Prof. mr. M. Westerveld

Boom Juridische uitgevers
Den Haag
2011

© 2011 B.B.B. Lanting, S.S.M. Peters en M. Westerveld (red.) / Boom
Juridische uitgevers

Omslagfoto: Dirk Gillissen

Behoudens de in of krachtens de Auteurswet gestelde uitzonderingen mag niets uit deze uitgave worden verveelvoudigd, opgeslagen in een geautomatiseerd gegevensbestand, of openbaar gemaakt, in enige vorm of op enige wijze, hetzij elektronisch, mechanisch, door fotokopieën, opnamen of enige andere manier, zonder voorafgaande schriftelijke toestemming van de uitgever.

Voor zover het maken van reprografische verveelvoudigingen uit deze uitgave is toegestaan op grond van artikel 16h Auteurswet dient men de daarvoor wettelijk verschuldigde vergoedingen te voldoen aan de Stichting Reprorecht (Postbus 3051, 2130 KB Hoofddorp, www.reprorecht.nl). Voor het overnemen van (een) gedeelte(n) uit deze uitgave in bloemlezingen, readers en andere compilatiewerken (art. 16 Auteurswet) kan men zich wenden tot de Stichting PRO (Stichting Publicatie- en Reproductierechten Organisatie, Postbus 3060, 2130 KB Hoofddorp, www.cedar.nl/pro).

No part of this book may be reproduced in any form, by print, photoprint, microfilm or any other means without written permission from the publisher.

ISBN 978-90-8974-439-5
NUR 825

www.bju.nl

INHOUDSOPGAVE

LIJST VAN AFKORTINGEN	vii
EEN TRIP LANGS DE HAGEN van het socialezekerheidsrecht	1
STELSEL IN BEWEGING	
1 Verwijtbare werkloosheid en incentivering: two is company, three is none <i>Robert Knegt</i>	5
2 Activerend sociaal recht, een rechtsgebied op het snijvlak <i>Mies Westerveld</i>	19
3 Dynamiek en bescherming: waar liggen de grenzen? <i>Saskia Klosse en Saskia Peters</i>	35
VOETANGELS EN KLEMMEN	
4 De loonsanctie <i>Edith Franssen</i>	51
5 Volg het spoor terug <i>Jaap van Slooten</i>	65
6 Een gat in het vangnet <i>Willem Bouwens</i>	73
RECHTSBESCHERMING	
7 Nooit recht op WW na strafontslag? <i>Anita Damsteegt en Linda Lanting</i>	85
8 De omvang van het geding en ongelijkheidscompensatie <i>Pieter Fluit</i>	103

9	Schadevergoeding na arbeidsongeval en beroepsziekte <i>Wim Eshuis</i>	117
----------	--	-----

**SUPRANATIONALE NORMSTELLING,
NATIONALE VORMGEVING**

10	Grensoverschrijdend socialezekerheidsrecht: Nederland en het Hof van Justitie <i>Frans Pennings</i>	135
-----------	---	-----

11	Socialezekerheidsrecht en mededingingsrecht <i>Eddy Dijt</i>	149
-----------	---	-----

12	De internationaalrechtelijke grenzen van re-integratie <i>Malva Driessen</i>	161
-----------	---	-----

BIBLIOGRAFIE VAN JAAP RIPHAGEN	177
---------------------------------------	-----

OVER DE AUTEURS	185
------------------------	-----

LIJST VAN AFKORTINGEN

AAW	Algemene Arbeidsongeschiktheidswet
Abbb	Algemene beginselen van behoorlijk bestuur
ABRvS	Afdeling Bestuursrechtspraak Raad van State
Abw	Algemene Bijstandswet (1996)
AKW	Algemene Kinderbijslagwet
AOW	Algemene Ouderdomswet
Awb	Algemene wet bestuursrecht
AWBZ	Algemene Wet Bijzondere Ziektekosten
AWW	Algemene Weduwen- en Wezenwet
BW	Burgerlijk Wetboek
CAO	Collectieve arbeidsovereenkomst
CRvB	Centrale Raad van Beroep
CWI	Centrum voor Werk en Inkomen
EC	Europese Commissie
EEG	Europese Economische Gemeenschap
EG	Europese Gemeenschap
ECRM	Europese Commissie voor de Rechten van de Mens
EGB	Extra Garantierегeling Beroepsrisico's
EHRM	Europees Hof voor de Rechten van de Mens
ESH	Europees Sociaal Handvest
EVRM	Europees Verdrag van de Rechten van de Mens
EU	Europese Unie
FML	Functionele Mogelijkheden Lijst
HR	Hoge Raad
HvJ	Hof van Justitie
IAO	Internationale Arbeidsorganisatie
ILO	International Labour Organization
IVBPR	Internationaal Verdrag inzake burgerrechten en Politieke Rechten
IVESCR	Internationaal Verdrag inzake Economische, Sociale en Culturele Rechten
IVBPR	Internationaal Verdrag inzake burgerrechten en politieke rechten
Mb-SZW	Maatregelenbesluit socialezekerheidswetten
Mw	Mededingingswet
NMa	Nederlandse Mededingingsautoriteit
OPS	Organisch Psycho Syndroom
PEMBA	Wet Premiedifferentiatie en marktwerking bij arbeidsongeschiktheid
RWW	Rijksgroepregeling Werkloze Werknemers
SMA	Sociaal Maandblad Arbeid

EEN TRIP LANGS DE HAGEN

SUWI	Wet Structuur uitvoeringsorganisatie werk en inkomen
SZR	Socialezekerheidsrecht
SZW	Sociale Zaken en Werkgelegenheid
UWV	Uitvoeringsinstituut Werknemersverzekeringen
VWEU	Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie
WAO	Wet op de arbeidsongeschiktheidsverzekering
WAZ	Wet Arbeidsongeschiktheidsverzekering Zelfstandigen
WGA	Werkhervatting Gedeeltelijk Arbeidsgeschikten
Wet REA	Wet op de (re)integratie arbeidsgehandicapten
Wet WIA	Wet werk en inkomen naar arbeidsvermogen
WIJ	Wet Investeren in Jongeren
WMO	Wet maatschappelijke ondersteuning
Wulbz	Wet uitbreiding loondoorbetalingsverplichting bij ziekte
WVG	Wet Voorzieningen Gehandicapten
WW	Werkloosheidswet
WWB	Wet Werk en Bijstand
WWV	Wet Werkloosheidsvoorziening
Zvw	Zorgverzekeringswet
ZW	Ziektewet

2 Activerend sociaal recht, een rechtsgebied op het snijvlak

Mies Westerveld

Inleiding

Het thema ‘grenzen’, ‘snijvlak’ en ‘overlappende rechtsgebieden’ is voor de beoefenaren van het sociaal recht een onuitputtelijke bron van inspiratie. Het liber voor De Leede uit 1994 was aan dit thema gewijd, met bijdragen als “Het BW-ontslagrecht tussen privaatrecht en publiekrecht”, “Op de grenzen van arbeidsmarktbeleid” en “Die Unterscheidung von Arbeitsrecht und Sozialrecht in Deutschland”.¹ In het voor Frits Noordam samengestelde liber onderwerpen Heerma van Voss en Klosse het door hem geïntroduceerde rechtsgebied “arbeidsrechtelijke sociale zekerheid” aan een kritische inspectie, evenals – maar dan vanuit een ander perspectief – Jacobs.² Ook Jaap Riphagen was gedurende zijn lange loopbaan als rechter en hoogleraar socialeverzekeringsrecht door dit thema geïnspireerd. In deze bijdrage benader ik het onderwerp als een dynamisch proces, dat wil zeggen dat ik naga hoe de grenzen van de deelgebieden van het sociaal recht zijn verschoven en wat die ontwikkeling betekent voor de stand, de toegankelijkheid en de rationaliteit van het sociaal recht.

Voor een dergelijke exercitie is naar ik meen alle reden. Het klassieke arbeidsrecht van de zwakkere werknemer tegenover de per definitie sterkere werkgever staat al geruime tijd ter discussie. En het socialezekerheidsrecht zoals dit bestond toen Riphagen als hoogleraar aantrad, is ook al niet meer wat het geweest is. Grenzen zijn verlegd, accenten zijn verschoven, maar vooral: het uitgangspunt van sociale zekerheid als een ezeltje-strek-je voor bescherming tegen armoede is, als dit al bestaan heeft, definitief verlaten. Dat heeft niet alleen een budgettaire verklaring, hoewel dat aspect zeker ook een rol speelt. Maar belangrijker dan dat is het intussen breed geaccepteerde uitgangspunt, dat het socialer is mensen te stimuleren op wat voor manier dan ook ‘mee te doen’ dan ze tot levenslange uitkeringsafhankelijkheid te veroordelen. Op de terechtheid van deze stelling en de op basis daarvan getroffen maatregelen zal ik hier niet ingaan. Dat zou een veel langere bijdrage vergen. Ik wil mij in deze bijdrage

¹ W.J.J. Beurskens, ‘Het BW-ontslagrecht tussen privaatrecht en publiekrecht’, A.J.C.M. Geers, ‘Op de grenzen van arbeidsmarktbeleid, grondrechten, arbeidsrecht en socialezekerheidsrecht: de banenpool’ resp. B. van Maydell, ‘Die Unterscheidung von Arbeitsrecht und Sozialrecht in Deutschland; Eigenständiges und Gemeinsames’ in: W.H.A.C.M. Bouwens, e.a. (red.), *Sociaal recht: de grenzen verkend*, Zwolle: W.E.J Tjeenk Willink 1994, p. 13-28, 71-86 resp. 341-350.

² M. Herweijer, G.J. Vonk en W.A. Zondag, *Sociale zekerheid voor het oog van de meester*, opstellen voor prof. mr. F.M. Noordam, Deventer: Kluwer 2006.

richten op de vraag wat deze ‘paradigmawisseling’³ heeft betekend voor het sociaal recht en hoe dit rechtsgebied zich na die wisseling (ook) laat benaderen.

Een korte terugblik

Het is misschien goed vooraf te benadrukken dat de paradigmawisseling nooit de hele sociale zekerheid heeft betroffen, evenmin als overigens het hele arbeidsrecht. Sociale zekerheid omvat naast aan arbeid gerelateerde regelingen ook regelingen die hier geen enkele relatie mee hebben, zoals de WMO, de AWBZ en de AKW. Doordat op universiteiten sociaal recht doorgaans wordt bestudeerd en gedoceerd als equivalent van wat de Britten labour law noemen, blijven deze voor het arbeidsrecht buitendijkse regelingen in de meeste publicaties over sociale zekerheid buiten beeld. Ook Noordam gaat in zijn bijdrage aan het liber amicorum voor Ad Geers stilzwijgend van dit beperkte socialezekerheidsbegrip uit. Wel betreft hij in zijn analyse ook de WWB.⁴ Ik duid beide, arbeidsrecht en het aan arbeid gerelateerde socialezekerheidsrecht, verder aan als ‘sociaal recht’ en beschouw me daarmee gelegitimeerd de onderdelen van het sociaal recht die geen relatie hebben met arbeid (gezondheidsrecht, woonrecht, detentierecht) buiten beschouwing te laten.

Dit gezegd zijnde, laten zich drie relevante hervormingslijnen benoemen. De eerste lijn betreft de regelingen ten aanzien van de onzelfstandige arbeid. Onder die noemer passen de uitgebreide en verlengde loonplicht bij ziekte, de regels procesgang eerste en tweede ziektejaar, de doorbreking van het opzegverbod bij een nalevingsverzuim van de kant van de werknemer en de loonsanctie-WAO/Wet WIA voor de nalatige werkgever. De tweede raakt aan de institutionele kant van het sociaal recht en betreft kwesties als de marktwerking binnen de uitvoering, premiedifferentiatie en eigenrisicodragerschap voor arbeidsongeschiktheidsregelingen, en de inrichting van één publiek uitvoeringsloket voor de werknemersverzekeringen en de arbeidsvoorzieningsorganisatie. Centrale regeling in deze lijn is de wet SUWI. De derde lijn versterkte de activerende werking van de bijstand, individueel in de richting van de bijstandsaanvrager, institutioneel in de richting van de uitvoerende gemeente. Wegbereider en aanjager tot deze ontwikkelingen waren twee beleidsrapporten uit de jaren negentig: voor de eerste en tweede lijn het rapport van de Commissie Buurmeijer en voor de derde lijn het rapport van de Commissie Van

³ Hierover uitgebreider: E. Sol, M. Sichert, H. van Lieshout en T. Koning, ‘Activation as a socio-economic and legal concept: laboratorium the Netherlands’, in: W. Eichhorst, O. Kaufman, R. Konle-Seidle (eds.), *Bringing the jobless to work? Experiences with activation schemes in Europe and the US*, Springer-Verlag, Berlin: Heidelberg, 2008.

⁴ F.M. Noordam, ‘Socialezekerheidsrecht: ingewikkeld, ingewikkeld’, in: S. Klosse (red.), *Schipperen tussen verantwoordelijkheid en bescherming. Had Geers het geweten!*, Universitaire Pers Maastricht, 2006.

der Zwan.⁵ Liever dan de ontwikkelingen en detail te beschrijven, geef ik de voornaamste regelingen die onder deze noemers zijn getroffen hieronder schematisch weer.

De keuze voor wel en niet genoemde regelingen is wat willekeurig, evenals bij tijd en wijle de situering van een regeling in de ene of de andere kolom. Zo heb ik het activeringsinstrumentarium uit de Wet REA achterwege gelaten, evenals de bonus malus regeling als voorloper op de Wet PEMBA. Ook de hervorming van de Wajong ongeveer langs de lijnen van de Wet WIA laat ik ongenoemd. Doel van dit schema is ook niet om alle relevante regelingen te laten zien, maar om een analysekader te geven van regels die onder eenzelfde noemer, maar op verschillende beleidsdomeinen zijn getroffen.

⁵ Parlementaire enquête uitvoeringsorganen sociale verzekeringen, (rapport commissie Buurmeijer), Den Haag 1993. Onderzoekscommissie toepassing Abw, (rapport Commissie van der Zwan) Den Haag 1993.

Opkomst en ontwikkeling van het activerende sociaal recht 1990-2010

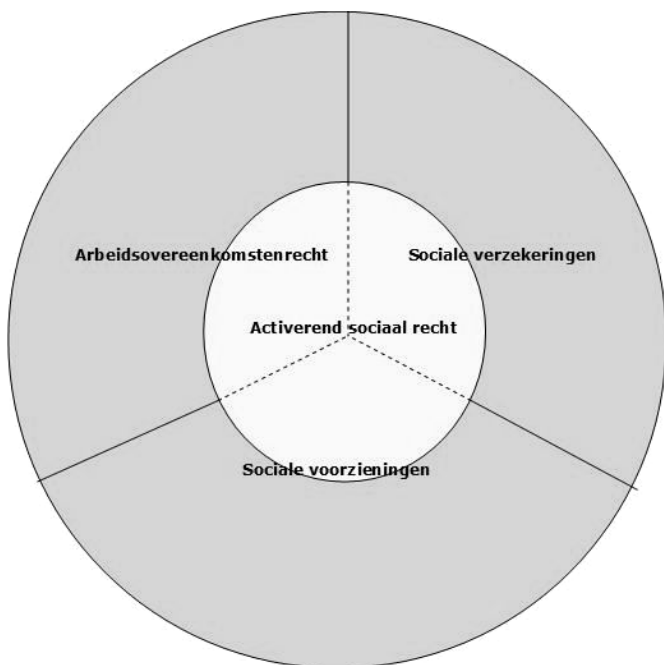
	Arbeidsovereenkomstenrecht	Institutioneel sv-recht	Bijstandsrecht
1992	Loonplicht bij ziekte (zes weken). Verplichting tot uitbesteding van controle en begeleiding.	Wachttijd in de ZW (zes weken) voor werknemers met een loonplichtige werkgever	
1996	6 weken wordt 52 weken	6 weken wordt 52 weken; invoering ARBO-rol UWV	Klassieke ABW wordt meer activerende Abw
1998	Keuringsverbod bij aanstelling en bij toelating tot aan de arbeidsovereenkomst gerelateerde verzekering	Premiedifferentiatie WAO naar instroom, invoering van de mogelijkheid van eigen risico dragen	
2001	Precisering van de norm goed-werkgevers- en goed-werknemer-schap (GW/GW) bij ziekte; versoepeling opzegverbod	Regeling procesgang; publieke invulling van GW/GW norm; invoering werkgeversboete bij overtreding	
2002	Opname in SUWI van het element 'second opinion' bij geschillen rond ziekte en re-integratie	Oprichting UWV. Wettelijke basis voor concurrerende markt van re-integratiedienstverlening	
2004	52 weken wordt 104 weken	52 weken wordt 104 weken	Decentralisering bijstand: Awb wordt WWB
2005	Eigen risicodragende werkgever wordt zelfstandig bestuursorgaan t.o.v. zijn (voormalige) gedeeltelijk arbeidsgeschikte werknemers	Precisering rechten en plichten gedeeltelijk arbeidsgeschikte werknemers tijdens en na de periode van loonplicht	
2009		Samenvoeging CWI en UWV: één loket voor uitvoering en arbeidsvoorziening	Recentralisering van de verantwoordelijkheid voor activering van jongeren

Ontschotting; de benoeming van het rechtsgebied

Minstens zo belangrijk als de rubricering van regels is hun onderlinge samenhang. Deze zit in de focus waarop de regels gericht zijn. Die focus wordt doorgaans aangeduid als re-integratie, maar noem ik liever activering. Die benaming doet meer recht aan het feit dat de in het systeem ingebouwde prikkels niet alleen gericht zijn op mensen die weer aan het werk proberen te komen, maar ook op de instituties die hen daarbij behulpzaam moeten zijn. Activering brengt ook beter dan re-integratie tot uitdrukking dat het niet per se gaat om inschakeling in reguliere arbeid, maar ook om het verkleinen van de afstand tussen de mens en zijn mogelijkheden tot zinvolle ‘participatie’, in arbeid of anderszins.

De verbinding die uit deze paar zinnen spreekt, impliceert een rechtsgebied-overstijgende benadering waarbij het voor het instrumentarium niet zoveel uitmaakt of de normadressaat een werkgever is, een werknemer of een al dan niet verzekerde werkzoekende. Die benadering leidde tot maatregelen die over de diverse rechtsgebieden heengaan en tegelijk inhoudelijk geschakeld zijn. Bij bepaalde maatregelen spreekt die schakeling voor zich, bijvoorbeeld bij de loonplicht bij ziekte die noodzakelijkerwijs gepaard ging met een op nul stelling van ZW-uitkeringsrechten.⁶ Op andere plaatsen vergt het meer denkkraft om de koppeling te blijven zien. Dat geldt bijvoorbeeld voor de paragraaf die in de Wet WIA ‘wachttijd’ heet en die feitelijk de rechten en plichten benoemt van werkgevers en werknemers in de periode die voor hen beheerst wordt door boek 7:10 BW. Of de participatieplaats (werken met behoud van uitkering) die inmiddels in alle socialezekerheidsregelingen met een werkloosheidscomponent staat. Beter dan amfibieaanduidingen zoals arbeidsrechtelijk socialezekerheidsrecht of de tegenhanger socialezekerheidsrechtelijk arbeidsrecht, komt me een aanduiding voor het hele rechtsgebied voor, waarin zowel het terreinoverstijgende als het inhoudbeperkende tot uitdrukking komt. Die benaming is activerend sociaal recht (ASR): sociaal recht om aan te geven dat zowel arbeidsrechtelijke als socialezekerheidsrechtelijke regelingen relevant zijn, activerend om tot uitdrukking te brengen dat het daarbij alleen gaat om die onderdelen die zien op activering. Grafisch geeft dit het volgende, ietwat gesimplificeerde, beeld.

⁶ De wetten TZ-Arbo, Wulbz en Wvlbz. In het liber voor De Leede uit 1994 laat Fase zien dat die vanzelfsprekendheid niet altijd tot in de uiterste consequentie is onderkend. Ik kom hierop terug. W.J.P.M. Fase, ‘Om ziek van te worden’, in: W.H.A.C.M. Bouwens, e.a. (red.), *Sociaal recht: de grenzen verkend*, Zwolle: W.E.J Tjeenk Willink 1994, p. 53-61.



Het plaatje geeft de drie rechtsgebieden weer met potentieel relevante regelingen. Het laat zien dat van deze rechtsgebieden een deel relevant is en een deel niet. En het stelt de vraag naar samenhang – die er is of misschien zou moeten zijn – van regels die met hetzelfde doel en voor dezelfde doelgroep zijn gemaakt. Om dit laatste te benadrukken is de streep die de compartimenten verdeeld houdt in de binnenring gearceerd in plaats van doorgetrokken zoals in de buitenring.

ASR, grondslagen en samenhang

Het als samenhangend geheel nemen is één ding, de volgende noodzakelijke stap is het benoemen van de grondslagen van wat ik hier als apart rechtsgebied heb neergezet. Nu is de herbezinning op grondslagen ook op het bredere terrein van het sociaal recht al enige tijd aan de gang. En dat komt niet alleen doordat de ongelijkheidscompensatie ter discussie staat. Ook de ontwikkeling die Jaspers aanduidt als de ‘precarisering van de arbeid’ is debet aan de noodzaak nader stil te staan bij de vraag voor wie en wat het sociaal recht is bedoeld.⁷ De komst van

⁷ A.Ph.C.M. Jaspers, ‘Eén Europees sociaal model: convergerende diversiteit?’, in: Klosse (red.), *Arbeid en gezondheid. Schipperen tussen verantwoordelijkheid en bescherming*, Maastricht: UPM 2006, p. 243-257. Onder precarisering verstaat Jaspers ‘het ontstaan

het ASR zet die discussie verder op scherp. Op het moment immers dat de wetgever het bedrijfsleven ontdekte als mogelijke bondgenoot bij het terugdringen van de WAO-instroom en daartoe de uitgebreide en later de verlengde loonplicht bij ziekte op tafel legde, vergrootte hij daarmee de kloof tussen degenen die arbeidsrechtelijk ‘binnen’ zijn en de werkenden buiten de randen van het vaste contract. Wel probeerde hij dit verschil te verkleinen door het UWV een arborol toe te kennen, maar het behoeft nauwelijks betoog dat de ‘claim’ op het vervullen van die rol van een andere orde is dan die van de werknemer die zijn werkgever vanuit een vast contract aanspreekt op goed werkgeverschap. Een tweede complicerende factor trad op toen werkgevers, in reactie op de verzwaarde loonplicht, de voorwaarde stelden dat ze onwillige werknemers zouden moeten kunnen sanctioneren. De honorering van die wens leidde tot de introductie in het arbeidsovereenkomstenrecht van werknemersverplichtingen en sancties die voorheen in socialezekerheidsregelingen stonden. Ten slotte betekent dit gedeelte van het ASR een extra complicatie voor de discussie over de versoepeling van het ontslagrecht. Stel dat men het de werkgever gemakkelijker wil maken zijn vaste krachten te ontslaan, gaat dat dan ook gelden voor degene die zijn loonaanspraak ontleent aan art. 7:629 BW? Een ‘nee’ op die vraag creëert een lastig te verdedigen ongelijkheid, een ‘ja’ schiet alles wat de wetgever met het preventieve deel van het ASR⁸ heeft opgebouwd aan flarden.

Ook de grondslagen van het SZR behoeven met de komst van het ASR nadere doordenking. Noordam benadrukte, en Noordam en Klosse benadrukken, dat sociale zekerheid twee functies heeft, beschermen/waarborgen en activeren.⁹ Dat suggereert dat beide functies elkaar uitsluiten of misschien zelfs elkaars tegenhanger zijn. Ik zou daarbij kunnen aansluiten door aan te geven dat beschermen de basis vormt van het niet-activerende SZR en activeren de grondslag is van het SZR in de binnenring. Maar daarmee doe ik geen recht aan de complexiteit en de intenties van het ASR. In de meeste toelichtingen op maatregelen die onder de noemer ‘activering’ zijn getroffen, wordt benadrukt dat de beste bescherming die de overheid of de werkgever de burger kan bieden de bevordering van diens re-integratie is. Recent nog, bij de voorbereiding van de Europese Raad van 17 juni 2010, sprak minister Donner zijn zorg uit over de EU-target van armoedebestrijding. Het opnemen van zowel een armoede- als een werkgelegenheidstarget leidt tot een gebrek aan focus op banencreatie, aldus de minister, terwijl in de Nederlandse opvatting het aan het werk helpen van mensen de meest effectieve vorm van armoedebestrijding is.¹⁰ In die

van een veelvoud van arbeidsvormen met een toenemende verscheidenheid aan bescherming’.

⁸ Ik kom op het begrip ‘preventief’ nog terug.

⁹ F.M. Noordam en S. Klosse, *Socialezekerheidsrecht*, Deventer: Kluwer 2008, p. 29.

¹⁰ Verslag Raad voor de WSBV&C van 7 juni 2010, *Kamerstukken II* 21501-31, nr. 217. In reactie stelde Commissaris Andor dat een louter op arbeids-participatie gerichte aanpak de problematiek negeert van de ‘working poor’.

beleidsvisie zijn beschermen en activeren niet elkaars tegenpool, maar is activeren een *specialis* van beschermen en wel, voor degene die het aangaat, van een beter kaliber. Wie dit onderkent begrijpt beter waarom de overheid van geen wijken wil weten in het taaie conflict met de ILO over de toelaatbaarheid van de WGA-regeling in het licht van ILO-verdrag 121.¹¹ Als men ervan uitgaat dat activeren socialer is dan uitkeringen verstrekken – ‘dood geld’ in het jargon – is de stelling dat de WGA-regeling minder sociaal is dan de WAO lastig te aanvaarden.

ASR brengt, kort samengevat, een verschuiving teweeg ‘van herkomst naar toekomst’ en neemt daarmee op een veel ingrijpender manier afstand van de verzekeringsgedachte dan Veldkamp voor ogen had toen hij zijn oratie aan dit thema wijdde.¹² Maar afstand is nog niet afscheid, de V-gedachte lijkt via de achterdeur van de werkgeversaansprakelijkheid weer te worden binnengehaald.¹³ Pennings ziet in beide ontwikkelingen – de opstelling van de overheid in het ‘dossier ILO 121’ en het annexeren door het civiele recht van wat vroeger een werknemersverzekering was – een aanleiding om te pleiten voor een hernieuwde discussie over aansprakelijkheid voor arbeidsongevallen.¹⁴ Dat thema hoort thuis in de buitenring (het inkomenbeschermende deel) van het sociaal recht en laat ik dus daar.

De verschuiving van herkomst naar toekomst (ook wel: van nazorg naar voorzorg) is tevens de verklaring van het feit dat het re-integratie-instrumentarium redelijk gelijk is, of het nu bestemd is voor een werknemer op arbeidscontract of een werkzoekende met of zonder uitkeringsrechten. Vanuit re-integratieperspectief is het alleen maar contraproductief om voor de toekenning van re-integratie-instrumenten onderscheid te maken naar iemands arbeidsrechtelijke positie of de mate waarin hij of zij aan het premiestelsel heeft bijgedragen.¹⁵ Van nazorg naar voorzorg impliceert ook een breuk met het onderscheid tussen *deserving* en *undeserving*, waarvoor Holtmaat in haar proefschrift uit 1992 de aandacht vroeg.¹⁶ Maar schijn bedriegt, die breuk is wel aan de orde ten aanzien van de inzet van activeringsinstrumenten, maar niet voor

¹¹ Hierover onder meer M.S.A. Vegter, ‘Arbeidsongevallen en beroepsziekten: aansprakelijkheid en/of verzekeringsplicht’, *TRA* 2009, p. 6-7.

¹² G.M.J. Veldkamp, *Afscheid van de verzekeringsgedachte: over het oneigenlijk gebruik van het begrip verzekering in het Nederlandse systeem van sociale zekerheid*, Deventer: Kluwer 1978.

¹³ Vegter (2009) o.v.n. T. Hartlief en S.D. Lindenberg (red.), *Tien pennenstreken over personenschade*, Den Haag: SDU 2009, p. 1-23.

¹⁴ F.J.L. Pennings, ‘Het is tijd voor een open discussie over arbeidsongevallen’, *TRA* 2009-4, p. 3-4.

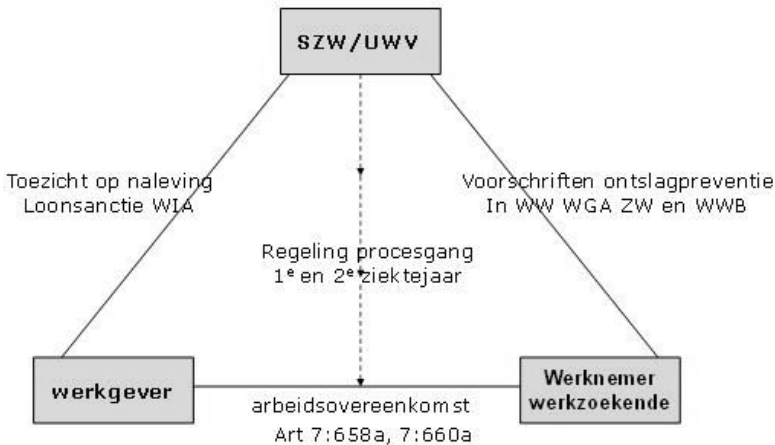
¹⁵ Ook die ontwikkeling is niet van vandaag of gisteren. Zie: M. Westerveld, ‘Monniken en kappen, één Rea-instrumentarium voor drie populaties arbeidsgehandicapten?’ *SR* 1998-12, p. 379-384.

¹⁶ R. Holtmaat, *Met zorg een recht?: een analyse van het politiek-juridisch vertoog over bijstandsrecht*, Zwolle: W.E.J. Tjeenk Willink 1992.

de erkenning in de sociale zekerheid van zorgverplichtingen in de privésfeer, het centrale thema van dit proefschrift. Ik zou eerder zeggen, integendeel; onder ‘meedoen’ in de termen van het ASR valt zo’n beetje elke vorm van maatschappelijk participeren, als het maar buiten de muren van de eigen woning is. Zorg in de privésfeer telt in 2010 al net zo weinig mee als in het stelsel uit 1992.

Private rechtsbetrekkingen, publieke regels: een onwenselijke verstrengeling?

Sociaal recht is altijd een mengeling geweest van private rechtsbetrekkingen en publiekrechtelijke regels. ASR heeft die verwevenheid versterkt, zoals onderstaand – alweer behoorlijk gesimplificeerd – plaatje laat zien.



De driehoek toont de doorwerking van publieke instructienormen op de wederzijdse rechten en plichten uit de arbeidsovereenkomst. Hij maakt de basis zichtbaar van publieke sancties voor werkgever en werknemer, als deze laatste zich als werkzoekende bij een uitkeringsloket meldt. Voor de werkgever is zo’n sanctie (de verlengde loonplicht van art. 25 lid 9 Wet WIA¹⁷) alleen aan de orde, als de werknemer WGA-rechthebbend wordt. Over de logica van dat criterium valt te twisten. Waarom zou het voor de ‘beboetbaarheid’ uitmaken, of de te reintegreren werknemer aan het eind van de twee jaar loonplicht gewoon werkloos is, of werkloos met een verlies aan verdien capaciteit van minder of meer dan 35%? Die vraag heb ik nog niet eerder gesteld gezien. De enkeling die zich over het onderwerp druk maakt, doet dat vanwege de mogelijke onrechtmatigheid

¹⁷ Hierover uitgebreider de bijdrage van E. Franssen elders in deze bundel.

van de boete¹⁸ of vanwege de ongerijmdheid van het door elkaar lopen van publiekrechtelijke normen en privaatrechtelijke rechtsbetrekkingen. Zo sluit Ridder zijn (overigens lezenswaardige) bespreking van de jurisprudentie over de loonsanctie af met de stelling dat deze uit de Wet WIA verwijderd zou moeten worden. “De werknemer zou dan zijn werkgever die niet voldoende re-integreert via de rechter moeten kunnen dwingen tot langere loondoorbetaling, waarbij dan een deskundigenoordeel gevraagd moet worden aan het UWV. Het UWV houdt dan nog enigszins een vinger in de pap, maar het primaat ligt dan bij de werknemer en het oordeel bij de rechter”.¹⁹ Wanneer de wetgever zou doen wat Ridder voorstelt, is inderdaad wel de curiositeit van de publieke doorwerking in private rechtsbetrekkingen weggenomen, maar wordt de balans die de wetgever in 2001 heeft proberen te slaan tussen werkgevers en werknemers verstoord ten gunste van de eersten. Bovendien ontnemt de overheid zich daarmee het enige middel om op te treden tegen werkgevers die het met hun activeringsverantwoordelijkheid niet zo nauw nemen. De last om zo’n werkgever te prikkelen om datgene te doen wat de overheid van hem als goed werkgever verlangt – niet alleen arbeidsrechtelijk maar ook arbeidsmarktvoorwaardelijk – komt dan geheel te liggen bij de individuele werknemer. Het lijkt geen gewaagde veronderstelling dat daarvan dan niet zoveel meer terecht zal komen. Ik zou het onderwerp eerder vanaf de andere kant benaderen en de vraag opwerpen of zo’n op straffe van loondoorbetaling op te leggen re-integratieplicht een vertrekpunt kan zijn voor de discussie over een ander vergoedingensysteem in het reguliere ontslagrecht.

De functionaliteit van de ASR-benadering

Deze laatste observatie is illustratief voor de vragen die opkomen wanneer men het sociaal recht beziet vanuit wat ik maar de ASR-benadering zal noemen. Die benadering is daarmee hulpmiddel om de systematiek te laten zien van beleidsinhoudelijk verwante regelclusters, en handvat om het stelsel te toetsen op criteria als systeemlogica, gelijke behandeling en (dis)proportionaliteit. Ik ga op beide functies kort in.

* ASR als didactisch instrument.

Sociaal recht en meer in het bijzonder socialezekerheidsrecht is nooit een gemakkelijk te doorgronden rechtsgebied geweest. Naar verluid heeft Veldkamp in de jaren zeventig nog eens een poging gedaan een logischer systeem te

¹⁸ F.M. Noordam, ‘De loonsanctie, beslist niet het mooiste kind van Poortwachter’, *SMA* 2003, 10. Die observatie stamt uit de begintijd van de bepaling en is door de diverse aangebrachte correcties nu wel achterhaald.

¹⁹ N. Ridder, ‘De loonsanctie, het ongewenste kind van Poortwachter’, *PS Documenta* 2010, 6. Met ‘de werkgever die onvoldoende re-integreert’ wordt uiteraard bedoeld de werkgever die zich onvoldoende inspant om de werknemer in de eigen arbeidsorganisatie of elders onder dak te krijgen.

ontwerpen en heeft hij die taak na ruim tien jaar moeten teruggeven.²⁰ Heel verwonderlijk is dat mijns inziens niet. Sociale zekerheid is een in hoge mate gepolitiseerd rechtsgebied, waarin kabinetten van verschillende signatuur steeds wisselende sporen trekken. Zo wordt in het verkiezingsprogramma van wat nu de grootste partij van het land is alweer de ontmanteling aangekondigd van de recent gewijzigde Wajong.

Dat neemt niet weg dat er met de komst van het ASR wel een zekere lijn te ontdekken valt van hervormingen die alle ongeveer dezelfde kant op gaan. Dat vergroot de mogelijkheid tot de benoeming van een samenhangend rechtssysteem. De wetgever is dat naar het mij voorkomt ook aan zijn stand verplicht. ASR stelt nogal wat eisen aan iedereen die hiermee als normadressaat te maken krijgt: werkgevers, werknemers, werkzoekenden, maar ook uitvoerders zoals het UWV, de ERD/ZBO-werkgever en de gemeenten. Het minste wat deze adressaten van de overheid mogen verwachten, is dat de gestelde regels eenduidig zijn en het systeem als zodanig logisch in elkaar zit.

De eerste stap voor een samenhangend rechtssysteem is een goede werkdefinitie. Eerder omschreef ik re-integratierecht (nu: ASR) als “de juridische vormgeving van het beleid dat gericht is op het verwerven of behouden van werk voor wie dat, vanwege persoonsgebonden of arbeidsmarktgerelateerde omstandigheden, niet vanzelf spreekt”. Daarbinnen bracht ik een tweedeling aan van regels die gericht zijn op de partijen onderaan de driehoek – werkgevers, werknemers, werkzoekenden – en regels voor de instanties die hen in beweging moeten zien te krijgen. Die tweedeling benoemde ik als ‘individueel’ en ‘institutioneel’.²¹ Opnieuw is de indeling van actoren in de ene of de andere categorie soms aanvechtbaar. Zo zou men (regels voor) werkgevers ook in de categorie ‘institutioneel’ kunnen onderbrengen. Door dat te doen wordt de toekenning van de status van zelfstandig bestuursorgaan aan ERD-werkgevers al iets minder ongerijmd. Een tweede tweedeling betreft de fase waarin het in beweging krijgen zich afspeelt. Is dit gedurende de periode dat de te re-integreren persoon nog een arbeidsrelatie met een werkgever heeft, dan laten de regels zich benoemen als preventief. Ze zijn erop gericht te voorkomen dat de relatie onnodig uitloopt in uitkeringsafhankelijkheid. De fase daarna of daarbuiten bestempel ik als curatief. Dit leidt tot de volgende vierdeling voor de regels van het ASR.

²⁰ Hierover F.M. Noordam, ‘Socialezekerheidsrecht: ingewikkeld, ingewikkeld’, in: S. Klosse (red.), *Schipperen tussen verantwoordelijkheid en bescherming. Had Geers het geweten!*, Universitaire Pers Maastricht, 2006.

²¹ M. Westerveld, ‘Klantgericht re-integratierecht. Een kijkje in de snoeptrommel van de overheid’, *TRA* 2009-10.

*De vier domeinen van het activerende sociaal recht (ASR)
(geïllustreerd met een voorbeeld)*

ASR Institutioneel/Preventief

Voorbeeld: art. 27 jo 24 lid 1
sub b ten derde WW

ASR Individueel/Preventief

Voorbeeld: art. 7:660a BW

ASR Institutioneel/Curatief

Voorbeeld: WIJ

ASR Individueel/Curatief

Voorbeeld: art. 30 lid 1 ZW

De voorbeelden zijn willekeurig gekozen en nog zonder inhoudelijke samenhang. Voor een gebruik als didactisch instrument ligt een selectie voor de hand van regels die corresponderen, of die dat zouden moeten doen. Doet men dit dan ziet het schema er bijvoorbeeld zo uit:

Corresponderende regels uit de vier domeinen van het ASR

Institutioneel/Preventief

Loonsanctie, art. 25 lid 9 Wet WIA.

Individueel/Preventief

Regels bevordering re-integratie
1^e en 2^e ziektejaar

ASR Institutioneel/Curatief

Art. 27 lid 3 WW

ASR Individueel/Curatief

Art. 24 lid 1b ten eerste WW

* ASR als toetsingsinstrument

Voor een toets op logica, rechtsgelijkheid en proportionaliteit neem ik twee voorbeelden van regelingen die meerdere segmenten van het ASR bestrijken. Het eerste voorbeeld betreft het deskundig medisch oordeel in de situatie dat werknemer en werkgever (althans diens arboarts) van mening verschillen of de werknemer ziek is, het tweede voorbeeld is geselecteerd uit het rijtje plichten en sancties van werknemers en werkzoekenden.

Vb. 1. Institutionele taken, individuele rechten

Een regel die met SUWI zijn intrede in het arbeidsovereenkomstenrecht heeft gedaan, is het voorschrift voor de zieke werknemer een vordering tot loondoorbetaling vergezeld te doen gaan van een verklaring van een door het UWV benoemde deskundige (art. 7:629a lid 1).

De verplichting is negatief geformuleerd²²: de rechter wijst de vordering af als bij de eis tot loondoorbetaling een zodanige verklaring ontbreekt, tenzij het niet overleggen in redelijkheid niet van de werknemer kan worden gevergd.

In de bijdrage aan het liber voor De Leede beschrijft Fase de aanloopproblemen met de voorloper van de regeling. Die regeling (art. 39c ZW) was, in

²² Dat wil zeggen dat de verplichting niet als zodanig wordt genoemd, maar wel de voor de betrokkene negatieve consequenties, als er niet aan is voldaan.

vergelijking met de huidige, van een adembenemende werknemersvriendelijkheid. In een geschil tussen werkgever en werknemer over de loonplicht bij ziekte kon de werknemer de (toen nog) Bedrijfsvereniging een deskundig oordeel vragen. Viel dit in zijn voordeel uit, dan keerde de Bedrijfsvereniging ziekgeld uit en verhaalde dit vervolgens op de werkgever. Deze regeling bevatte een ‘constructiefout’ (terminologie Fase) die ertoe kon leiden dat het te betalen ziekgeld hoger uitviel dan het tijdens ziekte verschuldigde loon.²³ Tegenwoordig staat de regeling als een verplichting van de werknemer in boek 7.10 BW en als taakstelling van het UWV in de wet SUWI. Die situering in een overwegend institutionele regeling heeft geresulteerd in een ander type constructiefout (mijn kwalificatie). Het afgeven van het oordeel is een taak van het UWV, maar als dit orgaan niet tijdig levert kan het daarop niet worden aangesproken. Het oordeel is geen besluit in de zin van de Awb²⁴ en een civielrechtelijk kort geding om een oordeel af te dwingen is een paardenmiddel, waarvan zeer de vraag is of de werknemer daar veel mee opschiet. Tegelijk verbindt het arbeidsovereenkomstenrecht grote gevolgen aan het uitblijven van het oordeel.

Heerma van Voss, die dit probleem naar aanleiding van een aantal praktijkcases signaleert, noemt als oplossing dat het UWV haast maakt met een behoorlijke procedureregeling, deze publiceert en *zich hier ook aan houdt*. Gebeurt dat niet, aldus Heerma van Voss, dan is wetswijziging geboden.²⁵ Ik kan me in die analyse wel vinden, zij het dat ik niet erg optimistisch ben over de kans dat het UWV de regels van tijdigheid steeds zal (kunnen²⁶) naleven. De door Heerma van Voss gewenste protocollen zijn er inmiddels, maar raadpleging van de periodieke voortgangsrapportages leert dat de target ‘tijdigheid’ er nogal eens bij inschiet.

Conclusie voorbeeld 1

Mijn (systeemtechnische) conclusie over dit onderdeel luidt, dat de wetgever het hier niet had mogen laten bij een louter institutionele taakstelling van een monopolistisch bestuursorgaan. De werknemer voor wie het (uitblijven van een) oordeel zulke zware arbeidsrechtelijke gevolgen heeft, moet reële mogelijkheden gegeven worden om tijdig en tegen overzienbare kosten dit voor hem zo

²³ W.J.P.M. Fase, ‘Om ziek van te worden’, in: in: W.H.A.C.M. Bouwens, e.a. (red.), *Sociaal recht: de grenzen verkend*, Zwolle: W.E.J Tjeenk Willink 1994, p. 53-61.

²⁴ CRvB 27 augustus 1997, *LJN* ZB 7154.

²⁵ G.J.J. Heerma van Voss, ‘Behoorlijkheid bij het deskundigenoordeel van het UWV’, *TRA* 2008-1. Cursivering MW.

²⁶ *UWV-bashing* is voor iedereen die met dit orgaan te maken heeft een geliefde sport. En hoewel ik de laatste zal zijn om te ontkennen dat er in de uitvoering en klantbejegening veel mis gaat, denk ik dat het bij de beoordeling van het voor de burger zo belangrijke speerpunt ‘tijdigheid’ zaak is ook de ‘institutie achter de institutie’ te betrekken, ofwel de overheid die van dit orgaan nu al zo’n twintig jaar een ‘winkel in aanbouw’ maakt. Voor een lezenswaardig relaas hierover, zie H. Bekke en N. Van Gestel, *Publiek verzekerd, voorgeschiedenis en start van het UWV 1993-2003*, Apeldoorn: Garant 2004.

belangrijke document te krijgen. Dat kan eenvoudig door ook andere instanties bevoegd te verklaren het verlossende woord te spreken, bijvoorbeeld een andere arbo-dienst. Dit laatste is nu al mogelijk als de CAO hierin voorziet, maar het kan toch niet zo zijn dat een voor werknemers zo wezenlijk punt afhankelijk is van de vraag of hun CAO op dit punt uitkomst biedt.

Vb. 2. Rechtsgelijkheid en proportionaliteit: plichten en sancties in het ASR

ASR kent veel met activering samenhangende verplichtingen, variërend van het voorkomen onnodig werkloos te worden tot het meewerken aan een geneeskundig onderzoek of een voor re-integratie noodzakelijk geachte medische behandeling. Als voorbeeld voor deze bijdrage neem ik de verplichting loyaal mee te werken aan het opstellen, evalueren en bijstellen van een plan van aanpak of re-integratieplan. Ik noem die verplichting verder 'lichte medewerkingsplicht' in contrast tot bijvoorbeeld de verplichting passend werk te aanvaarden of een scholing te volgen. Bij de vergelijking kijk ik, behalve naar de gevolgen van niet naleven, ook naar de manier waarop de verplichting geformuleerd is. Een afwijkende formulering leidt namelijk al snel tot een verschillende uitleg en van daaruit tot rechtsongelijkheid.

De arbeidsrechtelijke lichte medewerkingsplicht staat in art. 7:660a sub b BW. De zieke werknemer is verplicht zijn medewerking te verlenen aan het opstellen, evalueren en bijstellen van een plan van aanpak als bedoeld in art. 7:658a lid 3 BW. Die bepaling schrijft voor dat de werkgever in overeenstemming met de werknemer een plan van aanpak opstelt als bedoeld in (art. 71a lid 2 WAO en) art. 25 lid 2 Wet WIA. Het plan wordt met medewerking van de werknemer regelmatig geëvalueerd en zo nodig bijgesteld. Art. 25 lid 2 Wet WIA – geschreven als opmaat voor een eventueel te treffen loonsanctie – bepaalt dat de werkgever binnen een bij ministeriële regeling nader te bepalen termijn, een plan van aanpak opstelt in overeenstemming met de werknemer (in de Wet WIA: de verzekerde). De afspraken in het plan van aanpak worden door werkgever en werknemer nageleefd; ('worden nageleefd', niet 'moeten worden nageleefd'). Het plan wordt (niet: moet worden) periodiek geëvalueerd. De arbeidsrechtelijke sanctie op niet naleving van de kant van de werknemer is tweërlei. Hij verbeurt zijn loonaanspraak voor de tijd gedurende welke hij zonder deugdelijke grond zijn medewerking aan deze verplichting weigert (art. 7:629 lid 3 sub e BW). En het zonder deugdelijke grond geen gehoor geven kan een reden zijn het opzegverbod tijdens ziekte opzij te zetten (art. 7:670b lid 2 sub c BW).

De lichte medewerkingsplicht in de WW en de Wet WIA is gelijkkluidend. Art. 26 lid 1 onder k WW benoemt de verplichting mee te werken aan het opstellen van de re-integratievisie, bedoeld in art. 30a lid 1 wet SUWI, en het re-integratieplan bedoeld in art. 30a lid 3 van deze wet. Wet WIA schrijft voor dat de WGA-rechthebbende in het kader van zijn inspanningsplicht om passende arbeid te behouden of te verkrijgen meewerkt aan het opstellen van een re-

integratievisie en een re-integratieplan (art. 29 lid 2 onder d). De ZW kent geen positief geformuleerde verplichtingen. In deze wet staat praktisch alles wat de verzekerde moet doen of laten om zijn recht op uitkering niet in gevaar te brengen in één centrale sanctiebepaling. Art. 45 lid 1 is een aanbouwbepaling, waaraan steeds nieuwe overtredingen zijn toegevoegd, zonder dat daarbij acht is geslagen op een logische volgorde of samenhang. Die ontbreekt dan ook. Sub a) benoemt als overtreding het niet binnen een redelijke termijn inroepen van geneeskundige hulp, de vooralsnog laatste overtreding (sub q) is het niet verrichten van algemeen geaccepteerde arbeid door de jonggehandicapte. De lichte medewerkingsplicht staat in sub o en wordt omschreven als het zonder redelijke gronden niet meewerken aan het opstellen van een plan van aanpak, als bedoeld in art. 26 lid 1 Wet WIA of het re-integratieplan van art. 30a lid 3 wet SUWI. In de WWB staan geen gedetailleerde op activering gerichte verplichtingen. De wet volstaat met het voorschrift naar vermogen algemeen geaccepteerde arbeid te verkrijgen en te aanvaarden, en gebruik te maken van door het college aangeboden voorzieningen (art. 9 lid 1 sub a en b). De concrete invulling geschiedt in gemeentelijke verordeningen. De sancties op niet-naleving staan voor alle sz-wetten in het Maatregelenbesluit SZ-wetten (hierna: Mb-SZW), dat vier in zwaarte oplopende sanctietarieven kent.²⁷ Het niet-naleven van de lichte medewerkingsplicht valt in categorie 3 (strafkorting van 25 % over minstens vier maanden).

Conclusie voorbeeld 2

In de vergelijking van plichten en sancties valt de discrepantie op tussen het op de werknemer gerichte pakket en dat op de werkzoekende. De werkzoekende kan bij overtreding van de lichte medewerkingsplicht een strafkorting verwachten van 25% gedurende vier maanden, de werknemer verspeelt zijn recht op loon over de periode dat hij weigert mee te werken en riskeert in het uiterste geval ontslag. Mocht die laatste sanctie zich materialiseren, dan wacht hem in de sz-sfeer ook nog eens de zwaarste sanctie van de volledige weigering van het recht op uitkering. Alleen de Wet WIA reserveert die sanctie voor het geven van een dringende reden voor ontslag, in de andere wetten is het door eigen toedoen geen passende arbeid behouden een verwijtbare gedraging in de vierde categorie. Ook valt op dat in de ZW de verplichtingen van de werkzoekende niet positief benoemd zijn, maar als grond om bij overtreding een sanctie te treffen. Die wijze van formuleren heeft de wet gemeen met de bepaling die in Boek 7:10 BW de uitzondering op het recht op loondoorbetaling tijdens ziekte geeft (art. 7:629 lid 3 BW).

²⁷ Besluit van 23 augustus 2007, houdende regels omtrent de hoogte en duur van de op te leggen administratieve maatregelen op grond van de socialezekerheids-wetten. De lichtste sanctie (tarief 1) is een korting op de uitkering van 5% gedurende een maand, de zwaarste (tarief 4) een algehele weigering van de uitkering.

Tot slot

De niet aflatende stortvloed aan regelgeving die over het sociaal recht is uitgestort, heeft dit rechtsgebied er niet bepaald saaiër op gemaakt. Noordam spreekt – enigszins cynisch – over de ‘meerwaarde’ van het aan het werk houden van de handboeken- en voorlichtingsindustrie, waar al die nieuwe regels steeds opnieuw moeten worden ingevoerd en van commentaar voorzien.²⁸ En zo is het natuurlijk (ook). Een troost voor nationale wetbeoefenaren is misschien dat ons land hierin niet alleen staat. In een artikel over de ontwikkelingen in Australië benoemt de politicoloog en arbeidsmarktdeskundige Mark Considine de komst van ASR als ‘the reform that never ends’. En opvolgende hervormingen zijn vaak de grootste veroorzaker van tegenstrijdige of niet goed op elkaar aansluitende regelingen, zeker als ze, zoals in Australië, worden vormgegeven door regeringen van sterk wisselende signatuur.²⁹ Tegelijk betekenen al die elkaar snel opvolgende regels een grote uitdaging voor onderzoekers en docenten om vooral de grote lijn in het oog te houden en voor het voetlicht te brengen. Dat is bij uitstek een uitvloeisel van ‘de verantwoordelijkheid jegens wetenschap en samenleving’, waaraan elke gepromoveerde onderzoeker zich heeft geëngageerd. Jaap Riphagen betoonde zich in zijn lange carrière altijd erg geïnteresseerd in dwarsverbanden tussen het arbeids- en het socialeverzekeringsrecht en hij was daarbij een grootmeester in het opsporen en vervolgens aan de kaak stellen van tegenstrijdigheden en van de gevolgen daarvan. Het is nu aan zijn opvolgers om die traditie voort te zetten.

²⁸ F.M. Noordam, ‘Socialezekerheidsrecht: ingewikkeld, ingewikkeld’, in: S. Klosse (red.), *Schipperen tussen verantwoordelijkheid en bescherming. Had Geers het geweten!*, Universitaire Pers Maastricht 2006.

²⁹ M. Considine, ‘The reform that never ends’ in: E. Sol and M. Westerveld (eds.), *Contractualism in employment services*, Den Haag: Kluwer law international 2005.