

Bedankt voor het downloaden van dit artikel. De artikelen uit de (online)tijdschriften van Uitgeverij Boom zijn auteursrechtelijk beschermd. U kunt er natuurlijk uit citeren (voorzien van een bronvermelding) maar voor reproductie in welke vorm dan ook moet toestemming aan de uitgever worden gevraagd.

# Boom

Behoudens de in of krachtens de Auteurswet van 1912 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 enig andere manier, zonder voorafgaande schriftelijke toestemming van de uitgever.

Voor zover het maken van kopieën uit deze uitgave is toegestaan op grond van artikelen 16h t/m 16m Auteurswet 1912 jo. Besluit van 27 november 2002, Stb 575, dient men de daarvoor wettelijk verschuldigde vergoeding te voldoen aan de Stichting Reprorecht te Hoofddorp (postbus 3060, 2130 KB, [www.reprorecht.nl](http://www.reprorecht.nl)) of contact op te nemen met de uitgever voor het treffen van een rechtstreekse regeling in de zin van art. 16l, vijfde lid, Auteurswet 1912.

Voor het overnemen van gedeelte(n) uit deze uitgave in bloemlezingen, readers en andere compilatiewerken (artikel 16, Auteurswet 1912) kan men zich wenden tot de Stichting PRO (Stichting Publicatie- en Reproductierechten, postbus 3060, 2130 KB Hoofddorp, [www.cedar.nl/pro](http://www.cedar.nl/pro)).

*No part of this book may be reproduced in any way whatsoever without the written permission of the publisher.*

[info@boomamsterdam.nl](mailto:info@boomamsterdam.nl)  
[www.boomuitgeversamsterdam.nl](http://www.boomuitgeversamsterdam.nl)

## Een solidaire samenleving is gezinsvriendelijk

*De overheid dient terughoudend te zijn met ingrijpen in de leefwereld van mensen, zeker als het gaat om de beslissing kinderen ter wereld te brengen. Haar past geen 'baarpremie', maar een gezinsvriendelijk beleid, gericht op meer keuzemogelijkheden voor man en vrouw.*

.....  
 door *Rienk Janssens*  
 .....

Algemeen secretaris van de Raad voor Maatschappelijke Ontwikkeling.

### POLITIEK EN KINDERWENS

Het was een mooi staaltje van medialogica, nadat minister Rouvoet zich begin dit jaar in een interview had uitgelaten over de relatie tussen enerzijds de vergrijzende bevolking en anderzijds het relatief lage aantal geboren kinderen. 'Minister Rouvoet heeft een kindrewens', kopte *De Pers* na de vermeende uitlatingen van de minister. 'Nederlanders mogen best wat meer baby's maken, vindt minister voor Jeugd en Gezin André Rouvoet', begon het artikel. De toon was gezet. 'De overheid in mijn slaapkamer', beweerde de één. 'De wereld is vol', stelde de ander. 'Een kindrewens is gebaseerd op liefde en tederheid en niet op het halen van een gemiddelde van 2,1 per vrouw', betoogde een derde.

De minister haastte zich te zeggen dat hij helemaal geen discussie over baarpremies en bevolkingspolitiek wilde — dat had hij ook helemaal niet gezegd, laat staan bedoeld. Hij meende slechts dat de regering zich de ontwikkeling van het geboortecijfer best mocht aantrekken, onder meer in het licht van het maatschappelijk feit dat vrouwen op steeds latere leeftijd kinderen krijgen. 'Ik wil graag een bredere discussie over gezinsbeleid, en daarbij ook praten over de problemen die ouders ervaren rond het krijgen van kinderen. Zijn mensen in staat de keuzes te maken die ze willen maken? Dan heb ik het niet alleen over kinderopvang, maar ook over flexibele werktijden, verlofregelingen, vaderschapsverlof, enzovoort. Mijn vraag is

of we ons beleid nog gezinsvriendelijker kunnen maken. Tegelijk wil ik weg- blijven van een actieve bevolkingspolitiek.<sup>1</sup>

De hype was daarmee geluwd, de discussie allerm minst voltooid. In dit artikel wil ik die discussie voeden door een aantal richtinggevende principes aan te reiken voor het gewenste niveau van (financiële) overheids- ondersteuning van mensen met kinderen. Hoever reikt de bemoeienis van de overheid en wat zijn aangrijpingspunten voor beleid? Na eerst kort stil te staan bij de (historische) context van het vraagstuk, zal ik vervolgens aan de hand van vier begrippen een kader voor overheidsingrijpen proberen te schetsen.

#### WIE IS VERANTWOORDELIJK?

De wenselijkheid van een actief en positief gezinsbeleid is lang niet voor iedereen vanzelfsprekend. Beroepscolumniste Ebru Umar verzet zich bijvoorbeeld met regelmaat tegen alle voordeeltjes voor mensen met kinderen: kinderbijslag, zwanger- en ouderschapsverlof, kinderopvang, relatief lagere ziektekostenpremies, enz. Waarom zou ik als alleenstaande moeten meebetalen voor de kinderswens van iemand anders? Zij betalen toch ook niet voor mijn vakantie of auto? Sterker nog: zouden mensen met kinderen niet juist meer moeten bijdragen, vanwege alle problemen die hun kinderen veroorzaken: criminaliteit, onveiligheid, druk op het milieu?

Umar mag het wat cru formuleren, het sentiment is niet nieuw. Bij de introductie van de eerste kindertoeslag begin vorige eeuw, was het verzet

*‘Zorg dat er geen kind geboren wordt, als gij er geen plaats voor hebt bereid’*

groot. De felste activisten spraken van een ‘ruifpaardenstelsel’ en een ‘fokpremie’. Op initiatief van verschillende vakverenigingen vond in 1921 een grootschalig antikinder- toeslagcongres plaats, dat de kin- dertoeslag resoluut afwees. Mede-

inspirator was de liberale politicus Samuel van Houten, wiens motto, ‘Zorg dat er geen kind geboren wordt, als gij er geen plaats voor hebt bereid’, helder was over waar de verantwoordelijkheid lag voor de ondersteuning van kinderen: bij de ouders, niet bij de overheid.

Kanttekeningen bij de financiële ondersteuning van mensen met kinderen worden ook vandaag geplaatst, en niet alleen door Umar. Onlangs bleek uit een enquête onder bewust kinderlozen dat bijna 75 procent van mening is dat mensen die kinderen willen, daar zelf ook voor moeten betalen. Ruim de helft van de ondervraagden vond dat zij een compensatie moeten krijgen in de vorm van extra vrije dagen of geld, omdat zij niet in

aanmerking komen voor het zwangerschaps-, bevallings- en ouderschapsverlof.<sup>2</sup> Er lijkt zich wel een verschil met 1921 terug af te tekenen: de bezwaren richten zich niet meer tegen de financiële bemoeienis van de overheid als zodanig, als wel tegen de in hun ogen oneerlijke resultaten van die bemoeienis. Ook mensen zónder kinderen, zo is de gedachte, hebben recht op dergelijke voorzieningen.

De discussie over de ondersteuning van mensen met kinderen raakt zo een aantal fundamentele maatschappelijke uitgangspunten, zoals solidariteit, vrijheid en verantwoordelijkheid van het individu en de reikwijdte van de staat. De discussie kan daarbij hoog oplopen en alleen al de wijze waarop dit terrein van overheidsbeleid wordt aangeduid, illustreert de gevoeligheid. Bevolkingspolitiek heeft historisch gezien een negatieve connotatie vanwege de associatie met de eenkindpolitiek in China of het *Lebensborn*-beleid (de Bevordering van het Arische ras via het krijgen van veel kinderen) van Hitler-Duitsland. Gezinspolitiek en gezinsbeleid klinken al positiever, terwijl het veel neutralere sociaal beleid (want grotendeels gaat het om de organisatie van solidariteit) acceptabel is, al kan men over de invulling van dit beleid uiteraard zeer verschillend denken.

Achter de verschillende aanduidingen schuilt meer dan alleen een semantisch verschil. In de jaren dertig onderscheidde P.A. Diepenhorst de antirevolutionaire gezinspolitiek doelbewust op inhoudelijke gronden van die van de oosterburen: ‘Zij is niet openbaring van een populionistische of van een imperialistische machtspolitiek met als inzet uitbreiding der bevolking. Onder gezinspolitiek verstaan wij niet het beleid der Overheid met betrekking tot bevolkingsvermeerdering maar het complex van maatregelen dat zich ten doel stelt mogelijk te maken de gezonde ontplooiing van het gezin, het fundamenteel instituut van maatschappij en staat.’<sup>3</sup>

#### GRENZEN VAN OVERHEIDSINGRIJPEN

Wat zijn nu kaders voor de overheid als het gaat om het ondersteunen van mensen met kinderen? Vier begrippen wil ik aanreiken die als leidraad kunnen dienen: solidariteit, eigen verantwoordelijkheid, nuchterheid en slim interveniëren. Deels liggen ze op het terrein van de financiële verantwoordelijkheidsverdeling en deels raken ze het overheidsingrijpen in de leefwereld van mensen in het algemeen.

#### *Solidariteit*

Ons stelsel van sociale zekerheid is gebaseerd op de solidariteitsgedachte. Mensen die (tijdelijk) minder hebben kunnen daarbij profiteren van de bijdragen van mensen die (tijdelijk) meer hebben. Niet-zieken dragen bij aan de

zorg voor zieken, arbeidsgeschikten aan de financiële tegemoetkoming voor arbeidsongeschikten, jongvolwassenen aan het levensonderhoud van ouderen, enz. Dat niet iedereen op hetzelfde moment in gelijke mate profiteert van zijn eigen inbreng, is eigen aan dit systeem van risicospreiding en solidariteit. In dit licht is het ook verdedigbaar dat ouders met kinderen extra financiële steun ontvangen. Zij hebben niet alleen (tijdelijk) te maken met extra kosten, hun kinderen zijn ook nog eens de werkenden van de toekomst en zo mede nodig om de samenleving op termijn gezond te houden. Kinderen zijn letterlijk de belastingsbetalers van later, tegen de tijd dat bij wijze van spreken Ebru Umar in een verzorgingstehuis zit. Deze opbrengsten kunnen in theorie worden afgezet tegen de kosten van bijvoorbeeld criminaliteit. Maar of kinderen de samenleving nu geld kosten of niet, het zal nooit helemaal duidelijk worden. En misschien kunnen we dergelijke rekensommetjes in een solidaire samenleving ook maar het beste achterwege laten.

#### *Eigen verantwoordelijkheid*

Maar solidariteit kan ook doorslaan. De afgelopen decennia werd dat duidelijk in de almaar uitdijende verzorgingsstaat. De belangrijkste oorzaak van deze uitdijing was gelegen in een schreefgroei van het gelijkheidsbeginsel, waardoor de solidariteit zich ging uitstrekken over mensen die de voorzieningen vaak helemaal niet nodig hadden. Kinderbijslag, AWBZ-voorzieningen en AOW, ze kwamen en komen door hun generieke karakter in handen van mensen die ook zonder konden. Toen het allemaal niet meer betaalbaar bleek, volgde ook nog eens een generieke korting en bleef er voor de daadwerkelijk kwetsbaren in de samenleving wel heel weinig over.<sup>4</sup> Solidariteit, wil zij betaalbaar blijven, kan daarom niet zonder eigen verantwoordelijkheid, juist financieel. Dat (vermogende) ouders dus in eerste instantie zelf de uitgaven van hun kinderen bekostigen, is dus een logische gedachte. Eigen verantwoordelijkheid gaat vooraf aan het beroep op andermans solidariteit. Dit was lange tijd, in de hoogtijdagen van de verzorgingsstaat, andersom, zoals alleen al de terminologie van de eigen bijdrage aangeeft. Veel mensen zagen en zien de eigen bijdrage letterlijk als een gift aan de publieke kas, terwijl het in feite andersom zou moeten zijn. Iedereen heeft een eigen verantwoordelijkheid om zich financieel te redden. Lukt dat niet, dan kan hij een beroep doen op een publieke bijdrage als aanvulling. De huidige kindertoelagenregeling tekent overigens mooi de paradigmawisseling die momenteel gaande is.

#### *Nuchterheid*

Het derde richtinggevende principe wil ik omschrijven als nuchterheid. Hierbij gaat het om de grenzen van het overheidsingrijpen als geheel.

Politiek en beleid vallen vaak ten prooi aan overspannen verwachtingen om maatschappelijke problemen via een overdosis aan beleid op te lossen dan wel te willen controleren en beheersen. Dat is ook te zien in de vele ondersteuningsmaatregelen, of beter gezegd beheersingsmaatregelen van jongeren en gezinnen. De voorstellen rondom probleemjongeren en probleemgezinnen zijn legio. Verwijsindexen, elektronische dossiers, verplichte risicoanalyse en dito opvoedondersteuning, samenscholingsverboden, intrekken van de kinderbijslag bij slecht gedrag, verplichte therapie bij uitkeringen, agenten die kinderen naar huis brengen — de grip van de overheid op gezinnen, of eigenlijk de kinderen uit die gezinnen, wordt steeds groter. Natuurlijk, de problemen zijn serieus: incidenten met verwaarloosde kinderen, wachtlijsten in de jeugdzorg, zorgwekkend alcoholmisbruik van jongeren; de lijst kan zo groter. Maar vaak lijkt de overheid haar falen ook over zichzelf af te roepen. Zo klinkt na elk incident de belofte tot doorpakken via integraal, ontkokerd beleid en sluitende systemen. Deze belofte kan door haar onevenredig grote verwachtingen alleen maar tot teleurstellingen leiden.<sup>5</sup> Sluitend beleid sluit doorgaans mensen uit, en mensen sluiten sluitend beleid uit.<sup>6</sup> In de praktijk pakt de integrale doorpakmentaliteit dan ook averechts uit. Zo lijkt de recente toename van de ondertoezichtstellingen (als gevolg van het-kind-centraal-beleid) soms eerder tot destabilisatie van gezinnen te leiden dan tot stabilisatie. In plaats van gezinnen bij het grootbrengen van kinderen te ondersteunen, worden de kinderen immers uit de context van het gezin gehaald. Dat kan in een enkel geval noodzakelijk zijn, maar altijd als *ultimo remedio*.

### *Slim interveniëren*

Bij sociaal beleid, zoals het gezinsbeleid, is het goed te beseffen dat de overheid de oplossing van maatschappelijke ontwikkelingen en problemen niet in de hand heeft. De samenleving is geen fabriek waaruit via een lopende band een gewenst product rolt. Dit vraagt van de overheid om op intelligente wijze te interveniëren in de leefwereld van burgers, niet via sluitende systemen, maar rekening houdend met specifieke omstandigheden. Daarin passen geen instructies. Gewenst is een benadering via randvoorwaarden en het beïnvloeden van de maatschappelijke context. Laat ik één voorbeeld noemen. Bij kinderverwaarlozing in gezinnen gaat de aandacht altijd uit naar de professionele hulpverleners. Zij zijn in gebreke gebleven en bij hen ligt ook de oplossing om het voortaan beter te doen, het liefst doortastend. Dat de alledaagse sociale omgeving — buurt, scholen, sportverenigingen en kinderdagverblijven — ook een rol bij de opvoeding kan spelen, wordt vaak vergeten. Terwijl de overheid via simpele interven-

ties, bijvoorbeeld via subsidiëring van opvoedavonden, al een hoop voor elkaar kan krijgen.<sup>7</sup>

Ik keer terug naar de problematiek van het relatief lage aantal geborenen, het punt waarover minister Rouvoet de discussie wilde aangaan. Ook hier past een benadering van slim interveniëren via de context. Zoals gezegd is een cijfermatig verband tussen de kosten en opbrengsten van kinderen zo niet onwenselijk dan in elk geval wel lastig vast te stellen. Een andere insteek is wél mogelijk, namelijk om de keuzemogelijkheden van mensen voor het al dan niet krijgen van kinderen te vergroten. Ook hier een voorbeeld. Recente studies laten een sluipende kinderloosheid zien onder hoogopgeleide vrouwen, voornamelijk het gevolg van een steeds maar weer uitgestelde zwangerschap. Zoals de Raad voor de Volksgezondheid het onlangs verwoordde, is dit niet zozeer een medisch als wel een maatschappelijk probleem.<sup>8</sup> Loopbaan-

*Kinderkeuze blijft altijd een privé-beslissing en bevolkingspolitiek is daarom ongewenst*

perspectief, veranderde partnerrelaties, langere opleidingen, hoge financiële (woon)lasten, het zijn allemaal factoren die verklaren dat veel vrouwen het krijgen van kinderen bewust of onbewust voor zich uitschuiven. Wat Samuel van

Houten 87 jaar geleden als uitgangspunt hanteerde, is voor veel mensen nu geen norm, maar eenvoudig de realiteit. Mentaal en materieel is 'er nog geen plaats'. Vanzelfsprekend is iedereen daar vrij in. Kinderkeuze blijft altijd een privé-beslissing en bevolkingspolitiek in de traditionele betekenis is daarom ongewenst. Maar dat neemt niet weg dat de overheid de aanwezigheid van een vrije privé-beslissing wel kan vergroten via het scheppen van goede voorwaarden, zoals betaalbare kinderopvang, goede combinatiemogelijkheden van arbeid en zorg en betaalbare woningen. Een solidaire samenleving is ook een gezinsvriendelijke samenleving, en daar hoeven echt geen baarpremies voor aan te pas te komen.

#### Noten

- 1 *Nederlands Dagblad*, 20 februari 2008.
- 2 J/M, september 2008.
- 3 P.A. Diepenhorst (1938), 'Gezinspolitiek'. In: *Antirevolutionaire staatkunde. Driemaandelijks orgaan van de Dr. Abraham Kuypersstichting*. pag. 478-513.
- 4 De Raad voor Maatschappelijke Ontwikkeling (RMO) heeft dit mechanisme

beschreven als de fout van de eerste, tweede en derde soort. Zie *Vershil in de verzorgingsstaat. Over schaarste in de publieke sector* (Den Haag 2004). Kenmerk van een verzorgingsstaat is dat de overheid een aantal basisvoorzieningen garandeert. Wanneer een deel van de bevolking de toegang tot een basisvoorziening mist, spreken we van een 'fout van de eerste soort'. De logische reflex

is vaak om het voorzieningenniveau op generieke wijze uit te breiden, met als gevolg dat ook mensen die eigenlijk wel zonder zouden kunnen, ervan gaan profiteren. Dit is de ‘fout van de tweede soort’, wat leidt tot overgebruik en soms zelfs misbruik. De ‘fout van de derde soort’ treedt vervolgens op wanneer als reactie op de fouten van de tweede soort er overgegaan wordt tot — opnieuw generieke — afslankingsoperaties, waardoor precies de oorspronkelijke groep voor wie de voorzieningen was bedoeld, in de verdrukking komt.

- 5 Recent onderzoek van de Raad voor Maatschappelijke Ontwikkeling (RMO)

naar het resultaat van integrale aanpakken in het jeugdbeleid en het grootste-beleid is vrij onthutsend: het nettoresultaat is vooral een hoop bureaucratie door de vele overlegstructuren, coördinatiemechanismen en afstemmingsverplichtingen. Zie RMO, *De ontkokering voorbij. Slim organiseren voor meer regelruimte* (Amsterdam 2008).

- 6 Met dank aan Marlieke de Jonge, stafmedewerker Lentis, Groningen.  
 7 Vergelijk RMO en RVZ, *Versterking voor gezinnen* (Den Haag 2008).  
 8 RVZ, *Uitstel van ouderschap. Medisch of maatschappelijk probleem?* (Den Haag 2007).