

Het tweede advies van de commissie XI van de HRvA (van oktober 1920) over de Ziektewet behandelde naar aanleiding van de brief van Posthuma de vraag of op dat moment invoering van de gewijzigde Ziektewet gewenst was en of werkgeversziekenkassen moesten worden toegelaten. Sommigen vonden het door de veranderde omstandigheden sinds 1913 ongewenst om tot invoering van de Ziektewet over te gaan. Voordat tot 'overhaaste' invoering van de wet zou worden besloten, werd voorgesteld eerst onderzoek te laten doen naar de vraag 'hoeveel arbeiders thans vallen onder toepassing van een collectief arbeidscontract, waarbij ziekingelduitkeering geregeld is'. De veronderstelling was dat de uitkomst van het onderzoek zou zijn 'dat de voorkeur zal moeten worden gegeven aan een geheel andere regeling der ziekingelduitkeering, waarbij de uitvoering ter hand wordt genomen door de werkgeversverenigingen in samenwerking met de vakcentralen'. De wet zou zich moeten beperken tot het de werkgever opleggen van de verplichting om in geval van ziekte zijn arbeider voor een bepaalde tijd ziekingeld uit te keren. Een grote meerderheid van de commissie was van mening dat over de kwestie of de ziekingeldregeling privaatrechtelijk danwel publiekrechtelijk geregeld zou moeten worden in 1913 al voldoende was gediscussieerd. Het onderwerp zou pas weer bij de herziening van de sociale zekerheid aan de orde komen. Deze leden drongen aan op een spoedige invoering van de Ziektewet onder andere omdat invoering van groot belang was voor de Invaliditeitsverzekering. Bovendien wees men op het grote aantal ongeorganiseerde werkgevers en arbeiders die in de door Posthuma cum suis ingediende plannen uit de boot zouden vallen. Als men goede resultaten verwachtte van 'op overleg tussen werkgevers- en arbeidersorganisaties gegronde organisatie (...) dan schijnt de eenvoudigste weg, dat vorenbedoelde organisaties hun leden opwekken zich aan te sluiten bij de ziekenkas van den Raad van Arbeid'.¹

Een van de commissieleden vond dat het wetsontwerp te weinig stilstond bij het feit dat de werkgevers de helft van de premie zouden gaan betalen. Daarom zou risico-overdracht ook voor hen moeten gelden. Werkgeversziekenkassen zouden moeten worden toegelaten en de bepaling dat de besturen uit verzekerden moesten bestaan, zou moeten vervallen. De ziekingeldregelingen via cao's waren dan wel niet van zo lange duur als bij de Ziektewet het geval zou zijn maar de premie werd geheel door de werkgevers betaald, een recht van de arbeiders waar de wet rekening mee zou moeten houden. Hij was bovendien bang dat de Ziektewet naast de regelingen via de cao's zou worden ingevoerd 'zodat de betrokken werkgever dubbel zou worden belast'. 'Het hierbedoelde lid is op grond van hem bekende uitlatingen van werknemerszijde van gevoelen, dat het de werknemers onverschillig laat bij wie het beheer der ziekenkas berust'.² Volgens hem werden de rechten van de arbeiders voldoende beschermd door hen bij 'beslissingen van het bestuur beroep op scheidslieden te geven'. De arbeiders zouden hieraan de voorkeur geven 'boven berechting door de Raden van Beroep en den Centralen Raad van Beroep'. De standpunten van dit commissielid, waarschijnlijk Posthuma, riepen bij 'vele andere leden' verzet op. Zo werd als bezwaar aangevoerd dat de door de werkgevers beheerde ziekenkassen de 'opvoedende kracht' misten die uitging van beheer door arbeiders. Ter voorkoming van dubbele lasten zouden de overeenkomsten via de cao's voor de invoering van de wet gewijzigd moeten worden. Tegen het betalen van de premie door de werkgevers vormde het wetsvoorstel geen beletsel. Ook het toelaten van

werkgeversziekenkassen was mogelijk mits het bestuur zou bestaan uit een meerderheid van arbeiders. De meerderheid van de commissie was tegen het toelaten van ziekenkassen waar de werkgevers in het bestuur de dienst zouden uitmaken. De overige argumenten die in het advies vermeld staan, komen overeen met het eerste advies uit juli. Over de sociale preventie die bij de ziekenfondsen terecht zou komen, werd nog opgemerkt dat die zoveel mogelijk in een hand zou moeten zijn. 'Versnippering ook op dit gebied - al wordt niet ontkend, dat door particuliere kassen reeds het een en ander gepraesteed wordt - valt af te keuren. En dan is er meer aanleiding de sociale preventie onder te brengen bij de ziekenfondsen, die zich met genezing van den zieken mensch belasten, dan bij de kassen, die slechts ziekgeld uitkeeren.'³

In de vergadering van de HRvA van 9 oktober 1920 over het nieuwe advies van de commissie XI over het ontwerp Ziektewet kwamen zowel H.W. Methorst van het CBS⁴ als Kupers met cijfers over het aantal in 1920 afgesloten ziekteverzekeringen in vergelijking met dat uit 1912. Hoewel de cijfers nogal van elkaar verschilden, bleek het aantal verzekerden te zijn gedaald.⁵ Groeneveld maakte daaruit op dat de arbeiders met de ziekteregelingen via de cao's minder uitkering over een minder lange periode ontvingen dan met de gewijzigde wet het geval zou zijn. Een wettelijke regeling bood de arbeiders ook meer zekerheid. Diegenen die reeds verzekerd waren, konden hun verzekering bovendien gewoon voortzetten 'daar krachtens de wet de bijzondere kassen erkend kunnen worden'.⁶ SDAP Tweede Kamerlid J.E.W. Duys^a onderschreef de argumenten van Groeneveld. Ondanks zijn bezwaren tegen de Talmaregelingen was hij voorstander van de grondgedachte die aan de regelingen ten grondslag lag. 'De privaatrechtelijke regeling is in lijnrechten strijd met de ontwikkeling der sociale verzekering in ons land.'⁷ Wanneer een werkgever de uitkering niet betaalde, moest een arbeider een omslachtige privaatrechtelijke procedure volgen en lang op zijn uitkering wachten. De schijn werd gewekt dat de arbeiders via de cao's gratis verzekerd waren maar dat was volgens Duys niet het geval omdat de premie deel van het loon uitmaakte. Volgens hem zou de Ziektewet-Talma de volkshygiëne bevorderen. 'Wat zullen particuliere kassen daarvoor over hebben?'⁸ Hij wilde de Ziektewet-Talma zo snel mogelijk ingevoerd zien. De belanghebbenden konden dan via de Raden van Arbeid van hun betrokkenheid blijk geven. De RvA hadden in korte tijd veel tot stand gebracht. Duys was het met Groeneveld eens dat een goede uitvoering van de ZW met zo min mogelijk ambtenaren de voorkeur had boven een regeling via collectieve contracten. 'Buiten de collectieve contracten hebben de arbeiders niet de minste zekerheid en de kracht van de collectieve contracten hangt voor een belangrijk deel af van de wet regelende de collectieve contracten, die nog niet is ingediend.'⁹

NVV-er Brautigam zei dat het grote bezwaar niet lag in de organisatie van de uitvoering. Volgens hem wilden werkgevers en werknemers hun eigen zaken zonder tussenkomst van de staat regelen. Hij verwees naar een aanstaande regeling tussen werkgever en werknemers in de rederij waarbij de arbeiders beter af waren dan met de ZW. De vakbeweging was inmiddels in staat eisen te stellen en kon op eigen benen staan. Dit laatste bestreed CNV-er H. Amelink. De bestaande ziekteregelingen via de cao's waren bovendien niet zo rooskleurig als werd voorgesteld. Ook de vertegenwoordiger van de

^a Lid van de commissie XI en niet van de HRvA en als zodanig zonder stemrecht. Hij verving waarschijnlijk Wibaut, de vertegenwoordiger van de SDAP, die afwezig was.

RKVakorganisatie zei de samenwerking tussen werkgevers en werknemers op dit punt niet te vertrouwen. Hij wilde een zo snel mogelijke invoering van de ZW-Talma. Werkgever D.W. Stork zei voor alles 'van de ambtenarij in de wettelijke regeling van Talma' af te willen. Hij bevestigde dat de door de werkgever opgebrachte premie deel was van het loon. Hij wilde de eerste tekenen van samenwerking tussen werkgevers en werknemers stimuleren en niet in de kiem smoren. Posthuma vond dat niet alleen de aantallen afgesloten contracten bepalend waren voor de mate waarin de situatie sinds 1912 veranderd was. Gezien de recente ervaringen met de uitvoering van de IW was men tot de conclusie gekomen 'dat men deze materie gaarne anders geregeld zag'.¹⁰ Ook bij de Zee-ongevallenwet bleek dat er nauwelijks belangstelling voor de RvA was. Hij verwachtte grote onrust als de arbeiders de premies zelf moesten gaan betalen en was het eens met Kupers dat de zaak nader onderzocht moest worden. Kupers vreesde dat als de ZW-Aalberse werd ingevoerd er een 'zeer groote verscheidenheid van ziekenkassen' zou ontstaan. Uitvoering door de RvA vroeg een groot aantal ambtenaren en dit was kostbaar. Kupers zei niet te begrijpen waarom er zoveel bezwaar tegen een onderzoek werd gemaakt. Hij wilde de ziekteverzekering niet alleen maar via cao's regelen maar wilde een andere Ziektewet 'in dier voege, dat elke arbeider krachtens de wet bij ziekte een uitkeering krijgt van zijn patroon en dat daarnaast aan werkgevers de eisch wordt gesteld, dat zij zich moeten verzekeren bij een centrale verzekering. Anders krijgt men te veel kassen en de slechte risico's blijven bij de kassen van de Raden van Arbeid'.¹¹ Raadslid I.P. de Vooy was van mening veranderd. Hij wilde nu ook een onderzoek naar de ontwikkelingen van de laatste jaren. 'Misschien zal blijken, dat die ontwikkeling inderdaad gaat in de richting van een bedrijfs- of beroepsgewijze groepeerings en dat rekening zal moeten worden gehouden met een in de praktijk gebleken afkeer van de locale indeeling, waarop de Raden van Arbeid berusten'.¹²

Uiteindelijk stemden^a zeventien leden van de HRvA voor een onderzoek, waaronder de directeur-generaal van de afdeling Arbeid van het departement, C.J.Ph. Zaalberg^b. Zij stemden ermee in de vraag of de Ziektewet zou moeten worden ingevoerd, van dit onderzoek te laten afhangen. Veertien leden stemden tegen. De aanwezige vertegenwoordigers van de confessionele vakbeweging stemden tegen (de vier van het NVV aanwezige vertegenwoordigers stemden voor, de vertegenwoordigers van het NAS waren afwezig), evenals de ambtenaren Groeneveld, Scholtens en J. Westhoff. A. Folmer onthield zich van stemming. Drie van de acht werkgevers stemden tegen, waaronder de vertegenwoordiger van de Christelijke Boeren- en Tuindersbond en lid van de RvA Brielle, Chr. van den Heuvel. Van de dertien deskundigen waren er zes aanwezig. De twee vrouwelijke raadsleden stemden verdeeld net als de vertegenwoordigers van de RKSP. J.A. Veraart was voor, J.D.J. Aengenent en Nolens tegen. Voorzitter Aalberse stemde niet.

^a Hoogenboom noemt de positie van het NVV bij de stemming doorslaggevend. Hoogenboom, *Standenstrijd en zekerheid*, p. 93. Het feit dat van de 45 leden er maar 32 aanwezig waren, kan ook van invloed zijn geweest.

^b A.F. Heerma van Voss, *Kosten van arbeidstijdverkorting, de achturedag in de jaren twintig*, (proefschrift 1991), p. 47: 'Net zoals in de discussie over de wet [Arbeidswet] zelf, behoorde Directeur-Generaal Zaalberg tot degenen die vrij strak de hand wilden houden aan het ideaal van de achturedag. Vaak ontleende hij zijn argumenten aan de algemene politieke indruk die bepaalde maatregelen zouden maken, terwijl zijn Districtshoofden zich vooral baseerden op de overwegingen van de betrokken ondernemers.'

Dat volgens sommigen niet alleen zakelijke argumenten in het debat een rol speelden, wordt duidelijk uit een beschrijving van een van de leden van commissie XI, voorzitter van de RVB V. Noest. Hij was in de vergadering van 9 oktober net als raadslid De Vooy^a teruggekomen op zijn mening dat de Ziektewet zo snel mogelijk moest worden ingevoerd. Onderzoek naar hetgeen op natuurlijke wijze uit de maatschappij was voortgekomen zou bij nader inzien toch wel nuttig zijn. Hem was echter gebleken dat het onderzoek niet diende om meer inzicht te krijgen maar om tijdwinst te boeken. 'Waartoe? Daarop geven de dagbladen van de laatste twee maanden het antwoord. Er is in dien tijd en er wordt nog steeds een krachtige actie gevoerd tegen de wet-Talma en voor een wet op den grondslag van particuliere overeenkomsten. (...) Die actie wordt mede gevoerd door het oprichten van verenigingen, ziekte-risicovereenigingen, en als dan straks toch nog een onderzoek naar den wasdom der particuliere verzekering wordt ingesteld, zullen er cijfers komen, die zelfs de krachtigste voorstanders van de Talma-wet den mond zullen snoeren.'¹³ Op deze wijze zou er geen sprake zijn van natuurlijke groei. 'Alle natuurlijkheid is aan die groei ontnomen, en hoe loffelijk ik ook zelf het samengaan van werkgevers en werknemers vind, hoezeer ik er mij ook in verheug dat zij elkaar gevonden hebben op het terrein der vrijwillige samenwerking in 't belang van de arbeidersverzekering, en hoezeer ik ook hoop, dat die samenwerking blijvend van aard moge zijn, zoo is het juist die kunstmatig bevorderde groei der samenwerking, die mij tot voorzichtigheid doet manen. Want ik vrees, dat, zoodra het neevendoel van de sluiting van al die verzekeringsovereenkomsten d.i. de propaganda tegen de Ziektewet-Talma, er niet meer zal zijn, en het samenwerkingsplantje, thans zoo kunstmatig gevoed en zoo geforceerd gegroeid, aan zijn natuurlijke krachten wordt overgelaten, het wel eens blijken kon dat het kasplantje niet tegen weer en wind bestand was. (...) Er is tijd noodig om den natuurlijke groei van die samenwerking op het gebied der sociale verzekering te leren kennen, tijd ook om ondervinding op te doen over de vraag of de evenwichtsverhouding tusschen werkgevers en werknemers ook niet is een slechts tijdelijk resultaat van de oorlogsjaren en of dus van weerszijden den drang tot samenwerking op voet van gelijkheid zich wel bestendigt. Die tijd zal ons gegeven worden indien de Ziektewet Talma, de sluitsteen van onze huidige verzekeringswetten, zoo spoedig mogelijk wordt ingevoerd en omdat ook met die wet eenige ervaring zal zijn opgedaan, de gezamenlijke wetten nog eens in den smeltkroes komen.'¹⁴

Kort na de vergadering van 9 oktober werd het advies van de HRvA uitgebracht. 'Met dit advies werd tevens de vraag tot den minister gericht, of hij bereid zou zijn om, alvorens tot overhaaste invoering der Ziektewet over te gaan, een onderzoek te doen instellen naar het aantal arbeiders, dat reeds recht op ziekingelduitkeering kon doen gelden en op welke wijze deze uitkeeringen waren geregeld, om eerst daarna in verband met de resultaten van dat onderzoek te overwegen of invoering van de bestaande Ziektewet wel gewenscht zou zijn. De Raad achtte het niet uitgesloten, dat een meerderheid aan een geheel andere regeling van de ziekingeld-uitkeering de voorkeur zou geven, waarbij een taak zou liggen voor de werkgevers-verenigingen in samenwerking met de vakcentralen.'¹⁵

^a De Vooy, Folmer en Keesing kenden elkaar van de Werkloosheidsraad uit de periode van de Eerste Wereldoorlog. De Vooy was voorzitter van de verzekeringscommissie. I. Kuypers, *In de schaduw van de grote oorlog. De Nederlandse vakbeweging en de overheid, 1914-1920*, (Utrecht/Amsterdam 2002), p. 121.

Volgens E.B.F.F. Wittert van Hoogland was er echter een grote minderheid van de Raad die dit niet nodig vond en onmiddellijke invoering van de ZW wilde.¹⁶

Aalberse schreef op 23 oktober 1920 aan de HRvA dat hij de Raad op de consequenties van het advies wilde wijzen. Hij vond dat er door het onderzoek een belangrijke vertraging in de invoering van de wettelijke ziekteverzekering zou optreden. Het onderzoek zou veel meer tijd kosten dan werd verondersteld en hij voorspelde dat het zou uitwijzen dat 'slechts een betrekkelijk gering gedeelte der arbeiders krachtens zoodanige overeenkomst aanspraak kan doen gelden op ziekgeld uitkeering' en dat de regeling waarop men dan aanspraak kon maken geringer en van kortere duur dan die van de ZW zou zijn. De voorgestelde regeling kon de arbeiders geen zekerheid verschaffen. Aalberse wilde dat de raad zijn advies in nadere overweging zou nemen.¹⁷

In een brief van 8 november 1920 verduidelijkte de minister zijn standpunt. Het was hem gebleken dat over zijn schrijven van 23 oktober misverstanden waren gerezen. Volgens Aalberse was het advies van de raad van 11 oktober 'de resultante geweest van twee stroomingen, welke in den grond der zaak van geheel verschillende aard waren'. Er waren leden 'die in beginsel onverschillig tot welke feitelijke uitkomsten het in het advies van Uwen Raad bedoelde onderzoek zou blijken te leiden, vervanging van het bestaande stelsel der Ziektewet door een ander stelsel noodzakelijk achten'. Daarnaast waren er leden die zich 'in beginsel met het bestaande wettelijk stelsel wel konden verenigen, doch die tegen het houden van het bedoelde onderzoek op zich zelf geen bezwaar zagen, vooral omdat gemeend werd, dat daardoor de invoering der Ziektewet niet noemenswaard zou worden vertraagd'. Vond de Raad de vertraging aanvaardbaar, moest het huidige ZW voorstel worden vervangen, wilde de Raad ziekenkassen waar de werkgevers de meerderheid hadden, toestaan? Dat waren de vragen waarop de minister antwoord wilde.¹⁸

¹ Advies over het ontwerp tot wijziging van de ziekwet, oktober 1920, KDC, Archief Aalberse, inv.nr. 1137

² Advies over het ontwerp tot wijziging van de ziekwet, oktober 1920, KDC, Archief Aalberse, inv.nr. 1137

³ Advies over het ontwerp tot wijziging van de ziekwet, oktober 1920, KDC, Archief Aalberse, inv.nr. 1137

⁴ KDC, Archief Nolens, inv.nr. 281, Rapport CBS

⁵ Hoogenboom, *Standenstrijd en zekerheid*, p. 194

⁶ Notulen vergadering HRvA, d.d. 9 oktober 1920, *Jaarverslag over 1920*, Hooge Raad van Arbeid, p. 44

⁷ Notulen vergadering HRvA, d.d. 9 oktober 1920, *Jaarverslag over 1920*, Hooge Raad van Arbeid, p. 44

⁸ Notulen vergadering HRvA, d.d. 9 oktober 1920, *Jaarverslag over 1920*, Hooge Raad van Arbeid, p. 44

⁹ Notulen vergadering HRvA, d.d. 9 oktober 1920, *Jaarverslag over 1920*, Hooge Raad van Arbeid, p. 44

¹⁰ Notulen vergadering HRvA, d.d. 9 oktober 1920, *Jaarverslag over 1920*, Hooge Raad van Arbeid, p. 45

¹¹ Notulen vergadering HRvA, d.d. 9 oktober 1920, *Jaarverslag over 1920*, Hooge Raad van Arbeid, p. 47

¹² Notulen vergadering HRvA, d.d. 9 oktober 1920, *Jaarverslag over 1920*, Hooge Raad van Arbeid, p. 47

¹³ HKSVB Kasten RVB/SVB Map 13-20 Map krantenartikelen. Stuk z.d. en zonder auteur. Zie *Jaarverslag over 1920*, Hooge Raad van Arbeid, p. 62

¹⁴ HKSVB Kasten RVB/SVB Map 13-20 Map krantenartikelen. Stuk z.d. en zonder auteur

¹⁵ "Centraal Beheer" van 1904 tot 1934, (Amsterdam 1934), p. 167 en letterlijk dezelfde tekst in Wittert, E.B.F.F. Wittert van Hoogland, *De parlementaire geschiedenis*, p. 332

¹⁶ E.B.F.F. Wittert van Hoogland, *De parlementaire geschiedenis*, p. 332

-
- ¹⁷ Brief d.d. 23 oktober 1920 van Aalberse aan de HRvA, KDC, Archief Nolens, inv.nr. 281
¹⁸ Brief d.d. 8 november 1920 van Aalberse aan de HRvA, KDC, Archief Nolens, inv.nr. 281