

De kortste loopbaan – de beste sociale zekerheid – een beter leven

Nood aan een nieuw evenwicht

De vaststellingen die J. Van Hoof doet in het boek 'Werk, werk, werk?' zijn boeiend maar ook uitdagend: het belang van betaald werk als centraal gegeven in het leven neemt af; steeds meer jongeren vinden een gezond evenwicht tussen werk en privé-leven belangrijk; het merendeel van de jongeren wil niet voltijds tot aan het pensioen werken (waarbij vooral lagergeschoolde jongeren vroegtijdig de arbeidsmarkt willen verlaten); vooral de groep van 30- tot 50-jarigen vindt het geen 'plicht' om tot 65 jaar te werken; tegelijkertijd wil deze generatie meer mogelijkheden tot deeltijds werk zonder nadelige invloed op de carrière, terwijl de huidige bedrijfsorganisatie precies een grotere en bijna continue beschikbaarheid van alle werknemers verlangt, met bovendien directe inzetbaarheid (d.w.z. zonder eerst uitgebreid in bijscholing en vorming te moeten investeren).

Maatschappelijke verschuivingen

In zijn boek vertrekt J. Van Hoof van het naoorlogse arbeidsbestel en hoe dat de jongste decennia is geëvolueerd. Ik zou het perspectief nog wat willen verbreden. Niet alleen het arbeidsbestel is grondig gewijzigd, maar ook andere maatschappelijke ontwikkelingen hebben ervoor gezorgd dat we anders kijken naar vrije tijd en betaalde arbeid. De naoorlogse emancipatiebeweging heeft een enorme impact gehad op de arbeidsmarkt. Betaalde arbeid is niet langer het privilege en de taak van de man maar ook van de vrouw. Het 'klassieke gezin' is niet langer een kostwinnersgezin maar een tweeverdienersgezin. Dit betekent meteen dat het aantal uren betaalde arbeid per gezin in vergelijking met de jaren vijftig en zestig gestegen is, i.p.v. gedaald.

Anderzijds, zoals J. Van Hoof al aangeeft, wordt de zekerheid van betaald werk meer en meer een privilege voor de hoger opgeleiden en komen heel wat laaggeschoolden in de structurele werkloosheid terecht. Ook de oudere werknemers verdwijnen steeds vroeger van de arbeidsmarkt. Opvallend in Europees perspectief is dat in het Belgisch arbeidsbestel deze groepen meer dan elders aan de kant worden geschoven. Met enig cynisme zouden we kunnen stellen dat in België de 'vrijetijd-smaatschappij' nog meer dan elders bijna exclusief naar de laaggeschoolden en de ouderen werd toegeschoven. Voor een deel van de ouderen omdat ze ook zelf vragende partij waren, voor een hele groep laaggeschoolden omdat er geen plaats meer is op de moderne arbeidsmarkt. Daarnaast is het eigenlijk niet correct te stellen dat het klassieke kostwinnersgezin vervangen is door het tweeverdienersgezin. Het aandeel van de eenouder- en eenpersoonsgezinnen bedraagt in 2000 reeds meer dan 42% van alle gezinnen. Steeds kleinere familiale kernen maken het er ook niet gemakkelijker op om alle taken en vrije tijd evenwichtig te spreiden.

Kortom, *het oude evenwicht tussen werk, vrije tijd, zorg en vorming is door tal van economische en maatschappelijke factoren verbroken*. De scheidslijnen tussen de zorgzame huismoeder en de buitenhuiswerkende man, tussen de jonge student en de nijver werkende volwassene, ... vervagen.

Het moet nu, en allemaal tegelijk, maar stiekem dromen we ervan om ergens halverwege de vijftig uit de ratrace te stappen en eindelijk eens te doen waar we zin in hebben. De vraag stelt zich echter of we de wereld – en voor wat mij specifiek betreft: de sociale zekerheid – op die manier draaiende kunnen houden. En fundamenteeler: is dit de beste van alle mogelijke werelden?

Economisch draagvlak sociale zekerheid onder druk

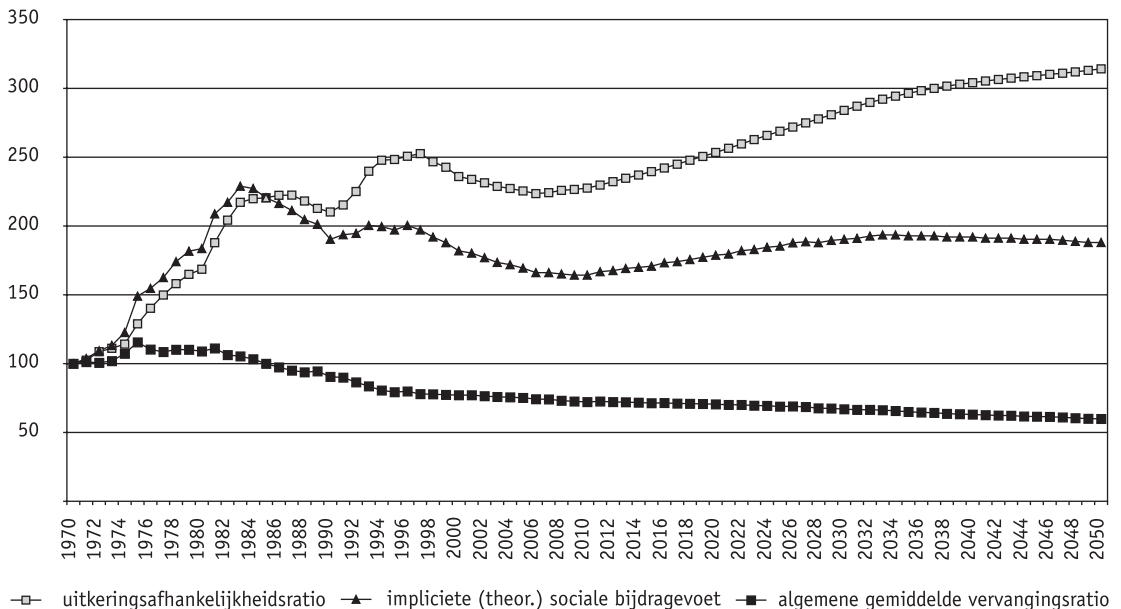
Tijdens de voorbije dertig jaar heeft de sociale zekerheid deze maatschappelijke en economische veranderingen, samen met een sterk stijgende werkloosheid, kunnen opvangen: ze is er in geslaagd een groeiende groep mensen een inkomensgarantie te bieden. Zo is in de periode 1970-2000 in het werknemersstelsel het aantal werklozen en bruggepensioneerden vertienvoudigd tot 700 000, het aantal invaliden verdubbeld tot 180 000, net zoals het aantal gepensioneerde werk-

nemers die vandaag met meer dan 1 600 000 zijn. En dat terwijl het aantal werknemers in diezelfde periode met slechts 19% of zo'n 500 000 mensen is toegenomen. Bijgevolg is de *uitkeringsafhankelijkheidsratio* – de verhouding tussen het aantal mensen die werken en het aantal mensen met een uitkering – *gevoelig gestegen*.

Wanneer we niet het aantal uitkeringstrekkers maar de globale uitgaven bekijken, blijkt echter dat die niet in dezelfde mate gestegen zijn. De gemiddelde *vervangingsratio* – d.w.z. de verhouding tussen de gemiddelde uitkering en het gemiddeld brutotoeloan – *daalt* sinds het begin van de jaren tachtig (voor de werkloosheid begint de daling vroeger). Tot in het begin van de jaren negentig gaat het om een zeer scherpe daling. Ze is te wijten aan de sterke besparingen in de jaren tachtig, zoals o.a. de ingrepen in het indexeringsmechanisme, de invoering van de lagere uitkeringen voor 'samenwonenden' in de werkloosheid en invaliditeit, de verstraking van de toekenningsvoorwaarden in diverse regelingen. De feminisering van de arbeidsmarkt

Figuur 1.

Evolutie uitkeringsafhankelijkheidsratio, algemeen gemiddelde vervangingsratio en de impliciete sociale bijdragevoet (België, 1970-2050, 1970 = 100).



Bron: Federaal Planbureau en Ministerie van Sociale Zaken.

met meer deeltijds werk en lagere lonen verklaart eveneens de lagere vervangingsratio's. De vraag stelt zich dan ook of de sociale zekerheid vandaag voor individuele mensen nog wel voldoende bescherming biedt. Het Centrum voor Sociaal Beleid heeft hierover heel wat onderzoek gedaan. Uit dat onderzoek blijkt dat indien uitkeringen niet kunnen gecombineerd worden met een inkomen zoals bij kostwinnersgezinnen en alleenstaanden, de sociale zekerheid er steeds minder in slaagt om deze gezinnen boven de bestaansonzekerheid te tillen.

De uitkeringsafhankelijkheidsratio en de vervangingsratio die in de twee voorafgaande paragrafen werden besproken, bepalen samen de *impliciete, theoretische sociale bijdragevoet*.¹

Het Ministerie van Sociale Zaken heeft een grondige studie gewijd aan deze evoluties, en ze samengevat in enkele sprekende figuren (Ministerie Sociale Zaken, 2002). Figuur 1 toont de evolutie van de uitkeringsafhankelijkheidsratio, de algemene gemiddelde vervangingsratio en de impliciete theoretische sociale bijdragevoet over de periode 1970 tot 2050 uitgedrukt in indexcijfers (1970 = 100).

De figuur leert dat een sterke toename van het aantal uitkeringstrekkers in verhouding tot het aantal loontrekkenden, bij een stabiel en zelfs licht stijgend uitkeringsniveau, in de periode 1970-1982 een sterke opwaartse druk heeft gezet op de impliciete theoretische sociale bijdragevoet. De *bijdragevoet* is op het eind van deze periode *meer dan tweemaal zo hoog als in het begin* ervan. Het totaal bedrag van de uitkeringen stijgt dus veel sneller dan de loonmassa.

Vanaf 1982 tot 2000 daalt de bijdragevoet onder invloed van het gecombineerd effect van enerzijds de relatieve stabilisering (lichte stijging) van het aantal uitkeringstrekkers in verhouding tot het aantal werknemers en anderzijds de vrij scherpe daling van het gemiddeld uitkeringsniveau.

Wat de toekomst betreft kan men zich na een korte periode van lichte afname verwachten aan een nieuwe stijging van de uitkeringsafhankelijkheidsratio ingevolge de toename van het aantal gepensioneerden tengevolge van de vergrijzing, die slechts gedeeltelijk gecompenseerd zal worden door de afname van het aantal werklozen. De sociale bijdrage-

voet wordt in deze periode maar min of meer gestabiliseerd door de voortdurende verdere daling van de vervangingsratio's, d.w.z. dat de uitkeringen steeds meer zouden achterblijven op de lonen.

Hiermee zijn enkele belangrijke contouren van het debat over de toekomst van de vervangingsinkomens in de sociale zekerheid geschetst. Willen we de welvaartsstaat behouden dan komt het er op aan een sociale consensus te vinden over (1) een *correcte, rechtvaardige verhouding* tussen de hoogte van de uitkeringen en de lonen en (2) over een *economisch en sociaal aanvaardbare sociale bijdragevoet*. In de mate dat de verhouding tussen het aantal uitkeringstrekkers en werkenden verbetert, zal het gemakkelijker zijn beide doelstellingen samen te realiseren. Dit is de *centrale economische uitdaging* van de actieve welvaartsstaat.

Deze uitdaging wordt nog scherper door de ontwikkeling van de behoeften op het gebied van gezondheidszorg. De snelle technologische vooruitgang binnen de gezondheidszorg leidt tot het ontstaan van steeds nieuwe behandelingstechnieken, die in een aantal gevallen de drempel om bepaalde behandelingen uit te voeren verlagen. Sommige ingrepen en behandelingen vragen minder herstel en houden minder risico's in (bvb. stents om de vernauwing van kransslagaders tegen te gaan, endoscopische technieken voor het verwijderen van galstenen, defibrillatoren...). Dit kan tot gevolg hebben dat door de nieuwe technologie een op zich misschien zelfs goedkopere behandeling, door een groter potentieel toepassingsbereik uiteindelijk een meerkost voor de gezondheidszorg inhoudt.

Ook de toename van de mogelijkheden van tertiaire preventie kunnen aanleiding geven tot stijgende kosten voor gezondheidszorg. Doordat men er steeds vroegtijdiger in slaagt de symptomen van bepaalde ziekten op te sporen, kunnen de verdere verwickelingen steeds beter onder controle gehouden worden (bvb. medicatie na hartinfarct, diabetes, AIDS). Dit heeft tot gevolg dat een groter aantal mensen met een chronische aandoening (gevolg van de veroudering) een langere overlevingsduur zal hebben met behoefte aan medische zorg.

De hogere kosten van gezondheidszorg verbonden aan sommige nieuwe technieken roepen de vraag

op naar de betaalbaarheid van de gezondheidszorg. In het Belgisch stelsel van gezondheidszorg, waarbij de patiënt een deel van de kost draagt via remgelden, dreigt de niet-publieke kost van de gezondheidszorg steeds ongelijker verdeeld te worden tussen mensen die langdurig ziek zijn en mensen die niet getroffen worden.

De spectaculaire stijging van de levensduur is waarschijnlijk de grootste verwezenlijking van de moderne welvaartsstaat. Daarmee hangen niet alleen groeiende uitgaven voor pensioenen samen, maar ook voor gezondheidszorg en voor zorg. De actieve welvaartsstaat moet het mogelijk maken dit succes te verzilveren, dankzij een voldoende sterk economisch draagvlak. Dit draagvlak moet echter niet alleen economisch gezond zijn, maar ook 'gezonder' in de letterlijke betekenis van het woord.

Anders gaan werken

Een rationele analyse leidt onvermijdelijk tot volgende besluit: de kortste professionele loopbanen in Europa kunnen niet blijven samengaan met de beste sociale zekerheid van Europa. Dit kan beangstigend klinken, maar het kan ook een uitdaging zijn om anders te gaan leven en anders te gaan werken. En daarmee krijgen de kwantitatieve, economische argumenten voor de actieve welvaartsstaat een kwalitatieve invulling.

In een historisch perspectief is onze samenleving vandaag al een bijzonder actieve samenleving – tenminste wanneer het gaat om de leeftijdsgroep tussen 25 en 50 jaar. Nooit eerder gingen zoveel mensen – mannen en vrouwen – buitenshuis werken. Daar hangt een sociaal-economische cultuur mee samen waarin zoveel mogelijk productiviteit, energie en creativiteit wordt geperst uit mensen in die leeftijdsklasse, terwijl velen boven de 50 afhaken of gedumpt worden.

Dit model is moeilijk vol te houden, niet zozeer om financiële redenen maar om fundamentele redenen van *sociale samenhang*. Een samenleving waarin zo'n scherpe scheidingslijn bestaat tussen hyperactieven aan de ene kant en totaal niet-actieven aan de andere kant, biedt geen gezond en duurzaam draagvlak voor de sociale uitdagingen waar we voor staan. Het is het model van de *'over-spannen welvaartsstaat'*. Ik pleit al geruime tijd

voor een *ontspannen actieve welvaartsstaat*, gebaseerd op een arbeidsbestel dat mensen gemakkelijker dan vroeger toelaat in en uit de arbeidsmarkt te stappen om zorgtaken te kunnen opnemen, om zichzelf bij te scholen, of gewoon om even bij te tanken. Het gaat dus niet om 'meer werken', of 'langer werken', maar om 'anders gaan werken'. In mijn ogen kan dit model, de herverdeling van arbeid over de levenscyclus, een gunstig neveneffect genereren op macroniveau, met name wat de activiteitsgraad van vijftigplussers betreft. Ik treed J. Van Hoof dan ook geheel bij als hij zegt dat de Berlijnse Muur tussen werken en niet-werken voor ouderen moeten worden afgebroken en moet vervangen worden door een breed gamma aan participatie.

Een kwalitatieve invulling van de actieve welvaartsstaat houdt in dat ze aansluit bij de groeiende behoefte om arbeid, gezin, vorming... op soepele wijze met elkaar te combineren. Dat deze behoefte groeit, staat buiten kijf. In de mate dat er vandaag niet aan tegemoet gekomen wordt, vormt ze overigens een niet te onderschatten *'psychologische drempel'* voor deelname aan de arbeidsmarkt, die misschien even belangrijk is als de financiële werkloosheidsvallen.

Daarom werden tijdens deze legislatuur voor de drie groepen die J. Van Hoof onderscheidt op basis van hun keuzen tussen werken en leven meer mogelijkheden gecreëerd om *à la carte* te kunnen kiezen: studenten kunnen iets vlotter hun studies met vakantiewerk combineren, meer actieven hebben recht op tijdskrediet, vaders op meer vaderschapverlof, inactieve 50-plussers hebben de garantie dat bij een werkhervatting hun pensioen op de hoogste uitkering zal worden berekend en ze behouden hun aanvulling bij brugpensioen of hun anciënniteitsvergoeding bij werkhervatting.

Vanzelfsprekend zijn dit slechts punctuele maatregelen, en blijft met name de uitdaging om de werkgelegenheidsgraad van ouderen te verhogen, bijzonder groot. Overigens, en met deze bedenking sluit ik af, is het ultieme doel van een actieve welvaartsstaat niet dat iedereen aan het werk moet opdat de staat betaalbaar zou blijven. Een actieve welvaartsstaat is pas een succes als iedereen de kans heeft om maatschappelijk te participeren. Vandaar mijn aandacht voor een betere bescherming van de vrijwilliger, vandaar ook mijn bezorgdheid om sociaal niet-beschermde groepen als kunstenaars of onthaalouders een werkbare plaats te geven in de

sociale zekerheid. Alle mensen echt de kans te geven om over hun hele levenscyclus arbeid, gezin, vorming, engagement, ... te combineren, veronderstelt sociale insluiting voor iedereen en voor alle vormen van activiteit. Zo bekeken, is het verhaal van de actieve welvaartsstaat rijker dan soms voorgesteld, en alleszins nog lang niet af.

Frank Vandenbroucke
Federaal Minister van Sociale Zaken

Noot

1. De impliciete theoretische sociale bijdragevoet of het totaal bedrag van de uitkeringen gedeeld door de totale loonmassa is een product van twee factoren: de verhouding van het aantal uitkeringstrekkers tot het aantal loontrekkenden en de verhouding tussen de gemiddelde uitkering en het gemiddeld brutoloon.

Bibliografie

Ministerie Sociale Zaken (2002), Sterkte/zwakte-analyse van de sociale bescherming voor werknemers in België. In: *Belgisch Tijdschrift voor sociale Zekerheid*, Brussel, 2/2002, blz 264-363. (ook te vinden op: www.vandenbroucke.fgov.be).