

Belgische loopbanen in kaart: traditioneel of transitioneel?

Inventarisatie van determinanten van de loopbaan op juridisch niveau

Soens, N., De Vos, A., Buyens, D., Heylen, L., Kuppens, A., Van Puyvelde I. & Mortelmans, D. (2005). Belgische loopbanen in kaart: traditioneel of transitioneel? Eindrapport van het onderzoek naar "het begrip loopbaan". In *Reeks Actuele Problemen met betrekking tot de Sociale Cohesie*. Gent: Academia Press.¹

In het onderzoek naar "het begrip Loopbaan" wordt gefocust op het sociaal recht. Vanuit de idee van de transitionele arbeidsmarkt wordt aan het arbeidsrecht en het socialezekerheidsrecht een belangrijke faciliterende rol toebedeeld. In hoeverre deze rechtstakken die rol reeds vervullen of in de toekomst kunnen vervullen, wordt nagegaan aan de hand van drie onderzoeksvragen: (i) Welk begrip van de arbeidsverhouding is momenteel bepalend voor de bescherming van het arbeidsrecht? Past dit bij een transitionele arbeidsmarkt? (ii) In welke mate ondersteunt of belemmert het huidig sociaal recht transitie en combinaties? (iii) En als besluit, hoe moet het sociaal recht zich ontwikkelen?

Inleiding: opzet en voorafgaande opmerkingen

Hier wordt reeds benadrukt dat (de rol van) het sociaal recht een specifieke dimensie in zich draagt en de loutere vereisten van het individu en de bedrijfswe-reld overstijgt. De arbeidsmarkt kent geen gelijke spelers en het sociaal recht dient in eerste instantie te focussen op de zwakkere en minder gegeerde groepen in de samenleving. Een te eenzijdige benadering van de transitionele arbeidsmarkt waarin enkel bepaalde groepen (zonder risico's) kunnen bewegen, werkt sociale uitsluiting in de hand en heeft tot recht-

streeks gevolg dat de mogelijke positieve effecten op lange termijn in overgrote mate verloren gaan. Een tweede voorafgaande opmerking betreft het feit dat transitie tijdens de levensloop op zich onvoldoende zijn om positieve effecten voor het individu en de onderneming te garanderen. De positieve effecten zijn afhankelijk van een aantal begeleidende factoren waaronder de mate van bescherming en de mate van behoud van rechten. De gestelde problematiek brengt een spanningsveld tot uiting tussen de veelbesproken inzetbaarheid van werknemers en flexibiliteit enerzijds en 'vastheid van betrekking' en sociale bescher-

ming anderzijds. De uitdaging van het sociaal recht bestaat erin deze realiteit te onderkennen. Hier is trouwens niet alleen een taak voor de overheid weggelegd. Een goed functionerende arbeidsmarkt vereist maatwerk en dat is in eerste instantie een zaak van de sociale partners.

De toegang tot het sociaal recht

Werknemers en zelfstandigen worden van elkaar gescheiden en onderscheiden aan de hand van het

criterium van de gezagsverhouding. Hoewel de partijen in eerste instantie hun overeenkomst als een arbeidsovereenkomst dan wel als een overeenkomst tot zelfstandige samenwerking kwalificeren, zijn het (in geval van betwisting) uiteindelijk niet de partijen maar de feitenrechtters die oordelen over het toepasselijk statuut aan de hand van de contractuele kwalificatie en de feitelijke realiteit van de samenwerking. Vooral nog kan een contractpartij vooraf geen zekerheid krijgen over de juridische consistentie van de weg die hij wil inslaan of is ingeslagen. Dat is bijzonder hinderlijk omdat de risico's die gepaard gaan met een verkeerde keuze betrekking hebben op recurrente zaken, zoals het al dan niet verschuldigd zijn van socialezekerheidsbijdragen in een bepaalde situatie, of op een bepaalde toekenning. Vanuit het oogpunt van de transitionele arbeidsmarkt heeft deze onduidelijkheid uiteraard een negatief effect, vooral dan op de ontwikkeling van zelfstandige arbeid.

Het belang van het onderscheid kan in het sociaal-zekerheidsrecht, evenals in het arbeidsrecht, bezwaarlijk overschat worden: de categoriale opbouw van ons socialezekerheidsstelsel koppelt immers verregaande gevolgen aan het behoren tot de beroeps categorie van de werknemers, dan wel die van de zelfstandigen. De werknemer geniet van een ruime en gedetailleerde sociale bescherming die zowel door middel van de wet als door middel van collectief onderhandelen wordt vastgelegd. Anderzijds beschikt de zelfstandige arbeidskracht niet over arbeidsrechtelijke bescherming. Als aannemingscontractant dient de zelfstandige zichzelf te beschermen. Voorzieningen zoals bijvoorbeeld tijdskrediet en ouderschapsverlof zijn niet toegankelijk omdat er geen sprake is van werknemerschap. Het socialezekerheidsstelsel van de zelfstandigen biedt slechts een beperkte sociale verzekering: noch de werkloosheid, noch de arbeidsongevallen en de beroepsziekten, noch bepaalde zogenaamde grote risico's in de ziektekostenverzekering worden erdoor gedekt, zodat bijkomende verzekeringen, veelal tegen hoge kosten, zich opdringen. Bovendien kunnen zelfstandigen maar aanspraak maken op veel lagere uitkeringen en bouwen ze lagere pensioenrechten op. Er dient evenwel opgemerkt dat er de laatste jaren belangrijke stappen werden gezet in de richting van een harmonisering van de socialezekerheidsregeling voor zelfstandigen en die voor werknemers en

ambtenaren. Het valt te verwachten dat die tendens zich zal doorzetten in de komende jaren. Vanuit het concept van de transitionele arbeidsmarkt is dit een goede zaak, niet in het minst omdat de behoefte aan bescherming eigenlijk los staat van de positie op en buiten de arbeidsmarkt.

Het huidig sociaal recht: ondersteunend of belemmerend?

Het sociaal recht is een van de meest uitgebreide rechtstakken die er bestaan en de omvang van de sociale wetboeken blijft, ondanks de grotere selectiviteit, toenemen. Een belangrijk deel van de sociale wetgeving uit de afgelopen tien jaar heeft betrekking op 'levensloopfaciliteiten'. De wetgever heeft al een substantiële bijdrage geleverd aan de keuze- en bewegingsvrijheid van mensen op en buiten de arbeidsmarkt. Naast specifieke wetgeving, zoals die op het ouderschapsverlof, het verlof om een zwaar ziek gezins- of familielid bij te staan of te verzorgen, het verlof voor palliatieve verzorging, het tijdskrediet, enzovoort kan in het bijzonder gewezen worden op het aanpakken van de ongelijke behandeling door de wet van 7 mei 1999 op de gelijke behandeling van mannen en vrouwen, de wet van 5 maart 2002 betreffende het beginsel van non-discriminatie ten gunste van deeltijdwerkers, de wet van 5 juni 2002 betreffende het beginsel van non-discriminatie ten gunste van werknemers met een arbeidsovereenkomst voor bepaalde tijd en de antidiscriminatie wet van 25 februari 2003. Eerlijkheidshalve moet wel worden vermeld dat de problematiek zeer ruim is en heel wat Belgische regelgeving onder Europese druk of inspiratie is ontstaan.

De belangrijkste realisatie op het gebied van de combinatie van werk en gezin en het 'ontspannen' van de loopbaan is het tijdskrediet. Dit stelsel heeft op 1 januari 2002 het stelsel van de loopbaanonderbreking in de privé-sector vervangen, dat naast een sociaal oogmerk (het tijdelijk, geheel of gedeeltelijk terugtrekken uit de arbeidswereld) vooral een arbeidsherverdelende doelstelling had. De belangrijkste wijzigingen hebben betrekking op de installatie van een, zij het voorwaardelijk, recht op tijdskrediet voor elke werknemer en de afschaffing van de vervangingsplicht.

Hoe en in welke mate de regeling van het tijdskrediet evenwel beantwoordt aan de doelstellingen van de transitionele arbeidsmarkt is momenteel moeilijk in te schatten. De complexiteit van de regeling en de problematische samenhang met andere verlopen (zoals het bevallingsverlof en de thematische verlopen) maken het moeilijk de effectiviteit van de maatregel in termen van baten voor het individu af te wegen. Uiteraard faciliteert het tijdskrediet in grote mate de overgang van betaalde arbeid naar andere levensdomeinen. De keuze of nood om tijdelijk niet of minder te werken wordt minder drastisch doordat de band met de onderneming behouden blijft. Nochtans zal de toekomst moeten uitwijzen of het minder participeren later in de loopbaan wordt gecompenseerd door langer werken. Wat de opname van tijdskrediet betreft, blijkt de belangrijkste leeftijdscategorie, zowel bij mannen als vrouwen, die tussen 50 en 55 jaar te zijn. Hoewel het niet specifiek gericht is op de opvoeding van kinderen wordt tijdskrediet vervolgens vooral opgenomen door vrouwen tussen 30 en 35 jaar. Hierdoor genieten zij een bescherming van de 'tweede keuze'. Het systeem verzekert wel in grote mate het behoud van de socialezekerheidsrechten maar het is gekoppeld aan eerder lage forfaitaire uitkeringen. Men krijgt hierdoor een soort herleving van het gezinsdenken terwijl juist individuele keuzes centraal staan in het model van de transitionele arbeidsmarkt en er het wezenlijk nieuwe van uitmaken. Verder kan worden vastgesteld dat de regeling een omgekeerd effect heeft op andere transitieën. Door de gegarandeerde wedertewerkstelling (in de functie of een gelijkwaardige functie) creëert men een sterke band met de werkgever. Dit kan bezwaarlijk als een negatief aspect van het stelsel worden beschouwd. Het maken van transitieën is immers geen doel op zich en de keuze voor vrije tijd of het gezin zal altijd in een gespannen verhouding staan met de *employability* van werknemers. De zekerheid van de betrekking is overigens verre van absoluut. Het is nog maar de vraag of de ontslagbescherming – zowel de duur ervan als de hoogte van de sanctie, dit is zes maanden loon – volstaat om de betrekking van de werknemers die hun rechten uitoefenen, ook daadwerkelijk veilig te stellen.

Het moet vooral duidelijk zijn dat gelijkheid dé basisvoorwaarde is voor een transitionele arbeidsmarkt. Zoals hoger vermeld bestaat er al diverse

wetgeving die specifiek gericht is op het bestrijden van discriminatie. De concretisering van de doorwerking van de grondrechten – hier het recht op gelijke behandeling in de onderneming – maakt van ons arbeidsrecht ook werkelijk een modern recht. Alleen zorgt met name de antidiscriminatiewet voor problemen op het gebied van de mogelijke interferentie met andere wetgevingen en is het verre van zeker of deze wet volstaat om de keuzen bewegingsvrijheid op de arbeidsmarkt te vergroten.

Hoewel de traditionele instroom en de traditionele uitstroom hun eigen pijnpunten hebben, is het vrijwel uitsluitend de laatste die momenteel een zeer grote belangstelling geniet. Met name het conventioneel voltijds brugpensioen, het statuut van oudere niet-werkzoekende werkloze en de zogenaamde Canada Dry-systemen staan zwaar ter discussie. Ook vanuit de idee van de transitionele arbeidsmarkt roepen deze stelsels bezwaren op. Ideaal gezien zou de transitionele arbeidsmarkt de arbeidsloopbaan ontspannen en uitrekken. De rust op het einde wordt beter verdeeld over de ganse loopbaan. De stelsels van vervroegde uittrede doen net het tegenovergestelde; ze verkorten de loopbaan waardoor ook de actieve middenfase korter en veelal drukker wordt. De realiteit toont evenwel een genuanceerder beeld. Met uitzondering van het vervroegd pensioen, wat precies het minst aantrekkelijke kanaal is, hangt de beslissing tot vervroegde uittrede niet (alleen) van de werknemer af. Bij vervroegde uittrede blijkt de belangrijkste bepalende factor het verplicht karakter ervan. Daarnaast blijkt de mogelijke herintegratie enkel in uitzonderlijke gevallen voor te komen. Deze statuten zijn voor het merendeel van de gebruikers dus wel degelijk definitieve uittredekanalen.

Ondertussen is elk van deze vervroegde uittrede-routes (al dan niet herhaaldelijk) aangepakt. Hieraan dient wel toegevoegd dat hoofdstuk V van de programmawet van 27 december 2004 weliswaar de wettelijke basis creëert voor de beperking van Canada Dry-regelingen en pseudo-brugpensioenen maar het nieuwe bijdragestelsel zal maar gelden voor de aanvullende vergoedingen toegekend na de inwerkingtreding van de wet en zijn uitvoeringsbesluiten. Wanneer dat zal gebeuren is op dit ogenblik niet duidelijk. Verder is geweten dat de regeling van het brugpensioen hoe dan ook zal

ingeperkt worden. Het is afwachten of de maatregelen zullen leiden tot een afname van de vervroegde uitstroom of louter tot een herschikking. En tenslotte rest het vraagstuk over de terugkeer (van ouder wordende werknemers) naar de arbeidsmarkt. De oplossing daarvan ligt alleszins niet uitsluitend in het aanpakken van de vervroegde uittrederoutes maar zal in grote mate afhankelijk zijn van de mate waarin inspanningen worden geleverd om deze personen terug aan het werk te krijgen.

Dit zijn slechts enkele maatregelen en bedenkingen die aantonen dat elke medaille wel een keerzijde heeft. Bovendien zijn er nog tal van belemmeringen – vooral dan op het gebied van de sociale zekerheid – die zouden moeten weggewerkt worden. Andere aandachtspunten zoals loopbaanbegeleiding, permanente opleiding enzovoort moeten nog verder uitgewerkt worden. Bij deze vaststellingen sluit onze laatste vraag naadloos aan.

De gewenste ontwikkelingsrichting van het sociaal recht

Een juist wettelijk kader en aangepaste structuren zijn een noodzakelijke voorwaarde voor een meer ontspannen en langere loopbaanparticipatie. De uitdaging van het sociaal recht bestaat erin de be-

scherming van de werknemers af te stemmen op een flexibele invulling van de loopbaan. Dat betekent wellicht meer regulering, niet minder.

Maar 'meer' mag vooral niet 'meer complex' zijn. Onder juristen is het wellicht een gemeenplaats te zeggen dat sociale regelgeving vaak onduidelijk en ingewikkeld is. Nochtans is deze opmerking hier zeer op zijn plaats. De techniciteit van de regelingen en het gebrek aan een geïntegreerde benadering, aan communicatie en verstaanbaarheid komen de rechtszekerheid allesbehalve ten goede. Als men wil dat mensen hun loopbanen plannen, is het van groot belang dat zij op voorhand de mogelijkheden goed kunnen inschatten en afwegen zodat zij weten waaraan zij zich kunnen verwachten en waarop zij kunnen rekenen. Zoniet schieten regelingen hun doelstelling voorbij.

*Ilse Van Puyvelde
Onderzoeksgroep Sociaal Recht
Universiteit Antwerpen*

Noot

1. Het sociaalrechtelijk hoofdstuk werd geschreven onder wetenschappelijke begeleiding van Marc Rigaux en Anne Van Regenmortel.