



UvA-DARE (Digital Academic Repository)

De rol van de sociale partners in de sociale zekerheid [Bespreking van: F. Pennings, T. Erhag (2013) Non-public actors in social security administration: a comparative study]

de Beer, P.T.

Publication date

2014

Document Version

Final published version

Published in

TRA

[Link to publication](#)

Citation for published version (APA):

de Beer, P. T. (2014). De rol van de sociale partners in de sociale zekerheid [Bespreking van: F. Pennings, T. Erhag (2013) Non-public actors in social security administration: a comparative study]. *TRA*, 2014(8/9), 30-31.
<http://deeplinking.kluwer.nl/?param=00C71557&cpid=WKNL-LTR-Nav2>

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.

UvA-DARE is a service provided by the library of the University of Amsterdam (<https://dare.uva.nl>)

De rol van de sociale partners in de sociale zekerheid

TRA 2014/71

**Non-public Actors in Social Security Administration.
A Comparative Study**

F. Pennings, T. Erhag & S. Stendahl (red.)

Alphen aan den Rijn: Wolters Kluwer 2013

336 p.

€ 110,00

ISBN 9789041149176

Korte schets inhoud

Twaalf jaar nadat de Wet SUWI een einde maakte aan de medeverantwoordelijkheid van de sociale partners voor de werknemersverzekeringen, staan zij op het punt om die verantwoordelijkheid opnieuw te claimen. Het sociaal akkoord dat de sociale partners in april 2013 met het kabinet afsloten spreekt het voornemen uit dat vakbonden en werkgevers vanaf 2020 de regie over de werkloosheidsverzekering en het arbeidsmarktbeleid zullen overnemen van de overheid. Op het moment van schrijven bereidt de Sociaal-Economische Raad een advies over de nieuwe rol van de sociale partners voor. Bij het formuleren van dat advies zullen zij ongetwijfeld dankbaar gebruik maken van de informatie in het boek *Non-public Actors in Social Security Administration* dat vorig jaar onder redactie van Frans Pennings, Thomas Erhag en Sara Stendahl verscheen.

Het boek biedt een staalkaart van de rol van de sociale partners – en in beperkte mate ook andere niet-publieke actoren – in de uitvoering van de sociale zekerheid in tien landen. De tien landen zijn verdeeld over verschillende typen van verzorgingsstaatsregime: Zweden, Denemarken en Finland als voorbeelden van sociaaldemocratische verzorgingsstaten, Nederland, Duitsland en Frankrijk als conservatieve verzorgingsstaten met een Bismarckiaanse traditie, het Verenigd Koninkrijk en de Verenigde Staten als liberale verzorgingsstaten en tot slot Spanje als Mediterrane en Tsjechië als voormalig communistische verzorgingsstaat. Het boek concentreert zich verder op werkloosheidsuitkeringen, uitkeringen bij ziekte en invaliditeit, pensioenen en de gezondheidszorg en dekt daarmee een groot deel van de verzorgingsstaat. Dat maakt het mogelijk om te onderzoeken in welke mate de verantwoordelijkheidsverdeling tussen de staat en niet-staatelijke actoren varieert tussen verschillende domeinen van sociale bescherming – al wordt aan dit aspect betrekkelijk weinig aandacht besteedt.

In een inleidend hoofdstuk bespreken de redacteuren van de bundel de relevantie van het thema en geven zij enkele beperkingen van het onderzoek aan. Zo geeft het boek pri-

mair een beschrijving van het wettelijke systeem en wordt niet geanalyseerd hoe de wettelijke systemen in de praktijk uitwerken en welke systemen meer en minder effectief zijn, bijvoorbeeld in het bieden van inkomenszekerheid of het voorkómen van het beroep op de sociale zekerheid. In de tien volgende hoofdstukken worden de geselecteerde landen besproken. Hoewel de hoofdstukken geen vast stramien kennen, bespreken zij elk de rol die de sociale partners kregen toebedeeld bij de invoering van het stelsel van sociale bescherming en de veranderingen die daarin meer recent zijn opgetreden. Daarnaast besteden zij aandacht aan de argumenten die in de betreffende landen werden of worden gehanteerd om de sociale partners wel of niet medeverantwoordelijkheid voor het stelsel te laten dragen.

In het afsluitende, twaalfde hoofdstuk probeert Frans Pennings de lijnen uit de landenstudies bij elkaar te brengen en een aantal algemene conclusies te trekken. Dit is geen eenvoudige opgave, doordat de variatie tussen de landen zeer groot is. Pennings maakt hierbij een nuttig onderscheid tussen de eerste, tweede en derde pijler van socialezekerheidssystemen. Dit onderscheid, dat we vooral kennen van het pensioenstelsel, betreft de vraag of het gaat om wettelijk bepaalde uitkeringen (de eerste pijler), uitkeringen die gekoppeld zijn aan het arbeidscontract (de tweede pijler) of geheel private, vrijwillige uitkeringen (de derde pijler). De aandacht richt zich in het boek vooral op de eerste pijler, maar ook op de wisselwerking tussen de eerste pijler en de twee andere pijlers. In die eerste pijler is er, per definitie, een grote rol van de overheid, maar deze kan in wisselende mate bepaalde verantwoordelijkheden, op het gebied van financiering, uitvoering en toezicht, toebedelen aan niet-staatelijke actoren, zoals de sociale partners. Aan het ene uiterste van het spectrum staan de liberale verzorgingsstaten, het VK en de VS, en Tsjechië waarin de sociale partners geen enkele rol spelen in de eerste pijler. Aan het andere uiterste vervullen de vakbonden een grote rol, met name in de werkloosheidsverzekering, in de Scandinavische landen, in het bijzonder Zweden en Denemarken. In de overige landen varieert de rol van vakbonden en/of sociale partners in de eerste pijler.

Pennings verklaart de grote variatie vooral uit de wijze waarop en de periode waarin de stelsels tot stand zijn gekomen. Zo bestond er in de landen die rond het begin van de twintigste eeuw een Bismarckiaans systeem invoerden (Duitsland, Nederland, Frankrijk) weerstand om een te grote rol aan de staat toe te kennen en derhalve werd de uitvoering vaak aan de sociale partners gedelegeerd. In Finland en Denemarken hadden de vakbonden al hun eigen fondsen toen er een wettelijk systeem van sociale bescherming werd ingevoerd, hetgeen reden was om aan de vakbonden een belangrijke uitvoerende rol toe te kennen. Er is dus sprake van een grote mate van padafhankelijkheid, waarbij de huidige rolverdeling alleen verklaard kan worden uit de ontstaans-

¹ Prof. dr. P.T. de Beer, hij is bijzonder hoogleraar arbeidsverhoudingen aan de Universiteit van Amsterdam.

geschiedenis. Nederland vormt hierop een uitzondering, doordat de band met het verleden aan het begin van deze eeuw volledig is verbroken met de oprichting van het UWV als zuiver publiek uitvoeringsorgaan waarin de sociale partners geen enkele rol meer spelen. Als de sociale partners nu toch weer een rol opeisen, lijkt dat erop te duiden dat men het verleden toch niet straffeloos kan negeren bij het herschikken van de verantwoordelijkheden!

Beoordeling

Wie op zoek is naar een overzicht van de rol van niet-staatelijke actoren in de sociale zekerheid komt met dit boek zeker aan zijn trekken. Het bevat een breed overzicht van uiteenlopende regelingen en zeer verschillende landen en schetst een goed beeld van de grote variatie, maar ook van de overeenkomsten en gemeenschappelijke trends.

Hoewel de selectie van landen garant staat voor een ruime variatie in socialezekerheidssystemen, is het jammer dat twee landen met een lange traditie van medeverantwoordelijkheid van de sociale partners, namelijk België en Oostenrijk ontbreken. Vooral België is een interessante casus, omdat het een Bismarckiaanse traditie kent, maar tegelijkertijd de bakermat vormt van het zogenaamde Gent-systeem, waarin de vakbonden verantwoordelijk zijn voor de uitvoering van de werkloosheidsverzekeringen, zoals nu nog voornamelijk in de Scandinavische landen voorkomt.

De beperking tot de eerste, wettelijke pijler van socialezekerheidsstelsels heeft enkele nadelen. Immers, de omvang van deze eerste pijler varieert tussen landen. In sommige landen beperkt de eerste pijler zich tot uitkeringen op sociaal minimumniveau, zoals de werkloosheidsuitkeringen in het VK en de VS en het staatspensioen in Nederland en de VS. In andere landen omvat de eerste pijler ook loongerelateerde regelingen. Een wettelijke uitkering op minimumniveau creëert natuurlijk meer ruimte voor de tweede pijler, waarin de sociale partners en/of werkgevers per definitie een veel grotere rol spelen. Zo hebben de sociale partners in Nederland geen rol (meer) in de eerste pijler (de AOW), maar dragen zij wel de primaire verantwoordelijkheid voor de in internationaal perspectief omvangrijke tweede pijler. Dit betekent dat men zich bij het vergelijken van de rol van niet-staatelijke actoren in verschillende landen niet kan beperken tot de eerste pijler, maar ook de tweede pijler erbij dient te betrekken. Hoewel deze tweede pijler zeker aandacht krijgt in het boek, ware het wellicht beter geweest om er bij voorbaat een gelijkwaardige plaats aan toe te kennen als aan de eerste pijler. Dat had het boek overigens wel aanzienlijk omvangrijker gemaakt.

Belang voor de praktijk

Door het primair beschrijvende karakter van het boek, blijft de lezer die op zoek is naar praktische handvatten, uiteindelijk met veel onbeantwoorde vragen zitten. Zoals Pennings in de conclusie opmerkt, is er nauwelijks iets bekend over de

effecten van de verschillende systemen. Dat is een onthutsende conclusie, na enkele decennia van intensief internationaal vergelijkend onderzoek naar verzorgingsstaten. In de vele studies naar de effectiviteit van verschillende typen verzorgingsstaten – in gang gezet met Esping-Andersens *The Three Worlds of Welfare Capitalism* uit 1990 – is het belang van de rolverdeling tussen de staat en de sociale partners grotendeels genegeerd. Terwijl het inmiddels haast een cliché is dat de sociaaldemocratische Scandinavische verzorgingsstaten effectiever zijn in het combineren van inkomensbescherming en activering dan de conservatieve verzorgingsstaten (die te weinig activerend zijn) en de liberale verzorgingsstaten (die juist weinig inkomensbescherming bieden), is het onduidelijk in hoeverre de grote rol die de vakbonden in de sociaaldemocratische staten spelen daarbij van belang is. Helaas werpt ook dit boek geen nieuw licht op deze vraag. Men zal dan ook tevergeefs zoeken naar een antwoord op de vraag welke rolverdeling de voorkeur verdient als men de werking van het stelsel van sociale zekerheid wil verbeteren. Niettemin zet het boek wel een belangrijke stap op weg naar de beantwoording van die vraag doordat het de grote verschillen op dit gebied in kaart brengt. Het kan daarmee een nuttig uitgangspunt vormen voor een volgende studie waarin die rolverdeling wordt gerelateerd aan de uitkomsten van verschillende stelsels van sociale zekerheid. De SER zal daarop echter niet kunnen wachten alvorens de contouren van een nieuwe rolverdeling in Nederland te schetsen en zal hopen dat al voldoende inspiratie kunnen ontleenen aan dit interessante boek.