

J. Vranken & E. Henderickx

Bij wijze van besluit

Over de verzorgingsstaat doen vele verhalen de ronde. De meeste van deze verhalen zijn ingegeven door voorkeur of afkeer ; weinige door een welgemeende belangstelling voor de werkelijkheid. Nochtans is de werkelijkheid van de verzorgingsstaat even fascinerend als wat er over verteld wordt in sprookjes en griezelverhalen. We dachten dat dit voldoende blijkt uit de vele voorafgaande bladzijden.

Deze uitleidende bijdrage wil een aantal inzichten samenbrengen die in de loop van dit themanummer aangeboden werden, met bijzondere aandacht voor diegene die de basis kunnen vormen voor verdere theoretische discussie en voor empirisch onderzoek over de verzorgingsstaat.

De lezer zal daarbij weinig verwijzingen aantreffen naar de verwezenlijkingen die in het tijdperk van de verzorgingsstaat tot stand kwamen. Dit is niet ingegeven door miskennen, maar door de bedoeling om dit slotartikel vooral probleemstellend te houden. Het mag daarbij niet betwijfeld worden dat de vragen die gesteld worden in even belangrijke mate geïnspireerd zijn door de bekommernis om de verzorgingsstaat verder te laten functioneren als door wetenschappelijke nieuwsgierigheid. Ook sociologen maken zich enkel zorgen om iets dat ze waardevol vinden.

Sociologie en verzorgingsstaat

Verwacht wordt dat dit themanummer zal bijdragen tot een systematische deelname van de Vlaamse sociologen aan het

gesprek over de verzorgingsstaat, dat in het buitenland toch al enige tijd wordt gevoerd. De vraag blijft evenwel naar de redenen van deze relatieve achterstand.

In welke mate moeten die bij de sociologie zelf gezocht worden, in welke mate bij de structuren van de samenleving? Wat ontbreekt er aan de Belgische verzorgingsstaat opdat dit soort van discussie niet reeds gevoerd wordt? Of is de Belgische verzorgingsstaat wellicht te overgeïstitutionaliseerd, te verzuimd om een analyse op louter wetenschappelijke gronden toe te laten?

Vanzelfsprekend is de zeer recente professionalisering van de sociologie in Vlaanderen een belangrijke verklarende factor. De sociologische onderzoeker bevindt zich daardoor, meer dan elders, in de positie van een ontdekkingsreiziger: zo veel witte vlekken op de sociale kaart die nog op bestudering wachten, met zo weinig mensen en middelen. Het verzorgingskarakter van de hedendaagse Vlaamse samenleving is een van zulke "terra incognita". De oorzaak van deze lacune in het sociologisch onderzoek ligt zeker niet bij het gebrek aan belangstelling vanwege de publieke opinie: de verzorgingsstaat - althans een aantal van haar karakteristieken, voorzieningen en instellingen - is tegenwoordig een even gewild thema in de dagelijkse klachtenbundel als het weer.

Ondermeer vanwege deze recente professionalisering heeft de sociologie in Vlaanderen geen duidelijke stempel op het maatschappelijke gebeuren kunnen drukken, zoals dat het geval was in buurland Nederland. Sommigen zullen stellen dat alhier de sociologen nog niet voldoende kansen gehad hebben om zich met de bestaande maatschappelijke inrichting te compromitteren; temeer omdat de grote aanvoer van sociologen in Vlaanderen samenvalt met de bloei van het kritisch maatschappelijk denken en handelen in de late zestiger en de zeventiger jaren. Het zou in elk geval moeilijk geweest zijn om in één decennium tijd de plaats en de verantwoordelijkheid te verwerven waarvoor de sociologen in Nederland een veel langer tijdsbestek nodig hadden; in een Belgische samenleving die beleidsmatig en wetenschappelijk beheerst wordt door economen en juristen.

Is de plaats van de socioloog in de Vlaamse gemeenschap een stuk van de verklaring, de rest daarvan wordt geleverd door de ontwikkeling van het sociologische denken enerzijds en door de eigen aard van de Belgische verzorgingsstaat anderzijds.

Een belangrijk kenmerk in de stand van het sociologisch denken is de kloof tussen de studies op macro-niveau enerzijds en die op meso- en micro-niveau anderzijds. Binnen de sociologie is men het al lang niet meer eens over de vraag of de sociologie als empirische sociale wetenschap tevens ook een wetenschap van de maatschappij kan zijn. Dat heeft te maken met de inhoud die aan de term "empirisch" gegeven wordt. Wanneer men "empirisch" gelijk stelt met via bepaalde methoden en technieken verkregen materiaal, beperkt men het materiële voorwerp van de sociologie in feite tot wat zich afspeelt op die vlakken van de maatschappelijke werkelijkheid die via deze methoden en technieken waargenomen kunnen worden, dat zijn ondermeer instituties en sociale aggregaten. Daardoor dreigt evenwel het zicht op een sociologische maatschappijtheorie te verdwijnen. Als we daartegenover een minder strikt instrumentalistische opvatting van empirische methode en wetenschap hanteren, dan is er op vele manieren geldige kennis te verkrijgen over de maatschappij. Dan wordt het ook mogelijk om een empirisch onderbouwde theorie te ontwikkelen over de hedendaagse samenleving in termen van verzorgingsstaat en verzorgingsmaatschappij. In Vlaanderen zijn zulke analyses op macro-vlak vooral het werk van politicologen geweest. Enkele uitzonderingen niet te na gesproken (o.m. de godsdienstsociologie) is de aandacht van het sociologisch onderzoek en ook van het merendeel der theorie vooral naar het meso- en micro-niveau gegaan, dat is het niveau van de groeperingen, de instellingen, de groepen. Dit is ook weer verklaarbaar vanuit de eigen ontwikkelingsgeschiedenis van de sociologie in Vlaanderen. Wat bestond aan sociaal-wetenschappelijk denken voor de jaren zestig was meta-theoretisch van aard: onmiskenbaar beïnvloed door het Franse en Duitse beschouwende sociale denken. De jonge generatie die in de zestiger jaren aan bod kwam, stelde dan ook empirische bekommernissen centraal; ten dele als middel om een eigen positie af te bakenen, ten dele uit een grotere belangstelling voor de sociale werkelijkheid "an sich". Dat nu terug theoretische lijnen gezocht worden in het intussen verzamelde empirische materiaal en dat getracht wordt om de bestaande theoretische inzichten op meso- en micro-niveau te gebruiken voor een betere kennis van de samenleving als geheel, is een vanzelfsprekende nieuwe fase in een oude slingerbeweging. In de bijdrage over "the state of the art" wordt gesteld dat een neo-Marxistisch referentiekader zulke opening biedt, omdat de structurele machtsproblematiek in de analyse wordt geïntroduceerd en tegelijk een fasering van de maatschappelijke ontwikkeling mogelijk wordt gemaakt.

Verzorgingsstaat en verzorgingsmaatschappij

Het is in dit kader dat "de staat" meer dan tevoren de aandacht van de sociologen is gaan opeisen. Er kan verondersteld worden dat voorheen deze dimensie "staat" als probleem niet aanwezig was in de Belgische samenleving. Dit kan te maken hebben met de geringere zichtbaarheid van het staats-element, dat is met het feit dat de staat in België - en bij uitstek in Vlaanderen - tot voor kort hoofdzakelijk "vertegenwoordigd" werd via door hem gesubsidieerde particuliere instellingen en via lokale overheden die zeer sterk door particuliere instanties gepatroneerd worden. Aanklachten van "verstaatsing" hadden veelal betrekking op het feit dat die politieke partijen, die moeilijk via het particuliere initiatief een stuk van het maatschappelijke middenveld bezet kregen, daartoe het overheidsinitiatief aanwendden. Een autonome logica ontbrak evenwel aan deze soort van etatisering. Vandaar ook dat in de analyses die bestaan, de overheid als relatief zelfstandig speler in het politieke besluitvormingsproces wordt opgevoerd, waarbij voorbijgekeken wordt aan de structurele dimensies van haar bestaan en optreden. Dit maakt van het ontbreken van een gefundeerd en uitgewerkt onderscheid tussen "staat" en "overheid" in de staatstheorieën een des te grotere handicap bij de studie van de toestand in België en Vlaanderen. Onnodig te stellen dat de regionalisering de zaken niet vereenvoudigd heeft; denken we slechts aan problemen als het vaststellen van het moment waarop het optreden van de regionale overheden een zulkdanige graad van autonomie en consistentie bereikt heeft, dat van een "Vlaamse verzorgingsstaat" kan gesproken worden. Enige comparatieve studie met betrekking tot wat in bestaande geregionaliseerde staten bestaat, zou hier zeer verhelderend kunnen werken.

Uit een aantal bijdragen in dit nummer blijkt duidelijk dat de term "verzorgingsmaatschappij", zoals die door Van Doorn omschreven is geworden, ook in Vlaanderen ingang heeft gevonden. Ten dele is dit het gevolg van de onvolkomenheid van de term verzorgingsstaat om de zeer complexe werkelijkheid weer te geven. De term verzorgingsstaat gaat voorbij aan een stuk van de problematiek; wellicht aan dat gedeelte dat voor Vlaanderen het meest relevant is. Wanneer we inderdaad deze twee fenomenen met elkaar confronteren: enerzijds de afwezigheid van "de Staat" in de Belgische context en anderzijds de vaststelling dat deze samenleving doordrongen is door "verzorging", dan vraagt de realiteit die uit deze confrontatie naar voren treedt om benoeming.

Dat benoeming niet meteen helpt bij het scheppen van klaarheid, maar evengoed tot het bevorderen van de diffuusheid kan bijdragen, is duidelijk uit de discussie die door de term "verzorgingsmaatschappij" wordt uitgelokt. Deze discussie is pas in haar eerste fase, om twee redenen. Ten eerste veronderstelt het rigoureuus hanteren van de termen "verzorgingsstaat" en "verzorgingsmaatschappij" een uitgebouwde staats-theorie, die zoals reeds gesteld op dit ogenblik ternauwernood bestaat, althans niet in sociologische termen. Daarenboven maakt, naast de beschrijvende definitie van verzorgingsmaatschappij - zijnde het maatschappelijke middenveld - een politieke definitie opgang. Niet onvergelykbaar met Wilensky's gebruik van de term "welfare society" als verder en meer vervolmaakt stadium van de "welfare state", wordt ook hier te lande de verdere uitbouw van zulke verzorgingsmaatschappij gezien als meest wenselijk alternatief voor de huidige verzorgingsstaat. Een belangrijk stuk opheldering zou wellicht verkregen worden door grondiger historisch onderzoek, dat verder teruggaat dan de tweede wereldoorlog en zelfs het interbellum. De wortels van de huidige verzorgingsarrangementen zijn veel vroeger terug te vinden, tot in de 18de eeuw; dat is althans de mening van een aantal auteurs, hypothese die serieus empirisch onderzoek waardig is. De factoren die tot nog toe als doorslaggevend werden beschouwd bij het ontstaan van de verzorgingsstaat, zouden dan wel eens herleid kunnen worden tot emulgatoren, die de verzorgingsstaat (respectievelijk verzorgingsmaatschappij) beter zichtbaar hebben gemaakt en mede daardoor organiseerbaar. Het accent bij de definities van de "verzorgingsstaat" zou daarbij (kunnen) verschuiven van het instellingsmatige naar het beleidsmatige; m.a.w. naar manieren waarop de burgers gesocialiseerd worden. De analyse die dit inzicht tot zijn uiterste consequenties doortrekt, noemt de verzorgingsstaat dan ook een "total institution"; een "totale instelling", waarbij verwijzingen naar een "totalitair" karakter niet afwezig zijn.

Verzuiling en verzorging

De term "verzuiling" heeft op zijn minst dit gemeen met "verzorgingsmaatschappij" dat beide uit Nederland zijn overgewaaid en dat beide vrij gretig voor binnenlands gebruik aanvaard werden. De verbinding tussen beide termen gaat vanzelfsprekend verder: ze is inhoudelijk van aard. Een cruciaal kenmerk van deze goed uitgebouwde verzorgingsmaatschappijen lijken

inderdaad hun verzuild karakter te zijn. Eigenaardig genoeg worden juist via deze verbinding van "verzuiling" en "verzorgingsmaatschappij" - "de verzuilde verzorgingsmaatschappij" - vragen gesteld omtrent de betekenisvolheid van het begrip verzuiling voor de beschrijving van de Belgische samenleving. Veeleer op theoretisch vlak bevindt zich de bedenking dat verzuiling slechts één vorm is van een ruimer fenomeen, dat "segmentering" kan genoemd worden en dat wijst op het bestaan, in elke nationale samenleving, van subsamenlevingen. Deze komen tot stand op basis van een aantal maatschappelijke krachten, die in geen enkel land gelijkaardig zijn. Verzuiling zou in dezen dan de ideologische fragmentering uitdrukken die optreedt samen met economische fragmentering (klassen), regionale fragmentering, enzovoorts.

Een andere bemerking betreft de verschillen die bij nader toezien bestaan tussen het Nederlandse en het Belgische verzuilingsfenomeen. Het valt op dat de zogenaamde "hardere kaders" (sociale zekerheid, gezondheidszorg) in Nederland in geringere mate verzuild zijn; dat verzuiling daar kenmerkend is voor de sectoren hulpverlening en welzijnswerk (en vanzelfsprekend onderwijs). Daarnaast staat dat er talrijker en meer uitgesproken "zuiltjes" zijn op de terreinen die wél verzuild zijn. In België grijpt de verzuiling algemener om zich heen, maar zijn de zuilen dan weer minder levensbeschouwelijk onderbouwd en ideologisch doordrenkt dan in Nederland.

De aanvankelijk ideologisch georganiseerde zuilen hebben zich, in tegenstelling tot Nederland, instellingsmatig onmisbaar gemaakt ondermeer door zich aan te passen en in te passen in het bestel dat aan de burger zijn "verzorging" levert. Het verzuilde middenveld is niet geërodeerd, maar van binnenuit uitgehold. Mede daardoor is verzuiling in België herleid tot een bepaalde stijl in het aanbieden van diensten (voor wat de zichtbare component betreft) en tot het behoud van verworven machtsposities (de structurele component). Ook lijkt het zinvol om in dezen grondiger de omvang en de aard na te gaan van de overheidstussenkomst in de respectieve verzuilde verzorgingsmaatschappijen van beide landen. Kortom, het lijkt zinvol om niet langer de verzuiling als zodanig tot voorwerp van analyse te nemen dan wel concrete vormen van verzuiling. We diepen deze problematiek hier niet verder uit; met name over verzuiling is er geen tekort aan sociologische literatuur in Vlaanderen.

De teloorgang van de verzorgingsstaat ?

Wat we wel nog ter sprake willen brengen is de stelling dat het bestaan van een "verzuild maatschappelijk middenveld" de achteruitgang van de verzorgingsstaat afremt, in tijden van crisis en inleveren. Duidelijk is althans dat deze "crisis van de verzorgingsstaat" samengaat met ingrijpende processen van institutionalisering, desinstitutionalisering en herinstitutionalisering. In de bijdragen worden terzake ondermeer gesignaleerd: de onbetaalbaarheid van het huidige pensioenstelsel tegen het einde van de eeuw, de vermoeidheid in het collectieve overleg gekoppeld aan een defensieve strategie van de arbeidersbeweging, de uitbouw van de disciplineringsfunctie van de verzorgingsstaat, de noodzaak voor een selectievere uitbouw van de verzorgingsarrangementen teneinde hun doelmatigheid te verhogen, het beroep op het opkomend vrijwilligerswerk om de moeilijkheden van de verzorgingsstaat in crisis op te vangen. Het lijkt plausibel te stellen dat in de meeste van deze aangelegenheden niet zozeer de verzuiling als zodanig een belangrijke rol speelt, dan wel de relatieve macht van de organisaties die zich in dit verzuilde middenveld bevinden. Met name zal een sterk uitgebouwde verzorgingsmaatschappij automatisch een minder sterk staatsapparaat tegenover zich vinden, waardoor verzet tegen de afbraak vanzelf succesrijker kan zijn. Daardoor zal de overheid er minder goed in slagen om haar "verzorgingsbudget" te beheersen, ook in een context van crisis. Enige specificeringen zijn hier nochtans op hun plaats. Op de eerste plaats kan verondersteld worden dat, ook bij een sterke staatsmacht, de afbraak van de verzorgingsstaat niet in de lijn van de verwachtingen ligt: de overheidsbureaucratie zal terzake op even uitgesproken manier haar voortbestaan verdedigen als particuliere organisaties dat doen. Op de tweede plaats weze vermeld dat de overheidsinterventie financieel dan wel kan afnemen, maar dat dit best gepaard kan gaan met een grotere bemoeienis vanwege de overheid, ondermeer via reglementeringen. Het is een ontwikkeling die de waarnemer van het Vlaamse welzijnsveld niet vreemd zal voorkomen. In elk van de bijdragen wordt wel een illustratie voor deze ontwikkeling aangebracht: de toenemende rol van de overheid in de "overlegeconomie", de voorstellen tot hervorming van de sociale zekerheid, het tewerkstellings- en werklozenbeleid, met name inzake de uitbouw van de zogenaamde parallelle arbeidscircuits van goedkope arbeidskrachten voor de sociaal-culturele sector. Op de derde plaats noteren we dat het eigen belang van de leden van de organisatie een grote rol speelt in het behoud van wat verworven is: een fenomeen dat

in de (organisatie)sociologie reeds zeer lang bekend is en waarvan de bureaucratisering een aspect is. De aandacht gaat dan niet zozeer meer uit naar de kwaliteit van de verzorging, maar veeleer naar de hoeveelheid verzorging die geproduceerd wordt. De manier waarop de overheid de erkenningen en subsidiëringen reglementeert, speelt hier natuurlijk een zeer grote rol. Wanneer zuinig beheer en kwantificeerbaarheid als normen gaan overheersen, worden ook de welmenende initiatieven ertoe gedwongen om zich naar een marktlogica te schikken.

Deze ontwikkeling betekent dan niet enkel dat creatief denken en dynamiek uit de sector zullen verdwijnen, maar tevens dat de behoeften van de burger minder beantwoord zullen worden. Deze ontwikkeling zal nochtans nooit leiden tot een vermindering van het behoeftenpakket; er mag niet uit het oog worden verloren dat behoeftencreatie centraal is voor het apparaat. Veeleer gaan de organisaties in het verzorgingsveld trachten om het behoeftenpakket te reglementeren, zoals dat nu met de autoverzekeringen het geval is: de overheid verplicht de verzekering tegen een aantal gestandaardiseerde risico's, de andere zeer specifieke en moeilijk kwantificeerbare risico's moeten door onderlinge hulp en dergelijke opgevangen worden. De vraag blijft hier natuurlijk welke de grenzen zijn van zulke ontwikkeling. Is een maatschappij die gebaseerd is op cliëntelisme (als integratiemechanisme) mogelijk wanneer er onvoldoende middelen aanwezig zijn om over de ganse bevolking te verdelen? Veronderstelt zulke ontwikkeling niet dat andere integratie- en disciplineringsmechanismen een prominentere rol gaan vertolken?

Dit doet de vraag rijzen welke de impact is van de crisis op de verzorgingsstaat, in casu op de Belgische. Wat hebben we daarover geleerd uit de bijdragen aan dit nummer? Laat ons daarbij eerst de vaststelling maken dat de effecten van deze economische crisis zich binnen de verzorgingsstaat eigenlijk pas hebben laten voelen sedert 1982. In dat jaar werd de economische crisis vergezeld door een uitdrukkelijk inleveringsbeleid dat een herverdeling van de maatschappelijke middelen voor ogen heeft, die omgekeerd is aan degene die zo kenmerkend voor de verzorgingsstaat genoemd wordt: van de publieke naar de particuliere sector, van de gezinshuishouding naar de bedrijfshuishouding, van de consumptie naar de investeringen en van de economisch niet-actieven naar de economisch actieven.

De vraag kan nog niet volledig beantwoord worden, in welke mate dit ont-zorgingsbeleid effecten gehad heeft in de aangeduide richtingen, behoudens wellicht wat de transfer van gezinshuishoudens naar ondernemingen en die van consumptie naar investeringen aangaat. Onmiskenbaar is dat de intenties aanwezig zijn, weze ze ook bijgestuurd of verzacht door fracties in de wetgevende en uitvoerende macht die de verzorgingsstaat gunstiger gezind zijn.

Daarbij kan erover gediscussieerd worden of een keuze ten gunste van de minimumtrekkers of/en van een aantal minimumvoorzieningen ook een keuze is ten gunste van de verzorgingsstaat. Kan deze met name herleid worden tot het instellen van een aantal vangnetten of is de dimensie van het "collectieve sociale welzijn" cruciaal, die in Thoenes' klassieke definitie centraal staat (1971: 124). Een herverdeling van de middelen binnen de sociale zekerheid van de hogere en modale uitkeringen naar de minimumuitkeringen toe, zou in de eerste optiek wél kunnen zonder dat aan de kern van de verzorgingsstaat geraakt wordt. In de tweede optiek niet, omdat zulke overheveling evenzeer ingaat tegen het collectieve sociale welzijn, als dat het geval zou zijn bij het achterblijven van de laagste uitkeringen; deze afbouw van de modale verzorging is dus even nefast voor het verzorgingskarakter van deze samenleving. De discussie over universaliteit versus selectiviteit is met andere woorden méér dan een aangelegenheid van technieken en middelen; het is een discussie over de aard zelf van de verzorgingsstaat (substantiële versus functionele rationaliteit). We zullen daarop terugkomen.

Afkeer voor de verzorgingsstaat ?

Een fenomeen dat bij heel wat waarnemers, en niet enkel bij sociologen, vragen doet rijzen is het succes dat conservatieve ideologieën, partijen en personen hebben bij bevolkingsgroepen om wie deze ideologieën, partijen en personen niet uitgesproken bezorgd zijn. In casu gaat het om de economisch minder produktieve of minder bruikbare populaties. Deze ontwikkeling zou begrijpelijk zijn, wanneer het kader waarbinnen de huidige economische en maatschappelijke crisis plaatsvindt identiek aan dat van de crisis van de dertiger jaren is. Maar dat impliceert dat de verzorgingsstaat niet als fundamentele karakteristiek van de huidige samenlevingen gezien wordt, althans niet méér als hij dat in de periode van de grote depressie was. Dat met

andere woorden, sociale zekerheid en sociale voorzieningen door hogerbedeelde bevolkingsgroepen niet waargenomen worden als stelsels die volgens een andere logica ingericht zijn dan de diensten en goederen die via het marktstelsel aangeboden worden en dat deze logica haar uitgesproken voor- en tegenstanders heeft.

Uiteenlopende interpretaties van deze werkelijke of schijnbare contradictie worden aangeboden. De conservatieve beweging zou geen begeleidingsverschijnsel zijn van de economische crisis, maar veeleer toevallig daarmee samengaan. Het voortduren van de "golden sixties" zou deze conservatieve terugslag met andere woorden niet hebben verhinderd, omdat het vlak van de waarden, normen en opvattingen een grotere mate van autonomie heeft dan meestal door sociologen wordt aangenomen. De term "slingerbeweging" wijst reeds in die richting. Overigens zouden de sociologen zelf in niet geringe mate hebben bijgedragen tot het uitslaan van de slinger naar de andere zijde: hun kritiek op de welvaartsstaat is voorloper geweest van wat vandaag aan de verzorgingsstaat wordt verweten. Een interpretatie die dichter aanleunt bij de economische ontwikkeling, stelt dat er doorheen de jaren van stelselmatige economische groei en welvaartstoename bij een meerderheid van de bevolking de "illusie" geschapen is dat men zelf voor de geleverde voorzieningen kan instaan en dat dit zal resulteren in lagere kosten en/of een betere kwaliteit van die voorzieningen. Het succes van het conservatieve denken zou m.a.w., gezien kunnen worden als een laat effect van een proces van "rising expectations", wat tevoren reeds leidde tot een onvrede met het niveau van dienstverlening. Ook deze interpretatie kan in een ruimer schema ingepast worden, een schema dat stelt dat mensen handelingsmodellen nodig hebben vooraleer ze handelen. De traditionele modellen zijn verdwenen of worden als minder bruikbaar beschouwd; de individualistische lijken beter aangepast aan de nieuwe toestand van relatieve schaarste. Dat betekent ook dat de afbouw van de verzorgingsstaat kan samengaan met een keuze ten gunste van een aantal andere zaken die door betrokkenen belangrijker worden gevonden.

Naast zulke verklaringen op het niveau van veeleer structurele ontwikkelingen, worden ook elementen ter verklaring aangedragen vanuit de actoren (in casu vooral instellingen) die bij het maatschappelijke gebeuren betrokken zijn. Zo wordt de geringere mobiliserende kracht van de vakbonden aangehaald, wanneer het er althans op aan komt om de gehele bevolking in beweging te zetten voor een of ander "algemeen belang"; dit is geleidelijk gecompartmentaliseerd in particuliere (groeps)be-

langen. De vermindering van de beschikbare middelen (arbeid, inkomen) heeft hoofdzakelijk het pakket aangetast dat voordien onverdeeld werd opgeëist en vaak ook bekomen; dat is, gemeenschappelijk voor alle categorieën en situaties. Daardoor hebben bepaalde bevolkingsgroepen er vaak geen baat meer bij wat de belangrijke sociale organisaties doen; bejaarden en werklozen zullen steeds minder in de vakbond de verdediger van hun belangen zien. Uit een van de bijdragen in dit themanummer blijkt dat deze problematiek zelfs het tijdsbestek van de jaren tachtig overstijgt en intergenerationeel van aard is: het betreft met name het waarborgen van het demografische en financiële draagvlak voor de pensioenen van de volgende generaties.

In welke mate wordt deze mobiliserende rol van de vakbonden overgenomen door de zogenaamde "nieuwe sociale bewegingen", die volgens andere organisatievormen, belangdefinities, strategieën en conflictterreinen de mensen mobiliseren. Deze "nieuwe" actoren van het maatschappelijke middenveld omvatten zowel lokaal georganiseerde en naar binnen gerichte initiatieven als initiatieven die de nationale gemeenschap overstijgen. In grote trekken hebben ze met elkaar gemeen dat hun (re)actie gericht is naar de toenemende kwalitatieve beheersing door de staat van steeds meer levensdomeinen, dat ze heterogeen van classesamenstelling zijn en dat ze veeleer defensief gericht zijn.

In een crisiscontext - dat is, bij gebrek aan middelen - is het mogelijk dat de overheid deze (re)actie kanaliseert door die 'nieuwe' actoren bij de 'gezondmaking' van de verzorgingsstaat te betrekken. De roep om meer vrijwilligerswerk en informele solidariteitsverbanden is hiervan een voorbeeld, waarmee wordt ingepikt op de kritiek van professionalisering, bureaucratisering en "overdreven" staatsinmenging. Gesteld werd echter dat het juridisch statuut van hulpverlening (openbaar of particulier) niet dermate bepalend is voor wat de efficiëntie of effectiviteit betreft. Ook zijn noch de beroepsmatige, de vrijwillige of de informele hulpverlening op zichzelf methodisch of organisatorisch voldoende compleet. Een alternatief kan de lokaal geïntegreerde gemeenschapszorg zijn, waar de diverse hulpverleningsdomeinen complementair kunnen aangeboden worden aan de 'cliënt'. Alternatieve scenario's zoals afbouw van professionele hulp of het incalculeren van de financiële kost zouden vooral de "zwaksten" nog erger treffen. Ook hier stelt zich dus een probleem van maatschappelijke solidariteit.

Dit solidariteitsvraagstuk is wellicht nog het duidelijkst zichtbaar wanneer we de verzorgingsstaat confronteren met haar demografisch draagvlak. Culturele en maatschappelijke ontwikkelingen eigen aan de industrieel-kapitalistische maatschappij hebben het aantal geboorten laten teruglopen. Veranderingen in mentaliteit, 'het ethos van de verzorgingsstaat' en de daarmee samenhangende wijzigingen in opvattingen over relaties en relatiepatronen hebben de opvattingen over het gezin als 'hoeksteen' van de samenleving gewijzigd. Het geheel van deze veranderingen resulteert in structuren en interactiepatronen die het sociaal-economisch draagvlak verzwakken waardoor de betaalbaarheid van de bestaande voorzieningen op termijn in het gedrang komt. Tevens verwijst deze evolutie naar nieuwe behoeften aan solidariteit in een samenleving, aangezien hoe langer hoe minder mensen het gezin als primair solidariteitsverband zullen beleven.

Terug naar de doelstellingen

Het formuleren van doeleinden behoort niet tot de opdracht van de wetenschap, dus ook niet tot die van de sociologie. Wat de wetenschapper wel kan doen is hetgeen bereikt is, te vergelijken met hetgeen ooit als finaliteit gesteld werd en vervolgens de redenen opsporen die de vastgestelde discrepanties kunnen verklaren. In Vlaanderen is dat ten aanzien van de sociale voorzieningen gebeurd door H. Deleeck, die in zijn bijdrage vaststelt dat de enorme uitbouw van institutionele voorzieningen wel meer gelijkheid heeft gebracht, maar minder en anders dan gepretendeerd. Zo ligt het profijt van de publieke verzorgingsarrangementen duurzaam scheef verdeeld. Deze vertekening die hij het Mattheüs-effect noemde, wordt verklaard door ondermeer de socio-culturele verschillen bij de opname van de voorzieningen en de specifieke besluitvorming doorheen dewelke een specifieke culturele en sociale stratificatie wordt gereproduceerd.

Wat ook tot de opdracht van de wetenschapper behoort, is om diffuse doelstellingen te formuleren zodat ze als toetssteen kunnen gebruikt worden voor een feitelijk gevoerd beleid. In dit kader hoort de stelling thuis dat de huidige maatschappelijke discussie over de verzorgingsstaat finaal een discussie over de doelen is, ook wanneer het over zeer technische en economische aangelegenheden gaat. Problematieken als haalbaarheid en betaalbaarheid worden vaak aangewend ter verhul-

ling van een discussie over de sociale finaliteiten van het stelsel. Het is natuurlijk begrijpelijk vanuit het standpunt van de beleidsvoerders: de behoeften aan verzorgingsarrangementen blijven toenemen, terwijl het systeem minder dan tevoren in staat is om ze te verschaffen. Het is tevens duidelijk dat de crisis van de verzorgingsstaat samenhangt met de internationale economische crisis die de materiële basis van het Keynesiaans/Beveridgiaans compromis ondergraaft. Evenwel kunnen noch de crisis noch haar oplossingen tot het probleem van dit economisch draagvlak herleid worden.

1. Er is een afnemende doelmatigheid van het stelsel in termen van kosten en baten. Verbetering, in de zin van meer selectiviteit teneinde rekening te houden met de diversiteit en het individuele karakter van sociale behoeften, vereist een bijkomende reglementering en verdere uitbouw van een administratief apparaat. Het gevolg daarvan is een vergroting van intermediaire kosten om zulk apparaat te organiseren. Een aangroei van de collectieve sector resulteert niet noodzakelijk in een kwalitatief betere verzorging; centralisatie en complexere organisatie van het systeem kunnen tot verspilling leiden.
2. Er is de problematiek van het financieel-economisch draagvlak met betrekking tot de collectieve sector, meer bepaald de sociale uitgaven. Dit is een discussie over de grenzen tussen de publieke en private sector, de vraag naar de omvang van de collectieve consumptie, de vraag naar de maatschappelijke aanvaarding door producent en consument van meer en andere financiële transferts. Naast demografische, financieel-economische factoren zijn ook machtspolitieke factoren in het geding.
3. Er is de legitimiteit van de verzorgingsstaat, de vraag welke 'moral bond' de leden aan dit type van samenleving bindt. Er is geen verzorgingsstaatideologie, precies omdat de verzorgingsstaat als maatschappijtype een compromis is tussen socialisme en liberalisme. Via de zuilen kan al evenmin legitimiteit geschapen worden, deels omdat zulke verantwoording in particuliere (zuil)termen zal geformuleerd worden, deels omdat de zuilen terzake het niveau van het cliëntelisme niet (meer) kunnen overstijgen. Deze culturele crisis uit zich in het in vraag stellen van de finaliteit van het systeem en in het terugvallen op het concept van mechanische solidariteit.

4. De verzorgingsstaat kan, in andere Durkheimiaanse termen, gezien worden als het doordringen van een model van moderniteit; in een vorige alinea is daarop reeds gealludeerd. Het probleem zou er dan in bestaan dat deze moderniteit enkel tot uitdrukking komt in een "Sehnsucht" naar persoonlijke vormen van verzorging en niet in het aanhouden van een onpersoonlijk recht op die verzorging. Het ontwerpen van types van voorzieningen waarin beide elementen tot een goed evenwicht gebracht worden, lijkt een belangrijke opdracht voor de sociale wetenschap in het bijzonder: het behoud van de universaliteit, met een grotere aandacht voor de persoonlijke behoeftesituatie van de betrokkenen. Of anders geformuleerd: persoonlijke verzorging, zonder de sociale controle die er meestal mee gepaard gaat. Opvallend is wel dat juist in deze tijd waarin gepersonaliseerde vormen van hulp sterk aangeprezen worden, de relatieve voordelen van een bureaucratische organisatie van de verzorging herontdekt worden, ook door sociologen die tot voor een aantal jaren diezelfde bureaucratie met alle zonden van de verzorgingsstaat overlaadden. Het formele karakter van verzorgingsrechten en daarmee hun relatief grote afdwingbaarheid, de beschermende anonimiteit, de relatieve onafhankelijkheid van persoonlijke willekeur worden terug op hun waarde geschat.

5. Er stelt zich dan ook de vraag naar de substantiële rationaliteit (Mannheim). Het niet meer maatschappelijk aanvaard (gelegitimeerd) zijn van de verzorgingsstaat door brede lagen van de bevolking ondergraaft het sociale draagvlak van het model. Concreet is er een culturele erosie op het vlak van het gelijkheidsdenken, het democratisch beheer van de verzorgingsstaat (bureaucratisering, neo-corporatisme) en het kosteloos én rechtskarakter van de collectieve voorzieningen ten voordele van de vrije markt of rantsoenering. Het is in deze context niet bevreemdend dat precies op het moment dat de arrangementen van de verzorgingsstaat het meest functioneel zijn, deze in vraag gesteld worden en ingekort worden.

De crisis van de verzorgingsstaat is met andere woorden ook en vooral een invraagstelling van de wijze waarop het maatschappelijk verband georganiseerd wordt en op zijn beurt sociale solidariteit creëert. De crisis stelt het cement van het samenleven in vraag. Mogelijk is dit onze vorm van de negentiende eeuwse "sociale kwestie".

Deze inventaris van discussiepunten en van contradicties is bijlange niet volledig, maar geeft toch een idee van de vele vragen die nog gesteld moeten worden en liefst ook beantwoord. Voor die antwoorden is evenwel een pak empirisch materiaal nodig dat in Vlaanderen én België duidelijk ontbreekt. Weliswaar worden er pogingen ondernomen om tot een continu bijgehouden systeem van sociale indicatoren te komen, maar zulke initiatieven kunnen enkel maar een eerste stap betekenen naar een gestructureerd onderzoeksprogramma, dat in deze aangelegenheid wellicht sterker moet betrokken zijn op het beleid dat gevoerd moet/kan worden. Beleid in de meest ruime zin, en dus niet enkel dat van de overheid en van de grote organisaties maar tevens dat van de initiatieven die zich korter bij de belangrijkste betrokkene van de verzorgingsstaat (verzorgingsmaatschappij, verzorgingsapparaten) bevinden; dat is, de burger met zijn zorgen. Dat de sociologische kennis van de Belgische/Vlaamse samenleving anno jaren tachtig er daarbij op vooruit gaat, is mooi meegenomen.