

Naar een moderne arbeidsmarkt wetgeving

DR. J. H. SPIEGELBERG*

Het inzicht dat in ons land behoefte bestaat aan wetgeving, waarin de grondslagen voor een actief arbeidsmarktbeleid worden vastgelegd, is niet van vandaag of gisteren. Gedurende een reeks van jaren kon men in de Memorie van Toelichting bij de begroting van het Ministerie van Sociale Zaken de mededeling aantreffen dat (met voortvarendheid) werd gewerkt, c.q. verder gewerkt aan modernisering van de wetgeving inzake de arbeidsmarkt, maar erg veel werd er niet gerealiseerd. In dit artikel worden suggesties gedaan voor verbetering van de betreffende wetgeving op korte termijn. Op iets langere termijn zijn centralisatie van de vele taken op dit terrein bij de minister van Sociale Zaken en fondsvorming voor het arbeidsmarktbeleid gewenst.

De magere oogst van het verleden

Voor zover in het verleden mocht worden gesproken van iets wat althans leek op een enigszins systematische bemoeiing van de rijksoverheid met het arbeidsmarktgebeuren, betrof die bemoeienis uitsluitend de aanbodkant: het inpassen van de werkloze/werkzoekende in een gegeven arbeidsplaats. De wettelijke grondslag daarvoor is te vinden in de Arbeidsbemiddelingswet van 1930 en in een KB van 17 juli 1944 (*Stb. E. 51*), houdende regels betreffende de arbeidsbemiddeling en de scholing, herscholing en omscholing.

Enkele facetten van dit beleid — in de praktijk *arbeidsvoorzieningsbeleid* genoemd — werden naderhand afzonderlijk geregeld: de plaatsing van minder-valide arbeidskrachten, de arbeid van vreemdelingen, de plaats van de directeuren van de arbeidsbureaus in het ontslagrecht, de subsidiëring van particuliere bureaus voor beroepskeuze, de instelling van een Raad voor de beroepskeuzevoorlichting, de terbeschikkingstelling (uitzending) van arbeidskrachten, de melding van collectieve ontslagen.

Voorts hebben de ministers van Sociale Zaken in de loop der jaren — vooral in de jaren zeventig — bij beschikking diverse migratie- en andere plaatsingsbevorderende maatregelen getroffen.

Al met al is echter sprake van een verouderde en ontoereikende wettelijke grondslag voor een adequaat arbeidsvoorzieningsbeleid, en voorts van een lappendeken van concrete, korte-termijnmaatregelen, getroffen naar aanleiding van in de praktijk gebleken behoeften.

Van een enigermate systematisch *werkgelegenheidsbeleid* op bedrijfs- of bedrijfstakniveau — d.i. een beleid met betrekking tot de vraagzijde van de arbeidsmarkt — was al helemaal geen sprake. Hier werd voornamelijk vertrouwd op het vrije spel van de maatschappelijke krachten, op het eigenbelang van ondernemers. Wel werden enkele stimuleringsregelingen (deels van fiscale aard) m.b.t. de bedrijfsinvesteringen in het leven geroepen, voor een deel verbijzonderd naar regio's met een zwakke werkgelegenheidsstructuur en later aangevuld met een regeling (de selectieve-investeringsregeling) die ook (met name in de Randstad) een zekere afremming mogelijk maakt.

Voorts werd in de jaren zeventig actief de brandspuit gehanteerd: ondernemingen die in moeilijkheden waren geraakt of dreigden te geraken werden met min of meer gulle hand gesteund. Urgentie en zorgvuldigheid liepen daarbij niet

altijd parallel. Niet zelden werden bedrijven geholpen die niettemin ten onder gingen. In feite was vaak meer sprake van afbraakbegeleiding dan van opbouwbevordering 1). Het nagestreefde sectorstructuurbeleid werd nogal eens door dergelijke incidentele steunacties doorkruist. Het parlement stond bij dit alles praktisch buiten spel.

De in 1978 in werking getreden Wet op de investeringsrekening (WIR) ontbeert nog steeds een goed uitgewerkt arbeidsplaatsencriterium. Alle goede bedoelingen ten spijt kan nog steeds niet worden gesproken van een systematisch werkgelegenheidsbeleid met betrekking tot de sector van het bedrijfsleven, maar evenmin in die van de overheid zelf.

Het behoeft na het voorgaande geen verwondering te wekken dat de invloed van het Ministerie van Sociale Zaken op de feitelijke *arbeidsallocatie* weinig meer dan marginaal kon zijn, laat staan dat het Ministerie kon pretenderen de *optimale* allocatie 2) krachtadig te bevorderen. Zeer velen vonden en vinden zelf hun weg op de arbeidsmarkt, niet alleen onder min of meer normale omstandigheden, maar ook in tijden (zoals wij nu beleven) van krapte op sommige deelmarkten en van grote ruimte op andere. De arbeidsbureaus zagen zich — hoe onterecht ook, zeker in een tijd als deze — opgezadeld met de reputatie dat zij er slechts voor de „kneuzen” zijn.

Om dit beeld te doorbreken, om meer greep te krijgen op het totale arbeidsmarktgebeuren en met name om de aansluiting tussen vraag en aanbod kwantitatief en kwalitatief te verbeteren (meer optimaal te doen zijn), werd sinds 1973 in het kader van het z.g. arbeidsbureau nieuwe stijl geëxperimenteerd met nieuwe procedures en modernere methoden van cliëntbenadering. Deze experimenten vonden plaats onder een weinig gelukkig gesternte: de vraag naar arbeidskrachten bleef, mede door structurele oorzaken, steeds meer ten achter bij het aanbod. De meest verfijnde technieken en methodieken in de sfeer van bemiddeling, beroepenvoorlich-

* De auteur is als adviseur verbonden aan het Ministerie van Sociale Zaken. Hij vertolkt in dit artikel uitsluitend zijn persoonlijke visie. 1) Deze termen zijn ontleend aan J. Pen, *Conflicterende doelstellingen*, *ESB*, 19/26 december 1979, blz. 1353-1354.

2) Optimaal in de tweeledige betekenis van enerzijds de meest geschikte — althans een als passend te beschouwen — man of vrouw op de gegeven arbeidsplaats, anderzijds de meest geschikte — althans een als passend te beschouwen — arbeidsplaats voor de gegeven, al dan niet werkloze, werkzoekende.

ting en beroepskeuzeadviesing konden aan dat feit maar weinig afdoen. Toch wisten de vier bij de experimenten betrokken arbeidsbureaus met veel inspanning en inventiviteit hun rol op de regionale arbeidsmarkt enigermate te vergroten. De verkregen ervaringen werden voldoende positief bevonden om te besluiten het arbeidsbureau nieuwe stijl geleidelijk overal in den lande in te voeren.

De huidige situatie wordt in de eerste plaats gekenmerkt door de omvang en de hardnekkigheid van de (deels zichtbare, deels verborgen) werkloosheid waarmee ons land zich ziet geconfronteerd, zonder dat uitzicht bestaat op een substantiële verbetering (eerder het tegendeel, tenzij ingrijpende maatregelen worden genomen). Een tweede kenmerk is de anomalie dat er, ondanks de werkloosheid, vraag is waarin niet kan worden, of althans niet wordt, voorzien. Het is dan ook duidelijker dan ooit dat dringend behoefte bestaat aan een wetgeving die de basis kan vormen voor een overzichtelijk en adequaat actief arbeidsmarktbeleid.

In het hiernavolgende wordt een poging gedaan in grote lijnen te schetsen wat een wettelijke regeling van het arbeidsmarktbeleid naar mijn mening zou moeten behelzen. Wellicht kan hiermede een nuttige bijdrage worden geleverd tot de discussie, b.v. in de Raad voor de Arbeidsmarkt. Te verwachten is nl. dat de Raad eerlang met deze materie te maken zal krijgen naar aanleiding van een adviesaanvraag van de minister van Sociale Zaken.

Uitgangspunten voor een actief arbeidsmarktbeleid

Hoofddoelstelling van het overheidsbeleid is: het bevorderen van een rechtvaardige, leefbare samenleving en van het welzijn van de bevolking. Ook het arbeidsmarktbeleid dient uiteraard bij te dragen aan het bereiken van dit doel. De doelstelling van het arbeidsmarktbeleid zou men in dat kader nader kunnen omschrijven als te bevorderen dat:

- a. de mens die tot werken in staat en bereid is zijn recht op (volwaardige) arbeid tot gelding kan brengen 3) 4) 5);
- b. bedrijfsleven, overheid en andere werkorganisaties in hun behoefte aan arbeidskrachten kunnen voorzien.

Arbeidsmarktbeleid in de hier bedoelde zin is beleid van de centrale overheid. De beleidsbepaling dient te worden voorbehouden aan de *rijksoverheid* omdat:

- slechts een op centraal niveau bepaald (en bewaakt) arbeidsmarktbeleid kan voldoen aan de eisen van consistentie, rechtsgelijkheid en parlementaire controle;
- het arbeidsmarktbeleid op zijn beurt een instrument is van het totale welzijnsbeleid;
- de mogelijkheden van het arbeidsmarktbeleid niet slechts afhankelijk zijn van de eigen kwaliteit van dat beleid, maar in belangrijke mate mede worden bepaald door het gehele sociaal- en financieel-economische overheidsbeleid, hetwelk evenals het welzijnsbeleid ten principale een beleid op centraal niveau is, zij het dat de *tenuitvoerlegging* van in het bijzonder het welzijnsbeleid en het ruimtelijke-orderingsbeleid voor een deel is gedecentraliseerd naar de *lagere overheid* 6).

Kenmerkend voor de doelstelling van het arbeidsmarktbeleid, zoals in het begin van deze paragraaf omschreven, is haar tweezijdigheid: zij heeft betrekking zowel op de beroepsbevolking als op de werkgelegenheid, zowel op het aanbod van als op de vraag naar arbeidskrachten; arbeidsmarktbeleid omvat zowel arbeidsvoorzieningsbeleid als werkgelegenheidsbeleid. Gezien de onderlinge verwevenheid van vraag en aanbod zou het aantrekkelijk zijn, beide beleidsterreinen in één hand te verenigen, dus *één minister* te belasten met de zorg voor het arbeidsmarktgebeuren in volle omvang.

Zou men die weg willen opgaan, dan ligt het voor de hand deze preponderante positie toe te wijzen aan de minister van Sociale Zaken, omdat een modern, adequaat — d.w.z. doeltreffend en doelmatig — arbeidsmarktbeleid mede eisen stelt

aan, en dus vertakkingen heeft naar andere beleidsterreinen, waarvoor, reeds in de thans geldende departementale indeling, de minister van Sociale Zaken evenzeer primair verantwoordelijk is, te weten die van:

- a. de arbeidsomstandigheden;
- b. de arbeidsvoorwaarden;
- c. de sociale zekerheid.

Juist op deze „aanpalende” beleidsterreinen (met name die sub a en b) wordt de kwaliteit, de volwaardigheid van de arbeidsplaats, en daarmee van de werkgelegenheid, bepaald.

3) Onder „arbeid” zij hier te verstaan: betaalde beroepsarbeid. Deze omschrijving behoeft zinnvolle bezigheid met behoud van een sociale zekerheidsuitkering niet per se uit te sluiten, ook al ontbreekt daarbij het element van een arbeidscontract. Omgekeerd is beroepsarbeid in eigenlijke zin geenszins altijd zinvol, of wordt hij althans niet altijd als zinvol ervaren.

4) Bij het „recht op arbeid” gaat het „meer om een taakstelling voor het overheidsbeleid en voor de inrichting van het maatschappelijke bestel dan om een afdwingbaar en adresseerbaar recht” (Albeda, *Indexering een recht?*, *ESB*, 12 oktober 1977, blz. 991). Dat men recht op arbeid heeft wil (de praktijk toont het helaas ruimschoots aan) nog niet zeggen dat men ook (volwaardig) werk kan vinden. Het is de vraag of Albeda's meer-en-minder definitie nog wel ruimte laat voor het opleggen (aan het individu) van een *plicht* tot arbeid als tegenhanger van een (door dat individu immers niet afdwingbaar) recht op arbeid, dan wel of het complement dan veeleer het recht is op een loonvervangende uitkering (óók voor de „plicht”-verzaker c.q. voor de vrijwillige werkloze). Mij lijkt dit geen gelukkige weg. De oplossing voor het dilemma dat aan Albeda's definitie inherent is ware m.i. veeleer te zoeken in de *additionele* plicht voor de overheid (in samenspel met de overige werkorganisaties) ervoor te zorgen dat wie kan en wil werken ook inderdaad werk kan vinden. Alleen in dát geval kan men „premiëring” van vrijwillige werkloosheid met recht afwijzen.

5) In aansluiting op het gestelde in de vorige noot: zó (en alléén zo) beschouwd is het tegelijk duidelijk dat men de doelstelling sub a in meer traditionele termen zeer wel bij voortduring ook kan omschrijven als: het bevorderen van volledige (en volwaardige) werkgelegenheid. „Volledige werkgelegenheid” is immers geenszins synoniem met volledige werkgelegenheid bij een 40-urige werkweek en/of gedurende een actieve periode van gemiddeld zo'n 40-45 jaar. Zij sluit noch een andere, kortere (zoals in het verleden een langere) gemiddelde werkweek, noch een kortere actieve periode uit en laat dus ook alle ruimte voor zaken als repeterend onderwijs, betaald educatief verlof en een rechtvaardige herverdeling van de beschikbare werkgelegenheid als bijdrage tot het oplossen van de problematiek van de structurele werkloosheid. Voor wie zich realiseert hoe groot de dreiging voor de werkgelegenheid is die uitgaat van de verdere ontwikkeling van de micro-elektronica, is het duidelijk dat in een samenleving waarin overheid, bedrijfsleven en politici zich van hun gezamenlijke verantwoordelijkheid bewust zijn, zij niet veel langer om een serieuze benadering van het bedoelde herverdelingsbeleid heen kunnen. Anders zou de technische ontwikkeling, die overigens ook om een zekere sturing van overheidswege vraagt, ons wel eens kunnen overspoelen met alle kwalijke gevolgen daarvan en voor de werkgelegenheid van honderdduizenden mensen en voor onze democratie. De energieproblematiek is, daarbij vergeleken, maar kinderspel.

6) Waarom zou dit niet tevens kunnen gelden voor de uitvoering van het arbeidsmarktbeleid en zeker voor (componenten van) het werkgelegenheidsbeleid? Waarom zouden straks de provincies-nieuwe-stijl (gesteld dat het daartoe ooit nog eens zou komen) moeten worden opgesierd ten koste van de gemeenten en niet — eventueel óók — door *overheveling van rijkstaken*? Decentralisatie, ook op dit gebied, zou voor de rijksoverheid aantrekkelijk zijn omdat daardoor zowel de managementproblemen op het centrale niveau als de kans op mislukken zoals bijv. Tealtronic, zou kunnen verminderen. Het verdient vermelding dat het Directoraat-Generaal voor de Arbeidsvoorziening onlangs, zij het binnen de eigen dienst, reeds is overgegaan tot een aanzienlijke mate van decentralisatie (in de zin van delegatie van de beslissingsbevoegdheid — in het kader van een centraal bepaald taakstellend beleid — wat betreft de toepassing van allerlei maatregelen naar de directeuren van de GAB's, die daarbij op hun beurt kunnen profiteren van de inspraak van gemeentebesturen en sociale partners, vertegenwoordigd in de Commissies van Advies). Deze zaak ligt — binnen de vigerende departementale indeling — voor het arbeidsvoorzieningsbeleid wezenlijk anders dan voor het werkgelegenheidsbeleid, omdat Sociale Zaken, anders dan Economische Zaken, beschikt over een eigen wijdvertakt perifeer apparaat. Vandaar de gedachte om reeds nu voor (delen van) het werkgelegenheidsbeleid uitvoeringsbevoegdheden te delegeren naar de provincies, maar a fortiori in het kader van de voorgenomen bestuurlijke reorganisatie.

Vanzelfsprekend valt er niet aan te denken een dergelijke ingrijpende hervorkaveling van departementale taken en bevoegdheden tot stand te willen brengen tijdens de rit van één kabinet. Zou men de onderhavige ingrijpende, maar logische, stap willen overwegen en nemen, dan zou dat moeten gebeuren in het kader van een toekomstige kabinetsformatie. Wel zou het verstandig zijn zich reeds op korte termijn te gaan bezinnen op de alsdan nodige wettelijke voorzieningen (de verkiezingen van 1981 naderen met rasse schreden). Centraal zou moeten staan een *toetsingsbevoegdheid* (inclusief externe verantwoordelijkheid) voor de minister van Sociale Zaken (en Werkgelegenheid 7) ten aanzien van al die beleidsvoornemens van zijn ambtgenoten, die — te zijner beoordeling — direct of indirect van (substantiële) invloed zijn, of zouden kunnen zijn, op de gang van zaken op de arbeidsmarkt. Dit zou aanzienlijk verder gaan dan de „coördinerende” (?) taak die de minister van Sociale Zaken nu in dit opzicht heeft.

Deze toekomstmuziek zij thans gelaten voor wat zij is. Hetzelfde geldt voor een ander facet van de onderhavige materie, nl. de vraag of men met name voor meer structureel-gerichte maatregelen van arbeidsvoorzieningsbeleid de financiële ruimte niet mede (of veelmeer) zou moeten zoeken in *fondsvorming* (met tripartite beheer) dan louter in de normale rijksbegroting, die immers per definitie alleen voorziet in normale uitgaven, eventueel aangevuld met kostbare aanvullende programma's of andere incidentele maatregelen wanneer de conjuncturele situatie daartoe aanleiding geeft 8). Het mag opmerkelijk heten dat de Raad voor de Arbeidsmarkt zich een aantal jaren geleden (in 1975) genoopt zag een op de kwestie van de fondsvorming gerichte adviesaanvraag (uit 1970) van de toenmalige minister Roolvink in arren moede aan zijn opvolger terug te geven omdat men er niet uit had kunnen komen, maar dat de Raad er vervolgens zelf toch weer naar verwees in een advies van 8 april 1976 (over de doeleinden en strategie van een structureel werkgelegenheidsbeleid).

Een aantrekkelijke kant van fondsvorming zou zijn dat de *sociale partners* directe betrokkenheid zouden verkrijgen bij een uitermate gecompliceerd, hun belangen rechtstreeks rakend beleidsterrein en dat zij zich dus niet langer zouden kunnen uitleven in (of ook zich niet langer gefrustreerd zouden voelen door) louter vrijblijvende advisering en meer of minder gefundeerde kritiek.

Wat reeds op korte termijn te regelen?

Voorshands afziende van de hierboven genoemde meer fundamentele zaken, dient de vernieuwingsdrang voor de nabije toekomst zich te richten op de uitbouw en omvorming van de vigerende, uit 1930 stammende Arbeidsbemiddelingswet tot een *Arbeidsvoorzieningswet*, zulks met inachtneming van de partiële uitbreidingen die in de loop der jaren aan de wet zijn gegeven (deels ook op basis van het reeds genoemde KB van 17 juli 1944, *Stb.* E 51). Het arbeidsvoorzieningsbeleid, waarvoor de beoogde wet de grondslag moet leggen, is het beleid van de rijksoverheid dat erop is gericht de aansluiting tussen vraag en aanbod op de arbeidsmarkt te bevorderen door het aanbod van arbeidskrachten zo goed mogelijk (optimaal in de in voetnoot 2 genoemde tweeledige betekenis) af te stemmen op de vraag, die ten principale als gegeven wordt beschouwd.

De *arbeidsbemiddeling* 9) als een bij voortduring exclusieve 10) taak van de met de uitvoering van de wet te belasten autoriteit (het Directoraat-Generaal voor de Arbeidsvoorziening met zijn landelijk gespreid net van — gewestelijke — arbeidsbureaus en steunpunten) zal het kernpunt van de wet moeten blijven, zij het nu met als startpunt de *zelfwerkzaamheid* van werkzoekenden en werkgevers (werkbedienden). Daartoe zal het arbeidsbureau-nieuwe-stijl allerlei voorzieningen moeten bieden die het traditionele bureau niet kende, zoals een afdeling informatie en „intake”, een vacature- en

sollicitantenbank (mogelijk t.z.t. te vervangen door computerterminals, maar ook daarnaast denkbaar als uittrekswel uit de computerbestanden), een leeshoek en een beroepenboek. Voor zover de zelfwerkzaamheid niet tot resultaat leidt (resp. denkelijk niet tot resultaat zal leiden), moet tot arbeidsbemiddeling worden overgegaan en moeilijker gevallen zouden op een speciale afdeling door arbeidsconsulenten moeten worden geholpen.

Het lijkt mij wenselijk het begrip arbeidsbemiddeling zodanig ruim op te vatten dat voortaan ook de *uitzending* van arbeidskrachten daaronder zal vallen 11). Ook daarvoor bepleit ik derhalve een overheidsmonopolie voor arbeidsbemiddeling, zij het dat de mogelijkheid van vergunningverlening aan derden (althans voor uitzending op *non-profit* basis) zou kunnen worden opgehouden 12).

De wet zal moeten leiden tot een zoveel mogelijk gelijkwaardige positie van de beide marktpartijen. Enerzijds moet voor werkloze werkzoekenden de inschrijfplicht ingevolge de geldende sociale voorzieningen juncto de verplichting tot het aanvaarden van als passend te beschouwen arbeid/scholing (blijven) bestaan, anderzijds moet op werkgevers de verplichting rusten tot vacature aan- en afmelding en tot het in acht nemen van behoorlijke sollicitatieprocedures (zie het rapport van de Commissie-Hessel 13). Wil de werkgever als „passende werkgever” worden beschouwd (en dus niet zich zelf uit de markt prijzen) dan zal vanzelfsprekend daarnaast van hem mogen worden verwacht dat hij behoorlijke arbeidsvoorwaarden (die voor bepaalde functies eventueel uitgaan boven een vigerende cao) en arbeidsomstandigheden aanbiedt.

Het lijkt mij (voorshands) *niet* wenselijk in de wet een *quoteringsstelsel* vast te leggen, d.w.z. de bevoegdheid voor de minister om het recht op arbeid af te dwingen ten behoeve van die categorieën der beroepsbevolking aan wie dit recht in onevenredige mate (b)lijkt te worden onthouden. Men denke b.v. aan schoolverlaters, jongeren in het algemeen, vrouwen, al dan niet met gezinsverplichtingen, gehandicapten, buitenlanders, kleurlingen 14). Ogenschijnlijk zou dit wel voor de hand liggen, vermits de rijksoverheid c.q. de minister van Sociale Zaken de plicht heeft (zie de tweede paragraaf) te bevorderen, dat de (dus iedere) mens die tot werken in staat en bereid is zijn recht op arbeid tot gelding kan brengen. Niettemin, lijkt het mij beter dan dwang van bovenaf als de ondernemingsraden in de bedrijven zich mede tot taak stellen

7) Interessant is dat ook de Europese Commissie sinds de laatste portefeuilleverdeling de combinatie van deze beide beleidsterreinen (in de persoon van de heer Vredeling) kent.

8) Dat de personeelsbezetting van de arbeidsbureaus sinds enige tijd voor een niet onbelangrijk gedeelte slechts een „conjunctureel”, of anderszins tijdelijk, karakter draagt, lijkt wat dwaas, gezien het structurele tekort aan vakbekwaam personeel en gezien alle verhalen over arbeidsplaatsenplannen en, meer in het algemeen, over de noodzaak om in de kwartaire sector compensatie te zoeken voor de verminderende werkgelegenheid in de industrie.

9) Daaronder te verstaan het tot elkaar brengen van werkbedienden (vraag) en werkzoekenden (aanbod) met het oogmerk een arbeids-overeenkomst tussen hen tot stand te doen komen.

10) Behoudens de te handhaven mogelijkheid van vergunningverlening aan derden, althans voor arbeidsbemiddeling *zonder* winstoogmerk.

11) Materieel is uitzending een vorm van arbeidsbemiddeling in de zin van het bij elkaar brengen van vraag en aanbod. Ook formeel-juridisch is het dat wanneer de uitzending wordt bedreven als *middel* om (maximaal na een zeker tijdsverloop, b.v. een half jaar) tot een arbeidscontract tussen uitzendkracht en inlener te komen. Dit is — anders dan bij de particuliere commerciële uitzendbureaus (voor wie de uitzending *doel* is) — geïmpliceerd in de opzet van de enkele jaren geleden opgerichte uitzendstichting Start, die is gelieerd aan de arbeidsbureaus.

12) De Wet op het ter beschikking stellen van arbeidskrachten ware derhalve in te trekken. Dit zal dan het einde betekenen van de commerciële uitzendbureaus. Zij zouden echter ook in de hier gedachte opzet hun werk kunnen voortzetten, zij het dan tegen kostendekkende tarieven. Een vergunning zou dan klaar liggen.

13) *Een sollicitant is ook een mens.*

14) De ervaringen met de vigerende Wet plaatsing minder-valide arbeidskrachten vragen m.i. bepaald niet om veralgemening.

erop toe te zien dat ook „kansarme groepen” zoveel mogelijk „aan de bak” komen, c.q. dat (ook) wat hen betreft in redelijke mate gevolg wordt gegeven aan tussen de bedrijven en de vakbeweging gesloten arbeidsplaatsenovereenkomsten (n.b. ik ben mij er uiteraard van bewust dat het instituut van de apo tot dusver nauwelijks van de grond is gekomen, maar acht het voor de toekomst van groter belang dan ooit, in het bijzonder om de hoogst ernstige bedreiging voor de werkgelegenheid die uitgaat van de micro-elektronica, althans nog enigermate af te kunnen wenden, zeker zolang de onafwendbare drastische arbeidstijdverkorting niet haar beslag zal hebben gekregen). Ook zal, naar de praktijk leert, de overredingskracht van de arbeidsbureaus, mits zij goede relaties met het bedrijfsleven onderhouden, in dit opzicht wel enig effect hebben. Het instrument van de uitzending (bij wijze van proefplaatsing of voor een zekere gewenningsperiode) kan daarbij een nuttige aanvullende functie vervullen.

De minister, c.q. de betrokken uitvoerende dienst, behoeft overigens, ook zonder dat tot invoering van een formeel quoteringstelsel zou worden overgegaan, wat het voorgaande betreft ook weer niet met lege handen te staan. Daarvoor zou de wet moeten voorzien in:

- a. een vacaturemeldingsplicht;
- b. de verplichting voor zowel het bedrijfsleven als de overheid op de verschillende niveaus, alsmede de door de overheid gefinancierde of gesubsidieerde instellingen, om desgevraagd inzicht te verschaffen in de samenstelling en het verloop van het personeel;
- c. de plicht voor de minister om hoe dan ook een rechtvaardige herverdeling van de beschikbare werkgelegenheid te bevorderen (eventueel, bij wijze van overgangmaatregel, ook financieel) indien het evident is (en dat is het zo langzamerhand ècht wel), dat de werkgelegenheid anders structureel ontoereikend zou zijn om inhoud te geven aan het recht op arbeid voor allen die daarin zijn geïnteresseerd (en in het bijzonder daarbij dan voor wat hierboven werd aangeduid als kansarme groepen). Wat de particuliere sector betreft zou deze ministeriële plicht actueel worden als het overleg tussen de sociale partners ter zake en het daaraan gekoppelde toezicht van de OR niet het gewenste resultaat zouden hebben.

Ter wille van de gewenste flexibiliteit van het beleid zou het m.i. niet verstandig zijn in de wet een uitputtende opsomming te geven van alle mogelijke denkbare *instrumenten* van arbeidsvoorziening (instrumenten ter beïnvloeding van het aanbod en daardoor van de aansluiting tussen vraag en aanbod). Men kan beter volstaan met een *globale opsomming*, van bijvoorbeeld faciliteiten ter bevordering van de functionele en de geografische mobiliteit der beroepsbevolking alsmede andere plaatsingsbevorderende maatregelen. Deze zouden van toepassing moeten zijn, indien, en voor zover, vraag en aanbod niet direct op elkaar kunnen worden

afgestemd, of ter bevordering van de duurzaamheid en/of de optimaliteit van de arbeidsinpassing. Deze opzet vraagt voorts om een bepaling, krachtens welke de minister bij beschikking niet alleen de aldus globaal aangeduide faciliteiten nader in concreto dient uit te werken, maar ook andere faciliteiten van arbeidsvoorziening kan scheppen, dan wel bestaande faciliteiten kan wijzigen of intrekken.

Tot de taken van de arbeidsbureaus behoort mede het geven van beroepenvoorlichting, het verzorgen van school- en beroepskeuzeadvies en het verstrekken van informatie omtrent de arbeidsmarkt. Voorts wordt in het kader van het Directoraat-Generaal voor de Arbeidsvoorziening zowel op centraal, provinciaal als regionaal/plaatselijk niveau in eigen beheer arbeidsmarktonderzoek verricht. Te meer omdat op deze gebieden ook diverse andere instellingen werkzaam zijn — deels krachtens een eigen wettelijke opdracht — is het wenselijk daaromtrent het een en ander in de nieuwe wet op te nemen.

Ook zal een bepaling omtrent de beleidsadviserende rol die ter zake van het arbeidsvoorzieningsbeleid toekomt aan de Raad voor de Arbeidsmarkt en aan de regionale Raden, niet kunnen worden gemist. Hetzelfde geldt voor de commissies van advies die zijn toegevoegd aan de directeurs van de arbeidsbureaus en voor de centrale commissie van bijstand en advies, die het hoofd van dienst van advies dient.

Ten slotte lijkt het bepaald gewenst dat het parlement nauwer wordt betrokken bij het arbeidsvoorzieningsbeleid. Dit zou kunnen worden bereikt door de minister ertoe te verplichten dat hij jaarlijks, b.v. bij de aanbidding van zijn begroting, aan de Tweede Kamer een verslag doet toekomen van het beleid dat hij in de afgelopen periode heeft gevoerd alsmede van de resultaten van dat beleid. Daaraan ware dan, naar de mate van het mogelijke (en met enige intelligentie en inspanning moet wel iets mogelijk zijn), toe te voegen een prognose van de arbeidsmarktontwikkelingen die in de komende periode zijn te verwachten en een uiteenzetting over de met het oog daarop voorgenomen beleidsmaatregelen.

Naast de Raad voor de Arbeidsmarkt zal dan ook het parlement de gelegenheid hebben zijn visie op een en ander te geven. En omgekeerd zal de minister daarmee dan nog rekening kunnen houden bij de verdere ontwikkeling en de vaststelling van zijn beleid.

Het is te hopen dat de vernieuwing van de wetgeving m.b.t. de arbeidsvoorziening binnen niet al te lange tijd haar beslag zal krijgen. Als de in het voorgaande in grote trekken geschetste gezichtspunten daarbij een plaats zouden kunnen vinden zou dat ondergetekende tot voldoening stemmen. Eens te meer zou dat het geval zijn als in een iets verder liggend stadium ook de meer fundamentele zaken die werden aangestipt (het gehele arbeidsmarktbeleid binnen de competentie van één minister en fondsvorming ter financiering van het structurele arbeidsmarktbeleid) zouden worden gerealiseerd.