

in bewaring geeft en dit niet, zoals hij kort vóór zijn afscheid met zijn confidentiële ambtelijke papieren deed (233), te vernietigen.

Bob de Graaff

M. Kraaijestein, *Gemeentelijk werkgelegenheidsbeleid en het Rijk: 1945-1990. Een beleids-historische studie over decentralisatie en gemeentelijke beleidsvrijheid* (Dissertatie Rotterdam 1995, Publikaties van de Faculteit der historische en kunstwetenschappen. Maatschappij-geschiedenis XXII; Hilversum: Verloren, 1995, 327 blz., f59,-, ISBN 90 6550 424 9).

Als we het groot zien heeft er in de twintigste eeuw een merkwaardige ontwikkeling plaatsgevonden op het terrein van arbeid in de Nederlandse samenleving. De zogenaamde 'beroepsdeelneming' is in de leeftijdscategorie 20 tot 49 jaar tussen 1899 en heden alleen maar (licht) toegenomen; in de leeftijdscategorie 14 tot 19 jaar is deze in die periode gehalveerd en in de leeftijdscategorie 50 tot 64 jaar met ongeveer een kwart gedaald. Beroepsarbeid is dus alleen maar belangrijker geworden en tegelijkertijd evenwichtiger en socialer over de leden van de samenleving verdeeld: de grote verschillen tussen mannen en vrouwen zijn verkleind, er wordt meer tijd gestoken in scholing en opleiding, ouderen krijgen eerder een welverdiende rust en de belasting van de arbeid is ook nogal afgenomen (het aantal gewerkte uren in de nijverheid is gehalveerd, het aantal vakantiedagen is verdubbeld). Als we dit geheel overzien is er dus geen sprake van enige reden tot vrees voor een dramatisch verlies van arbeidsethos, aangezien op lange termijn gezien het werk wellicht in intensiteit is toegenomen, al staat daar een imposante groei van de arbeidsvrije tijd tegenover.

Het is echter opvallend dat we het zelden groot zien en sterk gericht zijn op allerlei problemen, die bij nader beschouwen onder de oppervlaktestructuur van deze macro-gegevens blijken schuil te gaan. En vervolgens menen we gezamenlijk dat daar, zoals dat heet, 'beleid op gevoerd moet worden'. Immers, één van de belangrijkste erfenissen van de jaren dertig is de opvatting dat werkloosheid door overheidsbeleid dient te worden voorkomen en mocht het zich toch voordoen, dient dat te worden aangepakt, zo niet opgelost. De paradox hier is dat bij een geringe werkloosheid allerlei ambtelijke en politieke kringen beweren dat dit het resultaat is van een goed en gericht beleid, met als onvermijdelijke keerzijde dat als de werkloosheid groeit iedereen deze kringen verwachtingsvol (dan wel gebiedend) aankijkt: komt er nog wat van? Dit mechanisme legt nogal een druk op de beroepsbestuurders en veelal ontstaat er dan een stofwolk van heen en weer vergaderende mensen, waarin moeilijk de contouren te ontwaren zijn van wie nu waarom wat doet, laat staan dat de vraag te beantwoorden is welk effect dit heeft. De schrijver van deze dissertatie, Martin Kraaijestein, heeft het in verschillende functies (beleidssocioloog op het departement van Sociale Zaken, stafmedewerker van de WRR, wethouder te Waddinxveen en medewerker van de afdeling maatschappijgeschiedenis te Rotterdam) allemaal meegemaakt. De kernvraag die hij stelt is hoe op het terrein van werkloosheidsbestrijding en werkgelegenheidsbeleid de relatie tussen de verschillende overheidsniveaus zich heeft ontwikkeld, met name die tussen rijk en gemeenten.

Na de Tweede Wereldoorlog werd het beleid gekenmerkt door een onschokbaar vertrouwen in het belang van een centrale planning. De fouten uit het Interbellum zouden worden vermeden; in het kader van de Wederopbouw vestigden zich de patronen van een gerichte industrialisatie, waarbij arbeidsvoorwaarden, arbeidsmarktbeleid, regelingen op het terrein van de sociale zekerheid en specifieke hulp aan 'achterstandsgebieden' allemaal stevig in handen waren van Den Haag. De gemeenten werden vooral als uitvoerders behandeld. Er waren overigens wel spanningen, want het Rijk stimuleerde enerzijds allerlei gemeenten om een industrialisatiebeleid op poten te zetten, maar achtte het anderzijds ook normaal dat uit werkgelegenheids-

arme gebieden verhuisd werd naar gebieden waar een tekort aan vakarbeiders bestond, met name de Randstad. Vanaf het midden van de jaren zestig wordt het overleg voor Den Haag echter moeilijker. Dat was vooral het gevolg van de transformatie van de economie (met name de ondergang van de meer ambachtelijk gerichte industrie), nauw verbonden met de economische neergang op wereldschaal vanaf 1973. Niet alleen merkten tal van gemeenten dat als eerste, ze werden door een mondiger bevolking daar ook nadrukkelijk op gewezen. In die periode begint dan ook het gevecht om meer subsidie van het Rijk en om meer beleidsvrijheid: ze willen niet meer aan de teugel worden gehouden, maar ook wat kunnen doen (grond goedkoper maken, allerlei investeringsfaciliteiten, experimenten met aanvullende werkgelegenheidsprojecten etc). Den Haag ziet het met gemengde gevoelens aan: gemeenten willen zo hard, dat ze door werkgevers tegen elkaar worden uitgespeeld, allerlei landelijke regelingen worden doorkruist en zo vervaagt langzamerhand de centrale regie. Anderzijds moet er echter wel wat gebeuren, gezien de oplopende werkloosheidscijfers, en dan zijn het bij uitstek de gemeenten die moeten meewerken (gezien het feit dat men de werkgelegenheid eigenlijk vooral in de quartaire sector denkt te moeten zoeken). Geeft Kraaijestein tot dan toe een helder, maar wat droog overzicht van verhoudingen en regelingen, vanaf dat moment wordt zijn toon betrokkener. Dan immers laat hij zien hoe de ambtelijk-politieke elite het ene vage compromis na het andere bakt, waarbij de meest betrokken departementen, Binnenlandse Zaken en Sociale Zaken in geweldige problemen raken. Binnenlandse Zaken weet — tot op de dag van vandaag — geen oplossing te vinden voor de vormgeving van de verhouding tussen rijk-provincie-gemeente. Een oeverloze productie aan voorstellen over gewesten, mini-provincies en vooral veel retoriek over territoriale decentralisatie komt op gang. En zo lang op dat vlak alles onhelder blijft, valt er ook weinig te beginnen. Bij Sociale Zaken blijkt voortdurend dat men geheel vast zit aan de structuur van het corporatieve overleg. Ook al heeft Van Bottenburg in 'Aan den Arbeid!' (1995) laten zien hoe weinig er uit dat georganiseerd overleg van werkgevers, werknemers en overheid kwam, desondanks kan Sociale Zaken de gedachte niet toelaten dat het wel eens heel anders kon. Territoriale decentralisatie wordt succesvol geblokkeerd door functionele decentralisatie: nieuwe organisaties op enige afstand van Den Haag, maar met een betrekkelijk geringe zeggenschap van de gemeenten en nauwelijks van de provincies. Geen wonder dat de Vereniging van Nederlandse Gemeenten zich in deze periode ontwikkelt tot een soort vakbond van gemeenten die een soort emancipatiestrijd met Den Haag aangaan (denk ook aan de paspoort-affaire).

Het is daarmee een interessant proefschrift geworden, dat zo nu en dan een wat ruimer politiek kader had mogen kiezen. En dan blijft er toch ook nog een kernvraag liggen: natuurlijk is het stuitend om al dat machteloze gevergader te zien, maar zou een alternatief zoveel meer hebben opgelost? Hoe dat ook zij, Kraaijestein geeft een helder overzicht van de bestaande literatuur en heeft, op grond van gericht archiefonderzoek, een dieper inzicht verschaft in het reilen en zeilen van wat wel eens zo onthutsend 'de b.v. Nederland' wordt genoemd.

Piet de Rooy

D. Luyten, *Sociaal-economisch overleg in België sedert 1918* (Balans VI; Brussel: VUBpress, 1995, 207 blz., ISBN 90 5487 082 6).

Het overleg tussen werkgevers en werknemers is in België het voorwerp van een zekere mythevorming. Er zou zoiets bestaan als een 'typisch Belgisch overlegmodel'. Het nu bestaande systeem zou op rechtlijnige, spontane en onafwendbare wijze ontstaan zijn; het zou een uiting zijn van de gezonde nationale 'compromisgeest', waarbij geven en nemen onverbrekelijk met