



BMS001004409
S1545
Grijze Literatuur

82-024

81545

DE BEROEFS PODIUM-KUNSTENAAR EN HET ONBETAALD WERKEN

Een onderzoek naar de juistheid van de hypothese, dat de podiumkunstsector bij uitstek geschikt zou zijn als experimenteerterrein voor het 'werken met behoud van uitkering'.

A.E.J. BUSS en M.P.F. PIJNENBURG

Dit onderzoek werd verricht op verzoek van de

Centrum voor de Kunst

Boekmansichting-Bibliotheek
Herengracht 415 - 1017 BP Amsterdam
Tel.: 243733/243737/243738/243739

juli 1982



interuniversitaire interfaculteit bedrijfskunde - delft
graduate school of management delft the netherlands

INHOUD:

	Voorwoord.....	1
1.	<u>Inleiding</u>	3
2.	<u>De huidige situatie met betrekking tot werken met behoud van uitkering</u>	6
2.1	Het Werkgelegenheidsplan van maart 1982.....	6
2.2	Toepassing van de pro-deo regeling door de Sociale Diensten.....	7
2.3	Specifieke gebruikmaking van de pro-deo regeling.....	8
2.3.1	Visie ambtenaren.....	8
2.3.2	Visie uitkeringsgerechtigden.....	9
2.3.3	Conclusie onderzoek.....	10
2.4	Het advies van de Sociale Verzekeringsraad.....	10
2.4.1	Reacties op het advies van de SVr.....	11
2.5	Het standpunt van de FNV.....	11
3	Werken met behoud van uitkering in de podiumkunsten-sector.....	13
3.1	Inleiding.....	13
3.2	Overzicht van de criteria voor het toestaan van werken met behoud van uitkering.....	14
3.2.1	Criteria van het Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid.....	14
3.2.2	Criteria van de Sociale Verzekeringsraad.....	15
3.2.3	Criteria van de FNV.....	15
3.2.4	De probleemgebieden.....	16
3.3	Uitwerking van de probleemgebieden.....	16
3.3.1	Doelgroep-bepaling.....	16
3.3.2	De interdepartementale discussie.....	17

3.3.3	Het macro-economisch effect.....	18
3.3.4	Concurrentievervalsing.....	19
3.3.5	Sollicitatieplicht.....	21
3.3.6	Beroepserkenning.....	22
3.3.7	Rechtspositionele aspecten.....	22
4	Voorstellen.....	24
4.1	Loonkostensubsidie voor werkloze podiumkunstenaars.....	24
4.2	Werken met behoud van uitkering in strikte zin.....	26
5	<u>Conclusie</u>	28
	Slotopmerking.....	29
	Noten.....	30
	Literatuurlijst.....	33

Voorwoord

In de op 2 maart j.l. aan de Tweede Kamer aangeboden eerste versie van het Werkgelegenheidsplan, waarvoor minister Den Uyl coördinerend minister was, wordt melding gemaakt van een interdepartementale studie naar de vraag "of en zo ja, hoe, uitkeringsgelden zouden kunnen worden benut ter bevordering van de werkgelegenheid." De Raad voor de Kunst (1), het bij wet ingestelde advieslichaam van het kabinet, is voornemens een advies uit te brengen aan de Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid om het kunstterrein te gebruiken als experimenteerterrein voor "werken met behoud van uitkering".

Ter voorbereiding van dit advies heeft de Raad een beroep gedaan op studenten van de Interfaculteit Bedrijfskunde te Delft. Wij, Jacqueline Buss en Marijke Pijnenburg, hebben deze opdracht graag op ons genomen. Het onderzoek is als open opdracht onder verantwoordelijkheid van Professor dr. C. Brevoord R.A. uitgevoerd en namens de Raad voor de Kunst begeleid door drs. G. Janmaat.

Hoewel wij in ons eerste concept spraken over een nog te verrichten onderzoek naar de toepassing van de pro-deo regeling door Sociale Diensten met betrekking tot werkloze kunstenaars, zijn wij daarvan - in overleg met de Raad voor de Kunst - teruggekomen. Het bleek dat een dergelijk onderzoek alleen waardevol zou zijn indien het zeer breed zou worden opgezet. Bovendien was in opdracht van de Sociale Verzekeringsraad (SVr) reeds door een werkgroep van de Rijksuniversiteit Leiden een onderzoek gedaan naar de toepassing van de pro-deo regeling door de Sociale Diensten in het algemeen (2).

Jacqueline Buss

Marijke Pijnenburg

I) Inleiding

Na een decennium waarin men veronderstelde voor onafzienbare tijd geconfronteerd te worden met een tekort aan arbeidskrachten, waarin men arbeidstijdverlenging en verlate uittreding overwoog, deed zich rond 1970 onverwacht het probleem van werkloosheid voor. In de afgelopen tien jaar is dit verschijnsel tot een structureel probleem geworden. Dat werkloosheid gepaard gaat met demotivatie en vervreemding is een feit. Wie heeft geleefd met het idee dat hij met hard werken aan zijn levenstaak voldeed, doch opeens op zijn werk overbodig wordt verklaard, moet opnieuw zin geven aan zijn bestaan. Zeker onder de oudere generatie leeft dit traditionele arbeidsethos, ondanks de werkloosheid onverminderd voort, hetgeen tot sociale en psychologische spanningen leidt. Voortvloeiend uit die traditionele ethiek van plicht tot arbeid, voelt de meerderheid van de potentiële beroepsbevolking nu dat zij recht heeft op arbeid en eist van de overheid een daarop gericht beleid (1).

Het huidige overheidsbeleid is in deze nogal restrictief, wat zich laat zien in een defensieve houding ten aanzien van regelingen die inspelen op de veranderende economische situatie.

Volgens de bepalingen van de werkloosheidsregelingen is betaald werken met ongekort behoud van uitkering in principe niet mogelijk. Dit komt vooral omdat de grondslag van de werkloosheidsregelingen is gelegen in de regel dat alleen uitkering wordt verleend aan degene die geen productieve arbeid verricht of kan verrichten (2). Nu blijkt dat de gangbare methoden de werkloosheid niet op kunnen lossen, zoekt men toch wel naar nieuwe mogelijkheden om mensen te laten werken. Eén van de mogelijkheden daartoe is misschien toch gelegen in het in bepaalde gevallen toestaan mensen te laten werken met behoud van hun uitkering.

Zo is in 1978 een regeling tot stand gekomen voor het verrichten van niet-betaalde werkzaamheden door uitkeringsgerechtigden, de zogenaamde pro-deo regeling, welke is overgenomen door zowel de Staatssecretaris van Sociale Zaken als die van CRM (3). Deze pro-deo regeling houdt echter zeer veel beperkingen in, waardoor zij niet optimaal functioneert. Onder druk van de situatie wordt er steeds meer gedacht in de richting van het uitbreiden van de mogelijkheid uitkeringsgelden te gebruiken voor het scheppen van werk. De nog altijd terughoudende opstelling ten aanzien hiervan van het Ministerie van Sociale Zaken, blijkt uit de aanvankelijke toezegging mee te zullen werken aan het mogelijk maken van werken met behoud van uitkering die later werd ingetrokken omdat: "het uitkeringstrekking zou ontmoedigen actief naar een

andere baan te zoeken. Dat zou het functioneren van de arbeidsmarkt schaden" (4)(januari 1982). Toch stelt de Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid in zijn eerste Werkgelegenheidsplan (maart 1982), dat de gedachtenvorming over dit onderwerp nog niet is afgerond. Het kabinet streefde ernaar "in juli 1982 het beraad over de principiële vraag of, en zo ja hoe, uitkeringsgelden op deze wijze kunnen worden gebruikt, aan de hand van een interdepartementale studie af te ronden" (5). Hoewel het kabinet inmiddels demissionair is, mag verondersteld worden dat deze discussie wordt voortgezet, zij het vertraagd.

De Raad voor de Kunst zou willen onderzoeken in hoeverre de kunstensector geschikt is als experimenteerterrein voor 'werken met behoud van uitkering'. Tevens zou zij onderzocht willen hebben of misschien niet juist de kunstsector, gezien haar specifieke kenmerken, bij uitstek geschikt is voor zo'n regeling. Argumenten hiervoor zijn: het beslaat een afgebakend terrein, het werkloosheidscijfer ligt relatief hoog in vergelijking met het landelijk gemiddelde, het aanbod is bepalend voor de vraag, en er is geen sprake van een marktmechanisme, maar een budgetmechanisme. Dit rapport is een verslag van het onderzoek gedaan naar de juistheid van deze hypothese.

Naast de Raad voor de Kunst zijn de onderstaande instanties benaderd:

Amsterdamse Kunstraad, Rob Couzy

De Amsterdamse Kunstraad heeft tot doel de belangen te behartigen van het kunstleven en bij te dragen tot de verbetering van het cultureel klimaat in Amsterdam. De belangrijkste taak is het uitbrengen van advies aan het gemeentebestuur omtrent het te voeren subsidiebeleid. Voor de uiteindelijke verdeling van het budget leveren zij het concept.

Federatie van Kunstenaarsverenigingen, Pieter Ligthart.

De Federatie behartigt de belangen van kunstenaars in het algemeen. Hierbij staan twee zaken centraal:

- 1) het streven naar de stimulatie van de kunstpraktijk door de beroepspositie van de kunstenaar te verbeteren;
- 2) het scheppen van voorwaarden (met name financiële) waaronder kunst tot stand kan komen.

Stichting Onderzoek en Advies (STOA), Chris de Jong.

STOA is een ongesubsidieerd particulier initiatief dat opereert op landelijk niveau. De stichting houdt zich bezig met het kritisch volgen van allerlei

zaken met betrekking tot kunst, met name podium-kunst.

Kunstenbond FNV, Hans Boswinkel

De Kunstenbond is de vakvereniging voor kunstenaars; zij behartigt de belangen van haar leden op grond van de FNV criteria.

Het verslag is als volgt opgebouwd: een schets van de huidige situatie met betrekking tot werken met behoud van uitkering in het algemeen (H. 1), vervolgens toegespitst op de podiumkunstensector in het bijzonder (H. 3) waarbij dieper wordt ingegaan op de probleemgebieden bij het creëren van een dergelijke mogelijkheid. Tenslotte wordt een overzicht gegeven van de verschillende ideeën met betrekking tot een eventuele regeling (H. 4) waarbij aansluitend onze conclusie (H. 5).

2 De huidige situatie met betrekking tot werken met behoud van uitkering

2.1 Het Werkgelegenheidsplan van maart 1982

In het in de inleiding reeds ter sprake gebrachte eerste Werkgelegenheidsplan is onder andere een hoofdstuk gewijd aan 'werken met behoud van uitkering en terugploegen van uitkeringen'. Hierin worden vooral de problemen aangestipt die opgelost moeten worden alvorens men een uitspraak kan doen over de toepasbaarheid van deze op het eerste gezicht aantrekkelijke regeling, waarbij gelden die tóch worden uitgegeven, zouden worden benut ter bevordering van de werkgelegenheid.

Het Werkgelegenheidsplan beperkt wel bij voorbaat welke uitkeringen in aanmerking komen voor het 'terugploegen' (d.w.z. het gebruiken van uitkeringen als loonkostensubsidie). Alleen de uitkeringen die via de rijksbegroting gefinancierd worden; WWV (1), RWW (2) en Bijstand (3), zouden geschikt zijn voor zo'n regeling daar dit gelden zijn die zijn verkregen via algemene heffingen en niet uit specifieke heffingen (zoals bijvoorbeeld de WW (4)) en daar deze gelden worden verstrekt aan langdurig werklozen (WWV en Bijstand) en mensen zonder arbeidsverleden (RWW). Aangezien dit de groepen zijn die de meeste moeite ondervinden bij het zoeken naar werk, verdienen zij volgens de overheid ook de meeste aandacht.

In het Werkgelegenheidsplan wordt onderscheid gemaakt tussen verschillende vormen van loonkostensubsidies, zoals algemene en marginale loonkostensubsidies. Deze eerste kunnen aangewend worden ter financiering van elke willekeurige arbeidsplaats, de tweede slechts ter financiering van additionele of uitbreidingsarbeidsplaatsen. Daarnaast wordt onderscheid gemaakt tussen gerichte en ongerichte loonkostensubsidie. Ongerichte houdt in dat het er niet toe doet wie de persoon is die de gesubsidiëerde arbeidsplaats bezet. Gerichte loonkostensubsidie wil zeggen dat de daarmee gefinancierde arbeidsplaats uitsluitend bestemd is voor een bepaalde persoon of groep. 'Werken met behoud van uitkering' wordt ondergebracht in de categorie: gerichte loonkostensubsidie.

Terecht wordt in dit hoofdstuk opgemerkt dat het onderscheid tussen vrijwilligerswerk en pro-deo arbeid nogal eens verward wordt. Pro-deo werk wordt kortweg gedefiniëerd als werk dat zonder beloning wordt verricht, vrijwilligerswerk als werk dat in enig georganiseerd verband onverplicht en onbetaald wordt verricht ten behoeve van anderen of de samenleving. Verder spreekt het plan nog van 'alternatieve werkgelegenheid', welke als een soort mengvorm van het voorgaande kan worden beschouwd.

Regelmatig wordt een beroep gedaan op zowel het Ministerie van Sociale

Zaken en Werkgelegenheid, CRM, als Economische Zaken om bepaalde werkzaamheden te mogen verrichten met behoud van uitkering. "Welke omvang activiteiten van deze aard thans hebben aangenomen, laat zich moeilijk schatten. De indruk bestaat, dat dergelijke activiteiten plaatselijk op betrekkelijk grote schaal voorkomen." (5).

2.2 Toepassing van de pro-deo regeling door de Sociale Diensten

In opdracht van de Sociale Verzekeringsraad (SVr), het Ministerie van Sociale Zaken en het Ministerie van CRM, is in 1981 onderzoek gedaan door de projectgroep 'Jeugdwerkloosheid', deel uitmakend van de werkgroep 'Arbeidsvraagstukken en welzijn' van de Rijksuniversiteit te Leiden, naar de toepassing van de pro-deo regeling door de Sociale Diensten (6). Hiertoe werden interviews gehouden met 48 verschillende personen, waarvan 23 functionarissen van een Sociale Dienst of afdeling van Sociale Zaken, 9 van een Gemeentelijk Arbeidsbureau en 16 van het GAK of bedrijfsverenigingen.

Het onderzoek heeft de volgende resultaten opgeleverd:

- 50% van de geïnterviewden vond dat de huidige regeling maar matig functioneert.
- Niet alle ondervraagde personen waren op de hoogte van het bestaan van een formele procedure.
- Afwijking van de formele procedure gebeurt nogal eens, en wel om de volgende redenen (7):
 - . veel werk wordt niet opgevat als vrijwilligerswerk en wordt daarom niet gemeld, zoals bijv. de "naoer"plicht, burenhulp en "dat wordt niet gemeld, dat spreekt vanzelf";
 - . het zou belemmerend werken om alles formeel te vragen;
 - . de procedure duurt veel te lang: "sommige gevallen moet je zelf kunnen beslissen";
 - . in de kleinere plaatsen is men voldoende op de hoogte van de activiteiten van de cliënten, zodat extra controle niet noodzakelijk is;
 - . de regeling is niet duidelijk genoeg. De functionarissen hebben er moeite mee om in te schatten wat nu wel en niet onder niet-betaald werk wordt verstaan.
- Wat betreft de procedure van de regeling bestaat er weinig verschil in aanpak tussen de Sociale Diensten en de afdelingen van Sociale Zaken; ook niet als men de kleine en grote gemeenten met elkaar vergelijkt.
- In kleinere gemeenten geeft de ambtenaar vaker toe dat de feitelijke gang

van zaken afwijkt van de formule procedure.

- Kijkt men per instantie dan blijkt dat soms vanuit één instantie verschillende versies gegeven worden over de gang van zaken.
- Bij eenvoudige gevallen verloopt de procedure in kleinere plaatsen sneller.
- 80% van de ondervraagden vond het uitvoeren van de regeling geen gecompliceerde zaak.
- 42% had wel aanmerkingen op de procedure; voornaamste kritiekpunten waren: te langdurig, te formalistisch, uiteenlopende meningen over wat wel en wat niet gemeld moet worden, onduidelijkheid van de procedure, het oordeel komt te laat voor de cliënt, gebrek aan duidelijke richtlijnen voor de ambtenaar, ontbreken van een wettelijk vastgestelde beroepsmogelijkheid voor cliënten.
- 83% van de ondervraagden geeft aan de cliënten informatie over de regeling; de manier waarop laat nogal te wensen over.
- 80% vond wel dat er een regeling moest zijn.

2.3. Specifieke gebruikmaking van de pro-deo regeling

2.3.1 Visie ambtenaren

Volgens de ondervraagde ambtenaren komt het slechts incidenteel voor dat iemand met een uitkering zich meldt of toestemming vraagt bij een uitkeringsinstantie om niet-betaalde werkzaamheden te verrichten. Als 4 mogelijke redenen voor het geringe melden noemen zij:

- veel niet-betaald werk wordt wel gedaan, maar niet gemeld omdat men de werkzaamheden als zo vanzelfsprekend ervaart, dat men het niet nodig vindt het uitkeringsorgaan ervan in kennis te stellen.
- angst voor het verlies van de uitkering.
- te weinig, en te weinig actieve voorlichting van uitkeringsinstanties.
- de regeling wordt als te stringent en te ingewikkeld beschouwd.

Uit het onderzoek is gebleken dat de meeste ambtenaren duidelijk positieve kanten zien aan niet-betaald werk, met betrekking tot het tegengaan of voorkomen van nadelen van werkloosheid en met betrekking tot de kans op herplaatsing in de arbeidsmarkt. Over de effecten op de arbeidsmarkt wordt verdeeld gedacht. De algemene visie is dat niet-betaald werk bij de huidige omvang geen effecten op de arbeidsmarkt heeft, maar dat er bij toename van het aantal gevallen overwegend negatieve effecten te verwachten zijn.

Omdat de ondervraagde ambtenaren betrekkelijk weinig gevallen zelf

beoordeeld hebben, werden vijf hypothetische gevallen door de onderzoekers geconstrueerd en ter beoordeling voorgelegd. Bij enkele gevallen uit het onderzoek bleek de beslissing om wel of geen procedure op gang te brengen door de functionarissen zeer uiteenlopend beoordeeld te worden (8):

"Uit de vragen, die de functionarissen stellen na de presentatie van een 'geval', blijkt, dat niet in eerste instantie de spelregels, maar de inschatting van de kansen op de arbeidsmarkt van betrokkene een belangrijke rol speelt.

Bij de beoordeling van het werk op zich krijgen de concurrentie-aspecten de meeste aandacht; aan de kant van de uitkering-genietenden worden sollicitatie-activiteiten en de beschikbaarheid voor de arbeidsmarkt in de overwegingen betrokken."

2.3.2. Visie uitkeringsgerechtigden

Er zijn ook interviews gehouden met de uitkeringsgerechtigden (9). Bij ondervraging van 83 uitkeringsgerechtigden bleek dat er onder hen 38 onbetaald werk verrichtten naast hun uitkering, hetgeen door 12 van hen wél gemeld was bij hun uitkeringsinstantie, door 26 niet.

<u>tabel 1</u>	<u>wél gemeld</u>	<u>niet gemeld</u>
in georganiseerd verband	7	6
klusjes	<u>5</u>	<u>20</u>
	12	26

Drie redenen die opgegeven werden om het werken naast een uitkering wél te melden waren:

- 1) het is verplicht, het hoort nu eenmaal;
- 2) uit angst voor verlies van de uitkering;
- 3) in verband met stage, omscholing, beroepskeuze of toekomstige baan.

Drie redenen die opgegeven werden om het werken naast een uitkering niet te melden waren:

- 1) het is, gezien het soort werk dat gedaan wordt, niet nodig;
- 2) uit onwetendheid;
- 3) dankzij gebrek aan contact met het G.A.B.

Verder wees het onderzoek uit dat:

- de regeling onder de 83 uitkeringsgerechtigden voornamelijk bekendheid had gekregen via de groene folder "Onbetaald werk.....mag dat?" (10).

Toch had 59% de folder nog nooit gezien; 63% wist dat er regels ten aanzien van onbetaald werk bestaan.

- meer dan de helft van de respondenten overwegend positief staat tegenover het feit dat er regels zijn waaraan niet-betaald werk bij uitkeringsgenietenden gebonden is;
- men de meeste moeite heeft met de procedure als geheel, vooral waar het betreft het gebrek aan vrijheid in zaken die als vanzelfsprekend worden gezien.

2.3.3 Conclusie onderzoek

In het hierboven genoemde onderzoek wordt geconcludeerd dat de huidige pro-deo regeling niet functioneert zoals gewenst; herziening lijkt noodzakelijk.

In februari 1982 is de SVr dan ook met een advies inzake het verrichten van niet-betaalde werkzaamheden met behoud van uitkering gekomen.

2.4 Het advies van de Sociale Verzekeringsraad

De Sociale Verzekeringsraad is onder andere belast met het adviseren van de Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid, inzake het verrichten van niet-betaalde werkzaamheden met behoud van een uitkering. De huidige zgn. pro-deo regeling dateert uit het voorjaar van 1978. Onlangs echter is de SVr met een herziene 'nieuwe regeling' gekomen.

Uitgangspunt voor een nieuwe regeling zou volgens de SVr moeten zijn "het binnen het bestaande wettelijk kader onder bepaalde voorwaarden verrichten van niet-betaalde activiteiten door uitkeringsgerechtigden, die deze activiteiten kunnen en willen verrichten." (11).

De volgende voorwaarden zouden hierbij in acht genomen moeten worden:

- onnodige vrijheidsbeperking van uitkeringsgerechtigden dient vermeden te worden;
- het is niet de bedoeling dat, indien uitkeringsgerechtigden te kennen geven, dat zij niet-betaalde werkzaamheden gaan verrichten, zij uit dien hoofde extra worden gecontroleerd;
- het verrichten van niet-betaald werk mag niet leiden tot concurrentie voor het bedrijfsleven of verlies van betaalde arbeidsplaatsen;
- de regeling dient de rechtszekerheid van de uitkeringsgerechtigde te waarborgen;
- de regeling dient voor uitkeringsgerechtigden en uitkeringsorganisaties

eenvoudig en inzichtelijk te zijn;

- bij de toetsing van niet-betaalde werkzaamheden is het niet relevant of deze kunnen dienen voor het op peil houden van (vak-)kennis.

Als voordelen van zo'n regeling ziet de SVr:

- het onderhouden van contacten, wat een sociaal isolement kan voorkomen;
- het handhaven of bevorderen van de arbeidsgewenning;
- het zich nuttig maken voor de zwakkeren in de samenleving;
- het onderhouden van vakbekwaamheid.

Als eventuele gevaren noemt de SVr:

- dat functies die normaal gesproken door onbetaalde beroepskrachten worden vervuld, worden omgezet in onbetaalde vrijwilligersfuncties, die vervolgens worden ingenomen door werklozen met behoud van hun uitkering;
- concurrentie vervalsing;
- belemmering tot terugkeer in het oorspronkelijke beroep;
- de bemoeilijking van de controle.

Om bovengenoemde bezwaren te beperken stelt de SVr voor een aantal criteria te hanteren, die in hoofdstuk 3 zullen worden besproken.

2.4.1 Reacties op het advies van de SVr

Inmiddels zijn er vele reactie op deze nieuwe regeling losgekomen. Wij kregen er drie in handen, en wel van de Landelijke Vereniging van Vrijwilligers Centrales, van de Landelijke Stichting Werkwinkel en van het Overleg (Landelijke) Organisaties Vrijwilligers Werk en -Uitkeringen.

Hun belangrijkste bezwaren, die redelijk unaniem naar voren kwamen, zijn:

- de individuele toetsing van uitkeringsgerechtigden moet vervangen worden door een toetsing van het aangeboden vrijwilligerswerk;
- in de toepassing van de pro-deo regeling moet meer eenheid komen;
- er dient flexibiliteit ingebouwd te worden in de regels om de maatschappelijke ontwikkelingen te kunnen volgen;
- de algemene voorwaarden voor een uitkering bevatten belemmeringen voor het vrijwilligerswerk (b.v. de sollicitatieplicht);
- het onderscheiden van wel en niet toegestane (vrijwilligers-) werk-uren is een zinloze belemmering.

2.5 Het standpunt van de FNV

In de notitie Aanwending van uitkeringsgelden voor werkgelegenheid gaat de FNV in op de voor-, en nadelen van het terugploegen van uitkeringen

ten behoeve van de werkgelegenheid. Aanvankelijk was men daar sterk tegen gezien de bezwaren die het met zich mee zou kunnen brengen.

Als voornaamste bezwaren noemen zij (12):

- 1) Er wordt op deze wijze geen volwaardige structurele werkgelegenheid gecreeërd.
- 2) De kans is aanwezig dat categorieën tweederangs werknemers ontstaan.
- 3) De positie van de reguliere werknemers kan door dit soort regelingen op de tocht komen te staan als gevolg van concurrentievervalsing en verdringingseffecten.

Toch is de FNV bereid haar negatieve houding ten aanzien van werken met behoud van uitkering te herzien en wel om de volgende redenen:

- 1) De werkloosheid is een structureel probleem geworden waarvoor het traditionele werkgelegenheidsinstrumentarium op korte termijn geen oplossing kan bieden.
- 2) Vooral overheidsinstanties gebruiken steeds vaker uitkeringen als loonkostensubsidie, bij gebrek aan structureel beleid.
- 3) Een steeds groter wordende groep werklozen vraagt - desnoods op basis van vrijwilligheid - naar zinvolle en gestructureerde bezigheden.
- 4) Gegeven het feit dat dit soort regelingen in de praktijk op steeds grotere schaal opgestart worden is het gewenst dat de FNV in deze sturend optreedt.

De FNV onderscheidt twee vormen van aanwending van uitkeringsgelden voor werkgelegenheid:

- 1) Uitkeringsgelden aangewend om de werkgelegenheid te stimuleren.
- 2) Uitkeringsgelden aangewend om werkgelegenheid en werkloosheid te spreiden.

Alleen de eerste vorm wordt verder uitgewerkt en wel in twee varianten:

- 1) Subsidiëring van werkgelegenheidsprojecten uit sociale zekerheidsgeloen.
- 2) Subsidiëring van individuele arbeidsplaatsen (loonkostensubsidie).

De FNV stelt voor de laatste variant uit te werken en in de vorm van experimenten te realiseren. Op grond van een evaluatie na enige tijd kan dan beoordeeld worden of deze initiatieven voortgezet zouden moeten worden of niet.

3. Werken met behoud van uitkering in de podium-kunstensector

3.1 Inleiding

Om de hypothese te toetsen dat de podium-kunsten-sector bij uitstek geschikt zou zijn als experimenteerterrein voor 'werken met behoud van uitkering', dienen de karakteristieken van deze sector afgezet te worden tegen de bestaande criteria voor het toestaan van 'werken met behoud van uitkering'.

Ter bestudering van de bijzondere eigenschappen van de kunstensector hebben wij gesprekken gevoerd met verschillende instanties, die een rol spelen in het podium-kunstbeleid. Ook is naar hun mening gevraagd over een eventuele regeling die werken met behoud van uitkering in deze sector mogelijk zou maken.

De beeldende-kunstensector is buiten onze beschouwing gelaten daar voor deze sector reeds een speciale regeling bestaat, bekend als de Beeldende Kunstenaars Regeling (BKR). De BKR is een complementaire arbeidsvoorziening voor zelfstandig werkzame beeldende kunstenaars in de leeftijd van 25 tot 65 jaar. Zij kunnen op deze regeling een beroep doen, wanneer zij zich door hun beroepsuitoefening onvoldoende middelen van bestaan weten te verwerven. Op de BKR is veel kritiek geuit, met name op het feit dat zij de beeldende kunstenaar te veel privileges verschaft, zij geen structurele verbetering in de arbeidsmarkt teweeg brengt en een circuit van tweede-rangs kunstenaars heeft gecreëerd.

Reeds in 1935 is een sociaal fonds voor beroepskunstenaars, de Stichting Voorzieningsfonds voor Kunstenaars (VVK) opgericht, omdat gebleken was dat de sociale voorzieningen onvoldoende rekening hielden met het specifieke van het kunstenaarsberoep. Het fonds speelt een belangrijke rol bij de financiële ondersteuning van de beroepskunstenaar. Zij verstrekt uitkeringen voor levensonderhoud ter hoogte van het minimumloon voor maximaal dertien weken per jaar en tegemoetkoming in kosten van beroepsuitoefening. De financiële middelen zijn echter ontoereikend om aan de stijgende vraag tegemoet te komen. 25 juni is een rapport uitgebracht door de speciaal hiervoor in het leven geroepen 'Structuurkommissie' die het functioneren van het fonds heeft geëvalueerd. Op basis van de plaats van het VVK in het stelsel van sociale zekerheid is de commissie tot de volgende hoofdconclusies gekomen:

- Met het tot standkomen van het huidige sociale verzekeringsstelsel heeft het VVK voor wat betreft de uitkeringen voor levensonderhoud aan

betekenis ingeboet.

- Er bestaat geen recht op een VvK-uitkering ten behoeve van levensonderhoud.
- De uitvoerders van de sociale wetten beschouwen het VvK veelal als een vervangende voorziening.
- Bepaalde sociale wetten blijken voor kunstenaars moeilijk toegankelijk te zijn (met name de Rijksgroepsregeling Zelfstandigen).
- In de RWW veroorzaakt het toepassen van de begrippen "passende arbeid" en "beroepskosten" problemen.
- Het specifieke karakter van de beroepsuitoefening door kunstenaars blijkt een belangrijke oorzaak van de toegankelijkheidsproblemen te zijn.
- Dit specifieke karakter brengt met zich mee, dat kosten van levensonderhoud en beroepskosten onlosmakelijk zijn verbonden. (1)

Aangezien deze nota zeer recent is, is hij nog niet in het verdere be-
toog verwerkt.

3.2 Overzicht van de criteria voor het toestaan van werken met behoud van uitkering vanuit verschillende invalshoeken

Alle belangrijke instanties die zich bezighouden met het probleem van 'werken met behoud van uitkering' geven een opsomming van een aantal criteria waaraan zou moeten worden voldaan eer dit toegestaan zou kunnen worden. Wij zullen hieronder de criteria, zoals geformuleerd door de drie ons inziens belangrijkste instellingen op dit terrein, het Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid, de Sociale Verzekeringsraad en de Federatie Nederlandse Vakbeweging, weergeven. Op grond van deze voorwaarden destilleren wij een aantal probleemgebieden die het merendeel van deze criteria beslaan. In de bespreking van deze probleemgebieden komen de karakteristieken van de podiumkunstensector ter sprake.

3.2.1 Criteria van het Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid (zoals weergegeven in het Werkgelegenheidsplan) (2)

- concurrentievervalsing tussen personen en tussen bedrijven moet voorkomen kunnen worden;
- er mag geen sprake zijn van verdringing van 'gewone' werknemers door arbeidskrachten met een uitkering;

- een loonkostensubsidieregeling moet macro-economisch leiden tot uitbreiding van het aantal arbeidsplaatsen, anders zal zo'n regeling slechts leiden tot substitutie;
- de rechtspositie van de arbeidskrachten met een uitkering mag niet verschillen van die van een gewone werknemer die het zelfde werk doet;
- een oplopende collectieve druk dient vermeden te worden.

3.2.2 Criteria van de Sociale Verzekeringsraad (3)

- de uitkeringsgerechtigde moet toestemming verkrijgen van de uitkerende instantie en is verplicht het niet-betaalde werk te melden bij het GAB;
- de uitkeringsgerechtigde moet bereid zijn zijn werk onmiddellijk te beëindigen wanneer hij passende arbeid dan wel her-, om-, bijscholing kan verkrijgen;
- de werkloze moet de nodige activiteiten blijven ondernemen gericht op het verkrijgen van passende arbeid, dan wel her-, om-, of bijscholing;
- controle is noodzakelijk en moet dus mogelijk zijn;
- eventuele ontvangen gelden moeten gemeld worden;
- het werk mag niet worden verricht binnen een bedrijf, ook niet in dat van een familielid;
- het organiserende bedrijf mag geen subsidie voor loonkosten ontvangen of kunnen verkrijgen;
- het pro-deo werk moet doorgaans niet door een betaalde kracht worden verricht;
- het te verrichten pro-deo werk mag geen bedrijfsmatig karakter hebben;
- het te verrichten pro-deo werk moet beantwoorden aan de doelstelling van de instelling;
- toetsing van de bovengenoemde voorwaarden dient mogelijk te zijn.

3.2.3 Criteria van de Federatie Nederlandse Vakbeweging (4)

- aanwenden van uitkeringsgelden voor werkgelegenheid dient uitdrukkelijk de sluitpost van het werkgelegenheidsbeleid te vormen. De regelingen moeten dan ook een ad hoc karakter dragen zodat de regelingen afbouwbaar zijn.
- de regelingen moeten erop gericht zijn om met name langdurig werklozen perspectief op zinvolle en gestructureerde werkzaamheden te bieden.

- de rechtspositie van werknemers dient gelijk te zijn met die van vergelijkbare reguliere werknemers teneinde te voorkomen dat een tweede circuit werknemers gecreëerd wordt. Uitzonderingen op deze regel zijn slechts toegestaan met betrekking tot het tijdelijk karakter van banen en de arbeidsduur, die kan afwijken van de gebruikelijke.
- de positie van reguliere werknemers in de desbetreffende sectoren mag door invoering van dergelijke regelingen op geen enkele manier op de tocht komen te staan. Dit houdt in dat een scherpe controle zal moeten plaatsvinden op verdringingseffecten en op concurrentievervalsing.
- het aanwenden van uitkeringsgelden zal in eerste instantie moeten gebeuren door op experimentele basis projecten op te zetten.
- bij (eventuele) bemiddeling naar passende arbeid gelden voor dergelijke regelingen bestaande normen ten aanzien van passende arbeid.
- aanwending van uitkeringsgelden voor werkgelegenheid mag nooit leiden tot een uitdijing van de sociale zekerheidsuitgaven.
- het bestaande arbeidsvoorzieningsbeleid mag in geen geval schade onderkennen van dergelijke regelingen.

3.2.4 De probleemgebieden

- 1) de doelgroep-bepaling
- 2) de interdepartementale discussie
- 3) het macro-economisch effect
- 4) concurrentievervalsing
- 5) de sollicitatie-plicht
- 6) beroepserkenning
- 7) rechtspositionele aspecten

Bij de behandeling van deze probleemgebieden zullen alle hierboven genoemde criteria direct of indirect ter sprake komen.

3.3 Uitwerking van de probleemgebieden

3.3.1 Doelgroep-bepaling

Zowel het Werkgelegenheidsplan als de Kunstenbond FNV, zoals is gebleken uit ons gesprek met Hans Boswinkel, maken onderscheid tussen twee soorten uitkeringen: uitkeringen die door de overheid gefinancierd worden (WWV, RWW en ABW) enerzijds, en de uitkeringen die verkregen worden via

speciale heffingen, de zogenaamde gemeenschapsgelden, anderzijds (WW, WAO). Beide zijn van mening dat het aanwenden van gemeenschapsgelden voor het creëren van werkgelegenheid op problemen zal stuiten. Het geld afkomstig van algemene heffingen leent zich beter voor een alternatieve aanwending.

Mensen met een WW-uitkering zouden volgens deze visie niet in aanmerking mogen komen voor pro-deo werk. Daar WW-gerechtigden personen zijn die reeds deelgenomen hebben aan het arbeidsproces en nog niet langer dan een half jaar werkloos zijn, hoeft dit niet op ernstige bezwaren te stuiten. Unaniem is men het erover eens dat de belangrijkste doelgroepen de langdurig werklozen en de schoolverlaters moeten zijn.

Met name in de podium-kunstensector, waar veel met kortdurende contracten wordt gewerkt, is het niet ongewoon dat ook een veel gevraagd artiest wel eens een paar maanden zonder werk zit, hetgeen het in deze sector zeer aanvaardbaar zou maken, indien mensen met een WW-uitkering niet de mensen zouden zijn voor wie een bijzondere maatregel zou worden getroffen.

3.3.2 De interdepartementale discussie

Eén van de eerste initiatieven van STOA was het houden van een vraaggesprek met de toenmalige Staatssecretaris van Sociale Zaken, De Graaf (5). Het besluit contact te zoeken met Sociale Zaken en niet met CRM, hing samen met het globale uitgangspunt van het interview, namelijk, dat kunstenaars net zo min als andere beroepsgroepen mogen werken met behoud van hun uitkering, behalve onder zeer specifieke voorwaarden. Daar deze beperkende bepalingen hun oorsprong vonden buiten het terrein van kunstensector, hebben zij volgens de interviewers in deze sector dan ook niet dezelfde rechtvaardigingsgrond, of missen die zelfs volkomen, waardoor de zin van de beperkingen voor de kunstenaars vaak moeilijk zijn te zien. De interviewers vroegen de Staatssecretaris in hoeverre Sociale Zaken voor deze bijzondere problematiek in de kunstensector een oplossing heeft. Volgens De Graaf is dat echter niet zijn taak. Sociale Zaken mengt zich wel in de interdepartementale discussie over dit onderwerp, maar de 'voorzet' tot een ander beleid moet volgens hem komen van het departement dat de primaire verantwoordelijkheid heeft voor het kunstbeleid, CRM. De Graaf meende bovendien dat het wel degelijk ook voor kunstenaars mogelijk is binnen de bestaande regeling te werken met behoud van uitkering. STOA daarentegen

voert aan dat kunstenaars buiten dergelijke regelingen vallen omdat er in de bepalingen staat dat het geen werk mag zijn waarvoor subsidie kan worden aangevraagd, hetgeen in principe voor bijna elke kunstuiting kan, zij het dat de kans op toewijzing zeer klein is. Daar het aanvragen van subsidie een langdurige procedure is komt de toe-, of afwijzing vaak wanneer men allang is begonnen met de productie, hetgeen werken met behoud van uitkering in de hand werkt. De Graaf zegt: "Ik kan deze artistieke problematiek niet beoordelen, maar wat het punt is, je mag de normale gang van zaken van beleid en arbeidsvoorziening niet doorkruisen, want dan gebruik je de werkloosheidvoorziening voor een oneigenlijke zaak als het kunstbeleid." (6)

STOA is van mening dat de verantwoordelijkheden tussen de beide Ministeries heen en weer geschoven worden.

De kunstenaar is hiervan het slachtoffer.

In ons interview met Chris de Jong vatte deze de bezwaren van Sociale Zaken in twee punten samen:

- 1) Sociale Zaken is bang op deze manier kunst te subsidiëren.
- 2) Er bestaat een zekere terughoudendheid omdat men bang is opnieuw een 'BKR-effect' in de hand te werken (d.w.z. een permanente druk op de collectieve lasten; een regeling die geen doorstroming bewerkstelligd naar de 'normale' arbeidsmarkt; het daardoor ontstaan van een circuit van 2e-rangs werknemers, of in dit geval 2e-rangs kunstenaars).

Volgens De Jong, en met hem de meeste anderen die wij gesproken hebben, zijn deze bezwaren te ondervangen. Voorwaarde om aan Sociale Zaken tegemoet te komen en te zorgen dat er met het geld, dat bestemd is voor sociale doeleinden, geen kunstbeleid wordt gevoerd, is dat er geen regeling voor werken met behoud van uitkering in deze sector komt, waaraan een positieve artistieke beoordeling als voorwaarde verbonden is.

3.3.3. Het macro-economische effect

Een loonkostensubsidie-regeling is aldus het Werkgelegenheidsplan (7), alleen te rechtvaardigen, wanneer de regeling macro-economisch leidt tot uitbreiding van het aantal arbeidsplaatsen. Anders zou zo'n regeling slechts leiden tot substitutie van gewone werknemers door uitkeringsgerechtigden. Doel van de regeling moet zijn een structurele verbetering van de arbeidsmarkt:

Om dit voor de podium-kunstensector te onderzoeken is het noodzakelijk dat men zich afvraagt of kunst tot stand komt door een budget-

mechanisme of een markt-mechanisme. Met budget-mechanisme wordt bedoeld, dat het aantal arbeidsplaatsen bepaald wordt door een beschikbaar gesteld budget. Met markt-mechanisme wordt het aantal arbeidsplaatsen bepaald door het vraag en aanbodspel op de vrije markt. Uit onze gesprekken is gebleken dat de geïnterviewden van mening waren dat podium-kunst wellicht niet altijd door een budgetmechanisme tot stand komt, maar dat de subsidie-bijdrage van CRM wel de belangrijkste factor is voor het aantal beschikbare legitieme arbeidsplaatsen in deze sector. Incidenteel kan het voorkomen dat podium-kunst zelfstandig, zonder subsidie, tot stand komt.

Indien men zou toestaan dat binnen de podium-kunstensector projecten gerealiseerd worden met behoud van uitkeringen van de deelnemers, zal dit op de lange termijn waarschijnlijk leiden tot enkele volwaardige ongesubsidieerde arbeidsplaatsen, daar een enkele groep erin zal slagen op den duur zelfstandig te kunnen werken.

In het merendeel van de gevallen is weliswaar de kans groot dat de afhankelijkheid van de uitkering voor de deelnemers afneemt, doch volledig verdwijnen zal zij niet. Dit zou in een experiment getoetst kunnen worden.

Zou een dergelijke regeling nu leiden tot een oplopende collectieve druk? De podium-kunstensector is geen collectieve sector, maar een semi-collectieve sector, zij is niet volledig van overheids-gelden afhankelijk, maar wel in belangrijke mate. De werklozen zijn wel volledig afhankelijk van de overheid en drukken dus voor 100% op de collectieve lasten. Zoals nog ter sprake zal komen in 3.3.4 kent de kunstensector een bijzondere vraag-en-aanbod-werking, waarbij de vraag afhankelijk is van het soort aanbod en niet van de hoeveelheid. Hieruit zou men kunnen opmaken dat de kans bestaat dat bij het toestaan van 'werken met behoud van uitkering' in deze sector, de druk op de collectieve lasten afneemt, namelijk indien de vraag stijgt.

Een ander zeer belangrijk macro-economisch aspect, de concurrentievervalsing, wordt hieronder apart besproken.

3.3.4 Concurrentievervalsing

Het Werkgelegenheidsplan onderscheidt twee soorten van concurrentievervalsing (8):

- 1) Concurrentievervalsing in de marktsector (productconcurrentie).
- 2) Het risico van verdringing van 'gewone' werknemers door arbeidskrachten met een uitkering.

Ook wij zullen deze tweedeling hanteren.

Het verdringingseffect is in de podium-kunstensector moeilijk voelbaar, omdat hier meer facetten een rol spelen dan alleen de prijs van een arbeidskracht, zoals zijn talent, bekendheid, geschiktheid voor een bepaalde rol enz.. Indien echter wordt toegestaan dat mensen met behoud van uitkering mogen werken bij volledig of gedeeltelijk gesubsidiëerde gezelschappen of bij gezelschappen die uit hun eigen inkomsten ook volledige lonen betalen, bestaat toch het gevaar van substitutie. Dit probleem is te ondervangen door werken met behoud van uitkering niet toe te staan per individu, maar per project en wel dié projecten die geen subsidie krijgen en onvoldoende inkomsten ontvangen om lonen te kunnen betalen.

Financiële controle van het project is dan wel noodzakelijk, dit om misbruik te voorkomen.

Bij de productconcurrentie speelt evenmin de prijs die men voor het product moet betalen een alles bepalende rol. De prijs van het entreebewijs is over het algemeen niet afhankelijk van het programma, maar van de accommodatie waar het programma wordt uitgevoerd. De meeste accommodaties, met name de kleinere, werken met vaste prijzen. Bij de grotere theaters is het ook mogelijk de ruimte te huren en zelf de kaartverkoop te regelen in plaats van een vaste uitkoopsom te ontvangen. Daarmee draagt echter het gezelschap zelf het verliesrisico, hetgeen zich alleen de zeer gerenomeerde gezelschappen kunnen permitteren. Het systeem-uitkoopsommen staat momenteel ter discussie (9). De schouwburgen willen niet langer alleen het risico dragen en werken aan voorstellen om het risico te delen.

Meer kunstaanbod maakt wel meer accommodatie noodzakelijk. In de grote steden is de laatste jaren gebleken dat dit geen probleem hoeft te zijn. Een nieuwe accommodatie heeft daar meestal geen voelbaar effect op de bestaande accommodaties gehad. Boswinkel (FNV) vermoedt dat dit gevaar groter is in de provincies. Het is volgens ons een moeilijk meetbare factor. Het is zowel te beargumenteren dat ieder aanbod zijn eigen vraag schept (zie o.a. van Klink (10) en de Jong, als dat de uiteindelijke beperking toch blijft hoeveel tijd en geld de samenleving voor kunst wenst op te brengen, waarbij de vraag dus wel eindig is (de Graaf (11)).

Onlangs is door het Sociaal Cultureel Planbureau (12) onderzoek gedaan naar de prijselasticiteit van gesubsidiëerde kunst. De resultaten ervan tonen aan dat de vraag naar kunst niet alleen afhankelijk

is van de prijs van het kaartje en het inkomen van de consument, maar ook diens educatie, leeftijd etc. speelt een grote rol.

3.3.5 Sollicitatieplicht

Daar de uitkeringsregeling tot stand is gekomen als noodmaatregel ten behoeve van hen die geen werk zouden kunnen vinden, is als directe voorwaarde aan het ontvangen van een uitkering verbonden, het actief blijven zoeken naar een reguliere plaats op de arbeidsmarkt. Bij het verrichten van pro-deo werk is daarom het bereid en in staat zijn het onbetaald werk onmiddellijk te beëindigen als men passende arbeid kan krijgen of her-, om-, of bijscholing kan gaan volgen, een vereiste.

De podium-kunstensector wordt echter gekarakteriseerd door ten eerste een bijzondere sollicitatie-werking, ten tweede werk dat verricht wordt in moeilijk te onderbreken projecten, en tenslotte het ontbreken van speciale mogelijkheden tot her-, om-, of bijscholing.

Wat betreft de sollicitatie-werking; alle personen die wij gesproken hebben beamen dat een podiumkunstenaar meestal niet aan werk komt door te solliciteren, of zoals men dat in deze sector pleegt te noemen, door te auditeren. De gebruikelijke gang van zaken is dat iemand of voor een productie, of als vaste medewerker bij een gezelschap gevraagd wordt, of men begint met een groepje zelf iets. Om gevraagd te worden moet men zich echter hebben kunnen presenteren.

Zoals eerder uiteengezet is de podium-kunstensector, gezien haar afhankelijkheid van subsidiegelden, te beschouwen als een semi-collectieve sector. Wil men als groep in het 'vaste circuit' van gesubsidiëerde gezelschappen komen, moet men zich ook al eerder bewezen hebben, want de subsidie verdeling geschiedt op grond van kwaliteit (Couzy, Amsterdamse Kunstraad) en kwaliteit moet over het algemeen eerst getoond worden.

Wil een werkloos podium-kunstenaar ooit in het gesubsidiëerde circuit komen, als individu of met een groep, blijkt dus de beste methode daartoe het actief blijven, ofwel, desnoods met een uitkering, blijven werken.

Aan de eis het werk onmiddellijk te beëindigen indien passende arbeid wordt gevonden is moeilijk te voldoen, omdat een podium-kunstenaar die mee doet aan een productie, niet zowiezo door elke andere podium-kunstenaar van gelijk niveau vervangen kan worden. Daar de podium-kunstenwereld echter veelal in seizoenen werkt, weet men vaak in september al

hoe de subsidiegelden en het werk voor dat komende jaar verdeeld zijn en zal het probleem zich weinig voordoen. Na die tijd worden er voor dat seizoen nauwelijks meer mensen gevraagd of audities gehouden.

Wat betreft her-, of bijscholing; de beste manier voor een podium-kunstenaar om op niveau te blijven of op een hoger niveau te komen is, zoals in zoveel beroepen, door in training te blijven. Wat hem hieraan onderscheidt van andere beroepsbeoefenaars is zijn bijzondere gedrevenheid, maar ook het feit dat er uit die training onherroepelijk een product voortvloeit, het welk hij in de vorm van een voorstelling gestalte zal willen geven.

3.3.6 Beroepserkenning

Wanneer men spreekt over podium-kunstenaars zou men eigenlijk moeten kunnen definiëren wie men daartoe rekent. Zeker indien men een regeling zou willen treffen speciaal voor beroeps podium-kunstenaars, moet men deze groep nauwkeurig kunnen omschrijven om geen twijfel te laten bestaan over de vraag voor wie de regeling geldt.

Dit vraagstuk van de beroepserkenning levert ook problemen op voor de arbeidsbureau's. In een gesprek met één van de ambtenaren van het arbeidsbureau te Rotterdam, kwam naar voren dat door gebrek aan goede richtlijnen het beleid op dit moment per plaats verschilt (13). Het verschil is volgens hem zelfs zodanig, dat de toestand chaotisch te noemen is. De Kunstenbond FNV heeft hier veel kritiek op geuit. Als gevolg daarvan heeft het Directoraat-Generaal voor de Arbeidsvoorziening besloten in overleg met de directeuren van de arbeidsbureau's, te trachten te komen tot duidelijke richtlijnen. De discussienota die hierover onlangs is verschenen (14) is inmiddels intern geaccepteerd en ook de Kunstenbond is het met de hoofdlijnen eens. Het gaat echter nog altijd om een concept, nog niet om een definitief voorstel. Bij een eventueel voorstel tot een regeling speciaal voor podium-kunstenaars, zou deze beroepsgroep ons inziens analoog omschreven moeten worden. Het lijkt ons daarom van belang, dat de Raad voor de Kunst, indien zij het niet helemaal eens is met de in dit concept voorgestelde richtlijnen, zich mengt in deze discussie (15).

3.3.7 Rechtspositionele aspecten

Er zijn twee basis vormen van erken met behoud van uitkering:

loonkostensubsidie en de meer strikte vorm van werken met behoud van uitkering. Indien er een dienstverband wordt aangegaan waarbij de uitkering, of een deel daarvan als loonkostensubsidie geldt, gelden de voor dat werk gebruikelijke arbeidsvoorwaarden. Bij de strikte vorm van werken met behoud van uitkering behoudt de betrokkene de rechtspositie van uitkeringsgerechtigde. Indien de betrokkene als werknemer boven zijn uitkering geen suppletie ontvangt, dan ontstaat verschil in inkomens- en rechtspositie met werknemers in loondienst, die hetzelfde werk doen. Krijgt de betrokkene die suppletie wel, dan is er weliswaar geen verschil in inkomenspositie, maar het verschil in rechtspositie blijft bestaan (16).

Slechts een klein gedeelte van de podium-kunst gezelschappen kent een normale werkgever-werknemer verhouding. Er zou dan ook relatief maar een klein aantal werkloze kunstenaars geholpen kunnen worden aan werk door loonkostensubsidies. Extra werkgelegenheid wordt in deze sector beter geschapen door niet-gesubsidiëerde en onvoldoende inkomsten verwervende gezelschappen te laten werken met behoud van hun uitkeringen, dan door extra banen te creëren bij gesubsidiëerde gezelschappen. Dit laatste verhoogt bovendien het kunstaanbod niet of nauwelijks.

Hoewel loonkostensubsidie dus voor de rechtspositie van de betrokkene aantrekkelijker is, is het de vraag of dat belang opweegt tegen het geringe effect, nog afgezien van verdere bezwaren tegen loonkostensubsidie in deze sector.

4. Voorstellen

Het bovenstaande heeft ons inziens voldoende aangetoond dat de kunstensector een sector is met zijn eigen karakteristieken, waardoor niet alle bezwaren tegen 'werken met behoud van uitkering' voor deze sector in dezelfde mate opgaan als in veel andere sectoren.

Nog niet eerder genoemde karakteristieken van de podium-kunstensector, die pleiten voor een specifieke behandeling van deze sector:

- het werkloosheidspercentage van podiumkunstenaars ligt aanmerkelijk hoger dan het landelijk gemiddelde (toneel- en mimespelers: 40% tegenover 10% landelijk. Voor dansers ligt dit percentage nog hoger (1)).
- het werken met behoud van uitkering gebeurt in deze sector reeds op grote schaal; financiële controle is niet mogelijk, omdat het nog illegaal geschiedt. Een eventuele legaliserende regeling zou financiële controle en sturing mogelijk maken.
- kunstonderwijs is één van de allerduurste onderwijsvormen: ± f 100.000,- per leerling per jaar. Het zou zonde zijn indien deze geïnvesteerde gelden niet productief gemaakt zouden kunnen worden (2).

De ons ter ore gekomen voorstellen tot een regeling komen neer op twee verschillende vormen van werken met behoud van uitkering en wel zoals genoemd in het paragraaf aangaande de rechtspositionele aspecten (3.3.7):

- 1) loonkostensubsidie
- 2) werken met behoud van uitkering in strikte zin.

4.1 Loonkostensubsidie voor werkloze podium-kunstenaars

Een voorstel in de vorm van loonkostensubsidie wordt onder andere gedaan door de Kunstenbond FNV en door Drs P. van Klink in zijn nota Kunsten en Werkgelegenheid (3), een verkennende studie naar de arbeidsmarktsituatie op het terrein der kunsten met economische aanbevelingen voor het scheppen van werkgelegenheid in deze sector. Van Klink argumenteert ongeveer als volgt:

Kunst is als semi-collectief goed voor werkgelegenheidsimpulsen afhankelijk van de overheid. Daar uitkeringsgelden ook van de overheid komen kan extra werkgelegenheid geschapen worden tegen zeer lage marginale kosten. Eén van de voornaamste redenen waarom Klink het noodzakelijk acht dat uitkeringen, indien er met die uitkeringen wordt gewerkt, worden aangevuld tot een loon is vooral omdat het werklozen project anders

in een negatief licht zou komen te staan. Hij rekent voor dat de marginale kosten van deze maatregel gemiddeld f 10.000,- per persoon zouden bedragen (20% van het basisloon van een podium-kunstenaar). De arbeidsplaatsen zouden in de eerste plaats moeten worden gecreëerd bij bestaande gezelschappen. Dat brengt als voordelen met zich mee dat er geen extra onkosten worden gemaakt; dat het snel realiseerbaar is; en dat het effect direct voelbaar is. Het belangrijkste nadeel is dat er maar een beperkt aantal van dit soort plaatsen te creëren zal zijn, gezien het feit dat het aantal bestaande kunst instellingen niet zo groot is en men lang niet altijd behoefte heeft aan meer medewerkers. Van de 400 volgens van Klink te creëren arbeidsplaatsen zouden er dan ook maar 50 op deze manier tot stand kunnen komen. De overige 350 arbeidsplaatsen zouden tot stand moeten komen door subsidiëring van nieuwe kunstinstellingen. Het gevaar daarbij is ons inziens, dat er, daar een dergelijke subsidiëring onvermijdelijk op een kwaliteits oordeel gebaseerd zal zijn, een 2e-rangs kunst circuit ontstaat en dat er met uitkeringsgelden kunstbeleid wordt gevoerd, waarvoor Sociale Zaken nooit toestemming zal verlenen. Bovendien lost een dergelijke regeling niet het probleem op, dat werkloze podiumkunstenaars die zich willen laten zien, om een plaats op de markt te krijgen, daar een kans toe zouden moeten krijgen.

De Kunstenbond denkt ook over loonkostensubsidie. Boswinkel maakte daarbij in zijn toelichting duidelijk onderscheid tussen welk soort uitkering al dan niet geschikt zou zijn als loonsubsidie. Volgens hem zouden WW-gerechtigden niet in aanmerking komen voor een dergelijke maatregel, daar WW-gelden gemeenschapsgelden zijn en bovendien de personen die WW ontvangen niet de doelgroep zouden moeten zijn (vergelijk Werkgelegenheidsplan).

Hoewel de Kunstenbond erg huiverig is voor concurrentievervalsing (Boswinkel geeft overigens toe niet zeker te weten in hoeverre die concurrentie werkelijk voelbaar zou zijn), toch stelt de Kunstenbond zich niet negatief op ten aanzien van het experimenteren met werken met behoud van uitkering in deze sector. Redenen waarom zij de kunstensector zelfs bij uitstek geschikt vindt als experimenteerterrein:

- daar het werken met behoud van uitkering nu al op grote schaal gebeurt. Het toestaan maakt het beter te controleren en te sturen;
- wil je als podium-kunstenaar op de markt blijven, dan moet je je laten zien;
- kunst heeft een uitstralingseffect, dat wil zeggen het creëert indirect werkgelegenheid in andere sectoren. Dit is de zogenaamde theorie van Pen (4);

- het verdringingsgevaar is veel minder groot, een goedkope jonge kunstenaar bijvoorbeeld verdringt niet zomaar een ouder iemand.

4.2 Werken met behoud van uitkering in strikte zin

Dit voorstel is tot stand gekomen om de nadelen van het hiervoor genoemde plan te ondervangen. Het aantal plaatsen dat te creëren is bij bestaande gezelschappen is te klein om als oplossing van het probleem beschouwd te kunnen worden. De vraag naar een regeling speelt vooral bij de groepen bestaande uit beroeps kunstenaars, die voor hun projecten geen subsidie krijgen, ofwel omdat het budget van CRM ontoereikend is, ofwel omdat zij zich nog nooit eerder hebben gepresenteerd. Gaat men daar volledige arbeidsplaatsen creëren, dan moet er geld toegelegd worden hetgeen nooit helemaal zonder waarde-oordeel kan gebeuren, indien men wil voorkomen dat er een enorme toeloop op de kunstensector komt en het geld naar minder kansrijke projecten zou gaan. Zowel Couzy (Amsterdamse Kunstraad), als Ligthart (Federatie), als de Jong (STQA), stellen daarom voor eerst te zorgen voor duidelijke richtlijnen voor beroepserkenning. Vervolgens zou iemand die erkend podium-kunstenaar is en geen werk kan krijgen bij een gesubsidiëerd gezelschap of een zichzelf bedruipend gezelschap, zich als kunstenaar moeten mogen presenteren zonder dat hij daarbij zijn uitkering verliest.

Als werken met behoud van uitkering voor podium-kunstenaars niet langer illegaal is wordt financiële contrôle ook eenvoudiger. Ongesubsidiëerde gezelschappen van beroepskunstenaars die een voorstelling willen maken, zouden verplicht moeten worden zich te melden bij een registratiepunt van waaruit financiële contrôle kan worden uitgeoefend om misbruikt te voorkomen. Men kan zich afvragen of de uitkeringen van de leden van zo'n gezelschap verminderd zouden moeten worden met het bedrag dat per persoon verdiend wordt boven de vaste kosten, of met het bedrag dat per persoon verdiend wordt boven de vaste kosten plus het bedrag dat de uitkeringen aanvult tot basislonen.

Om concurrentievervalsing te voorkomen moet de regeling wel beperkt blijven tot projecten van groepen die geen subsidie krijgen en waar niemand een normaal loon ontvangt.

Hoewel het werken met behoud van uitkering niet te verkiezen is boven loonkostensubsidie, wanneer men let op de inkomens-, en rechtspositie van de betrokkenen, biedt het toch essentiële voordelen, zoals het feit dat er geen keuze gemaakt hoeft te worden wie van de regeling

gebruik mag maken en het feit dat er een prikkel aanwezig blijft te streven naar doordringen tot het gesubsidiëerde circuit. Op die manier blijft het mechanisme, dat ervoor moet zorgen dat het meest kwalitatieve kunstaanbod gesubsidieerd wordt, in stand en kan bovendien iedereen die erkend beroepskunstenaar is zich laten zien om zo te proberen ook in dit circuit terecht te komen.

5. Conclusie

De hypothese dat het podium-kunstenterrein zich bij uitstek zou lenen als experimenteerterrein voor werken met behoud van uitkering lijkt ons na het gedane onderzoek juist. De podiumkunstsector verschilt zodanig van andere sectoren, dat een aantal van de belangrijkste bezwaren tegen werken met behoud van uitkering hier niet, of in veel mindere mate, opgaan.

Wat betreft de concurrentie-vervalsing, het meest gehoorde bezwaar tegen werken met behoud van uitkering, kan gezegd worden dat dat hier minder sterk opgaat. Deze sector onttrekt zich aan het gangbare vraag- en aanbodpatroon. De vraag is niet eindig, maar wordt bepaald door het aanbod. De accommodaties (schouwburgen, culturele centra etc.) kunnen ervoor zorgen dat er geen prijs-concurrentie ontstaat. Het is overigens lang niet altijd zo dat een gesubsidiëerd gezelschap méér voor zijn kaartjes zou moeten vragen om zijn begroting rond te krijgen. Het enige schaarse middel waarom ons inziens gestreden zal worden is de beschikbare tijd van de consument. Volgens Boswinkel (Kunstenbond) bestaat er met name gevaar voor concurrentie buiten de grote steden. Er is echter niets met zekerheid over te zeggen. Een experiment zou dit op kunnen helderen.

Het toestaan van werken met behoud van uitkering zal de druk op de overheidsgelden verlichten (indien men uitgaat van werken met behoud van uitkering in strikte zin!).

Volgens Chris de Jong, die al enkele jaren de belangen behartigt van nieuwe gezelschappen die proberen op de markt te komen, zal het incidenteel voorkomen dat een aldus gestart gezelschap geleidelijk aan met uitkoopsommen voldoende verdient om ook lonen te kunnen betalen. Vaker echter zullen gezelschappen vooral in de repetitie periode, waarin de kosten voor de baat uitgaan, behoefte hebben aan een uitkering, doch in de tijd dat zij optreden lonen kunnen betalen. Wanneer zij aan een nieuwe productie willen beginnen zullen zij vaak weer terug moeten vallen op de uitkeringsregeling. Bij de registratiepunten waar de groepen die werken met behoud van uitkering zich zouden moeten melden, zou dit bijgehouden moeten worden.

Daar er behalve de eis van de beroepserkenning geen kosten of

kwaliteitseisen met de regeling gemoeid zijn, wordt op deze manier niet met geld dat bestemd is voor werkloze kunstenaars kunstbeleid gevoerd, maar een beleid dat er op gericht is nieuwe definitieve of tijdelijke arbeidsplaatsen binnen deze sector te scheppen en kunstenaars een kans te bieden op hun manier aan hun sollicitatieplicht te voldoen.

Nog een reden waarom de podiumkunstensector zich bij uitstek leent voor een experiment, is het feit dat er geen grote investeringen gedaan hoeven te worden en het feit dat gewerkt wordt aan projecten van beperkte duur. Indien, na een experimenteertijd van bijvoorbeeld twee jaar, uit een evaluerend onderzoek blijkt dat de regeling niet het gewenste effect heeft, kan deze stop gezet worden door eenvoudig te verbieden dat er weer nieuwe projecten op deze manier van de grond komen.

Slotopmerking

STOA is reeds geruime tijd bezig met een proef-proces aangaande de kwestie onbetaald werken met een uitkering door podium-kunstenaars. Het lijkt ons van groot belang deze zaak te betrekken bij een mogelijk advies van de Raad voor de Kunst aan de Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid inzake werken met behoud van uitkering voor podium-kunstenaars.

NOTEN:

Voorwoord:

- (1) De Raad voor de Kunst is belast met het uitbrengen van adviezen over alle mogelijke kwesties op het terrein van de kunst en het kunstbeleid aan de Minister van CRM of andere Ministers. De Minister van CRM is verplicht de Raad op de hoogte te houden van alle belangrijke besluiten die hij van plan is te nemen met betrekking tot het kunstbeleid. De Raad kan gevraagd of ongevraagd adviezen geven. De Minister is uiteindelijk voor de beslissingen verantwoordelijk. Verder functioneert de Raad als schakel tussen overheid en kunstwereld.
- (2) Met de pro-deo regeling wordt de bestaande regeling met betrekking tot werken met behoud van uitkering bedoeld, zoals omschreven in de folder van de Sociale Diensten: "Onbetaald werk...mag dat?" (zie bijlage I).

1. Inleiding:

- (1) Paper 'Arbeidsethos', Buss, Pijnenburg e.a., Delft 1982.
- (2) Werkgelegenheidsplan, blz. 60.
- (3) Dijkhuis-Potgieser e.a., blz. 5.
- (4) Algemeen Dagblad, 13 januari 1982.
- (5) Werkgelegenheidsplan blz. 57.

2. De huidige situatie met betrekking tot werken met behoud van uitkering

- (1) Wet Werkloosheidsvoorziening, verstrekt gedurende twee jaar uitkeringen aan personen die langer dan een half jaar werkloos zijn, ter hoogte van 75% van het laatst verdiende inkomen. De uitkering wordt verstrekt via de gemeentelijke Sociale Dienst.
- (2) Rijksgroepregeling Werkloze Werknemers, verstrekt bijstands-uitkeringen (vaste bedragen afhankelijk van leeftijd, woonsituatie, enz.) aan personen zonder arbeidsverleden.
- (3) Bijstand, de Algemene Bijstandswet voorziet personen die langer dan twee-en-een-half jaar werkloos zijn van een bijstandsuitkering.
- (4) Wachtgeld-, en Werkloosheidswet, verstrekt aan personen die nog

geen half jaar werkloos zijn een uitkering ter hoogte van 80% van het laatst verdiende loon. Uitkeringsinstantie is in dit geval de bedrijfsvereniging.

- (5) Werkgelegenheidsplan blz. 63.
- (6) Toelichting op de keuze van de ondervraagde functionarissen: Dijkhuis-Potgieser e.a. H.2.2, blz. 14-18.
- (7) Dijkhuis-Potgieser e.a., blz. 24.
- (8) idem blz. 192.
- (9) Toelichting op de keuze van de uitkeringsgenietenden: Dijkhuis-Potgieser e.a. H. 9.1, blz. 95-99.
- (10) Zie bijlage I.
- (11) Advies SVr, blz. 4.
- (12) FNV, Aanwending van uitkeringsgelden voor werkgelegenheid, blz. 2.

3. Werken met behoud van uitkering in de podium-kunstensector

- (1) VVK, blz. 28-29.
- (2) Criteria zoals terug te vinden in hoofdstuk 7 (blz. 57-64) van het Werkgelegenheidsplan.
- (3) Criteria zoals terug te vinden in hoofdstuk 6 (blz. 4-5) van het SVr-Advies.
- (4) FNV-nota, blz. 2-3.
- (5) Bulletin van de Amsterdamse Kunstraad, nov. 1978, blz. 7-16.
- (6) idem, blz. 11.
- (7) Werkgelegenheidsplan blz. 59.
- (8) idem, blz. 57.
- (9) Meer informatie hierover is te verkrijgen bij de Vereniging van Schouwburg Directeuren.
- (10) van Klink, 1981.
- (11) Bulletin van de Amsterdamse Kunstraad, nov. 1978, blz. 13.
- (12) Goudriaan en de Kam, 1982.
- (13) Deze persoon verkiest hier niet met name genoemd te worden. Zijn naam is eventueel bij ons op te vragen.
- (14) Zie Bijlage II.
- (15) De Raad zou zich kunnen wenden tot de heer Visser, ambtenaar van het Directoraat Generaal voor de Arbeidsvoorziening, die deze discussie leidt. (tel. 070-130442)
- (16) Werkgelegenheidsplan blz. 59.

4. Voorstellen

- (1) van Klink 1981, blz. 12 en 14.
- (2) idem, blz. 8.
- (3) idem.
- (4) Prof. Dr J. Pen, Johan Huizinga-lezing 1974.

Literatuurlijst

- Bulletin van de Amsterdamse Kunstraad, Interview met Staatssecretaris de Graaf, blz. 7-16, november 1978.
- Buss, Pijnenburg e.a., Arbeidsethos, een papier in opdracht van Prof. drs. H. ter Heide, Derlft 1982.
- De Nederlandse Gemeente, Eerste versie Werkgelegenheidsplan, blz. 103-105, nr. 20, 21 mei 1982.
- Dietz, Drs. L.J.H., "Onbetaalde arbeid - hoe werkt dat?", de Toorts, Haarlem 1981.
- Dijkhuis-Potgieser, H.I.E.; Maan-Faber, M.L. e.a., Onbetaald werk... mag dat?, Leiden, mei 1981.
- Eijk, Prof. drs. C.J. van, Het Werkgelegenheidsplan, Economisch Statistische Berichten 21 april 1982, blz. 395-399.
- Federatie Nederlandse Vakbeweging, Aanwending van uitkeringsgelden voor Werkgelegenheid, circulaire nr. 819. Amsterdam, 11 mei 1982.
- Gedeputeerde Staten van Friesland, Bouwen werkt, maart 1982.
- Gaest, L. van der, Werken met behoud van uitkering, in Economisch Statistische Berichten, 5 mei 1982, blz. 449.
- GSD-Hoofdafdeling Maatschappelijke Bijstand, Mensen zonder werk, Concept, 's Gravenhage, maart 1982.
- Goudriaan, R., Arbeidsplaatsenplannen of arbeidsplaatsen plannen?, SCP-cahier nr. 27, Sociaal Cultureel Planbureau, Rijswijk, 1981.
- Goudriaan, R. en de Kam, C.A., The Show is over, Sociaal Cultureel Planbureau, Rijswijk, 8 april 1982.
- Haagse Post, Het verborgen banenplan (7), Het alternatief van Wim Kok, maart 1982, blz. 12-15.
- Klink, Drs. P. van, Kunsten en Werkgelegenheid, Ministerie van CRM, december 1981.
- Nederlandse Staatscourant, Meer banen door herverdeling van werk en lasten verlichting, en Werkgelegenheidsplan, blz. 1-2, 2 maart 1982.
- NRC-Handelsblad, Dales geeft fiat aan werken met uitkering 26 mei 1982
-(on)betaald werk met behoud van uitkering, door H.F. Heijmans, juni 1982.
-Passende arbeid, door H.F. Heijmans, juni 1982.

Pen, Prof. Dr. J., De Cultuur, het geld en de mensen, Johan Huizinge-
lezing 1974, De Harmonie, Amsterdam 1974.

Raad voor de Kunst, Nieuwe Raad voor de Kunst, Den Haag,
september 1979 (herzien oktober 1980)

Sociale Verzekeringsraad, Onbetaald werk met behoud van uitkering,
Stafafdeling Externe Betrekkingen, Zoetermeer, 1982.

Stichting Voorzieningsfonds voor Kunstenaars, Een Voorziening voor
Kunstenaars, juni 1982.

Tweede Kamer der Staten-Generaal, zitting 1981-1982,
Werkgelegenheidsplan eerste versie 1982, 17341,
nrs. 1-2.

BIJLAGEN

1. Onbetaald werk....
mag dat?
2. Gespreksnotitie
bemiddeling artiesten.
en musici.

ONBETAALD WERK MAG DAT?

BETAALD WERK - ONBETAALD WERK

Als iemand werkloos is en tijdens zijn uitkering werk verricht, zal hij daar in de regel een betaling voor ontvangen. Het is wel algemeen bekend dat men die inkomsten moet opgeven aan de bedrijfsvereniging of de sociale dienst. Die verdiensten worden geheel of gedeeltelijk van de uitkering afgetrokken. Zo gaat dat met betaald werk.

Maar hoe gaat het nu met onbetaald werk? Vele mensen menen dat onbetaald werk niet mag, dat de uitkering wordt gestopt als je het toch doet. Anderen menen dat je zonder bezwaar alle soorten onbetaald werk mag doen zonder de uitkering in gevaar te brengen. Er bestaan op dit punt misverstanden en onzekerheden. Daarom zijn er nu bepaalde regels opgesteld. Deze regeling is gemaakt om meer duidelijkheid te brengen en om de wettelijke bepaling soepeler te kunnen toepassen.

Het belangrijkste is dat u, als u onbetaald werk wilt gaan verrichten, eerst contact opneemt met de bedrijfsvereniging of de sociale dienst: die kan namelijk aan de hand van de regels beoordelen, wat voor u geldt. Het hangt er namelijk van af: wat u gaat doen, voor wie u het gaat doen en hoe lang het werk zal duren.

Wanneer u wat wilt helpen in de eigen huishouding of u wilt een klusje doen in uw eigen woning (bijvoorbeeld plafond witten, kamer behangen) dan mag dat gerust en u hoeft niet bang te zijn dat u uw uitkering in gevaar brengt. Daarvoor hoeft u geen toestemming te vragen. Maar moeilijker wordt het als u gaat werken voor bureaus, familie of vrienden. Of als u "vrijwilligerswerk" gaat doen voor een maatschappelijke instelling, een vereniging, een wijkcentrum of iets dergelijks. Het gaat dan om "productieve arbeid" en dan kunnen er situaties zijn waarin het onbetaalde werk niet toegestaan mag worden. Overleg vooraf kan voorkomen dat uw uitkering gevaar loopt!

Wanneer u zich aan de spelregels houdt, zult u geen moeilijkheden krijgen over het verrichten van onbetaald werk.

SPELREGELS.

1. Als u onbetaald werk voor anderen wilt gaan doen en u krijgt uitkering van de bedrijfsvereniging, dan moet u vooraf

- a. toestemming vragen aan de bedrijfsvereniging en
- b. daarvan melding maken bij het Gewestelijk Arbeidsbureau.

2. Krijgt u een uitkering van de sociale dienst, dan kunt u volstaan met sociale dienst en arbeidsbureau op de hoogte te stellen van uw tijdelijke baantje. Alleen als u werk gaat doen in georganiseerd verband, als onderdeel van een bepaald project of voor bepaalde instellingen, moet u vooraf toestemming vragen aan de sociale dienst.

3. U moet bereid zijn en in staat zijn het onbetaalde werk onmiddellijk te beëindigen, als u passende arbeid kunt krijgen of een voor u gewenst geachte herscholing, omscholing of bijscholing kunt volgen.

4. Het onbetaalde werk mag op geen enkele wijze uw activiteiten om passende arbeid te vinden belemmeren. U moet al het mogelijke blijven doen om weer een nieuwe werkkring te vinden.

5. De uitkerende instantie moet controle kunnen uitoefenen op de aard en omvang van het onbetaalde werk. Om dat mogelijk te maken moeten u en degene voor wie u het werk verricht alle medewerking verlenen.

6. Wanneer u voor uw werk een bepaalde vergoeding ontvangt in welke omvang ook moet u dat meedelen, dus opgeven op het wekelijks in te leveren werkbriefje.

7. Het is niet toegestaan onbetaald werk te verrichten in een bedrijf of onderneming, ook niet in dat van een familielid.

8. Wanneer u onbetaald werk wilt gaan verrichten voor een maatschappelijke instelling (buurtcentrum, wijkopbouworgaan of dergelijke) dan mag dat alleen werk zijn waarvoor die instelling geen subsidie kan krijgen. Voorts moet het werk zijn dat past bij het doel van de betrokken instelling.

9. Het onbetaalde werk mag geen bedrijfsmatig karakter hebben. Hiermee wordt bedoeld, dat het geen werk mag zijn dat zo veelvuldig wordt gedaan en van zo'n grote omvang is, dat het als betaald werk wordt gedaan. Het gaat dan om werk dat duidelijk niet meer ligt in de sfeer van "klusjes" of "vrijwilligerswerk". De bedoeling van deze regel is te voorkomen dat u degenen, die als betaalde kracht werken (valse) concurrentie aandoet.

Neem het zekere voor het onzekere als u onbetaald werk voor anderen wilt gaan verrichten. Hebt u uitkering van een bedrijfsvereniging: ga, schrijf of bel naar haar en licht het arbeidsbureau in.

Hebt u uitkering van de sociale dienst, stel dan die dienst en het arbeidsbureau op de hoogte.

Vertel zo duidelijk mogelijk wat uw plannen zijn.

Begin pas met het onbetaalde werk, wanneer u (voorlopige) toestemming van de bedrijfsvereniging hebt gekregen.

Vraag zonodig uitleg van de regels, waaraan u zich moet houden.

Uitgave: Federatie van bedrijfsverenigingen
en
Voorlichtingscentrum Sociale Verzekering.

1. Inleiding.

In het afgelopen jaar zijn de knelpunten in de bemiddeling van artiesten en musici geïnterpreteerd.

Een aanpak van de gesignaleerde problemen, zowel met betrekking tot de bemiddeling tussen vraag en aanbod als met betrekking tot de organisatie binnen Arbvo is gewenst.

In deze gespreksnotitie wordt vanuit een beleidsmatige invalshoek een aanzet gegeven voor een discussie over de taak van Arbvo, en de invulling hiervan, in deze sector.

De aandacht wordt toegespitst op de rol van Arbvo bij de toetreding tot en uittreding van deze arbeidsdeelmarkt. De vraag naar welke criteria hierbij gehanteerd moeten worden staat centraal; in het bijzonder:

- welke inschrijvingscriteria moeten gelden voor welke beroeps categorieën
- bij welke inschrijvingsduur is bemiddeling -eventueel met toepassing van maatregelen- naar andere sectoren gewenst?

De keuze van deze benadering is gelegen in de huidige arbeidsmarktsituatie in de kunstensector. Deze vertoont een verhoudingsgewijs groot aanbodoverschot. Per ultimo december 1981 stonden bij de GAB's 3862 kunstenaars als werkzoekend ingeschreven, waarvan 1255 volgens de geldende definitie als werkloos kunnen worden gekenmerkt. In bijlage I wordt een nadere detaillering gegeven van de ingeschreven werkzoekenden.

Aangezien de bij de GAB's gemelde vacatures in de meeste gevallen niet in het ISVA-bestand worden opgenomen, ontbreekt een duidelijk inzicht in de vraagomvang. De ervaring leert, dat verreweg de meeste aanvragen door de bemiddelingspunten snel worden vervuld (ca. 75 à 90%).

De geschatte werkloosheidspercentages voor de diverse beroepen variëren tussen de 20 en 40%.

Uitgaande van deze globale arbeidsmarktgegevens zal voor Arbvo de regulering c.q. beperking van de instroom aan de aanbodzijde voorop dienen te staan.

In relatie tot de genoemde vragen met behulp van de te hanteren inschrijvingscriteria wordt tevens ingegaan op de vraagzijde van deze deelmarkt, de problematiek van de beroepsbescherming en het toelatingsbeleid van buitenlandse kunstenaars.

Deze notitie beoogt de contouren van de openbare arbeidsbemiddeling in deze sector aan te geven.

De voorstellen die worden gedaan staan voor discussie open. Nader informatie, kanttekeningen en opmerkingen zijn welkom.

Door middel van op korte termijn te voeren besprekingen met de direct betrokkenen, zowel binnen als buiten Arbvo zal een meer omliggende beleidsvisie worden uitgewerkt.

Daarbij worden ook de consequenties voor de organisatie van de uitvoering bezien.

2. Inschrijvingscriteria voor kunstenaars:

Ten aanzien van de inschrijving van werkzoekende kunstenaars bij een Gewestelijk Arbeidsbureau, zouden enkele algemene uitgangspunten kunnen gelden:

a. Het beroep van inschrijving wordt bepaald door het hebben of hebben gehad van een arbeidsovereenkomst met een als werkgever te beschouwen partij uitgeoefend; er was sprake van een arbeidsverhouding.

b. De openbare arbeidsbemiddeling geeft prioriteit aan professionele kunstenaars en tot kunstenaars die beroeps willen worden en die aan het begin van een carrière staan.

Inschrijving als semi-beroeps of amateur kan naast inschrijving in het hoofdberoep plaatsvinden, indien formele opleidingsfaciliteiten ontbreken. De beoordeling van de mogelijkheden van betrokkenen op de arbeidsmarkt zowel naar kwalitatieve aspecten als naar vraag-aanboodverhouding dient hierbij een belangrijke rol te spelen.

- c. De betrokken kunstenaar moet geschikt/in staat worden geacht het beroep van inschrijving uit te oefenen. Hier gelden overwegingen van kwalitatieve aard. Voor de GAB's zijn vooral de "objectief meetbare" criteria als opleiding, ervaring en leeftijd van belang.
- d. De kunstenaar moet daadwerkelijk beschikbaar zijn voor de arbeidsmarkt.

Deze algemene en globale beoordelingscriteria worden vervolgens toegepast op de te onderscheiden deelcategorieën van bij de GAB's ingeschreven kunstenaars.

3. Categorieën kunstenaars:

Binnen de beroepsgroep kunstenaars kunnen aan de hand van het overzicht van de geregistreerde werkzoekenden (ISVA-bestand) een drietal hoofdcategorieën worden onderscheiden. Ter illustratie zijn de aantallen ingeschrevenen per ultimo december 1981 toegevoegd.

De indeling draagt een analytisch karakter, gezien vanuit de specifieke Arbvo- invalshoek.

De gehanteerde onderscheidingen zijn echter in meerdere gevallen noch geheel uitsluitend, noch uitputtend.

	<u>bestand dec. 1981.</u>
a. Scheppende/beeldende kunstenaars, zoals auteurs, schilders, beeldhouwers, etc.	930
b. Uitvoerende kunstenaars die naar opleiding en/of ervaring afhankelijk, c.q. georiënteerd zijn op vaste of langdurige dienstverbanden bij (veelal gesubsidieerde) instellingen op het terrein van dans, muziek en toneel.	1041

c. Uitvoerende kunstenaars die merendeels zijn geörienteerd op de amusementssector en groten- deels afhankelijk zijn van optredens, dagcon- tracten, kortlopende engagementen etc.	1891
Totaal	3862

ad 1. Scheppende/beeldende kunstenaars.

Kenmerkend voor de beroepsuitoefening van deze categorie is, dat er -in het algemeen- geen arbeidsverhouding wordt aangegaan; er is geen werknemer-werkgever relatie.

Voor de arbeidsbemiddeling is hier dan ook geen taak weggelegd. Het is onduidelijk waarom deze kunstenaars als zodanig en nog wel in een redelijke omvang bij de Gewestelijke Arbeidsbureaus (al dan niet bij een a&m afdeling) staan ingeschreven. Deze inschrijving kan niet anders dan als een formaliteit worden beschouwd. Voorgesteld wordt -in overleg met SVZ en de uitkeringsinstanties- de inschrijfplicht bij een GAB voor deze categorie op te heffen, dan wel vast te stellen dat zij zich voor de arbeidsmarkt beschikbaar moeten stellen.

ad 2. Uitvoerende kunstenaars, geörienteerd op langdurige, vaste dienstverbanden:

De beroepsuitoefening in langdurige of vaste dienstverbanden (arbeidsovereenkomsten voor onbepaalde tijd) vindt voor deze categorie kunstenaars grotendeels plaats in gesubsidiëerde gezelschappen.

Daarnaast komen deze dienstverbanden ook voor bij de vrije producties en de omroepwereld.

De volgende beroepen worden in het kader van deze notitie tot deze categorie gerekend:

dans : balletdanser(es), balletmeester, choreograaf
zang : concert, opera-, operettezanger(es)
toneel : regisseur, acteur/actrice
muziek : (klassiek) musicus, dirigent, concertmeester, etc.

Een tweede gemeenschappelijk kenmerk voor deze categorie is het bestaan van erkende beroepsopleidingen.

De hier bedoelde kunstenaars zijn niet per definitie of uitsluitend aangewezen op vaste, c.q. langdurige dienstverbanden bij gezelschappen e.d.

Voor regisseurs en acteurs/actrices bestaat bijvoorbeeld de mogelijkheid om in het filmwezen werk te vinden.

Een deel van het ingeschreven bestand heeft een specifieke opleiding voor deze sector gevolgd.

Als inschrijvingscriteria voor de genoemde beroepen zouden kunnen gelden:

- een afgeronde beroepsopleiding, gevolgd aan een erkende onderwijsinstelling, resp. ballet-, toneel-, filmacademie, conservatorium
- en/of een in zijn algemeenheid aantoonbare beroepservaring gedurende een periode van minimaal twee jaar, direct voorafgaand aan de inschrijving bij het GAB.

De toepassing van deze criteria sluit de inschrijving door Arbvo van eventuele aspirant-kunstenaars met amateur of semi-professionele ervaring zonder opleiding geheel uit. Opleiding en beroepservaring vormen, vanuit het oogpunt van Arbvo, de beroepsbescherming.

Er zijn slechts weinig arbeidsplaatsen te verdelen. Uit de genoemde aantallen ingeschrevenen kan geconcludeerd worden dat de werkloosheid onder deze categorie extreem hoog is. Bij de inschrijving dient aan het arbeidsmarktcriterium een zwaar gewicht worden toegekend.

Voorgesteld wordt om iedere kunstenaar gedurende een bepaalde periode de mogelijkheid te bieden om werk in het eigen beroep te vinden. Te denken valt aan een tijdvak van twee jaar.

Ingeval van overschrijding van deze "limiet" volgt hetzij uitschrijving, hetzij bemiddeling, al dan niet met behulp van het Arbvo-instrumentarium, naar andere sectoren.

Bij enkele beroepen vormt de leeftijd een belangrijke, vaak zelfs doorslaggevende, factor bij de beoordeling van de kans op passend werk. Dit spreekt vooral bij dansers en danseressen. De leeftijd van + 30 jaar zou hier als kritische grens gehanteerd kunnen worden.

In vele gevallen betekent inschrijving bij het GAB op deze leeftijd het einde van de beroeps carrière. Het zoeken naar alternatieven, ook buiten de kunstensector, zal al bij de inschrijving moeten aanvangen.

Het marktaandeel van de GAB's in deze deelsector is uiterst gering. De contacten tussen werkgevers en werknemers komen merendeels buiten de openbare arbeidsbemiddeling om in besloten, informele, circuits tot stand.

Niettemin kunnen de arbeidsvoorzieningsactiviteiten geïntensiveerd worden door:

- het eigen maken van specifieke deskundigheid op de te onderscheiden deelterreinen;

- regelmatig en gestructureerd contact met werkgevers, werkgeversorganisaties en werknemersorganisaties;
- verscherping van het toelatingsbeleid van buitenlandse kunstenaars (zie bijlage).

Het aanbodoverschot zal echter vooral beperkt kunnen worden door een verdere regulering van de instroom bij de opleidingsinstellingen. Met de aangekondigde machtigingswet voor het Hoger Beroeps Onderwijs ligt een betere aansluiting tussen onderwijscapaciteit en arbeidsmarktbehoefte in het bereik.

ad 3. Uitvoerende kunstenaars in de amusementssector:

Vanwege de geringe mogelijkheden van vast of langdurig werk in de amusementssector zijn de meeste artiesten en musici aangewezen op het zogeheten ambulante werk. Dit zijn veelal optredens op contractbasis.

In beginsel moet onderkend worden dat ook deze verschijningsvorm van arbeidsbemiddeling thuis hoort bij een niet-commercieel en onpartijdig instituut. Dit betekent dat deze bemiddeling voor iedere werkzoekende die aan de inschrijvingscriteria voldoet, open staat (dus ook voor veel gevraagde topartiesten).

Arbvo kan in de amusementssector de volgende algemene inschrijvingscriteria als uitgangspunt nemen:

opleiding: het beschikken over een afgeronde opleiding voor het uit te oefenen beroep, waarbij er wel rekenschap van moet worden gegeven dat niet voor alle beroepen formele opleidingsfaciliteiten bestaan;

en/of ervaring: de artiest of musicus moet kunnen aantonen gedurende de twee jaar voorafgaande aan de inschrijving bij het GAB als beroeps in het eigen levensonderhoud te hebben voorzien;
(wens tot)

status van beroeps: de Arbvo-taak zou prioriteit moeten geven aan de bemiddeling van beroepskunstenaars en (beginnende) kunstenaars die als beroeps willen werken. De beschikbare werkgelegenheid wordt vanuit de Arbvo-optiek zoveel mogelijk gereserveerd voor de artiesten en musici die hier in hun inkomen van afhankelijk zijn, dan wel beginnende.

Voor kunstenaars die aan het begin van een carrière als professional staan in een genre waarvoor geen opleidingsmogelijkheden zijn, zou de eis van ervaring als amateur of semi-professional kunnen gelden.

Ervaring die kan worden aangetoond door -bijvoorbeeld- minimaal 25 optredens in het jaar voorafgaande aan inschrijving als werkzoekende bij het GAB.

De continuering van de inschrijving bij het GAB (en daarmee van de bemiddelingsactiviteiten) zal dan afhankelijk worden gesteld van een progressie in het aantal optredens.

Binnen een periode van twee jaar moet een bepaald aantal optredens, c.q. werkdagen worden bereikt. Het voorgestelde minimum is, overeenstemmend met de referentie-eis in het kader van de WW en WWV, 80 per jaar.

Dit minimum zou voor alle categorieën - artiesten en musici in de amusementssector als voorwaarde voor voortzetting van de bemiddeling door de GAB's kunnen gelden. Wanneer deze limiet niet wordt bereikt zal bemiddeling naar andere sectoren worden voorgesteld.

Ingeschreven werkzoekende kunstenaars, ultimo december 1981

	M	V	T
12 25 01 letterkundige	119	88	207
12 25 02 hoorspelschrijver	1		1
12 25 03 scenarioschrijver	7	2	9
12 25 04 draaiboekschrijver	2		2
12 25 05 dialoogschrijver	5	7	12
12 26 01 componist	15		15
12 26 02 arrangeur	2		2
12 26 03 muziekkopist	1		1
12 27 01 kunstschilder	272	134	406
12 27 02 beeldhouwer (plastieken)	148	55	203
12 27 03 tekenaar (hand)	15	9	24
12 27 04 glazenier	9	1	10
12 27 05 karikaturist	24	14	38
12 28 01 regisseur	125	117	262
12 28 02 assistent-regisseur	24	15	39
12 29 01 acteur	203	198	401
12 29 02 voordrachtskunstenaar	4	1	5
12 30 01 dirigent	12		12
12 30 02 repetitor (muziek)	0		
12 30 03 orkestleider	2	2	4
12 30 04 koorleider	2		2
12 31 01 concertmeester	3		3
12 31 02 musicus	1465	68	1533
12 31 03 accompagnateur	1		1
12 32 01 concertzanger	3	9	12
12 32 02 operazanger	22	17	39
12 32 03 operettezanger	2	4	6
12 32 04 oratoriumzanger	2	2	4
12 32 05 korist	5	12	17
12 32 06 refreinzanger	10	22	32
12 33 01 choreograaf	8	6	14
12 33 02 balletmeester	3	9	12
12 33 03 danser	20	16	36
12 33 04 balletdanseres	33	111	144

12 42 01 conferencier
 12 42 02 spreekstalmeester
 12 42 03 humorist
 12 42 04 cabarettier
 12 42 05 parodist
 12 42 06 entertainer
 12 42 07 buikspreker
 12 42 08 mimiker
 12 42 09 imitator
 12 42 10 kunstfluitier
 12 42 11 chorusgirl
 12 42 12 goochelaar
 12 42 13 acrobaat
 12 42 14 equilibrist
 12 42 15 cascadreur
 12 42 16 trapezwerker
 12 42 17 koorddanser
 12 42 18 trampolinwerker
 12 42 19 kunstwielrijder
 12 42 20 clown
 12 42 21 jongleur
 12 42 22 antipodist
 12 42 23 tapdanser
 12 42 24 sneltekenaar
 12 42 25 silhouettist
 12 42 26 sneldichter
 12 42 27 poppenspeler
 12 42 28 hogeschoolrijdster
 12 42 29 dierentemmer

	M	V	T
	7		7
	5	1	6
	1		1
	58	73	131
	6		6
	4	1	5
	3		3
	29	17	46
			0
	1		1
	28	5	33
	10	6	16
		1	1
		1	1
	1	3	4
	1		1
	28	6	34
	2	2	4
		1	1
	15	11	26
	1	1	2
	16	9	25

Gespreksnotitie 3

1. Bij gelegenheid van de bespreking d.d. 22-10-1981 van de gespreksnotitie betreffende een in te stellen adviesorgaan artiesten en musici (notitie I), is van de zijde van het D.G. voor de ARBVO toegezegd nadere uitwerking te geven aan de in die notitie geformuleerde gedachten.

2. Recent is uitgebracht de gespreksnotitie "Bemiddeling Artiesten en Musici" (notitie II). Reeds uit het feit, dat eerstgenoemde notitie als bijlage is aangehecht aan deze notitie II moge geconcludeerd worden, dat de problematiek betr. de toelating van buitenlandse artiesten en musici die op grond van de Wabw vergunningplichtig zijn, niet los gezien kan worden van de problematiek betreffende de bemiddeling van de artiesten en musici, die op de Nederlandse arbeidsmarkt aanwezig c.q. toegelaten zijn. Nog meer komt deze samenhang naar voren uit hetgeen de kern genoemd mag worden van notitie I: indien dezerzijds besloten zou worden tot het inwinnen van advies over het toelaten van artiest en musici dan "zal de advisering zich dienen te concentreren op het arbeidsmarktaspect, i.c. de invalshoek van het al of niet aanwezig zijn van alternatieven voor de inschakeling van een buitenlandse musicus of artiest" (notitie I, p. 3).

De koppeling van deze notities aan elkaar leidt tot een mogelijke omschrijving van de functie van een adviesorgaan: het uitbrengen van adviezen aan direct betrokkenen teneinde te bewerkstelligen dat de toestroom van buitenlandse, vergunningplichtige artiesten en musici beperkt wordt zodanig, dat dienengevolge de bemiddelingskansen voor Nederlandse en daarmee in de VW en Wabw gelijkgestelde buitenlandse artiesten en musici toenemen.

3. Uitgaande van deze omschrijving dienen de twee mogelijke functies van een adviesorgaan toelating artiesten en musici bezien te worden:
 - a. de advisering over individuele aanvragen om een tewerkstellingsvergunning
 - b. de advisering in meer globale zin over (de) grote lijnen van het toelatingsbeleid.

ad a

Vooreerst moet bedacht worden dat het Centraal Punt musici en Artiesten adviseert als hier bedoeld verstrekt aan de Centrale Dienst (C.D.) van het D.G. voor de Arbeidsvoorziening.

De vraag is derhalve niet of een dergelijk adviesorgaan in het leven geroepen moet worden maar of een nieuw adviesorgaan geplaatst moet worden naast of in plaats van het C.P.M.A..

Het voordeel van de huidige situatie is dat de relatie van C.P.M. als onderdeel van het D.G. voor de Arbeidsvoorziening met de Centrale Dienst van hetzelfde D.G. zo nauw mogelijk is.

Een adviesorgaan dat tripartite zal zijn samengesteld en onafhankelijk van het D.G. voor de Arbvo zal werken en dat bovendien niet full-time bezet is zal in vergelijking daarmee waarschijnlijk geen verbetering zijn voor een snelle afdoening van zaken.

Daarenboven geldt dat het C.P.M.A. beschikt over de feitelijke informatie op basis waarvan advisering mogelijk is.

Een adviesorgaan zal derhalve steeds in geval van advisering bij individuele aanvragen mede afhankelijk zijn van hetgeen het C.P.M.A. aan inlichtingen verstrekt.

Niet vergeten mag worden dat de vergelijking van deze arbeidsdeelmarkt met die van sportlieden e.d. slechts ten dele opgaat. Het gedeelte "evenementenbemiddeling" b.v. is op de arbeidsdeelmarkt voor sportlieden niet te vinden. Terzijde zij opgemerkt dat de advisering terzake van aanvragen voor een tewerkstellingsvergunning voor een sportbeoefenaar, waar het andere dan prof. voetballers betreft niet geschiedt door een tripartite samengesteld adviesorgaan, maar door één functionaris van de N.S.F., die indien nodig, ruggespraak houdt met vertegenwoordiger van de betreffende sportbonden.

Samenvattend menen wij dat het geen aanbeveling verdient op dit moment een adviesorgaan toelating musici en artiesten uitsluitend te belasten met de advisering over individuele aanvragen voor tewerkstellingsvergunningen voor artiesten en musici.

ad b

De huidige situatie terzake van de beoordeling van aanvragen om een tewerkstellingsvergunning voor een artiest of musicus wordt gekenmerkt door het feit dat weigering weinig voorkomt.

Veelal neemt de voorbereiding van een programma door de werkgever en door de gecontracteerde musicus of artiest geruime tijd in

beslag en zal op het moment van weigering (van het verlenen) van een tewerkstellingsvergunning geen geschikt te achten vervangen aanbod beschikbaar zijn.

Het weigeren van een tewerkstellingsvergunning ten behoeve van een musicus of artiest is slechts op goede gronden mogelijk indien aantoonbaar is dat de werkgever ten tijde van het opstellen van een programma niet al het mogelijke gedaan heeft bij arbeidsbureaus ingeschreven musici en artiesten daarbij in te schakelen. Een mogelijkheid hiervan bewijs te leveren, is aanwezig indien periodiek aan werkgevers in deze branche overzichten verstrekt worden in de op dat moment bestaande verhouding tussen vraag en aanbod, in de periode daarna te verwachten wijzigingen daarin en in de ontwikkelingen die daarop van invloed zijn.

Bedoelde overzichten maken het mogelijk dat een werkgever zijn programma aan kan passen aan het gebleken aanbod en kan voorkomen dat hij met buitenlandse artiesten/musici verplichtingen aangaat.

Het opstellen van dergelijke overzichten (danwel het leveren van een bijdrage daaraan) en het uitbrengen van op deze overzichten gebaseerd adviezen zijn naar onze mening functies welke aan een adviesorgaan toelating musici en artiesten opgedragen zouden kunnen worden.

4. In notitie I is reeds de wenselijkheid onder woorden gebracht ten aanzien van de vertegenwoordiging van de verschillende soorten werkgevers en werknemers in en in het leren te roepen adviesorgaan. Daarbij werd reeds de voorkeur uitgesproken voor een beperkt aantal vertrouwenspersonen. Niettegenstaande deze voorkeur moet de vraag gesteld worden of deze voorkeur strookt met de hoeveelheid arbeid die het uitbrengen van zelfs maar 1 advies per jaar met zich meebrengt.

Hierbij moet bedacht worden dat gegevensverzameling en advisering tenminste zal moeten worden onderverdeeld in de onderscheidingen zoals deze gebruikt (gaan) worden bij de bemiddeling van artiesten en musici.

5. In het voorgaande is aangegeven dat uit te brengen adviezen zowel gericht zijn op werkgevers als op de medewerkers van de Centrale Dienst van het Directoraat-Generaal voor de Arbeidsvoorziening.

Voor laatstgenoemde heeft een uitgebracht advies twee functies:

- a. als bewijsmiddel dat een werkgever die een tewerkstellingsvergunning aanvraagt vroegtijdig had kunnen weten, dat een bepaald programma-onderdeel niet mogelijk was vanwege de kundigheid van de beschikbare, hier aanwezige artiesten/musici; dat de werkgever gelegenheid heeft gehad het programma zo te wijzigen dat daarvoor wel artiesten en musici te vinden zouden zijn op de arbeidsmarkt; dat hij derhalve geen beroep had behoeven te doen op een vergunningplichtige artiest/musicus en dat derhalve weigering van een tewerkstellingsvergunning op goede gronden mogelijk is.
- b. als richtlijn op welke onderdelen van het terrein van de kunst en amusement. Gezien het aanwezige aanbod, een ruimer/stringenter beleid gevoerd kan/dient te worden.

ARBVO/DAB III

Rijswijk, 7 april 1982.

Het Fonds voor de Letteren is door het departement van WVC in de gelegenheid gesteld meer inhoud te geven aan een actief opdrachtenbeleid. De omstandigheid dat door het departement tot opheffing van het subsidie voor uitleenvergoedingen werd besloten en het daarmee samenhangende besluit een deel van het aldus vrijgekomen geld in het kader van beleidsombuigingen aan het Fonds voor de Letteren ten goede te laten blijven komen, ligt aan deze voor het Fonds geopende mogelijkheid ten grondslag.

In het kader van de doelstelling van het Fonds, de bevordering van de letteren, heeft het Fondsbestuur zich voorgenomen voor het jaar 1983 enkele opdrachten te verlenen die er voornamelijk op zullen zijn gericht Nederlands literair werk te helpen ontwikkelen dat zonder deze stimulans niet of moeilijk tot stand zou komen. Naast oorspronkelijk literair werk en vertalingen wordt hierbij bijvoorbeeld gedacht aan essayistisch en kritisch werk dat een bijdrage kan vormen tot o.a. een inventarisatie van hedendaagse tendensen op het gebied van de Nederlandse letteren.

Auteurs en vertalers die voor een opdracht in aanmerking willen komen moeten dit vóór 1 oktober 1983 aan het bestuur kenbaar maken (aanvragen te zenden aan het Secretariaatsbureau, Huddestraat 7, 1018 HB Amsterdam).

De aanvragen moeten van een duidelijke motivering alsmede van een raming van het aantal maanden dat voor het werk benodigd is zijn voorzien.

PERSBERICHT

STICHTING FONDS VOOR DE LETTEREN

BEURZEN DEBUTERENDE SCHRIJVERS
EN VERTALERS

Het Fonds voor de Letteren heeft besloten in 1983 ter aanmoediging enkele beurzen te verstrekken aan beginnende auteurs en literaire vertalers die in de periode juli 1982 t/m juli 1983 voor het eerst in boek- of tijdschriftvorm hebben gepubliceerd dan wel dramatisch werk hebben geschreven dat in genoemde periode voor het eerst werd opgevoerd of uitgezonden.

Er zijn vijf beurzen beschikbaar van elk f 9.000,== die betrekking kunnen hebben op de genres poëzie, proza, drama, essay, kinder- en jeugdliteratuur en literaire vertalingen in het Nederlands.

Er van uitgaande dat literaire kwaliteit het criterium voor toekenning is en niet ieder jaar in elk genre een debutant daaraan zal voldoen, wordt de mogelijkheid opengelaten in een bepaald genre geen enkele en in andere genres verscheidene beurzen toe te kennen.

Auteurs en vertalers die voor een beurs in aanmerking wensen te komen moeten dit vóór 1 oktober 1983 schriftelijk aan het Fondsbestuur kenbaar maken (aanvragen te zenden aan het Secretariaatsbureau, Huddestraat nr. 7, 1018 HB Amsterdam).

Bij de aanvraag moet één exemplaar worden gevoegd van het werk waarmee werd gedebuteerd.

De Heer/Mevr./Mej.:

graad of wetensch. studie:

beroep:

adres:

00765
Boekmanstichting-Bibliotheek

Herengracht 415 - 1017 BP Amsterdam

Tel.: 243736/243737/243738/243739

te _____

vraagt te leen; eventueel fotocopie/microfiche van:

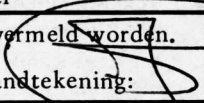
▼ **BOEK**: auteur(s) m. voorl. titel, jaar en pl.v. uitg. hieronder opgeven ▼

Bijsterzeldt, G. van
De ontwikkeling van de vrije tijd
in Nederland; deel I
Vrije tijd en samenleving 1 (1983) no. 1?

▲ **TIJDSCHRIFT**: titel, jaar, deel, blz. art. $\frac{\text{auteur}}{\text{titel}}$, hierboven opgeven ▲

Bij onvolledige gegevens, moet bron op achterzijde vermeld worden.

Datum 15-8-83

Handtekening: 

	CC	
	CCP	
	CCC	

Wel/~~niet~~ CIRCULEREN
(tot uiterlijk _____)

Ruimte bestemd voor stempels en opmerkingen

CTC	

het tijdschrift Vrijetijd en Samenleving, een wetenschappelijk vakblad en discussieplatform.

Met Vrijetijd en Samenleving willen we onderzoek en theorievorming op het ruime gebied van de vrije tijd stimuleren, door:

- het brengen van artikelen waarin het accent ligt op onderzoek en/of theorievorming;
- het brengen van informatie, o.a. via boekbesprekingen, besprekingen van onderzoek, melding van ontwikkelingen in onderwijs en onderzoek;
- het aanmoedigen van discussies en polemiek.

Het blad staat open voor elke sociaal-wetenschappelijke benadering, met name de sociologie, (sociale) psychologie, economie, sociale geografie en agologie. Het multidisciplinaire karakter van het blad zal tot uiting komen zowel in het feit dat er artikelen in staan opgenomen vanuit verschillende disciplines, maar ook in het feit dat in sommige artikelen een multidisciplinair team aan het woord is.

Wat het onderwerp van het tijdschrift betreft zijn ruime grenzen gekozen, mits in verband gebracht met de vrijetijdsproblematiek. Naast algemene onderwerpen als vrije tijd en vrijetijdsbesteding, toekomstvisies en onderzoeksmethodieken zijn ook mogelijke topics: toerisme, sport, sociaal cultureel werk, cultuur, werkloosheid en verdeling van vrije tijd.

Alhoewel het niet de bedoeling is concrete beleidsproblematiek te benadrukken (daarvoor bestaan de tijdschriften "Recreatie" en "Recreatievoorzieningen"), zal het vanzelfsprekend zijn dat verbanden met het beleid worden gelegd. Wij hopen dan ook van de kant van het beleid een bijdrage in de discussie te verkrijgen. Wel staat steeds de wetenschappelijke benadering centraal. Maar het is mede de bedoeling dat dit nieuwe tijdschrift de discussie tussen beleidsvoerders en wetenschappers stimuleert.

De kernredactie.

De ontwikkeling van de sociologie van de vrije tijd in Nederland I

Th.Beckers & Q.van Bijsterveldt

Abstract

This article describes and analyses the development of the sociological study of leisure in the Netherlands within the framework of the development of Dutch society and of sociology as a discipline.

Four phases are distinguished.

During the first period, the sociographic phase between the first and the second World War, leisure is defined as a problem by the labour and socialist movements, by the movement for adult education and by youth associations. A need was felt for facts and figures and so the first leisure research started in 1933 ('Leisure of Dutch workers') by a team directed by Kruijt.

The second founding-father of Dutch sociology of leisure is Andries Sternheim, who worked for several years in the Swiss branch of the Institute of Social Research.

The second period, from 1945 till 1955, is dominated by strong normative feelings and debates on leisure in mass society. Sociologists were concerned about a meaningful use of leisure.

A reaction occurred in the third period, between 1955 and 1968, with a heavy emphasis on value-free, objective, empirical research under the influence of North-American 'modern sociology'.

In the most recent period, since 1968, leisure research is very much in service of the demands of policy and planning in the welfare-state, especially in the field of outdoor-recreation. At the other hand the more fundamental study of sociology of leisure is institutionalized in the universities of Tilburg, Utrecht and Wageningen.

1. Inleiding

Het verhaal over de wijze waarop de sociologie, beter de sociologen in Nederland, met het maatschappelijke verschijnsel vrije tijd zijn bezig geweest is reeds langer, en op dit moment wellicht ook interessanter, dan menig vakgenoot tot nu toe schijnt aan te nemen. Dat komt wellicht omdat de geschiedenis lang gekenmerkt is door een proces van opstaan en vallen. Achteraf gezien is het zelfs typerend hoe moeizaam zich enige continuïteit en verbreding van de aandacht voor dit onderwerp heeft ontwikkeld, ook in het buitenland. Wij zullen in deze bijdrage een overzicht geven van de lotgevallen van deze nieuwe specialisatie, daarbij een poging doende om het verloop van het groeiproces meer inzichtelijk te maken door het te plaatsen in zijn eigen sociale context. Die bestond enerzijds uit de algemene maatschappelijke omstandigheden waarin zich de studie van de vrije tijd ontwikkelde, daaronder vooral begrepen de sociale vraagstukken die het denken en doen van elke fase beheersten, en anderzijds uit de meer specifieke situatie waarin de sociologie als discipline en professie zich telkens bevond.

Het sociologische denken is altijd, en zeker in zijn oorsprong, sterk bepaald geweest door het "sociale" denken, waarmee bedoeld wordt de wijze waarop in de samenleving zelf bepaalde processen en toestanden als probleem, als onaanvaardbare ontwikkeling ervaren werden. En zo hoort het ook; het maatschappelijke probleembewustzijn verschaft immers een eerste legitimatie voor sociologische reflectie.

Maar zij is niet de enige legitimatie. Sociologen hebben niet alleen steeds meer voor eigen rekening sociale toestanden als probleem onderkend en gedefinieerd, hun wetenschappelijk bezig zijn met de samenleving beperkte zich ook steeds minder tot die thema's, waar de maatschappij mee worstelde en strekte zich ook vaker uit tot dat wat gewoon als interessant om te weten voor dat samenleven voorkwam. Deze

internationale ontwikkeling van het sociologische denken als ook in die van de vaderlandse geschiedenis in dit opzicht. Wij zullen laten zien dat ook in de sociologische studie van de vrije tijd er een wisselende invloed is van de grote samenleving en zijn problemen en van de kleine sociologen-gemeenschap en zijn habitus en belangen op de keuze van thema's en de stijl van benadering daarvan.

Men kan stellen dat naarmate sociologen ook in dit land meer een eigen wetenschappelijke gemeenschap gingen vormen, en dat gebeurt toch pas vooral na de Tweede Wereldoorlog, de eigenstandige benadering van het verschijnsel vrije tijd (en van dat niet alleen) meer en meer tot zijn recht komt.

Voor de oorlog is er eerder sprake nog van voorlopers, die vaak ook vanuit een andere maatschappelijke verantwoordelijkheid als het bedrijven van wetenschap, hun visie op het maatschappelijke gebeuren gaven. Geleidelijk ontstaat er dan al een professionele differentiatie in de benadering van sociale problemen. Nadat sociale wetenschappers eerst nog werden ingehuurd door maatschappelijke belangengroepen om kennis over bepaalde vraagstukken te verzamelen en beschikbaar te stellen (bijv. Steinmetz en Kruyt), stelt de academisering van het sociale onderzoek en het onderwijs na de oorlog hen toch in staat om minder afhankelijk van beleid en praktijk de sociale vraagstukken te definiëren.

Daarmee worden de sociologen zelf mede de "social constructors of reality" (Berger en Luckmann). De door hen aangedragen kennis begint de maatschappelijke ontwikkeling mee te bepalen.

Wij zullen bij onze geschiedschrijving vooral op grond van voorgaande gedachte in de na-oorlogse periode nog een drietal fasen onderscheiden.

Na de oorlog wordt de vrije tijd en haar besteding geleidelijk een "massaal" verschijnsel en de sociologische aandacht ervoor neemt enigszins toe. In het derde deel van het Sociologisch Jaarboek, het

Jaarverslag van de Nederlandse Sociologische Vereniging, verschijnt in het bibliografisch overzicht een rubriek Sociologie van de vrijetijdsbesteding. Men zou dit signaal uit 1949 kunnen zien als een officiële erkenning van de opkomende sociologische wetenschap van "vrijetijdsbesteding" als autonoom object van studie, maar voorlopig blijft de sociologische studie van de vrije tijd betrekkelijk marginaal, vertoont weinig continuïteit, is zwak geïnstitutionaliseerd en heeft een laag prestige. In de volgende paragrafen zullen we zien hoe in de perioden van eind vijftiger tot eind zestiger jaren en die van na 1970 deze deeldiscipline zich, afhankelijk van de wijze waarop het verschijnsel zich in de praktijk van het maatschappelijke leven enerzijds en afhankelijk van de wijze waarop de sociologie en haar beoefenaars hun taak wensten te vervullen anderzijds, heeft ontwikkeld.

Om redenen van plaatsruimte moest dit artikel in twee delen worden geplitst. In dit eerste deel komt de periode tot het einde der jaren vijftig aan de orde.

2. De sociografische fase (1920-1940)

Er bestaat een zekere traditie om het officiële begin van de sociologische studie van vrije tijd rond 1950 te dateren, met het onderzoek van Blonk en Kruyt naar de vrijetijdsbesteding van de Nederlandse arbeiders (1936) als een wat vroege pionier. Daarmee wordt echter onrecht gedaan aan de aandacht die er al tussen de beide wereldoorlogen is besteed aan vrije tijd als sociaal vraagstuk. Om die reden wordt in deze ontwikkelingsschets allereerst beschreven hoe tot 1940 de problematiek van vrije tijd maatschappelijk wordt gedefinieerd, hoe door middel van onderzoek getracht is dit verschijnsel empirisch te bevatten en welke de bijdragen waren van de beide grondleggers van onze deeldiscipline: Sternheim en Kruyt. Bij deze beschrijving maken we een onderscheid

tussen vrije tijd en recreatie, omdat het in deze periode nog gaat om gescheiden ontwikkelingen, die pas na 1945 convergeren.

Voor de Tweede Wereldoorlog vormt vrije tijd een onderwerp van discussie in de kringen van volksontwikkeling, jeugd- en arbeidersbeweging. Recreatie heeft de aandacht binnen de natuurbescherming, de stedenbouw en de architectuur.

Rond de eeuwwisseling ontstaat er een besef, dat vrije tijd een autonoom object is voor zorg. Vrije tijd als verschijnsel bestaat dan al veel langer, want het is immers een bijproduct van de opkomst van een kapitalistische economie en een burgerlijke cultuur. Maar pas rond 1900 wordt vrije tijd het onderwerp van discussie in de kringen van de arbeidersbeweging en in die van de verlichte burgerij. In haar strijd om verkorting van de arbeidsduur en in een marxistisch geïnspireerd streven naar "het rijk van de vrijheid" moest de arbeidersbeweging antwoord geven op de vraag waarom vrije tijd voor arbeiders zo belangrijk was. Behalve voor reproductie van de arbeidskracht achtte men vrije tijd van belang voor de ontplooiing en verheffing van de arbeiders. De verlichte burgerij die geen probleem had met haar vrije tijd, achtte een plotselinge toename van tijd voor eigen besteding door de arbeiders wel een probleem en zelfs een reële bedreiging van het maatschappelijke evenwicht. Men vreesde een verdere toename van het drankmisbruik, een nog grotere desintegratie van het gezinsleven en een groei van politieke agitatie. Het is dan ook niet verwonderlijk, dat het allereerste onderzoek in ons land naar de vrijetijdsbesteding als titel droeg "Het gebruik van den vrijen tijd door de arbeiders" (1923). Het onderzoek was uitgevoerd door de Arbeidsinspectie op verzoek van het Internationaal Arbeidsbureau in Genève. Ten behoeve van de zesde zitting van de Internationale Arbeidsconferentie, die dit onderwerp op de agenda had staan, was aan de deelnemende regeringen een aantal vragen voorgelegd om een overzicht te

len "of er redenen zijn voor de overheid om zich met deze aangelegenheid in te laten en op welke wijze dit dan het beste zal kunnen geschieden". De vragen hadden betrekking op drankgebruik en café-bezoek, volksontwikkeling en volkstuinen en op de organisatiegraad. De Arbeidsinspectie komt tot geruststellende conclusies. Er is geen reden voor burgerlijke ongerustheid. Het proces van overname van een burgerlijk patroon van vrijetijdsbesteding is dan al aardig op gang gekomen en zou nog voor 1940 zijn voltooid. Het toegenomen drankgebruik bij jonge arbeiders wordt eerder aan "vermeerdering van het geldloon" dan aan "de meerdere vrije tijd" geweten. Toch blijft er met name in de socialistische zuil veel interesse voor dit onderwerp. Vooral wil men weten in welke mate het pogen om een eigen socialistische cultuur in de vrije tijd tot stand te brengen succesvol is geweest. Daarom neemt het Instituut voor Arbeidersontwikkeling, op voorstel van Arie Treurniet, het initiatief tot het doen van een sociologisch onderzoek naar de besteding van de vrije tijd door sociaal-democratische arbeiders. Het eerste Nederlandse sociologisch onderzoek, uitgevoerd door en voor particulier initiatief. Twee leraren, de sociografen en socialisten Blonk en Kruijt, werden belast met de wetenschappelijke verantwoording. Vooral Kruijt speelde een stimulerende rol. Na diens promotie werd met het werk begonnen. Financiële perikelen en problemen bij de data-verzameling leidden ertoe, dat het initiatief werd overgenomen door de Maatschappij tot Nut van 't Algemeen, waarvan Kruijt bestuurslid was. Nieuw is het gebruik van de tijdbudgetmethode. Deze methode was al in 1913 door Bevans in de Verenigde Staten toegepast op vrije tijd, maar vormde in Nederland een primeur. Het (met de hand) bewerken van de veelheid aan gegevens werd gedaan door Hofstee, die net was afgestudeerd als "soc.geogr. drs.". Ook dit rapport bevatte overwegend geruststellende conclusies.

de arbeider wist best raad met zijn vrije tijd, de ontwrichting van de samenleving bleef uit en daarmee was deze probleemdefinitie verleden tijd. Intussen was mede naar aanleiding van dit onderzoek in de kringen van de volksopvoeding een discussie ontstaan. Bij het 150-jarig bestaan van de Maatschappij tot Nut van 't Algemeen wijdt de algemeen secretaris, Hovens Greve, zelfs zijn feestrede aan het onderwerp "Problemen van vrije tijd" (1935). Het tijdschrift van het Nut neemt diverse bijdragen op over dit thema, ondermeer van de uit Duitsland uitgeweken Frankfurtse hoogleraar in de pedagogiek, Carl Mennicke. Het feitelijke begin van de wetenschappelijk-sociologische studie vormt echter een bijdrage van Kruijt, die nog steeds actueel is: "Arbeid en vrije tijd als sociologies probleem" (1934) (1). Hij is een van beide grondleggers en zal tot aan het einde van zijn leven het thema vrije tijd in zijn werk en studie blijven opnemen. Het is veelzeggend dat zijn afscheidsrede als hoogleraar in de sociologie in Utrecht was gewijd aan problemen bij het vrijetijdsonderzoek. In zijn artikel maakt Kruijt een onderscheid tussen vrije tijd als praktisch en als theoretisch probleem. Het theoretische probleem is dan de vraag naar de invloeden op de grootte en de wijze van besteding van de vrije tijd, vroeger en nu, bij ons en bij andere volken. De behandeling van deze typisch sociografische vraagstelling is volgens Kruijt ook van belang voor praktici. Het opent hun de ogen voor de vele aspecten van het probleem van de vrije tijd en het geeft hun het vereiste geduld om rustig de resultaten van hun maatregelen af te wachten. Vervolgens gaat hij, mede naar aanleiding van het een jaar eerder verschenen onderzoek van Marie Lazarsfeld-Jahoda en Hans Zeisl naar "Die Arbeitslosen von Marienthal", in op de relatie tussen arbeid en vrije tijd. Zijn betoog draagt de sporen van een gebrek aan empirische kennis van de vrijetijdsbesteding. Daarom spreekt hij aan het slot de hoop uit dat de Nederlandse sociografen snel een

kort. Zelf geeft hij het goede voorbeeld. De andere grondlegger, Sternheim, is helaas niet in de gelegenheid gesteld zijn betrokkenheid bij de vrijetijdsproblematiek na de oorlog voort te zetten. Hij is (met zijn hele gezin) in 1944 in Auschwitz vermoord. De interesse van Sternheim voor vrije tijd is vooral ontstaan tijdens zijn verblijf in Genève als leider van de Zwitserse afdeling van het "Institut für Sozialforschung" van Horkheimer. Vooral door zijn werk als documentalist en als spil in het onderzoek van Fromm naar "Autorität und Familie". Daarmee is Sternheim, van huis uit econoom, niet alleen de enige Nederlander, die actief betrokken was bij het werk van de Frankfurter Schule, hij was binnen dat instituut de enige die zich min of meer permanent had gespecialiseerd op het onderwerp vrije tijd. Vele, vaak korte geschriften in het "Zeitschrift für Sozialforschung", maar ook in "Mensch en Maatschappij" en "De Socialistische Gids" van Bongers getuigen daarvan. Zijn, ook in het Engels gepubliceerde, artikel over de problemen van vrije tijd in een totalitaire staat (1939) (2) moet gerekend worden tot de klassieken van ons vakgebied.

Daarmee is het beeld van de situatie voor 1949 nog niet volledig geschetst. Sinds 1924 werden dankzij Steinmetz vanuit Amsterdam sociografische monografieën geschreven over verschillende steden en streken in Nederland, die een rijke bron vormen voor een nadere analyse van het vrijetijdsgedrag in die dagen. Hetzelfde geldt voor de enquêtes naar woon- en arbeidsomstandigheden, die eveneens gegevens bevatten over vrije tijd en vrijetijdsbesteding. Daarnaast zijn er rapporten gepubliceerd, die een beeld geven van de stand van zaken rond een bepaald deelterrein van de vrijetijdsbesteding, zoals het dansen en kermissenbezoek, het gebruik van volkstuinten en parken, het bioscoopbezoek en het bezoek van winkelbibliotheken.

Met name kan van een sociografische fase gesproken worden. Het accent lag op een differentiële beschrijving van het fenomeen vrijetijdsbesteding. Een sociologische reflectie vond, op de genoemde uitzonderingen na, niet plaats. Waarbij niet vergeten mag worden, dat er nog maar weinig sociologen waren, nauwelijks leerstoelen op dit vakgebied en nauwelijks enig sociologisch onderzoek. De ontwikkeling van de sociologie, haar expansie en institutionalisering kwam pas na 1945 op gang, maar verliep toen ook in razendsnel tempo.

3. De normatieve fase (1945-1955)

In de oproep tot medewerking aan zijn onderzoek, in zowel De Socialistische Gids als in Mensch en Maatschappij van 1933, gebruikt Kruijt niet alleen de sociale situatie of praktische problemen als argument. "Het is waarschijnlijk interessant genoeg, zowel voor vakgeleerden als voor leken, na te gaan, welke werkzaamheden, welke ontspanningen beslag leggen op de vrije uren van een groot deel der bevolking". En in de inleiding tot het uiteindelijke rapport wordt nadrukkelijk gesteld, "dat dit onderzoek en de verwerking der gegevens geen enkel politiek, doch uitsluitend een sociaal-wetenschappelijk oogmerk zou hebben".

Tot op de dag van vandaag gaat de sociologische reflectie over vrije tijd overigens gebukt onder de spanning tussen sterk normatieve, sociaal-filosofische bijdragen en waarde vrije, empirische studie, met vele varianten tussen beide uitersten. Deze empirische interesse in de besteding van de vrije tijd is nog zeldzaam in de jaren vlak voor en na de Tweede Wereldoorlog. Dan overheerst nog sterk het normatieve aspect in beschouwingen over vrije tijd. Publikaties over dit thema moeten dan ook geplaatst worden in het kader van het cultuurpessimisme van die dagen en van de kritiek op de ontwikkeling van het kapitalisme, op de verstedelijking, op de

velen binnen de spraakmakende elite beschouwen de wijze van vrijetijdsbesteding als een toetssteen voor de kwaliteit van onze beschaving. Tegen deze achtergrond moet een boek als "Homo Ludens" van Huizinga geplaatst worden, dat anno 1982 in Amerikaanse recreatie-opleidingen nog steeds wordt gebruikt als standaardwerk. In navolging van Hajer zou de achterliggende maatschappijbeschouwing als volgt kunnen worden samengevat. Industrialisatie en de daarmee gepaard gaande concentratieverschijnselen leiden tot een nivellerende massamaatschappij. Daarin gaan de sociale en geestelijke bindingen verloren, verliest de cultuur haar basis in de gemeenschap, wordt de relatie tussen stad en platteland verstoord en daarmee de verhouding met de natuur, wordt de arbeid ontzield, neemt de macht van de bureaucratie toe, wordt het levenstempo hoger, groeien de behoeften aan compensatie via een steeds commerciëlere vrijetijdsbesteding (3).

Uit deze analyse worden twee typen conclusies getrokken. Er is een groep, waartoe onder meer Banning behoort, die tracht de verloren gegane relatie tussen arbeid en vrije tijd weer te herstellen. Maar een andere groep, die in de loop van de jaren zestig steeds groter wordt, accepteert de geschetste ontwikkeling als een feit en probeert zo goed als mogelijk de compensatie-functie van vrije tijd tot haar recht te laten komen. Daardoor wordt later het domein van de vrije tijd een autonoom object voor studie en beleid. Niet meer, zoals in het begin van de eeuw, de vrije tijd van arbeiders, maar van "de massa". Speciale aandacht krijgt de jeugd, die immers de hoop voor de toekomst is, maar door de oorlog en de economische resessie gedemoraliseerd en verwilderd heet te zijn. In het vrijetijdsonderzoek ligt dan ook aanvankelijk een zwaar accent op de vrijetijdsbesteding van de jeugd, bijv. bij het Hoogveld Instituut in Nijmegen of de Sociografische Werkgemeenschap in Amsterdam.

houdend met het probleem van de vrije tijd, vloeide voort uit een sinds 1945 praktisch algemeen aanvaard idee. En wel, dat het mogelijk, wenselijk en rechtvaardig is om de sociale ontwikkeling te beïnvloeden en te sturen (4) en dat de sociale wetenschappen hier een dienende en ondersteunende rol moeten vervullen. In de periode tussen 1945 en het einde van de jaren vijftig zien we dus twee verschillende ontwikkelingen in de aandacht van sociologen voor vrije tijd. Aan de ene kant werken de zwaar normatief geladen beschouwingen over vrije tijd uit de jaren dertig en veertig nog lang door. Maar aan de andere kant zien we het begin van een empirische interesse voor vrije tijd en aspecten van vrijetijdsbesteding, ten dienste van het beleid en de planning. De tweede ontwikkeling gaat na 1965 domineren.

Een goed voorbeeld van de verschillende ontwikkelingen in wat hier wordt aangeduid als de normatieve fase, is De Waal's artikel over "Het probleem van de vrije tijd" in Mensch en Maatschappij uit 1949. Bert de Waal heeft zich tijdens zijn sociografie-studie in Amsterdam, vanuit persoonlijke interesse, intensief beziggehouden met de opbouw van een wetenschappelijke studie van vrije tijd. In zijn artikel geeft hij aan hoe vrije tijd gebruikt en misbruikt wordt voor politieke doeleinden. Hij trekt de lijn door, die al door Sternheim was uitgezet. Vervolgens toont hij zich, zoals de meeste sociologen van zijn generatie, een trouw aanhanger van de ideeën van Karl Mannheim, wiens concept "planning for freedom" juist op het terrein van de vrije tijd interessante mogelijkheden leek te bieden als tussenweg tussen een ongebreideld liberaal laissez-faire en een totalitaire staatsal-macht. De Waal pleit voor meer empirisch onderzoek en zou dat later ook zelf doen in zijn studie van het gebruik van winkelbibliotheken, een omstreden verschijnsel in die dagen, maar zijn betrokkenheid bij het onderwerp was niet blijvend.

het normatieve denken sterk. Dat blijkt bijv. tijdens een congres in Nijmegen in 1946 georganiseerd door het Nationaal Instituut over "De toekomst der Nederlandse beschaving". Zowel Banning, als Kruijt, Oldendorff en De Vries Reilingh spreken daar in pessimistische toonaarden over de ontwikkeling van de vrije tijd.

Tegen het einde van de jaren vijftig dringt echter de eerste empirische kennis door in de discussie. Bij de studie van en onderzoek naar de vijf hoofdthema's in het sociologisch onderzoek van die dagen (sociale stratificatie en mobiliteit, arbeid, jeugd, onmaatschappelijkheid en gezin) kwamen aspecten van vrijetijdsbesteding aan de orde.⁴⁾ Er ontstond ook belangstelling naar onderzoek op het specifieke terrein van de vrije tijd zelf. De opdracht daartoe werd door het Ministerie van O.K. en W. verstrekt aan het C.B.S. In 1954 verscheen de eerste studie, over radio en vrijetijdsbesteding, plus een over de vakantiebesteding.

Deze werden tussen 1957 en 1959 gevolgd door de tien delen van "Vrijetijdsbesteding in Nederland".

Dat er enige schroom overwonnen moest worden om het terrein van de vrije tijd wetenschappelijk te gaan onderzoeken blijkt uit de woorden van Thoenes, een der onderzoekers, in de methodologische inleiding. "Met enige weemoed vraagt men zich af of er nu nog gebieden overblijven waar de mens, onbekommerd door de vraag of hij onder of boven het gemiddelde is, met of tegen de Trend marcheert en ongeacht in welk deel van de normaalcurve hij zich bevindt, rustig en onbekommerd zijn gang kan gaan. Uit de titel van dit onderzoek is reeds duidelijk dat de lezer vergeefs zou hopen, dat althans de vrijetijdsbesteding 'vrij' gebleven zou zijn." (5)

Volgens Thoenes past deze aandacht in een samenleving, die snel verandert, snel onbekend is en die vindt dat deze onkunde onaanvaardbaar is, wanneer er vanuit centraal bepaalde gezichtspunten geordend moet worden.

De angst voor vrije tijd die uit de normatieve publicaties spreekt, moet via onderzoek worden omgezet in beheerst beleid. Geen wonder dat in deze periode de aandacht zo sterk werd geconcentreerd op vakantiebesteding en openluchtrecreatie. Dat waren immers massale ontwikkelingen, die zeker in de toekomst, het maatschappelijke en ruimtelijke evenwicht dreigden te verstoren.

Al tijdens de normatieve fase tekenen zich de contouren af van een vast patroon: (sociologisch) onderzoek op het terrein van vrije tijd en recreatie ten dienste van beleid en planning, maar vanuit de optiek der sociologische vak-beoefenaren.

N.B. Vanwege de voor dit nummer te grote omvang van dit artikel, zal het tweede deel in de volgende aflevering van dit tijdschrift worden opgenomen.

De Kernredactie

Noten

- 1) Volksontwikkeling, jrg. 15, 1933-1934, p.33-46.
- 2) Het probleem van den vrijen tijd in den totalitaireren staat; Mensch en Maatschappij, 1939, p. 25-39.
- 3) R. Hajer: Volwassenenvorming - beleid en democratisering; De Horstink, Amersfoort, jrg. 2, p. 73.
- 4) E. Jonker: Interventie, Sociologie in Nederland tussen wederopbouw en welvaartsstaat; Amsterdam, Sociologisch Tijdschrift, jrg. 3, 1981, p. 537.
- 5) C.B.S.: Vrijetijdsbesteding in Nederland; Winter 1955/56, deel 1, Methodologische inleiding, Zeist, 1957, p. 5.