

JOEKES ET SUURHOFF CUNCTATORES. VIJFTIEN JAAR PARLEMENTAIRE DEBAT OVER DE BEROEPSKEUZEVOORLICHTING, 1948-1962.¹

H.R. WOLF

Professionele beroepskeuzevoorlichting bestaat in Nederland sinds het begin van deze eeuw. Ze werd nodig omdat de arbeidsmarkt zo ingewikkeld was geworden dat veel mensen niet meer in staat waren zonder hulp een passend beroep te vinden. Beroepskeuzebureaus bezitten kennis van beroepen en opleidingen en van de mogelijkheden die de arbeidsmarkt biedt. Tevens kunnen ze iemands capaciteiten en wensen analyseren. Tot na 1980 bestond het grootste deel van de clientèle uit kinderen in de hoogste klassen van de lagere school. Zij werden meestal klassikaal onderzocht, soms ook individueel.²

Levensbeschouwing

Hoewel de potentiële vraag behoorlijk was, ontwikkelde de beroepskeuzevoorlichting zich gedurende het interbellum uitermate traag: in 1940 telde Nederland niet meer dan veertig bureaus met nog geen honderd medewerkers. De meeste bureaus leidden een kwijnend bestaan. Ze waren onbekend bij de bevolking en nauwelijks voor hun taak berekend. De toeloop viel tegen omdat ze voor veel mensen te duur waren. Er heerste volgens een waarnemer dan ook een 'noodtoestand (...) vanwege het gemis aan goede beroepskeuzevoorlichting'.³

De belangrijkste oorzaken voor deze ontwikkeling waren de verzuiling en het uitblijven van een subsidie voor de beroepskeuzevoorlichting. De katholieke en protestantse bureaus waren van oordeel dat hun werk, dat immers vooral kinderen van een jaar of twaalf betrof, onderdeel was van de opvoeding en zodoende samenhang met de levensbeschouwing.⁴ Een katholiek manifest uit 1925 noemde een beroepskeuzeadvies 'naast een zaak van arbeid vooral een zaak van opvoeding'. 'De Staats- en Gemeentebemoeienis (...) dient derhalve op analoge wijze geregeld, als dit voor de school ten slotte met goedvinden van alle partijen tot stand is gekomen.'

Uit de tekst van dit manifest kunnen we afleiden dat de katholieken enerzijds verlangden dat de overheid particuliere beroepskeuzebureaus zou subsidiëren. Anderzijds wilden ze zelf kunnen bepalen 'hoever het terrein der

¹ Mijn dank gaat uit naar George Spanhoff, lid van de Raad voor de Beroepskeuzevoorlichting, die me wegwijs heeft gemaakt in het beroepskeuzewerk, en naar John Clerx, die me heeft gewezen op de finesses van de parlementaire geschiedenis.

² CBS, *Statistiek van de voorlichting bij beroepskeuze, 1938-1962*.

³ F.C.J. Holthuisen, *Studie over voorlichting bij beroepskeuze in Nederland* (Den Haag, 1935) p. 22.

⁴ P. de Rooij, *Werklozenzorg en werkloosheidsbestrijding, 1917-1940. Landelijk en Amsterdams beleid* (Amsterdam 1979) p. 60-61.

levensbeschouwing in het beroepskeuze-gebied zich uitstrekt'.⁵ Dit standpunt zou in de debatten na de Tweede Wereldoorlog een centrale rol spelen. Voorlopig leidde de nadruk op levensbeschouwing ertoe dat de beroepskeuzebureaus zich rond 1920 aansloten bij een katholieke, protestantse of neutrale vereniging.

Nu was rijkssubsidie volgens de drie verenigingen noodzakelijk om het beroepskeuzewerk tot ontplooiing te laten komen. Midden jaren twintig leek de centrale overheid hiertoe wel genegen, mits de verenigingen gingen samenwerken. In 1926 voldeden ze aan deze voorwaarde door de oprichting van het Centraal Comité voor Samenwerking inzake Voorlichting bij Beroepskeuze. Het Rijk loste de gewekte verwachtingen evenwel niet in. Minister van Arbeid, Handel en Nijverheid, J.R. Slotemaker de Bruïne, verleende het Centraal Comité met ingang van 1931 een subsidie, maar daarbij bleef het.⁶ Het ministerie (in 1933 omgedoopt in Sociale Zaken) gaf de particuliere bureaus geen financiële steun en trok de subsidie aan het Centraal Comité na enkele jaren weer in.

Staatsbemoeienis

Het is niet geheel duidelijk welke factoren, naast de door het Rijk betrachtte zuinigheid, bij deze terughoudendheid een rol hebben gespeeld. Volgens de socioloog H.M. Pere, die een proefschrift over de geschiedenis van de beroepskeuzevoorlichting heeft geschreven, was 'de centrale overheid zelf wat van plan'. Hij verwijst in dit verband naar de opvattingen van A. Folmer, van 1916 tot 1932 directeur van de Rijksdienst der Werkloosheidsverzekering en Arbeidsbemiddeling. Folmer was van oordeel dat alleen de centrale overheid in staat was 'een zo belangrijke zaak financieel en organisatorisch te dragen'.⁷ Voor hem en zijn medestanders gold het beroepskeuzewerk echter niet als een activiteit die ten dienste stond van individuen die advies nodig hadden, maar als een hulpmiddel voor de arbeidsbemiddeling. Zonder inzicht in diens capaciteiten en verlangens kon een arbeidsbeurs een werkloze immers geen geschikt beroep aanbieden.

Op deze grond wilden hoge ambtenaren van Sociale Zaken de beroepskeuzevoorlichting onderbrengen bij een op te richten Rijksarbeidsbureau, terwijl ze de particuliere beroepskeuze-instellingen overbodig achtten. Ze streefden ernaar dat het Rijksarbeidsbureau de arbeidsbemiddeling van gemeentelijke en particuliere arbeidsbeurzen zou overnemen en verwachtten dat het door zijn superieure organisatie de werkloosheid zou kunnen opheffen. In 1940 kregen ze hun kans. 'Verblind door dit perspectief, leek de top van het departement de Duitse inval te willen gebruiken als een mogelijkheid om, eindelijk bevrijd van die kibbelende kruidenierspolitiek, nu in grote stijl de werkloosheid in korte tijd efficiënt te beëindigen.' In september 1940 werd het

⁵ H.M. Pere, *Tussen arbeidsmarkt en individueel welzijn. Een historische analyse van de beroepskeuzevoorlichting in Nederland vanuit beroepsociologisch perspectief* (Culemborg 1986) p. 96.

⁶ HEK 1927-1928, p. 267, 815.

⁷ Pere, *Tussen arbeidsmarkt en individueel welzijn*, p. 98.

Rijksarbeidsbureau (RAB) opgericht. Het werd een onderdeel van Sociale Zaken. Het RAB kreeg tot taak vanuit 37 gewestelijke arbeidsbureaus (GAB) arbeidsbemiddeling en beroepskeuzevoorlichting te verzorgen.⁸

Tijdens het interbellum bestonden dus tegengestelde visies op de plaats van de beroepskeuzevoorlichting. Van confessionele zijde wilde men het particulier initiatief voorrang geven. Werkloosheidsbestrijders binnen en buiten Sociale Zaken opteerden voor uitvoering van staatswege. Tot een confrontatie in de landelijke politiek kwam het echter niet. Op zichzelf wekte het beroepskeuzewerk onvoldoende belangstelling. Daarnaast ontbraken maatregelen ten nadele van de particuliere beroepskeuzebureaus die de aandacht van de confessionele partijen trokken. Hierin kwam vanaf 1948 verandering.

Openbare beroepskeuzevoorlichting

In dat jaar slaagde het RAB er eindelijk in uitvoering te geven aan zijn taak op het gebied van de beroepskeuzevoorlichting. Twee eerdere pogingen tijdens de bezetting waren mislukt. De eerste omdat de ontworpen organisatie geen genade in de ogen van de bezetter kon vinden. De tweede omdat ze voorzag in een vierjarige opleiding voor beroepskeuzeadviseurs die in 1944 van start moest gaan. Een in 1946 begonnen eenjarige cursus leverde wel een aantal geslaagde adviseurs af. Alle GAB's werden nu uitgerust met een beroepskeuzeafdeling.

De openbare beroepskeuzevoorlichting had in vergelijking met haar particuliere tegenhangster drie sterke punten. Ze was kosteloos. Ze richtte zich niet alleen op ingeschreven werkzoekenden, maar ook op andere volwassenen en op scholieren. En omdat de GAB's goed over het land gespreid waren, kwam het beroepskeuzewerk nu ook binnen het bereik van de bevolking van gebieden, waar particuliere bureaus ontbraken.⁹

De Kort halfslachtig ten aanval

Het kosteloze karakter van de openbare beroepskeuzevoorlichting betekende een slag voor de particuliere bureaus. Al in 1948 verloren ze veel cliënten en raakten ze in financiële moeilijkheden. Het Centraal Comité mobiliseerde hierop met succes bevriende parlementariërs. Confessionele kamerleden maakten zich sterk voor het particuliere beroepskeuzewezen.

Het meest uitgesproken in zijn stellingname was W.L.P.M. de Kort, Tweede-Kamerlid voor de KVP. Tijdens de behandeling van de begroting van Sociale Zaken voor 1949 gaf hij voor het eerst uiting aan zijn verontrusting over de dreigende ondergang van de particuliere bureaus. De Kort vertolkte het standpunt dat reeds in het katholieke manifest uit 1925 was neergelegd,

⁸ Pere, *Tussen arbeidsmarkt en individueel welzijn*, p. 98; De Rooij, *Werklozenzorg*, p. 211-212; R. Hoffius en B. Vriend, *De geschiedenis van de openbare arbeidsbemiddeling in Nederland* (Leiden 1988) p. 47-49.

⁹ M. de Wolff, 'Beroepskeuzevoorlichting' *Arbeid* 3 (1948) extranummer, p. 81-94.

doordat hij beroepskeuzevoorlichting als 'een onderdeel van de opvoeding' beschouwde dat 'niet los te maken (is) van de levensbeschouwing waarin men de menselijke persoon wil opvoeden'. Dit betekende dat 'neutrale' arbeidsbureaus deze voorlichting niet mochten verzorgen.

De Kort trok flink van leer. 'Dat de Staat aan duizenden Nederlandse burgers een gratis beroeps- of studie-advies gaat verstrekken', betekende 'voor wie geen vreemdeling in dit Jeruzalem is (...) dat de Staat in feite een worp doet naar de verovering der beroepskeuzevoorlichting.' 'Met klemmende zorg' zag hij dan ook het ontstaan 'van een feitelijk monopolie' tegemoet. Dat monopolie mocht er zeker niet komen.

Zijn alternatief ontleende De Kort aan het subsidiariteitsbeginsel. 'De taak van de Staat op dit gebied zien wij dus als subsidiair, de taak van het particuliere initiatief als primair.' Ofwel concreet: 'Voorop (...) de bijzondere beroepskeuzevoorlichting. De Overheid kan deze aan normen van deugdelijkheid binden en behoort deze te subsidiëren en te stimuleren. Vervolgens kan de overheid (...) nog aanvullend optreden, indien en waar nodig.'

De overheid moest dus in zijn ogen een flinke stap terug doen. De GAB's mochten alleen beroepskeuzevoorlichting geven in regio's waar particuliere beroepskeuzebureaus door afwezigheid schitterden. De Kort eindigde echter met een veel minder verstrekkend verlangen: dat de minister de particuliere bureaus 'minstens honoreert op een in financieel opzicht aan haar eigen bureaux gelijkwaardige wijze'. Met dat doel moest deze zijn begroting met een nieuwe post uitbreiden: 'Subsidie aan de bijzondere bureaux voor beroepskeuzevoorlichting.' Gaf de minister geen bevredigend antwoord, dan zou De Kort 'zich genoodzaakt zien de Kamer om een uitspraak te vragen'.¹⁰

We mogen vaststellen dat De Kort ervoor terugschrok de uiterste consequentie uit zijn opvattingen te trekken. Hiervoor zijn twee verklaringen denkbaar. Enerzijds was zijn opponent de socialistische minister van Sociale Zaken in het kabinet-Drees-Van Schaik, A.M. Joekes. De Kort mocht er niet op rekenen dat deze van zins zou zijn de openbare beroepskeuzevoorlichting, die nog geen jaar functioneerde, al weer te beëindigen. Bovendien was diens partij, de PvdA, er principieel voorstander van dat de centrale overheid zelf belangrijke maatschappelijke taken uitvoerde.¹¹ Tenslotte kon De Kort niet te hoog van de toren blazen, wilde hij de verhoudingen binnen de coalitie vanwege een ondergeschikt punt als de beroepskeuzevoorlichting niet verstoren.

Anderzijds moest De Kort rekening houden met de verhoudingen binnen het parlement. Wilde hij voldoende steun voor een eventuele motie vinden, dan diende de formulering ervan ook voor andere partijen acceptabel zijn. ARP en CHU vormden geen probleem,¹² de VVD echter wel. Vanuit het liberale gedachtengoed bestond net zo min affiniteit met de van staatswege verzorgde openbare beroepskeuzevoorlichting als met de door de confessionelen

¹⁰ HTK 1948-1949, p. 737.

¹¹ P.B. Lehning, 'Socialisten tussen plan en macht', in: J.W. de Beus en J.A.A. van Doorn eds., *De interventiestaat. Tradities - ervaringen - reacties* (Meppel en Amsterdam) p. 52-87, met name p. 65-76.

¹² CHU: HTK 1947-1948, 521; 1949-1950, p. 1263; ARP: HTK 1948-1949, p. 739.

gedomineerde particuliere. De VVD hield zich ook meestal op de vlakke wanneer de Kamer debatteerde over het beroepskeuzewerk. De enkele maal dat haar woordvoerder R. Zegeering Hadders zich wel uitsprak, bleek slechts een lichte voorkeur voor de particuliere sector.¹³ De Kort had al met al redenen om zich te matigen.

Joekes: pappen en nathouden

Ook Joekes kon zich geen confrontatie veroorloven. Hij wist dat de beroepskeuze-activiteiten vanuit het RAB alleen bij zijn eigen partij en bij de CPN populair waren. En hij realiseerde zich dat een confessioneel-liberale kamermeerderheid het hem behoorlijk lastig kon maken door geld voor de particuliere bureaus te eisen en de uitbouw van de openbare beroepskeuze-voorlichting te dwarsbomen.

De minister reageerde dan ook verzoenend op de kritiek die De Kort en diens AR-collega A.W. Biewenga over hem hadden uitgestort. Hij liet weten dat hem beslist geen staatsmonopolie voor ogen stond: 'Ik erken volledig dat de verschillende geestesstromingen in ons land er aanspraak op kunnen maken dat ook zij haar voorlichting in dezen geven.' Voor hem stond integendeel 'samenwerking van de particuliere organisaties en het centrale Overheidsorgaan' voorop, want alleen dan zou 'een goede beroepskeuzevoorlichting voor het hele Nederlandse volk' ontstaan. Ook wees hij de door De Kort gewenste rijkssubsidie niet met zoveel woorden af. Weliswaar wilde hij geen concrete toezeggingen doen, voordat hij met minister van Financiën, P. Lieftinck, had overlegd, maar hij verklaarde zich 'gaarne bereid dit onderwerp (...) te behandelen in een geest van welwillendheid'.¹⁴

Joekes betoonde zich de gematigdheid zelve. Hij zag ervan af De Korts verwijzingen naar het subsidiariteitsdenken te pareren met socialistische principes. Hij liet zelfs niets merken van zijn voorkeur voor openbare beroepskeuzevoorlichting. Maar hij gaf evenmin echt toe. Joekes wist immers dat overleg met Lieftinck weinig kans van slagen had.¹⁵ Tenslotte was hij wel tot enkele concessies bereid. Zo ontving het Centraal Comité weer subsidie en mochten de particuliere bureaus voortaan gratis gebruik maken van de documentatie die het RAB verzamelde. Het is begrijpelijk dat De Kort en Biewenga door zijn antwoord niet tevreden gesteld waren, maar dat ze Joekes wel het voordeel van de twijfel gunden.¹⁶

Het debat dat de Kamer eind 1949 aan de kwestie wijdde, verliep volgens dezelfde lijn. De drie confessionele woordvoerders A. Stapelkamp (ARP), H. Kikkert (CHU) en De Kort verweten de minister dat er nog steeds geen sprake was van financiële gelijkstelling en drongen nogmaals op stappen van zijn kant

¹³ HTK 1951-1952, p. 888.

¹⁴ HTK 1948-1949, p. 813.

¹⁵ P.F. Maas, ed., *Parlementaire geschiedenis van Nederland na 1945, deel 3, Het kabinet-Drees-Van Schaik 1948-1951*, Band A. *Liberalisatie en sociale ordening* (Nijmegen 1991) p. 341, 806.

¹⁶ HTK 1948-1949, p. 816, 818.

aan.¹⁷ Joekes reageerde wederom tegemoetkomend, maar verstopte zich ook nu achter zijn collega van Financiën: 'Indien 's Rijks kas in een betere positie verkeerde, dan zou de kans op een grotere subsidie belangrijk groter zijn.'¹⁸ Wel zegde hij toe de concurrentieverhoudingen op een andere manier te verbeteren. Voortaan moesten ook de arbeidsbureaus een vergoeding vragen, al bleven werkzoekenden en niet draagkrachtigen daarvan vrijgesteld.¹⁹

De motie-De Kort

Voor 1951 vond Joekes enige ruimte. De begroting van Sociale Zaken bevatte een nieuw artikel, 220.A. 'Subsidies aan bijzondere bureaus voor beroepskeuzevoorlichting', groot: f75.000. In de MvT schreef de minister dat hij hiermee zijn toezegging aan de Kamer inlost. Na overleg met het Centraal Comité had hij besloten 'bijzondere bureaus voor beroepskeuzevoorlichting (...) van rijkswege een jaarlijks subsidie te verstrekken van hoogstens f3 per geval'.²⁰

Veel genoeg mocht Joekes echter niet aan deze tegemoetkoming beleven. De hele Kamer viel over hem heen. Zijn partijgenoot J.G. Suurhoff betreurde de subsidie. Hij vond dat 'confessioneel gesplitste organisaties' geen maatschappelijk belang dienden. Er bestond zijns inziens slechts in 'enkele individuele gevallen verband tussen beroepskeuze en wereldbeschouwing, b.v. als het gaat om een opleiding tot geestelijke of om het kiezen van een beroep, dat voor jongelui met een zwak karakter een meer dan normale kans op zedelijke ontsparingen zou kunnen opleveren'. Maar zelfs dan was geen confessioneel bureau nodig, maar een 'geestelijk leidsman'.

Levensbeschouwelijke bureaus waren in zijn ogen overbodig, en dat gold zeker voor een rijkssubsidie. Bovendien achtte hij zo'n subsidie strijdig met 'de doelmatigheid en een zo efficiënt en zo zuinig mogelijk beheer' van overheidsmiddelen. Hij verweet Joekes dat hij gezwicht was voor de confessionele druk. 'De minister zegt min of meer: Willen jullie subsidie? Vriendelijk man als ik ben, wil ik dat wel toestaan.' 'Zo kunnen we deze belangrijke zaak niet behandelen', verklaarde Suurhoff. Voor een verantwoorde beslissing over de toekomst van het beroepskeuzewerk achtte hij goed inzicht in de materie nodig. Daarom pleitte hij voor de instelling van een studiec commissie.²¹

De kamermeerderheid was om andere redenen teleurgesteld. In de ogen van De Kort, Stapelkamp en Kikkert schoot een subsidie van drie gulden per onderzoek volstrekt tekort. Het bedrag zonk in het niet bij de kosten die soms meer dan het tienvoudige bedroegen, en het bracht de financiële gelijkstelling geen stap dichterbij. De particuliere bureaus konden de concurrentie met de GAB's nog steeds niet aan. In de praktijk zou dit volgens Stapelkamp betekenen

17 *HTK* 1949-1950, p. 1261.

18 *HTK* 1949-1950, p. 1266.

19 *HEK* 1949-1950, p. 583.

20 *HTK* 1950-1951, Rijksbegroting voor het dienstjaar 1952 voor het departement van Sociale Zaken, nr. 2, MvT, p. 20.

21 *HTK* 1950-1951, p. 1027.

dat ouders die hun kind bij een arbeidsbureau lieten onderzoeken, 75 cent betaalden, terwijl het Rijk de rest van de kosten bijpaste. Ouders die zich tot een particulier bureau wendden, betaalden daarentegen het volledige bedrag (dertig gulden) minus een schamele drie gulden subsidie. De confessionele woordvoerders vroegen om 'rechtsgelijkheid', terwijl De Kort bovendien aandrong op 'een glasheldere uitspraak van de Kamer over de subsidiëring omdat het niet kan voortduren dat het RAB de particuliere bureaus met overheidsgeld schade toebrengt'.²²

Op 22 december 1950 dienden KVP, ARP, CHU en VVD de motie-De Kort in. Daarin stelden ze dat de beroepskeuzevoorlichting 'primair behoort tot het domein van het particulier initiatief, terwijl de overheid voorzover nodig aanvullend zal hebben op te treden'. Voorts nodigde de motie de regering uit de particuliere beroepskeuzebureaus 'te subsidiëren op een in financieel opzicht aan de rijksbureaux gelijkwaardige wijze'.²³ De Kamer aanvaardde de motie met 56 stemmen voor en 16 (PvdA en CPN) tegen.

De motie leed aan dezelfde inconsequentie als de rede die De Kort eind 1948 had gevoerd. Het eerste lid verwees naar het katholieke subsidiariteitsbeginsel en sprak een voorkeur voor de particuliere beroepskeuzevoorlichting uit. Maar het tweede lid borduurde hierop uit politiek-tactische overwegingen niet voort.

Commissie-Langeveld: ingebouwd falen

Joekes nam de uitvoering van de motie inderdaad op zich, maar was niet enthousiast. In overeenstemming met de gedragslijn die hij tot dan toe had gevolgd, opperde hij geen politieke, maar technische bezwaren. In zijn ogen was de motie niet zonder meer uitvoerbaar. Eerst moest hij inzicht in de organisatie en financiering van de beroepskeuzevoorlichting hebben en over 'normen van deugdelijkheid' beschikken. Dan pas kon hij een besluit nemen. Daarom gaf de minister niet direct gevolg aan de motie. In plaats daarvan nam hij het voorstel van Suurhoff over om eerst het advies van een commissie in te winnen.²⁴

Nu geldt de instelling van een commissie als een beproefd middel om lastige beslissingen vooruit te schuiven. Vermoedelijk was ook Joekes hierop uit. Hij wist dat hij het pleit op den duur moest verliezen, maar kon dat fatale moment via een commissie flink uitstellen. Voor deze tactiek pleitten twee elementen: omvang en samenstelling, en de opdracht.

Tot de commissie-Langeveld (naar haar voorzitter, de Utrechtse pedagoog M.J. Langeveld) trad vrijwel iedere organisatie toe, die op enigerlei wijze bij het beroepskeuzewerk betrokken was: werkgevers en werknemers, het onderwijs, het Centraal Comité, psychologen. Bovendien werd nauwkeurig gekeken of de verschillende politiek-levensbeschouwelijke stromingen aan hun trekken

²² HTK 1950-1951, p. 992, 997, 1023.

²³ HTK 1950-1951, p. 1048.

²⁴ HTK 1950-1951, p. 1034.

kwamen. Het resultaat was een gezelschap dat meer dan 25 leden telde.²⁵ Deze grootte was op zich al een niet te onderschatten vertragingsfactor. Dit gold in versterkte mate voor de samenstelling, want het conflict dat zich in de Kamer had voorgedaan, zou de commissie-Langeveld ongetwijfeld parten gaan spelen.

Bovendien kreeg de commissie geen gerichte opdracht. Ze moest advies uitbrengen 'over de organisatie en werkwijze van de openbare en bijzondere BKV, zomede over de vraag hoe, gelet op de ongunstige toestand van 's lands financiën, de financiering daarvan zou moeten geschieden.' De minister bereidde de Kamer er ten overvloede op voor dat de commissie een ingewikkelde materie onder handen had en haar werk niet op korte termijn zou kunnen afronden.²⁶

De kamermeerderheid was niet gelukkig met de manier waarop Joekes gevolg gaf aan de motie-De Kort. Het zou zo immers nog jaren duren voordat de financiële gelijkstelling een feit was.²⁷ Ondanks het gemopper accepteerde ze Joekes' beleid wel. Ze had ook geen keus meer, omdat katholieke en protestantse beroepskeuzevoorlichters, werkgevers en werknemers tot de commissie waren toegetreden.

Minister Suurhoff in de luwte

In het derde kabinet-Drees dat in september 1952 aantrad, werd Suurhoff minister van Sociale Zaken. Hij is getypeerd als iemand die een 'grote vastberadenheid en hardnekkigheid' vertoonde 'als het er om gaat zijn opvattingen te verwezenlijken'.²⁸ Zoals we gezien hebben, had hij zich in 1950 als woordvoerder van de PvdA tegen subsidiëring van de particuliere bureaus verzet. Aan deze mening hield hij vast tot het einde van zijn ministerschap in 1958.²⁹ Toch was ook Suurhoff aan de motie-De Kort gehouden.

Voorlopig kostte hem dat weinig hoofdbrekens, want de commissie-Langeveld, waarvan hij de auctor intellectualis was, schoot niet op. En zolang zij studeerde, kon hij zich op de vlakke houden. Suurhoff was tevreden, maar naarmate de jaren verstreken kreeg hij wel met het groeiende ongeduld van de Kamer te maken. Eind 1955 was de maat vol. Hem werd toen het 'negeren van zonneklare uitspraken' van de Kamer voor de voeten geworpen. 'Zo wordt toch zijn verantwoordelijkheid ten overstaan van de Kamer ondraaglijk?' verweet De Kort hem. Desnoods moest hij maar zelf een wettelijke regeling van het beroepskeuzewerk ontwerpen.³⁰

²⁵ M. de Wolff, 'Het rapport van de Commissie-Langeveld over de organisatie van de beroepskeuzevoorlichting', *Sociaal Maandblad Arbeid* 4 (1957) p. 686-697.

²⁶ *HTK* 1951-1952, p. 924.

²⁷ *HTK* 1951-1952, Bijl. A, 2300-XII, Rijksbegroting voor het dienstjaar 1952 voor het departement van Sociale Zaken, nr. 8, VV, p 24; *HTK*, 1951-1952, p 887,

²⁸ J.P. Jansen, 'J.G. Suurhoff, 1905-1967. Een levensbericht' in: *Het eerste jaarboek voor het democratisch socialisme* (Amsterdam 1979) p. 242-283.

²⁹ *HTK* 1958-1959, Bijl. A, 5300-XII, Rijksbegroting voor het dienstjaar 1959 voor het departement van Sociale Zaken en Volksgezondheid, nr. 12, Tweede nota van wijzigingen.

³⁰ *HTK* 1955-1956, Bijl. A, 4100-XII, Rijksbegroting voor het dienstjaar 1956 voor het departement van Sociale Zaken en Volksgezondheid, nr. 8, VV, p. 9.

Suurhoff liet weten dat ook hij 'teleurgesteld' was en sprak over 'het jaarlijks terugkerend drama van de commissie-Langeveld'. Hemzelf trof geen blaam, zo meende hij, maar de commissie. De katholieke en protestantse leden ervan deden in zijn ogen weinig om het werk te bespoedigen. Suurhoff kon niet nalaten de Zwarte Piet bij J. Zwanikken, KVP-Kamerlid en voorzitter van een der subcommissies, te leggen. Diens 'langdurig buitenlands verblijf' had de voortgang ernstig belemmerd, zo liet hij bij twee gelegenheden weten. Anderzijds verklaarde de bewindsman dat hij een regeringscommissie niet kon en wilde passeren. Hij zou dus geen regeling ontwerpen.³¹ Ondanks zijn beweerde teleurstelling maakte Suurhoff dankbaar gebruik van de commissie. Voorlopig kon hij de door hem niet gewenste motie zonder veel moeite voor zich uit schuiven.

Suurhoff onder druk

Tijdens de begrotingsdebatten voor 1957 herhaalden de confessionele woordvoerders dat Suurhoff zo snel mogelijk zelf een subsidieregeling diende vast te stellen. De bewindsman weigerde opnieuw. Om duidelijk te maken hoezeer de kamermeerderheid zijn beleid afwees, zette De Kort een nieuw drukmiddel in. Hij amendeerde artikel 242 (subsidie aan de bijzondere beroepskeuzevoorlichting). Het amendement hield een verhoging met één gulden tot f80.001 in. Volgens Van Raalte wordt dit middel toegepast, 'wanneer het de Kamer er om te doen is, zich in beginsel uit te spreken omtrent de wenselijkheid, dat het tot een bepaalde door haar verlangde uitgave zal komen'.³²

Het amendement-De Kort, dat door KVP, ARP, CHU en VVD werd ondertekend, beoogde blijkens de toelichting 'een uitspraak aan de Kamer te ontlokken dat het subsidie wordt verhoogd boven het in de begroting voorgestelde bedrag'. Het doel van het amendement was dat de 'particuliere bureaus op méér redelijke wijze dan thans het geval is, de tarifiëring der arbeidsbureaus zullen kunnen benaderen'.³³ De toelichting noemde geen bedrag, maar De Kort dacht aan de verdubbeling tot acht gulden per onderzoek.³⁴

Suurhoff was uiteraard niet gelukkig met deze gang van zaken. Hij wilde pas tot subsidieverhoging overgaan, nadat de commissie-Langeveld normen van deugdelijkheid voor de beroepskeuzebureaus had vastgesteld. Tot dan zou het 'toch neerkomen op in het wilde weg verhogen van het subsidie'. Kortom, hij zou het amendement niet in de ministerraad verdedigen.³⁵ De bewindsman had het recht het amendement naast zich neer te leggen, want een

³¹ HEK 1953-1954, p. 3159;HTK 1954-1955, Bijl. A, 3700-XII, Rijksbegroting voor het dienstjaar 1955 voor het departement van Sociale Zaken en Volksgezondheid, nr. 12, MvA, p. 5; HTK 1955-1956, p. 3373.

³² E. van Raalte, *Het Nederlandse parlement* (Den Haag 1958) p. 203.

³³ HTK 1956-1957, Bijl. A, 4500-XII, Rijksbegroting voor het dienstjaar 1957 voor het departement van Sociale Zaken en Volksgezondheid, nr. 12, amendement van de heer De Kort c.s.

³⁴ HTK 1956-1957, p. 3279-3280, 3411-3412.

³⁵ HTK 1956-1957, p. 3412.

begrotingspost geeft slechts het maximale bedrag aan dat voor een bepaald doel bestemd is. De verhoging van het aanvankelijke begrotingscijfer staat dus niet gelijk met een bindend mandaat.³⁶ Ondanks dit weinig zonnige perspectief nam de Kamer het amendement op 12 december 1956 aan met 76 stemmen voor en 51 (PvdA, CPN) tegen.³⁷

In het voorjaar van 1957 rondde de commissie-Langeveld eindelijk haar werk af. De Kamer had weinig waardering voor het rapport omdat het tegen de bedoeling in noch een financiële paragraaf, noch een concept-wettelijke regeling bevatte. Suurhoff deelde deze mening. Hij verweet de commissie dat ze de levensbeschouwelijke problematiek had laten liggen. Ze had hem geen stap verder gebracht.³⁸

Toch zal niemand werkelijk verbaasd zijn geweest over dit resultaat. Gezien de samenstelling van de commissie was een bevredigender rapport nauwelijks mogelijk geweest. De belangrijkste functie ervan was dan ook de verschijning zelf. Eindelijk konden Kamer en minister weer met open vizier tegenover elkaar staan. We kunnen het ook anders formuleren. Na de geslaagde uitsteloperatie van Joekes en Suurhoff trad de situatie van december 1950 weer in: de minister stond voor de keuze of hij de motie-De Kort al dan niet zou uitvoeren.

Hierop speelde de nieuwe woordvoerder van de KVP, J. Zwanikken, in. Hij was als voorzitter van de Centrale van R.K. Bureaus voor Beroepskeuze een direct betrokkene. In zijn eerste toespraak, getiteld 'Tien jaar herrie: de beroepskeuzevoorlichting', gaf hij onverbloemd uiting aan de frustratie die het beleid van twee ministers van Sociale Zaken hem hadden bezorgd. Zijns inziens had Suurhoff weinig respect voor de 'tot tweemaal toe met grote meerderheid uitgesproken voorkeur' die de Kamer 'voor het particulier initiatief' had. Daarom noemde hij 'de democratische gezindheid van de minister niet manifest'. Na deze paukenslag liet Zwanikken een waarschuwend klaboer horen. Hij drong er namelijk bij de minister op aan dat deze aan de begroting voor 1959 een bevredigende subsidieregeling toevoegde. Zo niet, 'dan kom ik met een amendement om aan de begrotingspost voor het RAB te knabbelen'.³⁹ Indien het de Kamer niet lukte de subsidie aan het particulier initiatief op te trekken, dan moest de financiële gelijkstelling maar tot stand komen, doordat de arbeidsbureaus inleverden. Aldus kunnen we Zwanikkens redenering interpreteren.

Dit was om twee redenen een ernstig dreigement dat Suurhoff niet mis kon verstaan. Ten eerste kwam beknotting van de uitgaven bij amendement, aldus Van Raalte, 'vrij zelden' voor. Indien de Tweede Kamer tot zo'n stap overging, dan moesten de redenen, die zij daarvoor meende te hebben, wel zeer ernstig zijn.⁴⁰ Bovendien wist de minister dat zo'n amendement zeker niet kansloos

³⁶ Van Raalte, *Het Nederlandse parlement*, p. 202-203.

³⁷ *HTK 1956-1957*, p. 3279-3280, 3284-3285, 3411-3412, 3415.

³⁸ *HTK 1958-1959*, begroting Sociale Zaken en Volksgezondheid 1959, nr. 12, Tweede nota van wijzigingen, 10-12-1958.

³⁹ *HTK 1957-1958*, p. 3285.

⁴⁰ Van Raalte, *Het Nederlandse parlement*, p. 203-204.

was. Kikkert (CHU), Van Eibergen (ARP) en mevrouw J.J.Th. ten Broecke Hoekstra (VVD) gingen niet zover als Zwanikken, maar ook zij drongen op spoed aan ('Geen vijf jaar, maar vijf maanden').⁴¹ Suurhoff kon zich niet meer achter de commissie verschuilen, maar wilde nog steeds geen onvoorwaardelijke toezegging doen. Hij beloofde weliswaar 'het uiterste' te doen 'om bij volgende begroting over de financiële kant van de zaak een beslissing te nemen', maar liet in één adem weten dat hij vanwege de bestedingsbeperking succes niet verzekerd achtte. Suurhoff waarschuwde dan ook voor een te groot optimisme.⁴²

De gang van zaken tot dan toe overziend, zal dat optimisme ook wel niet bestaan hebben. De confessionelen en liberalen wisten dat Suurhoff zich in 1950 als kamerlid krachtig tegen de financiële gelijkstelling en zodoende ook tegen de motie-de Kort had uitgesproken. Uit zijn beleidsdaden als minister was niet gebleken dat hij sindsdien van standpunt veranderd was. Ze wisten daarentegen niet, of en hoe krachtig hij hun zaak bij minister H.J. Hofstra van Financiën zou bepleiten. In ieder geval kon hij zijn handen altijd in onschuld wassen.

Een kloof van onbegrip

Dat Suurhoff weinig begrip toonde voor de gevoeligheden aan katholieke en protestantse zijde, zal evenmin vertrouwen hebben gewekt. Deze houding blijkt ten eerste uit zijn reactie op Zwanikkens rede. De minister was 'verbaasd over het zware geschut' dat deze tegen hem in stelling bracht.⁴³ Hij kon zich Zwanikkens kwaadheid klaarblijkelijk nog steeds niet indenken, al liep diens partij al bijna tien jaar vergeefs storm tegen het bastion dat Joekes en Suurhoff hadden opgeworpen. En dat terwijl er een niet mis te verstane motie op tafel lag.

Een ander voorbeeld van de kloof van onbegrip die tussen Suurhoff en de confessionelen lag, was een discussie die hij in het voorjaar van 1958 in de Eerste Kamer met M. Ruppert (ARP) en H.M. van Lieshout (KVP) voerde. De minister liet ook daar weten dat hij niet overtuigd was van het verband tussen beroepskeuze en levensbeschouwing. Nu hij een subsidieregeling in de ministerraad moest gaan verdedigen, had hij behoefte aan krachtige argumenten. De minister verweet zijn confessionele tegenspelers hun gebrek aan inhoudelijke motivering. Het enige wat hij hoorde, was: 'Wij willen dat!' En dat overtuigde niet. Van Lieshout antwoordde dat grote groepen van de bevolking behoefte hadden aan voorlichting op levensbeschouwelijke grondslag. Dit was een 'reëel gegeven dat de minister, die van onder tot boven een realist is, zal moeten aanspreken'. Ruppert noemde niet het onbegrip van de minister relevant, maar wel het feit dat voor een groot deel van de bevolking de 'gemeenschappelijke overtuiging van adviesvrager en -gever' telde. Het was, legde Ruppert uit, 'geen rationele zaak die men sluitend kan beredeneren'.

⁴¹ HTK 1957-1958, p. 3340, 3342, 3348.

⁴² HTK 1957 - 1958, p. 3350.

⁴³ HTK 1957-1958, p. 3328-3329.

'Voor mij is het een religieus-ethische zaak. (...) Het is onmogelijk voor wat mijzelf betreft, mededelingen te doen over kind, gezin en religieuze en ethische instelling, dan alleen aan een geestverwant. Dat is het punt.'⁴⁴

Suurhoff neemt en geeft

Met het laatste argument kon de realist Suurhoff niet uit de voeten, met het eerste des te beter. Dat bleek toen hij op 10 december 1958 een nota van wijzigingen indiende bij artikel 189 (subsidie aan de bijzondere beroepskeuzevoorlichting) van zijn begroting. Hierbij steeg de begrotingspost van f80.000 tot f450.000. In zijn toelichting liet de bewindsman de volksvertegenwoordiging nogmaals weten 'zelf niet ten volle overtuigd te zijn'. Anderzijds noemde hij het 'een kwestie van democratie om zulks te doen', omdat 'kennelijk een groot deel van de bevolking behoefte voelde' aan levensbeschouwelijke beroepskeuzevoorlichting. Hij reageerde dus zowel op Zwanikken die zijn democratische gezindheid in twijfel had getrokken, als op het religieus-ethische argument van Ruppert.

Afgaande op deze toelichting kunnen we ons afvragen waarom Suurhoff zich al die jaren tegen de motie-De Kort had verzet. Immers ook in 1950 bestond deze behoefte bij een groot deel van de bevolking. Tevoren had hij zich hieraan niets gelegen laten liggen. Waarom zwichtte hij dan nu wel, als het niet vanwege de argumenten van zijn tegenstanders was? Hiervoor bestaat slechts één verklaring: Zwanikkens dreigement om de openbare beroepskeuzevoorlichting aan te pakken.

Uit de voorwaarden die Suurhoff aan de subsidieregeling toevoegde, bleek evenwel dat hij niet echt overstag was gegaan. De grondgedachte van de regeling die op 1 januari 1959 inging, was dat het Rijk de helft van de kosten dekte (f17 per volledig onderzoek) en adviesvragenden, gemeenten etc. de andere helft. Tijdens een overgangperiode van drie jaar zouden bureaus die nog niet aan de voorwaarden voldeden, slechts acht gulden per onderzoek ontvangen. De bedoelde eisen betroffen kwaliteit, organisatie, personeelsbezetting en inrichting van de administratie. De angel van de subsidieregeling zat in de staart. Ze voorzag in de oprichting van een Rijksinspectie van de Beroepskeuzevoorlichting die de normen moest opstellen waaraan de bureaus dienden te voldoen, wilden ze voor rijkssubsidie in aanmerking komen. Dit zou weer een extra-vertraging betekenen.⁴⁵ De inspectie werd pas in 1960 ingesteld.

Wegens deze voorwaarden werd de subsidieregeling met gemengde gevoelens door de Kamer ontvangen. Suurhoff kon de verdediging overigens niet meer op zich nemen, want op 17 december 1958 viel het kabinet-Drees IV. Het werd opgevolgd door een rompkabinet onder leiding van L.J.M. Beel die daarin tevens als minister van Sociale Zaken en Volksgezondheid fungeerde. Beel nam dan ook de verdediging op zich.

⁴⁴ HTK 1957-1958, p. 3122, 3134, 3146, 3167.

⁴⁵ HTK 1958-1959, Bijl. A, 5300-XII, nr. 12, Tweede nota van wijzigingen.

De kamermeerderheid reageerde ambivalent. Hoewel de regeling nog lang geen financiële gelijkstelling met de arbeidsbureaus betekende, was ze in ieder geval een flinke stap in de goede richting. Anderzijds betreurde ze dat geen enkel bureau aan Suurhoffs voorwaarden kon voldoen. Dit zou betekenen dat de bureaus het de eerste jaren met een schamele acht gulden per onderzoek moesten stellen. Beel nam de kritiek ter harte en verruimde de voorwaarden zodanig dat alle bureaus die door het Centraal Comité erkend waren, zeventien gulden per onderzoek ontvingen.⁴⁶

Confessionele overwinning

In mei 1959 trad het confessioneel-liberale kabinet-De Quay aan. Tot 1961 zwaaide Ch.J.M.A. van Rooij (KVP) de scepter op Sociale Zaken en Volksgezondheid. Na diens aftreden kreeg staatssecretaris B. Roolvink (ARP) de beroepskeuzevoorlichting in zijn portefeuille. Onder Van Rooij veranderde er in materieel opzicht niets: het regime van de subsidieregeling-1959 bleef tot eind 1961 gehandhaafd.

Wel stelde hij op 14 oktober 1959 een commissie in onder voorzitterschap van H.C.J. Duijker. De commissie kreeg tot taak een nieuwe subsidieregeling te ontwerpen die de definitieve gelijkstelling tussen particuliere en openbare beroepskeuzevoorlichting zou betekenen. De commissie-Duijker was anders dan haar voorgangster niet bedoeld als uitstel-manoeuvre. Ze had een gerichte opdracht, maar telde bovendien louter voorstanders van het particulier initiatief.⁴⁷ Daarom slaagde ze erin haar rapport binnen twee jaar af te ronden.

De subsidieregeling die op 1 januari 1962 onder Roolvink van kracht werd, nam de personeelskosten van de particuliere beroepskeuzebureaus voor 75% en de materiële uitgaven in hun geheel voor haar rekening. De regeling werd door de kamermeerderheid met instemming ontvangen: 'Het wilde de Kamer voorkomen dat de reeds jaren verlangde financieel gelijke behandeling tussen rijksoverheid en bijzonder initiatief ter zake, nu eindelijk wordt gerealiseerd.'⁴⁸

Slotbeschouwing

Vóór de Tweede Wereldoorlog was de beroepskeuzevoorlichting nog geen politiek thema, maar toen werd wel de kiem gelegd voor de naoorlogse politieke problemen. Confessionele organisaties beschouwden het beroepskeuzewerk als een deel van de opvoeding dat daarom alleen door particuliere organisaties op levensbeschouwelijke grondslag mocht worden verzorgd. De staat had daarin slechts een subsidiaire taak. Hoge ambtenaren van Sociale Zaken zagen beroepskeuzevoorlichting daarentegen als een onderdeel van de arbeidsbemiddeling. In hun ogen moest een Rijksarbeidsbureau dit werk ter hand nemen.

⁴⁶ HTK 1958-1959, p. 3539, 3542, 3561.

⁴⁷ HTK 1960-1961, Bijl. A, 6100-XII, Rijksbegroting voor het dienstjaar 1961 voor het departement van Sociale Zaken en Volksgezondheid, nr. 9, VV, p. 13.

⁴⁸ HTK 1961-1962, Bijl. A, 6500-XII, Rijksbegroting voor het dienstjaar 1962 voor het departement van Sociale Zaken en Volksgezondheid, nr. 13, VV, p. 18.

Dit gebeurde daadwerkelijk in 1948. Op dat moment barstte een politiek conflict los. De confessionele partijen maakten zich sterk voor het particulier initiatief, de PvdA verdedigde de openbare beroepskeuzevoorlichting. De VVD schaarde zich met enig voorbehoud naast de confessionelen. De KVP'er De Kort vertolkte de verlangens van de particuliere beroepskeuzebureaus, maar eiste uit politiek-tactische overwegingen niet meer dan een financiële gelijkstelling tussen het particuliere en openbare werk. PvdA-minister Joekes reageerde behoedzaam en ontwijkend, maar slaagde er wel in de bestaande ongelijkheid te handhaven.

Eind 1950 was de maat vol. Via een aanvaarde motie eiste De Kort de financiële gelijkstelling. Joekes' tactiek bleef echter gericht op pappen en nathouden: zonder voorafgaand onderzoek door een commissie kon en wilde hij de motie niet uitvoeren. De breed samengestelde commissie-Langeveld was tot mislukken gedoemd omdat ze zowel voor- als tegenstanders van het particulier initiatief bevatte, maar door de voorspelbare traagheid in de advisering speelde ze Joekes en zijn PvdA-opvolger Suurhoff wel in de kaart.

De onvrede met zoveel onwil nam met name bij de KVP zienderogen toe. Ze kwam eerst tot uiting in een amendement dat De Kort in 1956 indiende. Daarbij vroeg hij om een symbolische verhoging van de begrotingspost met één gulden. Suurhoff nam de staatsrechtelijke ruimte om het amendement naast zich neer te leggen. Een jaar later dreigde KVP-woordvoerder Zwanikken de begroting van het openbare beroepskeuzewerk bij amendement te treffen, tenzij de minister in 1958 met een bevredigende subsidieregeling zou afkomen. Dit volgens Van Raalte ongebruikelijke middel is illustratief voor de grote irritatie die binnen de KVP-fractie heerste.

Schijnbaar had Zwanikkens dreigement succes. Suurhoff stelde inderdaad een gunstige subsidieregeling op. Hij formuleerde echter zulke voorwaarden dat de particuliere beroepskeuzebureaus er pas na jaren van zouden gaan profiteren. De financiële gelijkstelling, waarom de motie-De Kort in 1950 had gevraagd, kwam in 1962 tot stand, nadat de PvdA naar de oppositiebanken was verhuisd en Sociale Zaken in confessionele handen was overgegaan. De particuliere beroepskeuzevoorlichting ging nu een periode van grote expansie tegemoet. Ontving zij in 1961 nog een half miljoen gulden rijkssubsidie, tien jaar later was dit bedrag tot meer dan zeven miljoen gestegen.⁴⁹ De resulterende vooruitgang op kwantitatief en kwalitatief gebied was hard nodig, want de sector had door een gebrek aan middelen jarenlang stilgestaan.

We kunnen tenslotte vaststellen dat Joekes en Suurhoff tot het einde toe de uitvoering van de motie politiek bekwaam hebben weten te voorkomen. Het spel wonnen ze, maar ook de knikkers? De keerzijde van de medaille was immers een ongunstige ontwikkeling van de openbare beroepskeuzevoorlichting die in dit opstel buiten beschouwing is gebleven. Ook deze kwam, door verzet van confessionele en liberale kant, in de jaren vijftig nauwelijks uit de verf. 'Nederland (slaat) buiten de grenzen een beslist pover figuur', aldus een waarnemer in 1959.⁵⁰ Hoewel de politieke partijen beweerden de belangen

⁴⁹ CBS, *Statistiek van de beroepskeuzevoorlichting*, 1961, 1971.

⁵⁰ A. de Graaff, 'Aanpakken of inpakken', *Beroepskeuze* 7 (1959) p. 25-27.

van hun achterban te behartigen, hebben de beroepskeuze-instellingen en de Nederlandse bevolking vooral nadelen ondervonden van de onverzoenlijke houding die vooral de KVP-fractie en de socialistische ministers in de Drees-era jegens elkaar innamen.

De vraag, waarom ze elkaar op dit ondergeschikte punt geen duimbreed wilden toegeven, is niet te beantwoorden. Wel kunnen we enkele suggesties opwerpen. Konden de partijen het zich permitteren onverkort aan hun principes vast te houden, juist omdat beroepskeuzevoorlichting zo'n ondergeschikt punt was en de politieke schade toch beperkt zou blijven? Of zagen de PvdA-ministers van Sociale Zaken, die zo vaak voor hun katholieke coalitiepartner in het stof moesten bijten, eindelijk de kans hun poot stijf te houden? In ieder geval lijkt het erop dat het politieke spel voor hen zeker zo belangrijk was als de materiële knikkers.