

SÉNAT DE BELGIQUE

SESSION DE 1951-1952.

SÉANCE DU 3 JUILLET 1952.

Rapport de la Commission des Affaires Etrangères chargée d'examiner le projet de loi portant approbation de la Convention internationale (n° 88) concernant l'organisation du service de l'emploi, adoptée à San-Francisco, le 9 juillet 1948, par l'Organisation internationale du Travail au cours de sa trente et unième session.

BELGISCHE SENAAAT

ZITTING 1951-1952.

VERGADERING VAN 3 JULI 1952.

Verslag van de Commissie van Buitenlandse Zaken belast met het onderzoek van het ontwerp van wet houdende goedkeuring van de Internationale Overeenkomst (n° 88) betreffende de organisatie van de dienst voor de werkgelegenheid, aangenomen op 9 Juli 1948, te San-Francisco, door de Internationale Arbeidsorganisatie, in de loop van haar een en dertigste zitting.

Présents : MM. STRUYE, président; BUISSET, le comte D'ASPREMONT LYNDEN, le baron DE DORLODOT, MM. DE WINTER, GILLON, LEYNEN, le baron NOTHOMB, MM. SCHOT et DEHOUSSE, rapporteur.

MESDAMES, MESSIEURS,

L'approbation de la Convention internationale (n° 88) concernant le service de l'emploi n'est de nature à susciter aucune difficulté.

Comme on le sait, cette Convention est le fruit de recommandations élaborées en 1944, par la Conférence internationale du Travail, alors réunie à Philadelphie. Nous entendons par là qu'elle consiste dans une coordination des textes des recommandations susdites, coordination effectuée avec l'accord unanime des gouvernements consultés.

A ce titre, la Convention n° 88 peut être regardée comme une véritable Charte des services de l'emploi. Elle repose sur des conceptions et des principes reconnus comme ayant valeur universelle.

D'un autre côté, l'exposé des motifs qui accompagne le projet de loi souligne à bon droit que la législation belge en vigueur est entièrement conforme au contenu de la Convention. La ratification de cette dernière n'entraînera dès lors aucune mesure nouvelle sur le plan législatif ou réglementaire.

Voir :

Document du Sénat :

224 (Session de 1951-1952) : Projet de loi

MEVROUWEN, MIJNE HEREN,

De goedkeuring van de Internationale Overeenkomst (n° 88) betreffende de dienst voor de werkgelegenheid is niet van die aard dat zij enige moeilijkheid zou uitlokken.

Zoals men weet, is deze overeenkomst de vrucht van de aanbevelingen in 1944, door de toenmaals te Philadelphia bijeengekomen Internationale Arbeidsconferentie uitgewerkt. Daardoor bedoelen wij dat zij slechts de ordening is van de teksten van voornoemde aanbevelingen, ordening welke met de eensgezinde goedkeuring van de geraadpleegde regering werd uitgevoerd.

Als dusdanig kan de Overeenkomst n° 88 beschouwd worden als een werkelijke keure van de diensten voor de werkgelegenheid. Zij berust op opvattingen en beginselen met een erkende universele waarde.

Terecht wijst de memorie van toelichting bij het wetsontwerp er op, dat de van kracht zijnde Belgische wetgeving geheel overeenstemt met de inhoud van de Overeenkomst. Ook zal de bekrachtiging er van geen nieuwe maatregel met zich brengen op wetgevend of reglementair gebied.

Zie :

Gedr. Stuk van de Senaat :

224 (Zitting 1951-1952) : Wetsontwerp.

Comme pour d'autres grandes conventions du travail, cette ratification sera enfin un geste de solidarité internationale qui viendra s'ajouter à ceux d'ores et déjà effectués par de nombreux pays.

Telles sont les principales raisons pour lesquelles votre Commission du Travail et de la Prévoyance Sociale s'est prononcée à l'unanimité en faveur de l'approbation de la Convention n° 88. Son avis figure, selon l'usage, en annexe au présent rapport.

Votre Commission des Affaires Etrangères vous propose de vous y associer.

Le projet de loi et le rapport ont été adoptés à l'unanimité.

Le Rapporteur,
F. DEHOUSSE.

Le Président,
P. STRUYE.

Zoals voor de andere grote arbeidsovereenkomsten, zal deze bekrachtiging ten slotte een gebaar van internationale solidariteit zijn, na al diegene welke reeds door talrijke andere landen werden gesteld.

Ziedaar de voornaamste redenen om welke uw Commissie van Arbeid en Sociale Voorzorg zich eenparig ten voordele van de bekrachtiging der Overeenkomst n° 88 heeft uitgesproken. Zoals gebruikelijk, is dat advies als bijlage bij dit verslag gevoegd.

Uw Commissie van Buitenlandse Zaken stelt U voor het bij te treden.

Het wetsontwerp en het verslag werden eenparig goedgekeurd.

De Verslaggever,
F. DEHOUSSE.

De Voorzitter,
P. STRUYE.

ANNEXE

**Avis de la Commission
du Travail et de la Prévoyance Sociale.**

La Convention que le Gouvernement soumet à notre approbation fut adoptée par la Conférence internationale du Travail de 1948.

L'importance des principes qu'elles comportent en matière d'organisation des services de l'emploi, l'intérêt des employeurs et des travailleurs pour leur réalisation effective se trouvent démontrés par les ratifications que cette convention a recueillies en quatre ans et par l'état d'avancement des procédures de ratification dans de nombreux autres pays.

C'est parce que nous croyons que la structure économique et sociale proposée par la convention offre aux Etats la possibilité de raisonner les problèmes de la main-d'œuvre en fonction du plein emploi, plutôt qu'en fonction de la lutte contre les chômeurs, que nous avons voulu profiter de ce rapport pour esquisser brièvement :

- a) les efforts de l'O.I.T. en matière d'organisation des services de l'emploi;
- b) le rôle du Service de l'Emploi dans le cadre d'une politique de l'emploi;
- c) l'historique du Service belge de l'Emploi.

A. — Efforts de l'Organisation Internationale du Travail en matière d'organisation des Services de l'Emploi.

L'Organisation internationale du Travail a joué un rôle capital dans le développement et l'accroissement de la responsabilité que les pouvoirs publics ont pris dans le monde entier dans l'organisation de l'emploi.

Au moment de la première guerre mondiale en effet, les Gouvernements des pays belligérants eurent à faire face à des problèmes nationaux de main-d'œuvre; ils s'efforcèrent de les résoudre en établissant des réseaux de bureaux publics de placement.

BIJLAGE

**Advies van de Commissie
van Arbeid en Sociale Voorzorg.**

De Overeenkomst, die de Regering ons ter goedkeuring voorlegt, werd aangenomen op de internationale Arbeidsconferentie van 1948.

Het belang van de stelregelen, die ze bevat inzake organisatie van de diensten voor de werkgelegenheid en de belangstelling van werkgevers en werknemers voor de verwezenlijking ervan, blijken duidelijk uit het groot aantal bekrachtigingen, die in vier jaar tijds gegeven werden en uit de stand van de bekrachtigingsprocedure in vele andere landen.

Juist omdat wij geloven, dat de in de overeenkomst voorgestelde sociaaleconomische structuur aan de staten de mogelijkheid biedt om de arbeidsvraagstukken te beredeneren uit het standpunt van de volle tewerkstelling in plaats van uit dat van de strijd tegen de werklozen, hebben wij dit verslag willen te baat nemen om een korte schets te maken van :

- a) de bemoeiingen van de I.A.O. inzake organisatie van de diensten voor de werkgelegenheid;
- b) de rol van de dienst voor de werkgelegenheid in het kader van een arbeidspolitiek;
- c) de ontwikkelingsgeschiedenis van de Belgische dienst voor tewerkstelling.

A. — Bemoeiingen van de Internationale Arbeidsorganisatie inzake organisatie van de diensten voor de werkgelegenheid.

De Internationale Arbeidsorganisatie heeft een zeer grote rol gespeeld in de ontwikkeling en de uitbreiding van de verantwoordelijkheid, die de openbare machten in de gehele wereld op zich hebben genomen bij de organisatie van de werkgelegenheid.

In de eerste wereldoorlog kwamen de regeringen van de oorlogvoerenden te staan voor nationale arbeidsproblemen; zij poogden deze problemen op te lossen door instelling van een geheel net van openbare bureau's voor arbeidsbemiddeling.

Après la guerre, ces efforts nationaux furent appuyés par l'adoption, à la première session de la Conférence internationale du Travail, en 1919, d'une Convention concernant le chômage dont l'article 2 prévoit l'établissement d'un système de bureaux publics de placement gratuit sous le contrôle d'une autorité centrale, l'institution de comités consultatifs comprenant des représentants des employeurs et des travailleurs, la coordination, sur un plan national, des opérations des bureaux gratuits, publics et privés, et la coordination, par le Bureau international du Travail, d'accord avec les pays intéressés, des différents systèmes nationaux.

On peut affirmer que cette Convention ratifiée par 34 pays dont la Belgique, a contribué dans une très large mesure au développement de la notion de la responsabilité de l'Etat en matière d'emploi, qui est une des caractéristiques sociales de notre siècle.

L'idée de la nécessité d'un service public de l'emploi s'était solidement implantée; le développement de l'assurance et de l'assistance chômage fournit une raison de plus à l'établissement de systèmes de placement.

La situation économique freina incontestablement l'essor des services de l'emploi, qui se virent contraints de développer surtout le côté négatif de leur action: remédier aux conséquences du chômage.

Pendant la deuxième guerre mondiale au contraire, les services de l'emploi furent développés en vue d'aider à résoudre de multiples problèmes occasionnels d'organisation du travail.

Les services de l'emploi ont ainsi été amenés à collaborer à la plénitude de l'emploi en économie de guerre, circonstance évidemment spéciale.

La paix revenue, les services de l'emploi ont dans beaucoup de pays poursuivi leur rôle de premier plan. Ils ont constitué l'un des éléments essentiels de l'organisation de l'emploi dans la période transitoire de reconversion de l'industrie de guerre en industrie de paix.

Les recommandations adoptées à Philadelphie en 1944 confirment d'ailleurs cette évolution; la « recommandation concernant le service de l'emploi » définit les tâches essentielles de ce service, la « recommandation sur l'emploi (transition de la guerre à la paix) » expose les principes et les méthodes d'organisation de l'emploi applicables pendant la période transitoire, mais dont certains peuvent être considérés comme ayant une valeur universelle.

Na de oorlog werden die nationale pogingen belichaamd in de aanneming van een Overeenkomst betreffende de werkloosheid in de eerste zitting van de Internationale Arbeidsconferentie in 1919. Artikel 2 van die Overeenkomst voorziet in de instelling van openbare bureau's voor kosteloze arbeidsbemiddeling onder controle van een centraal gezagslichaam, de instelling van comités van advies met vertegenwoordigers van werkgevers en werknemers, de nationale overkoepeling van alle verrichtingen der openbare en private kosteloze bureau's en de coördinatie van de verschillende nationale systemen door het Internationaal Arbeidsbureau, in overleg met de betrokken landen.

Men kan gerust zeggen dat die Overeenkomst, die bekrachtigd werd door 34 landen, waaronder ook België, in zeer ruime mate bijgedragen heeft tot de ontwikkeling van de verantwoordelijkheidszin van de Staat inzake tewerkstelling, een sociale kentering van onze eeuw.

De noodzakelijkheid van een openbare dienst voor arbeidsbemiddeling was al diep in de gedachten doorgedrongen; de ontwikkeling van de werkloosheidsverzekering en de werklozensteun was een reden te meer voor de oprichting van diensten voor arbeidsbemiddeling.

De economische toestand was onbetwistbaar een rem voor de opgang van de diensten voor tewerkstelling, die zich verplicht zagen vooral de negatieve kant van hun actie te ontwikkelen: bestrijding van de gevolgen der werkloosheid.

Gedurende de tweede wereldoorlog werden de diensten voor tewerkstelling integendeel ontwikkeld om bij te dragen tot de oplossing van een gehele reeks toevallige problemen van arbeidsorganisatie.

De diensten voor de werkgelegenheid kwamen er aldus toe mede te werken tot de volle tewerkstelling in een oorlogseconomie, wat natuurlijk een speciale omstandigheid was.

Na de oorlog zetten de diensten voor de werkgelegenheid in vele landen hun eersterangsrol verder. Zij waren een van de hoofdfactoren in de organisatie van de arbeid gedurende de overgangsperiode, toen de oorlogsindustrie opnieuw naar een vredesindustrie overgeschakeld werd.

De in 1944 te Philadelphia goedgekeurde aanbevelingen bevestigen deze evolutie overigens; de « aanbeveling betreffende de dienst voor de werkgelegenheid » omschrijft de voornaamste taken van die dienst, de « aanbeveling omtrent de werkgelegenheid (overgang van oorlog naar vrede) » zet de beginselen en methoden van arbeidsorganisatie uiteen voor de overgangsperiode, doch sommige ervan mogen als algemeen geldend beschouwd worden.

La conception entièrement nouvelle du rôle de ces services a incité la Conférence, à l'unanimité des Gouvernements consultés, à coordonner les divers textes adoptés depuis ses origines en une Convention qui constitue une véritable Charte des services de l'emploi; c'est la Convention actuellement soumise à vos délibérations.

Si les pays les plus industriellement développés possédaient un service de l'emploi qui remplit la totalité ou la plupart des tâches énumérées dans la Convention, il n'en était pas de même des pays sous développés pour lesquels l'établissement de normes internationales régissant l'organisation des services de l'emploi a répondu à un besoin réel. En effet les conditions qu'impose le succès d'une politique d'industrialisation, c'est-à-dire l'existence d'une main-d'œuvre qualifiée suffisante, l'équilibre entre l'offre et la demande, les mouvements éventuels de travailleurs inciteront de plus en plus ces pays à créer des services de l'emploi ou à améliorer les services existants.

Parallèlement à ces divers efforts, la Conférence a adopté en 1933 une Convention et une Recommandation qui prévoient la « suppression des bureaux de placement payants lorsqu'ils sont exploités à des fins lucratives et leur réglementation dans les autres cas. »

La Conférence a voulu affirmer solennellement une condamnation du « commerce » du placement privé des travailleurs. Il est regrettable qu'elle ait cru bon de revenir sur cette position de principe en adoptant en 1949 une nouvelle Convention qui permet aux Etats-Membres de choisir entre la suppression ou la simple réglementation de tels bureaux.

Nous est-il permis d'espérer que le Gouvernement belge saisira bientôt le Parlement d'un projet de loi d'approbation de cette dernière Convention et qu'il optera pour la suppression de ces offices qui font véritablement de l'emploi ou de l'absence de ce dernier, une marchandise soumise à leur activité lucrative.

B. — Rôle du Service de l'Emploi dans le cadre d'une politique de l'emploi.

I. — LA COLLABORATION DES EMPLOYEURS ET DES TRAVAILLEURS AVEC LE SERVICE DE L'EMPLOI.

L'importance que réserve la Convention à la collaboration avec le service de l'emploi, des principaux représentants de l'activité économique, des employeurs et des travailleurs, traduit une préoccupation généralement acceptée par les Gouvernements,

De geheel nieuwe opvatting van de rol dezer diensten zette de Conferentie, op eenstemmig advies van de geraadpleegde Regeringen, aan tot ordening van de verschillende teksten, die sedert de aanvang werden aangenomen, in één enkele Overeenkomst, die een werkelijk Handvest is van de diensten voor de werkgelegenheid; dit is nu de Overeenkomst die aan uw beraadslagingen wordt voorgelegd.

Terwijl in de sterk geïndustrialiseerde landen een dienst voor de werkgelegenheid bestaat, die voor alle of althans de meeste van de in de Overeenkomst genoemde taken instaat, is het geheel anders gesteld in de achterlijke landen, waarvoor de vaststelling van internationale normen inzake organisatie van de diensten voor de werkgelegenheid een werkelijke behoefte was. Immers, de voorwaarden tot het welslagen van een industrialisatiepolitiek, nl. de aanwezigheid van voldoende geschoolde arbeidskrachten, het evenwicht tussen vraag en aanbod, de eventuele verplaatsingen van arbeiders, zetten deze landen er meer en meer toe aan, diensten voor de werkgelegenheid in te stellen of de bestaande diensten te verbeteren.

Naast deze verschillende pogingen nam de Conferentie in 1933 een Overeenkomst en een aanbeveling aan, die voorziet in de « afschaffing van bureau's voor arbeidsbemiddeling tegen betaling, wanneer ze winst nastreven, en hun reglementering in de overige gevallen ».

De Conferentie wilde de « handel » in private arbeidsbemiddeling plechtig veroordelen. Jammer genoeg is zij op die principiële stellingname teruggekomen, door in 1949 een nieuwe overeenkomst te aanvaarden, op grond waarvan de deelnemende staten mogen kiezen tussen afschaffing of eenvoudige reglementering van dergelijke bureau's.

Mogen wij hopen dat de Belgische Regering weldra aan het Parlement een wetsontwerp zal voorleggen ter goedkeuring van de laatstgenoemde overeenkomst, en dat zij partij zal kiezen voor afschaffing van die bureau's, die van de werkgelegenheid of van het gebrek aan werkgelegenheid een koopwaar maken waarmede zij speculeren.

B. — Rol van de dienst voor de werkgelegenheid in het kader van een arbeidspolitiek.

I. — DE SAMENWERKING VAN WERKGEVERS EN WERKNEMERS MET DE DIENST VOOR DE WERKGELEGENHEID.

Het belang, dat de overeenkomst hecht aan de samenwerking van de voornaamste vertegenwoordigers van het bedrijfsleven, de werkgevers en de werknemers met de dienst voor de werkgelegenheid, wijst op een algemeen streven van de Regeringen,

et que soulignait déjà la Convention de 1919 concernant le chômage.

On ne peut guère imaginer le rendement d'un service de l'emploi, dans une économie libre, se privant d'une collaboration aussi précieuse que celle que peuvent lui apporter les représentants responsables des organisations représentatives des employeurs et des travailleurs au sein de commissions consultatives nationales, régionales ou locales.

Dans certains pays, comme le nôtre, cette collaboration va jusqu'à la participation directe des délégués des travailleurs et des employeurs à l'organe de direction des services publics de placement.

Ces services ne sont en effet capables d'exécuter pleinement la mission qu'on leur a confiée que dans la mesure où ils sont largement utilisés par les employeurs et les travailleurs.

La plupart des services de l'emploi des pays industriels ne jouissent pas d'un monopole dans les opérations de placement; leur utilisation n'est que facultative. En conséquence, leur autorité ne découlera que de leur aptitude à effectuer les opérations qu'on attend d'eux; elles seront d'autant mieux effectuées que la base d'opération sera plus étendue, que la connaissance du marché de l'emploi sera plus précise, que son niveau technique et humain sera plus élevé.

Faut-il démontrer combien, à cet effet, est précieuse la collaboration que leur apportent les organisations responsables des intérêts des travailleurs et des employeurs ?

II. — SES FONCTIONS.

Le rôle que le service de l'emploi peut jouer en tant qu'instrument de la politique du plein emploi s'est précisé dans l'après-guerre. On lui accorde généralement plusieurs fonctions essentielles qui ont été mises en lumière par Sir William BEVERIDGE et qui sont excellemment décrites dans le « Rapport du Bureau International du Travail sur l'Organisation du Service de l'Emploi » préparatoire à la trentième session de la Conférence internationale du Travail, et d'ailleurs, partiellement consacrées dans le texte international qui nous occupe.

Ces fonctions peuvent être résumées comme suit :

- 1° *Réunion d'informations concernant l'emploi et le chômage.*

Cette tâche constitue l'une des premières fonctions de tout service de l'emploi.

Ces informations qui permettent de photographier en quelque sorte la situation du marché du travail et de déceler ses tendances, conditionnent non seulement l'organisation technique du marché de l'emploi, mais aussi l'orientation de la politique du plein emploi.

waarop reeds in de overeenkomst van 1919 betreffende de werkloosheid de nadruk werd gelegd.

Men kan zich bezwaarlijk voorstellen dat een dienst voor de werkgelegenheid in een vrije economie zou renderend kunnen zijn zonder de kostbare samenwerking van de verantwoordelijke vertegenwoordigers van de representatieve werkgevers- en werknemersorganisaties in de nationale, gewestelijke of plaatselijke commissies van advies.

In landen als het onze gaat die samenwerking zo ver, dat de afgevaardigden van de arbeiders en de werkgevers zitting hebben in het directieorgaan van de openbare diensten voor tewerkstelling.

Die diensten zijn inderdaad niet in staat hun taak tot een goed einde te brengen, tenzij er door de werkgevers en de arbeiders een ruim gebruik wordt van gemaakt.

De meeste diensten voor de werkgelegenheid bezitten in de nijverheidslanden geen monopolie voor de arbeidsbemiddeling; het beroep op die diensten is er onverplicht. Derhalve is hun gezag slechts afhankelijk van hun geschiktheid tot het uitvoeren van de verrichtingen, die van hen worden verwacht; deze zullen des te beter geschieden naarmate het werkgebied uitgestrekter, de kennis van de arbeidsmarkt nauwkeuriger en het technisch en menselijk peil hoger zijn.

Behoeft het nog verder betoog hoe kostbaar de medewerking is, die hun ten deze door de arbeiders- en werkgeversverenigingen wordt verstrekt ?

II. — TAAK.

De rol van de dienst voor de werkgelegenheid als instrument van het beleid inzake volledige tewerkstelling is na de oorlog duidelijker tot uiting gekomen. Men kent hem over 't algemeen verscheidene hoofdtaken toe, die door Sir William BEVERIDGE klaar belicht werden en uitstekend omschreven in het « Verslag van het Internationaal Arbeidsbureau over de Organisatie van de Dienst voor de Werkgelegenheid », ter voorbereiding van de dertigste zitting van de Internationale Arbeidsconferentie en die trouwens gedeeltelijk overgenomen zijn in de aanhangige tekst.

Die taken kunnen als volgt worden samengevat :

- 1° *Verzamelen van gegevens omtrent de werkgelegenheid en werkloosheid.*

Deze taak is een der belangrijkste van elke dienst voor de werkgelegenheid.

Die gegevens, welke als het ware een photographie van de stand der arbeidsmarkt mogelijk maken en haar strekkingen doen uitkomen, zijn onontbeerlijk voor de technische organisatie van de arbeidsmarkt, maar ook ter oriëntering van het beleid van volledige tewerkstelling.

Si dans le passé les services de l'emploi se bornaient à enregistrer les offres et les demandes d'emploi, l'interprétation intelligente de ces renseignements leur permet à l'heure actuelle non seulement de constater, mais également de prévoir avec une marge d'erreur qui se réduit de plus en plus, la situation du marché de l'emploi, et aussi de prendre une place primordiale dans la réalisation de la politique nationale de l'emploi. Ces informations rationnelles permettent d'établir un budget de main-d'œuvre, donnant une vue d'ensemble du volume et de la répartition de la main-d'œuvre nationale au cours de l'année suivante, et aussi éventuellement de discerner les premiers symptômes d'une crise.

Un classement rationnel des informations obtenues permet d'autre part aux services de l'emploi d'obtenir immédiatement des informations utiles qui orientent le placement des travailleurs et leur formation ou réadaptation professionnelle.

2° *Recrutement et placement des travailleurs.*

C'est évidemment l'une des tâches spécifiques du Service de l'Emploi.

Les méthodes de réception des offres et demandes d'emploi, d'enregistrement et d'interrogation des personnes en quête d'emploi, ont considérablement évolué et tendent de plus en plus à s'écarter du caractère élémentaire et machinal qu'elles avaient avant guerre.

Le rôle de l'orientation professionnelle a crû, permettant un choix plus judicieux de l'emploi et le placement adéquat du travailleur, lequel est primordial dans une économie de plein emploi.

Le service de l'emploi doit pouvoir organiser la compensation interrégionale des offres et demandes d'emploi, en permettant aux travailleurs d'être informés et mis à même de profiter des possibilités d'emploi dans toutes les parties du pays et aux employeurs d'être informés et de profiter des réserves de main-d'œuvre disponibles dans le pays entier. Cette fonction du service de l'emploi fait de l'expression « marché national du travail » une réalité.

3° *Encouragement à la mobilité professionnelle.*

Le développement de la mobilité professionnelle, s'il est indispensable, rencontre cependant certains obstacles; certes la mobilité professionnelle se produit dans une large mesure d'elle-même, selon les fluctuations de l'emploi; mais cette libre tendance doit être encouragée par le Service de l'Emploi, qui doit s'efforcer de vaincre les difficultés qu'elle peut rencontrer: qualification professionnelle ne correspondant pas aux emplois disponibles, informations imprécises sur les emplois offerts et les conditions de travail, répugnance d'ordre social, économique et psychologique aux changements d'occupation.

Waar de diensten voor de werkgelegenheid vroeger alleen vraag en aanbod van arbeidskrachten op tekenden, stelt de oordeelkundige interpretatie van die gegevens hun thans in staat de stand van de arbeidsmarkt niet alleen vast te stellen maar ook te voorzien, met een afnemende kans op vergissing, en tegelijk een belangrijke rol te spelen bij de verwezenlijking van het nationaal beleid inzake tewerkstelling. Door de rationele inlichtingen is het mogelijk een begroting van de arbeidskrachten op te maken, welke een algemeen overzicht geeft van de omvang en de indeling van 'slands arbeidskrachten in de loop van het volgende jaar en eventueel ook de eerste tekenen van een crisis te onderkennen.

Dank zij een rationele classificatie van de verkregen inlichtingen, beschikken de diensten voor de werkgelegenheid ook onmiddellijk over nuttige gegevens ter oriëntering van de tewerkstelling der arbeiders en hun beroepsopleiding of -herscholing.

2° *Aanwerving en plaatsing van arbeiders.*

Dit is natuurlijk een der specifieke taken van de dienst voor de werkgelegenheid.

De methoden van opneming der vragen en aanbiedingen van arbeidskrachten, van inschrijvingen, ondervraging der werkzoekenden zijn sterk geëvolueerd en verliezen steeds meer het elementair en machinaal karakter dat ze vóór de oorlog droegen.

De rol van voorlichting bij beroepskeuze is in waarde gestegen en maakt een oordeelkundiger keuze van de werkgelegenheid en een doeltreffender plaatsing van de arbeider mogelijk, wat in een economie van volle tewerkstelling van het grootste belang is.

De dienst voor de werkgelegenheid moet de interregionale uitwisseling van vraag en aanbod van arbeidskrachten kunnen organiseren, maar zowel de arbeiders als de werkgevers in staat stellen respectievelijk van de geboden werkgelegenheid en de beschikbare arbeidskrachten op de hoogte te zijn en gebruik te maken. Aldus wordt het begrip « nationale arbeidsmarkt » een werkelijkheid.

3° *Bevordering van de beroepsmobiliteit.*

De bevordering van de beroepsmobiliteit, hoe noodzakelijk ook, stuit evenwel op enige moeilijkheden; wel ontstaat die mobiliteit van zelf naargelang van de schommelingen op de arbeidsmarkt, maar die vrije strekking moet bevorderd worden door de dienst voor de werkgelegenheid, die moet pogen de moeilijkheden te overwinnen als daar zijn: beroepsbekwaamheid waarvoor geen passende werkgelegenheid bestaat, onnauwkeurige gegevens omtrent de beschikbare betrekkingen en arbeidsvoorwaarden, sociale, economische en psychologische tegenzin om van betrekking te veranderen.

Cette résistance se comprend aisément; c'est pourquoi la tâche du service de l'emploi en ce domaine est particulièrement délicate, et fait notamment apparaître la nécessité pour les services de l'emploi d'établir des rapports étroits avec les administrations responsables de la politique en matière d'enseignement technique et d'apprentissage.

4° *Encouragement à la mobilité géographique.*

Il est souvent nécessaire d'opérer une certaine redistribution géographique de la main-d'œuvre, laquelle ne se fait pas toujours spontanément.

Chacun connaît les obstacles que le service de l'emploi peut rencontrer dans cette tâche. Le principal est sans conteste, surtout dans des pays comme le nôtre, la répugnance des travailleurs à s'éloigner du centre familial et de la collectivité locale à laquelle ils appartiennent, ainsi que les suppléments de dépense qu'entraînent ces déplacements d'une région à l'autre.

5° *Coopération du service de l'emploi à l'administration de l'assurance chômage.*

Le demandeur d'allocation de chômage, doit nécessairement faire preuve qu'il est disponible et en quête de travail: d'où l'étroite connexité entre les services du chômage et les fonctions du service de l'emploi.

Dans la plupart des pays d'ailleurs, les deux services se sont développés parallèlement.

6° *Participation du Service de l'emploi aux activités influant sur la situation de l'emploi.*

Le besoin d'une collaboration du service de l'emploi à l'élaboration des plans économiques et sociaux qui touchent à la situation de l'emploi, s'est fait sentir depuis la guerre seulement.

La nécessité de coordonner étroitement la politique du temps de guerre a conduit les pays à associer l'activité du service de l'emploi à celle des autres organismes fondamentaux de production et de distribution.

Si la politique de plein emploi, dont la réalisation impose certaines interventions d'autorité, peut heurter les conceptions que beaucoup se font de la liberté individuelle, il est incontestable cependant, ainsi que le fait remarquer Sir William Beveridge dans son livre connu « Full Employment in a Peace Society », que si le plein emploi n'est pas acquis ou conservé, aucune liberté ne sera sauve, car pour beaucoup, elle n'aura pas de sens.

Die tegenstand is gemakkelijk te begrijpen; daarom juist is de taak van de diensten voor de werkgelegenheid op dat gebied zo kies en is het noodzakelijk dat zij nauwe betrekkingen onderhouden met de besturen die het beleid in zake technisch onderwijs en vakopleiding te voeren hebben.

4° *Bevordering der geografische mobiliteit.*

Het is dikwijls nodig de arbeidskrachten naar andere streken te verplaatsen, wat niet steeds spontaan geschiedt.

De moeilijkheden, welke de dienst voor de werkgelegenheid op dat gebied kan ondervinden, zijn bekend. De voornaamste is, vooral in een land als het onze, ongetwijfeld de tegenzin waarmee de arbeiders hun familie en de plaatselijke gemeenschap verlaten alsmede de extrauitgaven, welke die overplaatsing medebrengen.

5° *Medewerking van de dienst voor de werkgelegenheid met de administratie van de werkloosheidsverzekering.*

De aanvrager van werklozensteun moet noodzakelijk bewijzen dat hij beschikbaar is en werk zoekt: vandaar de nauwe samenhang tussen de diensten voor de werkloosheid en die voor de werkgelegenheid.

In de meeste landen hebben die diensten trouwens een gelijklopende ontwikkeling gekend.

6° *Deelneming van de dienst voor de werkgelegenheid aan de werkzaamheden die de stand der werkgelegenheid beïnvloeden.*

Het is eerst sinds de jongste oorlog dat er behoefte gevoeld wordt aan medewerking van de dienst voor de werkgelegenheid bij het ontwerpen van sociale en economische plannen, die aan de stand der werkgelegenheid raken.

De noodzakelijke coördinatie van het beleid in oorlogstijd heeft de landen er toe gebracht de werkzaamheden van de dienst voor de werkgelegenheid in te schakelen in die van de andere grote productie- en distributielichamen.

Hoewel de politiek van « werk aan iedereen », waarbij sommige overheidsbemoeiingen noodzakelijk zijn, misschien indruist tegen veler opvatting van de individuele vrijheid, staat het toch vast, zoals Sir William Beveridge in zijn bekend boek « Full Employment in a Peace Society » opmerkt, dat bij gebrek aan volle tewerkstelling geen enkele vrijheid veilig is omdat ze dan voor velen geen zin meer heeft.

III. — MIGRATIONS EUROPÉENNES ET INTERCONTINENTALES.

Le problème de l'emploi n'est pas délimité par les frontières nationales; à leur origine les services nationaux de l'emploi se préoccupaient avant tout du placement de leurs propres ressortissants; toutefois leur collaboration sur le plan international constitue l'une des mesures susceptibles de développer et de faciliter les migrations. Jusqu'en 1940, les services de l'emploi ont principalement établi entre eux une collaboration internationale par voie d'accords bilatéraux. La coopération internationale dans le traitement des problèmes du marché de l'emploi a fait de notables progrès les dernières années. Les accords régionaux notamment se sont multipliés; c'est ainsi que les services de l'emploi des cinq pays signataires du Traité de Bruxelles ont institué entre eux un échange systématique d'informations qui est susceptible, dans un proche avenir, d'influencer heureusement la mobilité des travailleurs entre les cinq pays.

De plus, tant le B.I.T. au cours de récentes conférences sur les migrations, que l'O.E.C.E. dans le cadre des décisions prises récemment en matière de libre circulation des travailleurs, s'efforcent de rationaliser et d'organiser un large échange d'informations sur la situation du marché international de l'emploi.

La collaboration des services de l'emploi peut sans conteste faciliter le recrutement ordonné de travailleurs dans un pays, leur placement dans un autre, ainsi que les problèmes de la sélection technique de ces travailleurs et aider à résoudre le problème complexe des excédents de population, qui en Europe, constitue l'un des problèmes les plus graves de notre temps.

Il faut également ajouter le rôle prépondérant que seraient appelés à jouer les services publics de l'emploi, si notre pays réalisait avec les Pays-Bas et le Grand-Duché de Luxembourg, une union économique intégrale, qui entraînerait notamment la libre circulation des personnes et en particulier, des demandeurs d'emploi, dans les trois pays. Seuls les services de l'emploi efficaces pourraient suivre l'évolution que subirait le marché de l'emploi ainsi élargi, et alerter les Gouvernements dès que cette libre circulation aurait pour conséquence de compromettre l'équilibre de l'offre et de la demande d'emplois, soit dans une profession, soit dans une région déterminée.

C. — Historique du Service belge de l'emploi.

Le service belge de l'emploi participe de cette évolution idéale que nous nous sommes efforcés de décrire. Son organisation et le rôle qu'il joue

III. — EUROPESE EN INTERCONTINENTALE MIGRATIES.

Het probleem der werkgelegenheid reikt over de landsgrenzen heen; in den beginne waren de nationale diensten voor de werkgelegenheid vooral begaan met de tewerkstelling van hun eigen onderhorigen; hun samenwerking op internationaal terrein is evenwel een van de maatregelen, welke de migratie kan bevorderen en vergemakkelijken. Tot in 1940 kwam de onderlinge samenwerking tussen de diensten voor de werkgelegenheid hoofdzakelijk tot stand bij wege van bilaterale verdragen. De economische internationale samenwerking bij de behandeling van de vraagstukken betreffende de arbeidsmarkt heeft gedurende de laatste jaren merkelijke vorderingen gemaakt. Vooral is het aantal gewestelijke overeenkomsten toegenomen; aldus hebben de diensten voor de werkgelegenheid van de vijf landen van het Verdrag van Brussel, onder elkaar een systematische uitwisseling van inlichtingen ingevoerd, die in een nabije toekomst een gelukkige invloed kan uitoefenen op de mobiliteit van de werknemers van de vijf landen.

Bovendien hebben zowel het I.A.B., tijdens de jongste conferenties over de migraties, als de E.O.E.S., in het kader van de onlangs getroffen beslissingen ter zake van het vrij verkeer der arbeiders, getracht een ruime uitwisseling van inlichtingen over de toestand van de internationale arbeidsmarkt te rationaliseren en tot stand te brengen.

De samenwerking van de diensten voor de werkgelegenheid kan onbetwistbaar de geordende werving van arbeiders in een land, hun tewerkstelling in een ander land, zomede de oplossing van de vraagstukken in verband met de technische selectie van die arbeiders vergemakkelijken en bijdragen tot de oplossing van het ingewikkeld vraagstuk van de bevolkingsoverschotten, dat in Europa een der ernstigste problemen van onze tijd uitmaakt.

Er dient eveneens gewezen op de doorslaggevende rol die de openbare diensten voor de werkgelegenheid zouden te vervullen hebben, indien ons land een volledige economische unie met Nederland en het Groothertogdom Luxemburg verwezenlijkte, hetgeen o.m. het vrij verkeer van personen en inzonderheid van werkzoekenden in de drie landen zou tot gevolg hebben. Alleen doeltreffend ingerichte diensten voor de werkgelegenheid zouden de evolutie van de aldus verruimde arbeidsmarkt kunnen volgen en de regeringen inlichten zodra dit vrij verkeer het evenwicht tussen arbeidsvraag en arbeidsaanbod, hetzij in een beroep, hetzij in een bepaalde streek, zou in gevaar brengen.

C. — Geschiedenis van de Belgische Dienst voor de werkgelegenheid.

De Belgische Dienst voor de werkgelegenheid heeft die ideale ontwikkelingsgang gevolgd, welke wij getracht hebben te beschrijven. Zijn organisatie

nous permettent d'ailleurs de ratifier la convention internationale soumise à notre assentiment.

Toutefois, cette évolution est loin d'être achevée; elle mérite d'être repensée et rationalisée sur bien des points, car, comme la plupart de nos institutions sociales, le service belge de l'emploi s'est créé lentement, empiriquement, au fur et à mesure des besoins qu'il devait couvrir et reste tributaire de son histoire et de son passé.

* * *

Ce n'est que depuis quelques années que l'on parle d'organisation du marché de l'emploi, de plein emploi. et même de service de l'emploi.

L'histoire du service de l'emploi se confond à l'origine avec celle des institutions de placement, et commence avec la révolution industrielle.

Sans doute y eut-il des initiatives et des réalisations importantes avant cette époque : citons notamment l'effort des communautés religieuses, qui dès le XI^e siècle vont aider principalement les domestiques et les nourrices à trouver un emploi. D'autre part, le placement par les « compagnons » fut pendant longtemps la règle dans la plupart des professions.

Ce n'est cependant que dès le moment où la classe ouvrière naissante, délivrée des entraves et des charges du servage et des corporations, devient son propre maître, libre de disposer de son travail et de le porter sur le marché le plus avantageux, qu'apparaissent les crises, le manque d'offres d'emploi, la concentration excessive de la population ouvrière dans certains centres, etc. C'est alors que s'impose la nécessité d'un intermédiaire entre l'offrant et le demandeur d'emploi.

A Bruxelles, à la fin du XVIII^e siècle, nous trouvons une première tentative de création d'une sorte de bourse de travail. Un projet fut présenté par un certain F. Feignaux au Gouvernement général des Pays-Bas « pour remédier aux difficultés qu'éprouvent les maîtres à trouver de bons serviteurs et vice-versa ». Le projet sombra dans l'oubli, principalement en raison des intérêts des placeurs des corporations qu'une telle bourse allait heurter.

La révolution française, en proclamant la dissolution des corps et métiers, accorda dans de nombreux métiers le monopole du placement à des bureaux municipaux spécialement créés à cette fin. Toutefois, ces bureaux ne suffirent pas à la tâche, et protégés par la liberté du commerce on vit naître de nombreux « bureaux de placement payants » pendant que disparaissaient progressivement les premiers essais de placement officiel.

en de rol die hij speelt, laten ons trouwens toe de ons ter goedkeuring voorgelegde internationale overeenkomst te bekrachtigen.

Die evolutie is evenwel nog lang niet afgesloten; zij dient opnieuw bestudeerd en op heel wat punten gerationaliseerd te worden, want, evenals de meeste van onze sociale instellingen, is de Belgische Dienst voor de werkgelegenheid langzaam en empirisch tot stand gekomen, naargelang van de behoeften waarin hij moest voorzien en blijft hij afhankelijk van zijn geschiedenis en van zijn verleden.

* * *

Pas sinds enkele jaren spreekt men van organisatie van de arbeidsmarkt, van volle tewerkstelling en zelfs van Dienst voor de werkgelegenheid.

De geschiedenis van de Dienst voor de werkgelegenheid valt aanvankelijk samen met die van de plaatsingbureau's, en vangt aan met de industriële revolutie.

Ongetwijfeld waren er vóór die tijd belangrijke initiatieven en verwezenlijkingen : vermeld zij o.m. de inspanning van de godsdienstige gemeenschappen, die reeds in de XI^e eeuw in hoofdzaak het huispersoneel en de voedsters hielpen werk te vinden. Verder was de plaatsing door de « gezellen » lange tijd de regel in de meeste beroepen.

Het is evenwel eerst van het ogenblik dat de pas ontstane arbeidende klasse, bevrijd van de banden en de lasten van het lijfeigenschap en de gilden, haar eigen meester wordt, vrij over haar arbeid gaat beschikken en deze op de voordeligste markt aan te bieden, dat de crisissen optreden, dat er tekort aan arbeidsaanbod is, dat er een overdreven concentratie van de werkliedenbevolking in sommige centra plaats heeft, enz. Dan wordt het noodzakelijk dat een tussenpersoon optreedt tussen werkzoekende en werkgever.

Te Brussel zien wij, tegen het einde van de XVIII^e eeuw, een eerste poging om een soort arbeidsbeurs tot stand te brengen. Een ontwerp wordt door zekere F. Feignaux aan het Gouvernement-generaal van de Nederlanden voorgelegd, « om te voorzien in de moeilijkheden welke de meesters ondervinden om goede dienstboden te vinden, en omgekeerd ». Het ontwerp geraakte in het vergeetboek, vooral door het feit dat zulke beurs kon in botsing komen met de belangen van de besteders der gilden.

De Franse Revolutie, die de ontbinding van de ambachten en neringen uitriep, kende in tal van ambachten het monopolie van de plaatsing toe aan speciaal daarvoor opgerichte gemeentelijke bureau's. Die bureau's waren echter niet opgewassen tegen hun taak en, beschermd door de vrijheid van koop-handel, ontstonden talrijke « betalende plaatsingsbureau's », terwijl de eerste pogingen van officiële plaatsing geleidelijk verdwenen.

L'intérêt humain du placement des travailleurs, mais aussi ses risques d'abus ne manquèrent pas d'éveiller le souci de gens animés de préoccupations sociales ou économiques et désireux de trouver des solutions plus conformes au respect de la liberté, voire du droit au travail ou d'une meilleure organisation du marché du travail.

Un économiste libéral belge du XIX^e siècle, Gustave de Molinari, fut le véritable « père » des bourses du travail, tant en France qu'en Belgique. En 1857, il fonda à Bruxelles un journal intitulé « la Bourse du Travail » qui comportait un bulletin de l'état du marché du travail; les éléments de cette publication étaient recueillis dans les principaux ateliers de Bruxelles (1).

Dans plusieurs écrits, et notamment dans son livre « Les Bourses du Travail » il indique que le but qu'il désire poursuivre est de rendre véritable la libre concurrence sur le marché du travail et de « mettre fin à la guerre civile du capital et du travail en égalisant la situation des deux parties dans l'échange du travail contre le salaire et en leur enlevant en même temps, tout pouvoir d'influencer le taux et les conditions de cet échange. »

Les « Bourses de Travail » en recueillant des renseignements dans tout le pays et même à l'étranger engendreraient un progrès général de la production et de la richesse et deviendraient pour le monde du travail, l'équivalent des bourses des valeurs pour le monde capitaliste.

de Molinari reprenait en réalité la théorie de tous les autres économistes libéraux qui avaient considéré la mobilité de la main-d'œuvre comme un des éléments fondamentaux de l'économie libérale.

Sa notion du travail-marchandise, qui apparaît clairement quand il propose la création par l'industrie privée d'une société de placement et de marchandage à bénéfices limités, lui fait perdre de vue non seulement l'élément extra-économique de l'attachement à la terre sur laquelle on a grandi, mais l'ignorance et la misère qui rendent illusoire les déplacements souhaités.

Le projet de de Molinari rencontra l'hostilité des syndicats qui craignaient un afflux des travailleurs dans les capitales et pensaient que la publicité donnée aux prix du travail amènerait l'uniformisation des salaires au taux le plus bas. Les industriels de leur côté se montrèrent hostiles à ce projet. Le quotidien *La Bourse du Travail* n'eut qu'une existence éphémère, du 17 janvier 1857 au 20 juin de la même année.

Cet insuccès provoqua toutefois de nouvelles tentatives, d'origine privée, philanthropique ou syndicale ou même officielle, telles la création par les administrations communales de Liège et de Louvain dès 1851, d'un bureau public de placement pour les domestiques.

Het menselijk belang van de plaatsing der arbeiders, maar ook de mogelijkheid van misbruiken in dat verband, maakte weldra de aandacht gaande van mensen met social-economische bekommelingen, die oplossingen wensten te vinden, welke beter strookten met de eerbied voor de vrijheid, en zelfs met het recht op arbeid of met een betere regeling van de arbeidsmarkt.

Een Belgisch liberaal econoom van de XIX^e eeuw, Gustave de Molinari, was de ware « vader » van de arbeidsbureaus, zowel in Frankrijk als in België. In 1857 stichtte hij te Brussel een blad, getiteld « La Bourse du Travail », waarin een overzicht van de stand der arbeidsmarkt voorkwam; de gegevens van die publicatie werden ingewonnen in de voornaamste werkplaatsen van Brussel (1).

In tal van geschriften, en met name in zijn boek « Les Bourses du Travail », wees hij er op, dat het zijn doel was, de vrije concurrentie op de markt te verwezenlijken en « een einde te maken aan de burgeroorlog tussen kapitaal en arbeid, door de toestand van beide partijen bij het ruilen van arbeid tegen loon gelijk te maken en door hun tevens elke mogelijkheid te ontnemen om het bedrag en de voorwaarden van die ruil te beïnvloeden. »

Door inlichtingen over het gehele land en zelfs in het buitenland in te winnen, zouden de « Arbeidsbureaus » een algemene vooruitgang van de productie en van de rijkdom bewerken en voor de arbeidswereld de evenknie worden van wat effectenbureaus zijn voor de kapitalistische wereld.

de Molinari hing in werkelijkheid de theorie aan van alle andere liberale economen, die de mobiliteit van de arbeidskrachten beschouwden als een hoofdbestanddeel van de liberale economie.

Het begrip « arbeid als koopwaar » dat duidelijk aan het licht treedt, wanneer hij voorstelt dat de privaattijverheid een vennootschap voor plaatsing en afdinging tegen beperkte winst zou oprichten, maakt dat hij geen aandacht heeft noch voor het buiteneconomisch element van de gehechtheid aan de grond waarop men is groot gegroeid, noch voor het feit dat de onwetendheid en de ellende de gewenste verplaatsingen denkbeeldig maken.

Het ontwerp van de Molinari stuitte op de vijandigheid van de vakverenigingen, die een toeloop van arbeiders naar de hoofdplaatsen vreesden en die dachten dat de ruchtbaarheid welke aan de prijs van de arbeid werd gegeven, tot een gelijkschakeling van de lonen op het laagste peil zou voeren. De nijveraars van hun kant waren tegen het ontwerp gekant. Het dagblad *La Bourse du Travail* had slechts een kortstondig bestaan, van 17 Januari 1857 tot 20 Juni van hetzelfde jaar.

Die mislukking was evenwel aanleiding tot nieuwe pogingen, van private, philanthropische of syndicale of zelfs officiële oorsprong, o. m. de oprichting door de gemeentebesturen van Luik en van Leuven, in 1851, van een openbaar plaatsingsbureau voor huispersoneel.

(1) *Les Bourses du Travail*, par Louis BANNEUX, Bruxelles, 1900.

(1) Louis BANNEUX, « *Les Bourses du Travail* », Brussel, 1900.

Ces initiatives n'eurent qu'une influence locale et après l'échec de de Molinari, le premier essai important fut celui du bourgmestre de Bruxelles, Buls, qui essaya d'établir un accord entre ouvriers et patrons par « la constitution d'une bourse de travail rationnelle. » A cet effet, il organisa des conférences dans lesquelles Hector Denis joua un rôle primordial. Son projet, moins utopique que celui de de Molinari accordait aux bourses du travail le rôle essentiel de remédier à l'ignorance de l'état du marché du travail; elles seraient dirigées par des unions professionnelles ouvrières, les pouvoirs publics n'y interviendraient que pécuniairement.

Toutefois, une clause tendant à écarter des avantages de l'institution les industries pour lesquelles un syndicat régulier d'ouvriers en pourrait manifester le désir, rencontra l'opposition violente du monde patronal. Cette clause introduite dans le but d'éviter toute concurrence entre la bourse et les syndicats, fit échouer le projet.

Hector Denis tenta alors d'arriver par la voie législative à la réalisation de son projet; il déposa en 1895 (1) une proposition de loi relative à l'organisation du marché du travail industriel et agricole, dont le but est d'assurer l'équilibre des offres et demandes d'emploi en palliant l'ignorance de l'état du marché du travail qui fait obstacle à la circulation normale du travail, et en instaurant dans tout le pays un réseau de bourses du travail subsidiées par les pouvoirs publics et placées sous le contrôle des « Conseils de l'industrie et du travail » et des « Comices agricoles ».

Hector Denis attribuait aux pouvoirs publics une mission coordinatrice et d'information. Sa proposition devint caduque par suite de la dissolution des Chambres; il la représenta en 1902 sans plus de succès.

Devant la carence des pouvoirs publics, le pays se couvrit d'un réseau de bureaux de placement, dus à l'initiative privée — œuvres — syndicats chrétiens, socialistes, patronaux — associations privées à but lucratif — ou parfois à l'initiative communale; ces bureaux fonctionnaient sans contrôle, sans liens entre eux. Jusqu'au moment où un groupement s'opéra au sein de deux fédérations, la Fédération belge des Bourses du Travail créée en 1902, et la Fédération des Bourses libres, créée en 1904.

L'Etat, dès 1904, se borna à subsidier l'initiative privée, ce qui permit à cette dernière de développer son action dans une certaine mesure. Pour bénéficier de ces subsides, les bourses devaient, entre autres conditions, fonctionner sous contrôle d'une commission paritaire de surveillance comprenant des employeurs et des travailleurs.

Die initiatieven waren slechts van plaatselijk belang en na de mislukking van de Molinari was de eerste belangrijke poging die van de burgemeester van Brussel, Buls, die trachtte overeenstemming tussen arbeiders en patroons te bereiken door « de oprichting van een rationele arbeidsbeurs ». Daartoe richtte hij conferenties in, waarbij Hector Denis een eersterangsrol speelde. Zijn ontwerp, dat minder utopisch was dan dat van de Molinari, kende aan de arbeidsbeurzen als hoofdrol toe, de onwetendheid betreffende de stand van de arbeidsmarkt te doen verdwijnen; zij zouden bestuurd worden door beroepsverenigingen van arbeiders, terwijl de bemoeiingen van de openbare overheid tot het financieel plan zouden beperkt blijven.

Een bepaling die er toe strekte, indien een regelmatig arbeiderssyndicaat zulks mocht wensen, de voordelen van de instelling te ontzeggen aan de industrie waartoe ze behoorden, stuitte op hevige tegenkanting van de bazen. Die bepaling, ingelast om alle mededinging tussen de beurs en de syndicaten te vermijden, deed het ontwerp schipbreuk lijden.

Toen poogde Hector Denis langs wetgevende weg zijn plan te verwezenlijken; in 1895 (1) diende hij een wetsvoorstel in betreffende de inrichting van de arbeidsmarkt voor nijverheid en landbouw, met het doel het evenwicht te verzekeren tussen vraag en aanbod; hij wou de onwetendheid betreffende de stand van de arbeidsmarkt, die een normaal arbeidsverkeer in de weg stond, bestrijden en over het ganse land een net van arbeidsbeurzen oprichten, gesubsidieerd door de openbare besturen en onder het toezicht geplaatst van « Raden voor industrie en arbeid » en van « Landbouwcomities ».

Hector Denis droeg aan de openbare besturen een coördinatie- en informatiezending op. Bedoeld wetsvoorstel verviel ten gevolge van de ontbinding der Kamers; het werd in 1902 zonder bijval opnieuw ingediend.

Daar de overheid in gebreke bleef, kwamen overal in het land, dank zij het privaat initiatief of soms op initiatief van de gemeente, plaatsingsbureau's tot stand, opgericht door weldadigheidswerken, — christene, socialistische of patronale syndicaten — of door verenigingen zonder winst-oogmerken. Deze bureau's waren aan geen enkel toezicht onderworpen. Zij hadden geen onderling verband, tot op het ogenblik dat een groepering tot stand kwam in de schoot van twee federaties, de Belgische Federatie der Arbeidsbeurzen, in 1902 opgericht, en de Federatie der Vrije Beurzen, in 1904 opgericht.

Van 1904 af beperkte de tussenkomst van de Staat zich tot het subsidiëren van het privaat initiatief, waardoor dit laatste zijn actie in zekere mate kon ontwikkelen. Om deze toelagen te kunnen verkrijgen, moesten de beurzen aan verscheidene voorwaarden voldoen en onder meer hun bedrijvigheid uitoefenen onder toezicht van een paritaire controlecommissie, bestaande uit werkgevers en arbeiders.

(1) Chambre des Représentants, 1895, p. 661 : Proposition H. DENIS, L. FAGNOT, E. VANDERVELDE.

(1) Kamer der Volksvertegenwoordigers, 1895, blz. 661 : Wetsvoorstel H. DENIS, L. FAGNOT, E. VANDERVELDE.

Pour caractériser le désordre du marché du travail de l'époque, on cite (1) certains procédés de placement qui sont pour le moins singuliers. En 1902, à Schaerbeek, le Conseil communal avait décidé de munir chaque ouvrier d'une plaque qu'il s'attachait sur la poitrine et qui portait la mention : « Offre de travail — Bourse de Travail — Schaerbeek ». Les chômeurs déambulaient dans les rues, à la recherche d'un employeur. La direction de la bourse de Schaerbeek soumit même au Conseil communal de Bruxelles, un projet s'étendant à toute la ville et prévoyant l'établissement d'un « Marché du travail en plein air » dans lequel seraient « parqués » les demandeurs d'emploi !!!

Les déficiences de l'organisation du placement, devinrent tellement évidentes qu'en 1911, un arrêté royal du 30 janvier crée une « Commission permanente des unions professionnelles reconnues, des bourses paritaires du travail et des caisses de prévoyance contre le chômage involontaire ».

Une enquête fut entreprise par cette Commission à la suite de laquelle l'un des membres préconisa l'existence par localité importante d'une bourse officielle; d'autres membres se prononcèrent pour la liberté subsidiée; la guerre fit échouer ces projets, et mit la question en veilleuse.

La création de l'Organisation Internationale du Travail en 1919 s'est accompagnée d'une proclamation de principes qui rompait définitivement et officiellement avec la conception de de Molinari et des économistes libéraux. En effet, les Etats signataires du Traité de Versailles proclamaient, en adoptant « la Partie XIII », qu'ils s'engageaient à ne plus considérer « le travail comme une marchandise ou un article de commerce ».

Par une déclaration de principe semblable, les Etats ne prenaient pas seulement une attitude négative à l'égard d'une conception périmée et dépassée, dégradante pour le travailleur. Cette renonciation à une vieille interprétation devait mettre en évidence que le travailleur est un être humain dont la dignité doit être respectée. Toute la législation sociale postérieure s'inspirera largement de cette nouvelle philosophie sociale.

Aussi beaucoup d'esprits aimeraient voir abandonner les formules « marché du travail » et « marché de la main-d'œuvre » consacrées depuis plusieurs décades sinon depuis plusieurs siècles.

Sans doute, d'un point de vue scientifique ou économique, dès l'instant où un placement est le résultat d'une demande et d'une offre, on se trouve en présence d'un « marché ». Mais ce terme est le plus couramment interprété dans un de ses sens particuliers, celui qu'évoque le mot « marchandage ». D'autre part, aux yeux de beaucoup, le terme marché fait songer précisément aux rassemblements

Om de wanorde van de arbeidsmarkt in die tijd aan te tonen, haalt men (1) bepaalde plaatsings-procédé's aan die op zijn minst zonderling voorkomen. Zo had de Gemeenteraad van Schaarbeek in 1902 besloten, dat iedere arbeider op zijn borst een plaat zou dragen met de melding : « Arbeidsaanbod — Arbeidsbeurs — Schaerbeek ». De werklozen slenterden langs de straten op zoek naar een werkgever. Het bestuur van de Schaarbeekse arbeidsbeurs onderwierp zelfs aan de Gemeenteraad van Brussel een ontwerp waarbij de ganse stad betrokken was en waarin de inrichting van een « Arbeidsmarkt in open lucht », waar de arbeiders zouden « verzameld » worden, was voorzien !!!

De tekortkomingen van de arbeidsbemiddelingsorganisatie werden zo opvallend dat een koninklijk besluit van 30 Januari 1911 overging tot de oprichting van een « Bestendige Commissie der erkende beroepsverenigingen, der paritaire arbeidsbeurzen en der voorzorgskassen tegen onvrijwillige werkloosheid ».

Ingevolge het onderzoek door deze commissie ingesteld, stond een van de leden de oprichting voor van een officiële beurs in elke belangrijke gemeente; andere leden spraken zich uit voor de toekenning van toelagen aan het privaat initiatief. Door het uitbreken van de oorlog, leden deze plannen schipbreuk en het vraagstuk bleef voorlopig rusten.

Samen met de oprichting van de Internationale Arbeidsorganisatie in 1919, werd een beginselverklaring opgesteld, waardoor definitief en officieel met de opvattingen van de Molinari en van de liberale economen werd afgebroken. De Staten die het Verdrag van Versailles ondertekenden en hun goedkeuring hechtten aan Deel XIII, gingen de verbintenis aan niet langer « de arbeid als een koopwaar of een handelsgoed » te beschouwen.

Door dergelijke beginselverklaring, namen de Staten niet alleen een negatieve houding aan ten opzichte van een verouderde en voorbijgestreefde opvatting, waardoor de arbeider verlaagd werd. Tevens kwam tot uiting dat de arbeider een menselijk wezen is, waarvan de waardigheid dient geëerbiedigd. De ganse latere sociale wetgeving zal door deze nieuwe sociale filosofie in ruime mate beïnvloed worden.

Ook zouden velen het prijsgeven van uitdrukkingen als « arbeidsmarkt » en « markt der arbeidskrachten », die sedert meerdere tientallen jaren zonet sedert eeuwen bestaan, met grote voldoening begroeten.

Weliswaar kan men in wetenschappelijk of economisch opzicht van een « markt » spreken, van het ogenblik af dat de plaatsing het gevolg is van vraag en aanbod. Maar dit woord wordt het vaakst verklaard in de zin van « afdingen » (marché — marchandage). Voor velen ook roept het woord « markt » het beeld op van een samenkomen van kopers en verkopers van waren, op een openbaar

(1) *Le placement public des travailleurs en Belgique*, Victor MARTIN, Bruxelles, 1938, p. 41.

(1) « *Le placement public des travailleurs en Belgique* », Victor MARTIN, Brussel, 1938, blz. 41.

d'acheteurs et de vendeurs de marchandises, réunis sur une place publique pour négocier un contrat. Ces deux sens dérivés éveillent à l'esprit des significations qui prennent une allure péjorative lorsqu'il s'agit du travail de l'homme et, en définitive, de l'homme lui-même. Si, sur le plan juridique et économique, le mot marché est correct, sa résonance psychologique fait souhaiter qu'on trouve une autre expression. Mais il faut bien remarquer que l'O.I.T. elle-même n'en a pas trouvé, puisqu'elle l'utilise encore dans la Convention dont il s'agit, aussi bien dans son texte français que dans son texte anglais (« marché de l'emploi », « employment market »). Il faut donc souhaiter qu'en attendant l'apparition d'une nouvelle formule plus adéquate, ou en tout cas moins sujette à griefs psychologiques, on s'habitue à considérer le terme « marché » sans lui donner la tonalité déplaisante que d'aucuns y voient. Si l'on trouvait une formule qui réponde à ces desiderata, l'affirmation que le travail n'est pas une marchandise ni un article de commerce apparaîtrait mieux aux yeux de tous comme incontestable.

De ce principe, la première Conférence internationale du Travail, dès 1919, tira une conclusion partielle en élaborant la Convention sur le chômage tandis qu'en Belgique aussi les conceptions évoluaient.

En effet, après la guerre, le Ministère de l'Industrie, du Travail et du Ravitaillement se préoccupa de cette importante question. L'Etat créa directement des Bourses de travail qui fonctionnèrent en même temps que celles dues à l'initiative communale ou privée; une circulaire ministérielle du 12 mai 1922 prévoyait les conditions dans lesquelles ces dernières pouvaient être agréées et subsidiées. Toutefois, les bourses n'avaient pas de statut légal et les déficiences de cette organisation ne permettaient pas à l'époque de ratifier la Convention internationale du Travail (n° 2) sur le chômage, adoptée en 1919 par la Conférence internationale du Travail.

Aussi en 1924 (1) les bourses officielles reçurent-elles un statut légal et les conditions d'agrément des bourses libres furent précisées. La crise économique en augmentant le nombre de chômeurs, posa aussi le problème de la responsabilité de l'Etat en matière de chômage et il apparut urgent de repenser l'organisation des institutions de placement et de chômage qui ne répondaient pas suffisamment aux nécessités de l'économie et de l'organisation sociale. Il était indispensable de prévoir une liaison entre les deux aspects du problème de l'emploi, liaison qui prit vie en 1934 par la création des « Offices du placement et du chômage ».

(1) Arrêté royal du 19 février 1924.

plein, om er iets te verhandelen. Die twee afgeleide betekenissen roepen in de geest beelden op die een pejoratief uitzicht krijgen wanneer het gaat om mensenarbeid en, per slot van rekening, om de mens zelf. Is het woord « markt », juridisch en economisch gezien, correct, toch maakt de psychologische weerklank er van het wenselijk dat een andere uitdrukking gevonden wordt. Maar er dient wel op gewezen dat het I.A.B. zelf er geen gevonden heeft, vermits het dat woord nog gebruikt in de overeenkomst waarvan sprake, zowel in de Franse als in de Engelse tekst (« marché de l'emploi », « employment market »). Het is dus te wensen dat, in afwachting dat een nieuwe formule gevonden wordt, die beter aangepast is of althans minder vatbaar voor psychologische bezwaren, men er zich zou aan gewennen het woord « markt » te beschouwen zonder daaraan de onaangename klank te geven die sommigen er in vinden. Indien men een formule vond welke aan deze desiderata voldoet, dan zou het in ieders ogen meer onbetwistbaar voorkomen dat de arbeid geen koopwaar noch een handelsartikel is.

Uit dit beginsel haalde de eerste Internationale Arbeidsconferentie reeds in 1919 een gedeeltelijk besluit door het opmaken van de overeenkomst op de werkloosheid, terwijl ook in België de opvattingen evolueerden.

Inderdaad, na de oorlog, hield het Ministerie van Nijverheid, Arbeid en Ravitaillering zich met deze belangrijke kwestie bezig. De Staat richtte rechtstreeks arbeidsbeurzen op, die gelijktijdig werkten met deze, welke op initiatief van de gemeenten of van private instellingen waren in het leven geroepen. Een ministeriële omzendbrief van 12 Mei 1922 bepaalde de voorwaarden waaraan deze laatste dienden te voldoen om erkend en gesteund te worden. De beurzen hadden nochtans geen wettelijk statuut en ten gevolge van de tekortkomingen van deze organisatie was het toentertijd niet mogelijk de Internationale Arbeidsovereenkomst (n° 2) op de werkloosheid, in 1919 door de Internationale Arbeidsconferentie goedgekeurd, te bekrachtigen.

Ook bekwamen de officiële beurzen in 1924 (1) een wettelijk statuut en werden de voorwaarden tot erkenning van de vrije beurzen nader bepaald. Doordien de economische crisis het aantal werklozen had verhoogd, was het vraagstuk van de verantwoordelijkheid van de Staat inzake werkloosheid gesteld, en bleek het hoe dringend het was nieuwe normen vast te stellen voor de inrichtingen belast met de arbeidsbemiddeling en de werkloosheid, daar zij onvoldoende beantwoordden aan de behoeften van de economie en de maatschappelijke organisatie. Het was onontbeerlijk beide aspecten van het probleem der tewerkstelling met elkaar te verbinden, hetgeen in 1934 door de oprichting van de « Diensten voor arbeidsbemiddeling en werkloosheid » tot stand kwam.

(1) Koninklijk besluit van 19 Februari 1924.

En 1935, un Office national du placement et du chômage, organisme autonome, fut chargé de la réorganisation du système. Il fut chargé également de la réadaptation professionnelle des chômeurs et du contrôle des bourses libres du travail.

Cet Office est à l'origine immédiate de l'organisation actuelle du service belge de l'emploi, qui, comme le dit l'exposé des motifs, repose sur deux rouages administratifs : la Direction de l'emploi du Ministère du Travail et de la Prévoyance Sociale, et l'Office national du placement et du chômage.

*
* *

L'adoption d'une convention sur l'organisation des services de l'emploi constitue un nouveau pas sur la longue route de la paix et du progrès social, abondamment jalonnée par l'O.I.T. depuis sa création en 1919.

L'équilibre du marché du travail auquel les services de l'emploi sont susceptibles de collaborer et l'interpénétration progressive des divers « marchés nationaux » sont susceptibles d'assurer dans un secteur social particulièrement sensible, la meilleure des contributions au maintien de la paix par le rapprochement harmonieux des peuples du monde.

Nous nous plaçons aussi à souligner l'un des aspects pratiques ou techniques que mentionne l'exposé des motifs du projet du Gouvernement lorsqu'il insiste sur le point que la Convention soumise à ratification invite les services de l'emploi à prendre les mesures nécessaires pour satisfaire aux besoins de catégories particulières de demandeurs d'emploi, tels que les invalides visés par le projet 51 déposé en 1946 à la Chambre, ou les adolescents (5°, b) et c) de l'exposé des motifs). La Commission enregistre avec satisfaction que, en proposant la ratification, le Gouvernement exprime explicitement son désir de s'occuper du placement de ces travailleurs.

La Commission, pleinement consciente de l'intérêt que présente la ratification envisagée, émet à l'unanimité un avis favorable.

Le Président-Rapporteur,
LÉON-ELI TROCLET.

In 1935 werd een zelfstandig organisme, de Nationale Dienst voor arbeidsbemiddeling en werkloosheid, met de wederinrichting van het stelsel belast. Het stond ook in voor de beroepsherscholing en voor het toezicht op de vrije arbeidsbeurzen.

Uit deze dienst is de huidige organisatie van de Belgische dienst voor de werkgelegenheid gegroeid. Zoals de memorie van toelichting het vermeldt, berust hij op twee administratieve raderwerken : de Directie voor tewerkstelling bij het Ministerie van Arbeid en Sociale Voorzorg en de Nationale Dienst voor Arbeidsbemiddeling en Werkloosheid.

*
* *

Door de goedkeuring van een overeenkomst betreffende de inrichting der diensten voor werkgelegenheid is een nieuwe stap gedaan op de lange weg van sociale vrede en voorspoed, waartoe de I.A.O. sedert haar oprichting in 1919 zo ruim heeft bijgedragen.

Het evenwicht der arbeidsmarkt, dat de diensten voor de werkgelegenheid kunnen bevorderen, en de steeds grotere wisselwerking tussen de onderscheidene « nationale markten » kunnen in een bepaalde bijzonder gevoelige tak de beste bijdrage zijn tot het behoud van de vrede door de harmonieuze toenadering onder de volkeren.

Wij onderstrepen eveneens een der praktische of technische aspecten, waarop ook de memorie van toelichting van het regeringsontwerp de nadruk legt, namelijk het feit dat de te bekrachtigen overeenkomst de diensten voor de werkgelegenheid tot taak stelt de nodige maatregelen te treffen om de behoefte van bijzondere categorieën van werkers als de invaliden, bedoeld bij het in 1946, bij de Kamer ingediende ontwerp 51, of de jongelieden (5°, b) en c) der memorie van toelichting) te bevredigen. De Commissie stelt met voldoening vast dat de Regering door het voorstel tot bekrachtiging uitdrukkelijk blijkt geeft van haar wil zich te bemoeien met de plaatsing van die arbeiders.

De Commissie, ten volle bewust van het belang der voorgestelde bekrachtiging, brengt eenstemmig een gunstig advies uit.

De Voorzitter-Verslaggever,
LÉON-ELI TROCLET.