

INLEIDING

A.C.M. Kappelhof

De belangstelling van historici en sociale wetenschappers voor de geschiedenis van de verzorgingstaat en de sociale zekerheid neemt de laatste jaren toe. Terwijl 'Den Haag' werkt aan een herstructurering van het stelsel van sociale verzekeringen en sociale voorzieningen die in zijn omvang de stelselherziening van de jaren tachtig van de vorige eeuw verre overtreft, wordt het ontstaan en de uitbouw van dit stelsel in Europese context door historici en sociologen opnieuw en vanuit andere invalshoeken geanalyseerd. Baanbrekend is het werk van De Swaan, waarna Van Leeuwen publiceerde over de armenzorg in Amsterdam tussen 1800 en 1850. Ook het proefschrift van Hertogh, het overzichtswerk van Roebroek en Hertogh en de lijvige bundel over verzekeringsarrangementen onder redactie van Van Gerwen en Van Leeuwen moeten hier vermeld worden.¹ In 2000 verscheen van de hand van Van Gerwen en Van Leeuwen een eerste geslaagde poging tot een synthese met een monumentaal vierdelig werk.² Deze publicatie wakkerde de belangstelling voor dit onderwerp nog verder aan, met als resultaat onder meer de monografieën van Wolffram, Kuypers en Hoogenboom over de sociale politiek vanaf de negentiende eeuw.³ Armenzorg en sociale verzekeringen kregen hierin veel aandacht. In het *Tijdschrift voor Sociale Geschiedenis* en zijn opvolger, het *Tijdschrift voor Sociale en Economische Geschiedenis*, verschenen diverse artikelen over dit onderwerp, terwijl in januari 2001 een door het Vlaams-Nederlands Comité gefinancierd onderzoeksproject van start ging naar het ontstaan van de overleconomie in Nederland en België.⁴ In voorbereiding zijn enkele proefschriften door onder andere D. Rigter over de Raden van Arbeid, M. van der Klein over gender en sociale verzekering, B. Widdershoven over onderlinge ziekenfondsen en V. Kingma over de verhouding tussen armenzorg en sociale verzekering. De geschiedenis van de claimbeoordeling op arbeidsongeschiktheid vanaf 1903 wordt thans onderzocht door een projectgroep onder leiding van prof. E. Houwaart (Medisch Centrum Vrije Universiteit Amsterdam).

Ter ondersteuning van dit onderzoek publiceerde het Instituut voor Nederlandse Geschiedenis (ING) in 2003 de digitale *Onderzoeksgids Sociale Zekerheid 1890-1967* (met een bijgewerkte versie uit 2005) door Kappelhof en Kingma, alsmede een op dezelfde wijze opgezette onderzoeksgids over zorgverzekeraars door Kappelhof.⁵ Medio 2006 valt bij het ING de verschijning te verwachten van een editie van het dagboek van Nederlands eerste minister van Sociale Zaken, P.J.M. Aalberse (1871-1948).

Voor er socialeverzekeringswetten waren, kende men in Nederland al sociale zekerheid.⁶ In de Middeleeuwen ontstond een veelal lokaal georganiseerd systeem van sociale zorg dat meestal wordt aangeduid als armenzorg.⁷ De eerste socialeverzekeringswet in Nederland dateert van 1901 en in 1965 kwam de bijstand in de plaats van de oude caritas. Het oude en het nieuwe systeem bestonden in de periode 1901-1965 naast elkaar. Hierna zullen de twee systemen zoveel mogelijk in chronologische volgorde worden behandeld. Na een schets van de ontwikkeling van de sociale zorg tot 1968 wordt een overzicht gegeven van de schriftelijke neerslag van deze stelsels, waarna wordt afgesloten met de materiaalselectie.

I ONTWIKKELING VAN DE SOCIALE ZORG TOT 1968

Sociale zorg vóór 1795

De wortels van het stelsel van sociale zorg in Nederland rond 1870 gaan terug tot in de Middeleeuwen. De zorg voor hen die tijdelijk of permanent in een zwakke positie verkeerden en wier inkomen bijgevolg vaak te laag was om van te kunnen leven, kwam in eerste instantie neer op de schouders van familie of burens. Daarnaast bestonden er vooral in de steden onderlinge fondsen die vaak verbonden waren met ambachtsgilden, broederschappen en verenigingen en die uitkeerden bij begrafenis, ziekte en soms ook bij ouderdom of invaliditeit of een combinatie van beide. Spaargeld, dat men veelal in de vorm van contant geld thuis bewaarde, gold als de beste vorm van preventie. Nog beter gold de belegging in (lijf)renten, maar dat was alleen weggelegd voor diegenen die wat meer verdienden. Voor arbeiders op het land (en later ook in fabrieken) en veel ambachtlieden was sparen echter een onbereikbaar ideaal omdat het inkomen daarvoor te gering was.

Voor wie desondanks toch arm werd, was er de armenzorg. Deze bestond uit een rijk geschakeerd en op buitenstaanders chaotisch overkomend netwerk van merendeels lokale voorzieningen. Een klein deel daarvan werd direct of indirect bestuurd door de plaatselijke overheid, terwijl de landelijke en gewestelijke overheden een marginale rol speelden. De kerken domineerden dit stelsel en het was de morele plicht van elke christen om aan vrome doelen te schenken. Dit kon bij de periodieke collecte, op straat of door middel van legaten of een erfstelling.

Rond 1525-1530 ontstond een beweging om de armenzorg volgens rationele uitgangspunten te centraliseren, maar deze had slechts in enkele steden resultaat. Het ideaal was om alleen de armen die het *echt* nodig hadden een uitkering te geven. Deze wens werd in de zestiende eeuw voor het eerst geuit en keerde de eeuwen daarna in talloze bewoordingen steeds weer terug.⁸ Door de Reformatie vergrootte de religieuze variatie en het aantal kerkgenootschappen en de nieuwe reformatorische kerken stichtten hun eigen armbesturen. In de achttiende eeuw gingen meer en meer kerken, ook de kleine gemeenschappen als de oud-katholieken en de joden, hun armen verzorgen en zelf fondsen vormen.⁹ Veel en met name de grotere armenzorginstellingen stonden onder toezicht van de plaatselijke overheid. Deze benoemde de regenten en zag er op toe dat deze het kapitaal naar behoren beheerden.¹⁰

Armenzorg 1795-1870

De patriottenbeweging en de Bataafse Revolutie leidden, in combinatie met de economische achteruitgang die rond 1810 zijn dieptepunt bereikte, tot een heropleving van de oude discussie over een meer efficiënte en rationele armenzorg. Hervormers pleitten voor een grotere, sturende en coördinerende rol van de centrale overheid. Zij leken een overwinning te boeken met de eerste Armenwet van 1800, maar deze stuitte op veel verzet van kerkgenootschappen. De staatsgreep van 1801 betekende ook het einde van de wet.

Bij het Haags Verdrag van 1795 stond de zojuist gecreëerde Bataafse Republiek het latere Zeeuws-Vlaanderen, Maastricht, Staats-Opper Gelre en het Staatse deel van de Landen van Overmaze af aan de Franse Republiek. De in Frankrijk geldende wetten op de armenzorg werden daarop in deze gebieden ingevoerd. In februari 1810 werden Zeeland en het gebied ten zuiden van de Waal en de Merwede bij het keizerrijk geannexeerd. De in Frankrijk van kracht zijnde wetten werden in deze gebieden vrijwel terstond ingevoerd, wat tot centralisatie, meer overheidsinvloed en een ingrijpende herschikking van armbesturen en fondsen leidde.¹¹ De rest van het Koninkrijk Holland volgde in juli 1810, maar hier werden de Franse wetten op de armenzorg niet doorgevoerd. Met de val van het keizerrijk werd de Franse reorganisatie maar ten dele ongedaan gemaakt. De drie verschillende regimes waaronder de Nederlandse armbesturen tussen 1794 en 1815 hebben geopereerd hadden gevolgen voor het bronnenmateriaal, zoals onder meer blijkt in het broncommentaar op de bedeelde- en bedelingsregisters van het Burgerlijk Armbestuur te Maastricht.

De Grondwet van 1815 bevatte in artikel 228 een bepaling dat de opvoeding van kinderen en het armbestuur een voorwerp van 'aanhoudende zorg' van de regering diende te zijn en dat deze jaarlijks een uitvoerig verslag moest uitbrengen aan de Staten-Generaal over de armenzorg. Het beleidsterrein armwezen ressorteerde tot 1952 onder het ministerie van Binnenlandse Zaken. De Verslagen omtrent het Armwezen kwamen er inderdaad, maar een nieuwe wet bleef uit. In veel kringen bleef het streven naar een actievare centrale overheid en de ergernis over het inefficiënte functioneren van de armenzorg bestaan.¹² Wel trof een Koninklijk Besluit van 28 november 1818 een regeling met betrekking tot de veel voorkomende vraag welke gemeente de kosten van ondersteuning moest betalen, namelijk die waar de bedeelde geboren was of die waar hij of zij woonde. De regeling van 1818 bepaalde dat de gemeente waar de bedeelde was geboren voor de kosten moest opdraaien, *tenzij* deze vier jaar na elkaar in een andere gemeente had gewoond en daar de directe belastingen had betaald, want in dat geval verving deze gemeente de geboorteplaats. Volgens de termen van de wet had deze laatste gemeente

dan het domicilie van onderstand. Voorts werd in 1818 bepaald dat de gemeente waarin een kind 'toevallig' geboren werd terwijl de vader elders vertoefde, niet het domicilie van onderstand was, maar dat de geboorteplaats van de vader bepalend bleef voor eventuele bedeling. Was het kind onecht of was de moeder weduwe, dan gold de geboorteplaats van de moeder. Het besluit en met name de bepalingen over de periode van vier jaar en de toevallige geboorte leidde tot veel geschillen tussen gemeentebesturen onderling en tussen gemeentebesturen en kerkgenootschappen. Deze werden ter beslissing voorgelegd aan Gedeputeerde Staten, of wanneer de gemeenten in twee provincies lagen, aan de Kroon.¹³

Het wetsontwerp van minister Thorbecke van Binnenlandse Zaken uit 1851 dat voorzag in staatstoezicht op de kerkelijke en particuliere armenzorg leidde tot soortgelijke protesten als in 1800. De kerken vonden nog steeds dat de armenzorg geen staatstaak was, maar bij uitstek hen toekwam. Bemoeienis van de staat daarmee achtten zij derhalve ten principale onjuist. De Armenwet van 1854, die na de val van het eerste kabinet-Thorbecke tot stand kwam, sanctioneerde de bestaande verhoudingen en liet aan de kerken de door hen geëiste autonomie.¹⁴

De nieuwe wet trachtte de taak van de overheid zoveel mogelijk in te perken.¹⁵ Deze zienswijze kwam treffend tot uiting in de artikel 21 van deze wet: (21) 'Geen burgerlijk armbestuur mag onderstand verleen aan armen, dan na zich, voor zooveel mogelijk, te hebben verzekerd, dat zij dien niet van kerkelijke of bijzondere instellingen van weldadigheid kunnen erlangen, en dan slechts bij volstreckte onvermijdelijkheid'. Alleen 'bij volstreckte onvermijdelijkheid' mocht de overheid bedelen, terwijl artikel 22 bepaalde dat de aanvrager tegen een afwijzende beslissing niet in beroep kon gaan bij een rechter of het naasthogere bestuursorgaan, het College van Gedeputeerde Staten. Bedeling was geen recht, maar een gunst en de arme hoorde zich dankbaar te tonen voor deze uiting van christelijke barmhartigheid. Ook wanneer de door de kerk gegeven ondersteuning te weinig was om het probleem op te lossen, mocht de overheid niet bijpassen, want dubbele bedeling was verboden. Het vraagstuk van de dubbele bedeling heeft de gehele negentiende en vroege twintigste eeuw de gemoederen bezig gehouden. Hoewel ongewenst kwam het toch voor, wat betekent dat zich in de statistieken veel dubbeltellingen bevinden. De Armenwet van 1854 vereenvoudigde wel de regeling van het domicilie van onderstand, doordat de bepaling omtrent de vier jaar verviel. Van belang was ook het in artikel 2 van de wet vervatte onderscheid in vier soorten instellingen van weldadigheid, te weten:

- a. gemeentelijke of burgerlijke instellingen
- b. kerkelijke instellingen
- c. particuliere instellingen
- d. gemengde instellingen.

De algemene of burgerlijke instellingen van weldadigheid werden rechtstreeks door het gemeentebestuur bestuurd of het benoemde een college van regenten dat deze taak op zich nam en op afstand werd gecontroleerd door het gemeentebestuur. Men was niet verplicht een burgerlijk armbestuur in te stellen, zodat kleine gemeenten dit vaak niet nodig achtten en het college van burgemeester en wethouders zelf voor de bedeling zorgden. In de praktijk besliste de burgemeester hier dikwijls over, wat heel weinig sporen in de archieven nagelaten heeft. In de provincies Utrecht, Gelderland, Overijssel en Drenthe ontstonden geen burgerlijke armbesturen.¹⁶ Na 1854 ontstonden soms geschillen over de classificatie van een armenzorginstelling, wat kon leiden tot een procedure waarbij de Kroon bevoegd was.¹⁷

In artikel 3 werden de gemeentebesturen verplicht een lijst van deze instellingen van liefdadigheid aan te leggen en bij te houden. In de gemeenteverslagen, die het college van burgemeester en wethouders krachtens de Gemeentewet van 1851 jaarlijks aan de gemeenteraad moesten uitbrengen, zijn deze lijsten vaak opgenomen. Er waren wel instellingen die zich niet lieten registreren, maar dit waren bijna altijd hele kleine, vaak aan een bepaalde familie gelieerde fondsen.

In 1850 telde Nederland 3.411 armbesturen, waarvan er 1.290 gesubsidieerd werden door de overheid. Daaronder bevonden zich weer 452 kerkelijke armbesturen. Ongeveer 42% van de totale uitgaven aan armenzorg bestond uit subsidies van de overheid (rijk, provincies en gemeenten) aan andere armenzorginstellingen.¹⁸ Door de Armenwet van 1854 nam het aandeel van de staatsarmenzorg wel af, maar dit was slechts tijdelijk. Na een wijziging van de wet in 1870 verminderde het aantal geschillen over het domicilie van onderstand, omdat toen bepaald werd dat de arme domicilie van onderstand had in de plaats waar hij zich bevond. Ook verdwenen daarmee de talrijke restitutiebetalingen van gemeenten onderling.

De afschaffing van het restitutiestelsel was voordelig voor plattelandsgemeenten, omdat de steden gewoon waren om grote bedragen aan uitgekeerde bedeling bij hen te declareren voor migranten die van het land naar de stad getrokken waren en daar in moeilijkheden waren geraakt. Dit bracht de inspecteurs van het Geneeskundig Staatstoezicht ertoe om de minister van Binnenlandse Zaken, die armenzorg in zijn portefeuille had, voor te stellen om de geneeskundige armenzorg te beperken tot de echte armen en de minvermogenden, namelijk de land- en fabrieksarbeiders en ambachtslieden, te verplichten zich aan te sluiten bij een ziekenfonds. Deze fondsen zouden bij voorkeur door artsen moeten worden opgericht en de gemeenten zouden toezicht moeten houden op hun doen en laten. Het is tekenend voor de toenmalige houding van de rijksoverheid dat de inspecteurs geen antwoord kregen op hun plan en

dat het, gezien de aantekeningen op het stuk, vermoedelijk niet eens aan de minister ter lezing is aangeboden. De brief werd vrijwel terstond in het archief gestopt.¹⁹

Een apart onderdeel van de armenzorg was de geneeskundige armenzorg. Deze was al rond 1800 voor een groot deel in handen van de gemeentebesturen, die door hen gesalarieerde armendoktoren, heelmeeesters (chirurgijns) en soms ook apothekers benoemden. Ook van dit onderdeel van de armenzorg gingen de wortels terug tot in de late Middeleeuwen. Wie zelf niet in staat was om een dokter of apotheker te betalen, kon bij het armbestuur een briefje vragen voor een consult. De door de arts uitgeschreven recepten werden door een apotheker bereid en gratis geleverd. Wanneer de stad voorzien was van een gasthuis, konden armen daar voor rekening van de gemeente worden verpleegd.

Een vernieuwing uit het midden van de negentiende eeuw waren de katholieke St.-Vincentiusverenigingen en hun vrouwelijke pendant, de St.-Elisabethsverenigingen. Deze in 1833 in Frankrijk ontstane katholieke lekenbeweging richtte zich op zelfheiliging en armenzorg door middel van huisbezoeken. Zij vestigde zich in 1846 met een afdeling in Den Haag, van waaruit zij zich zeer snel over katholiek Nederland verspreidde. Voor de Vincentianen kwamen attitude en moraal op de eerste plaats. Wie oppassend leefde, hoefde in hun ogen niet arm te worden of kon zichzelf verbeteren.²⁰

Ontstaan van de sociale kwestie

Kort vóór 1870 was een nieuwe generatie van meer vooruitstrevende liberalen van mening dat de toestand waarin de arbeiders verkeerden verbetering behoefde. Terwijl de welvaart zichtbaar toenam, profiteerden de arbeiders daar niet of te weinig van. De eerste uitingen van het socialisme in de jaren zestig en de Parijse communeopstand van 1870-1871 droegen bij aan het besef dat er iets moest gebeuren. Het 'Comité ter bespreking van de Sociale Quaestie', dat in 1870 door enkele van deze sociaal-liberalen opgericht werd, plaatste het probleem op de politieke agenda. Een eerste concreet resultaat was een op initiatief van Sam van Houten ingediende wet die de kinderarbeid wilde beperken. Bij gebrek aan een handhavingsapparaat sorteerde deze wet in de praktijk echter weinig effect.

In het Duitse Rijk liet Bismarck in 1883/84 een ziekte- en een ongevallenwet aannemen die uitkeerden aan zieke en verongelukte arbeiders. In de jaren daarna breidde de Duitse regering de werking van deze overigens niet royaal opgezette verzekeringen uit. In Nederland werd deze sociale politiek met aandacht gevolgd. De conjuncturele crisis van

het midden van de jaren tachtig die grote werkloosheid veroorzaakte, de toenemende urbanisatie, de sociale onrust in Amsterdam en naburige landen alsmede nieuwe manifestaties van het socialisme zoals politieke partijen en bladen, brachten de Tweede Kamer er in 1886 toe een parlementaire enquête te houden naar de werkomstandigheden in fabrieken en werkplaatsen. De uitslag van dit onderzoek en de bijbehorende publiciteit maakten velen duidelijk dat er nu echt iets moest gebeuren. Het feit dat arbeiders en hun gezinnen zich onder normale omstandigheden wel (net) konden redden, maar in geldnood kwamen bij ziekte, ongeval, invaliditeit, ouderdom en bij veel jonge kinderen, was een van de veelvuldig gesignaleerde problemen. In al deze gevallen daalde het gezinsinkomen tot onder het bestaansminimum. De gang naar het armbestuur werd door arbeiders, kleine boeren en ambachtslieden als vernederend beschouwd en zo lang mogelijk uitgesteld. Sparen en onderlinge verzekeringen boden niet altijd soelaas.

Het beheer van onderlinge fondsen was vaak niet op actuariële leest geschoeid,²¹ terwijl juist mensen met grote risico's de neiging hadden zich aan te melden en mensen met een laag risico zoals jongeren of ongetrouwden uit zuinigheid geen lid werden. De portefeuille van het fonds vertoonde daardoor de neiging tot scheefgroei, waardoor vooral bij een economische crisis of tijdens epidemieën veel fondsen het loodje legden.

Rond 1890 zag men in dat de overheid zich niet langer afzijdig kon houden en dat alleen collectieve en verplichte, bij wet geregelde sociale verzekeringen dit probleem afdoende konden bestrijden. Immers, alleen bij deze vorm werden de 'goede risico's' gedwongen zich aan te sluiten en werkte de solidariteit naar behoren. Dit nieuwe inzicht drong ook door in kringen van confessionele politici. De leider van de antirevolutionairen, Abraham Kuyper, organiseerde in 1891 het Eerste Sociale Congres. Bij de katholieken kwam dit besef wat later. Weliswaar verscheen eveneens in 1891 de encycliek 'Rerum Novarum' van paus Leo XIII, maar deze kon op vele wijzen worden uitgelegd. De gedachte dat arbeiders verenigingen zouden oprichten om zichzelf te verheffen en hun belangen te behartigen stuitte met name in de twee zuidelijke provincies nog lang op onbegrip van de patroons en de regionale elite. Op basis van deze encycliek en de ideeën van enkele Duitse jezuïeten, met als belangrijkste Heinrich Pesch, introduceerden Aalberse en Aengenent in Nederland kort na 1900 de katholieke sociale leer van het solidarisme. Ook hierin werd een belangrijke rol toebedeeld aan sociale verzekeringen.²²

Het politieke debat

Hoewel men rond 1890 algemeen van mening was dat de sociale kwestie moest worden aangepakt, gingen de wegen daarna uiteen. In het centrum van de politieke arena ontstonden vier richtingen waarbij men de accenten anders legde en met name verschillend aankeek tegen de rol van de staat. Te onderscheiden vallen de sociaal-liberale, de antirevolutionaire, de katholieke en de socialistische oplossing.²³ Kristallisatiepunten in het overigens levendige politieke debat waren de parlementaire behandeling van de ontwerp-ongevallenwet in de jaren 1898-1900 en de behandeling van de Talmawetten tussen 1910 en 1913.²⁴

De sociaal-liberalen accepteerden staatsinterventie wanneer dat het probleem kon oplossen. Hun kabinet Pierson-Goeman Borgesius uit 1899 legde de Staten-Generaal dan ook een ontwerp-ongevallenwet voor met de volgende elementen: verplichte verzekering, premie voor rekening van de werkgever en uitvoering door een ambtelijke rijksdienst, die ook zou beslissen over de ingediende claims. Daartegen ontstond oppositie bij enkele grote werkgevers. Zij vonden gehoor bij Abraham Kuyper, die in de Tweede Kamer een amendement indiende. Kuyper, De Savornin Lohman en anderen oordeelden dat als het bedrijfsleven bij machte was om de wet naar behoren zelf uit te voeren, de staat dit niet mocht tegenhouden. Dit viel heel goed te rijmen met het door Kuyper sterk gepropageerde idee van de soevereiniteit in eigen kring en de organische staatsgedachte. Het resultaat was een compromis: de verzekering zou worden uitgevoerd door de Rijksverzekeringsbank, tenzij de werkgever het risico zelf wilde dragen of als hij dit overdroeg aan een door de overheid erkende particuliere uitvoeringsinstelling. Dit werd de in 1902 opgerichte Centrale Werkgevers Risicobank, die in 1909 haar administratieve taken overdroeg aan Centraal Beheer. De sociaal-democraten stelden zich op het standpunt dat het arbeidsloon zo hoog moest zijn dat de arbeider deze voorzieningen zelf kon betalen.

Bij elk volgend wetsvoorstel herhaalde dit debat zich. De sociaal-liberalen waren voorstanders van een actieve staat die de zaak naar zich toe trok wanneer men het probleem niet op een andere wijze kon oplossen.²⁵ Confessionele politici legden de nadruk op het particulier initiatief en zagen voor de overheid vooral een ondersteunende en aanvullende rol weggelegd. De staat kon het particulier initiatief aanmoedigen door het geven van premies en subsidies en door het bevorderen van de coördinatie. Een uitvloeisel van deze gedachtegang waren de na 1912 opgerichte Armenraden, waarin armenzorgbesturen op vrijwillige basis hun activiteiten op elkaar konden afstemmen.

De sociaal-democraten kenden de hoofdrol toe aan de staat en hadden geen bezwaar tegen een groter ambtenarenapparaat. Zij waren voor-

standers van een uit de algemene middelen te financieren ouderdomspensioen, het staatspensioen. De overheid diende in het algemeen de uitvoering van sociale arrangementen zoveel mogelijk in eigen hand te houden. De socialisten moesten dan ook niet veel hebben van Centraal Beheer. Enigszins terzijde stonden de vrij- of oud-liberalen en behoudende christelijk-historischen zoals A.F. de Savornin Lohman. Aanvankelijk handhaafden zij hun verzet tegen elke staatsinmenging, maar rond 1910 gingen zij toch overstag, hoewel zij een voorkeur bleven houden voor vrijwillige verzekering.

Armenzorg en sociale verzekeringen 1901-1937

In deze periode functioneerde het oude systeem van armenzorg en het nieuwe van sociale verzekeringen naast elkaar. De betekenis van de sociale verzekeringen nam daarbij gestaag toe ten koste van de armenzorg. Vanaf ca. 1885 ontstond er een beweging tot hervorming van de armenzorg, die aanvankelijk veel beloofde, maar tenslotte voor bestuurders van armenzorginstellingen toch op een teleurstelling uitliep. De beweging 'tot verbetering van de armenzorg' vond zijn oorsprong in vrijzinnige kringen, zoals de Maatschappij tot Nut van 't Algemeen. De voorstanders van deze nieuwe koers pakten de oude draad van een meer rationele en efficiëntere armenzorg weer op. Armenzorginstellingen moesten elkaar informeren over hun bedoelen en de uitkeringen. Vervolgens konden zij hun beleid op elkaar afstemmen, waardoor het geld daar terecht kwam waar het echt nodig was. De armen en hun gezinnen dienden intensief begeleid te worden, waarbij het huisbezoek van een armbestuurder of een door hen aangestelde armbezoeker van cruciale betekenis was. Lichtend voorbeeld was het in Duitsland in enkele plaatsen bestaande Elberfelderstelsel, waarbij vrijwilligers de arme gezinnen bezochten en adviseerden hoe te leven en te werken. Bedeling alleen was niet voldoende, verheffing moest het einddoel worden. In Nederland werd het Elberfelderstelsel in zijn zuivere vorm alleen in Leeuwarden en Lekkerkerk ingevoerd.²⁶ In veel meer plaatsen ontstonden particuliere 'Vereenigingen tot verbetering van de Armenzorg'.

Een belangrijk initiatief voor het historisch onderzoek was de publicatie in 1899 van een gids van charitatief Nederland door drie voormannen van deze beweging.²⁷ Voor het eerst was er een betrouwbaar, zij het niet volledig overzicht van liefdadig Nederland. Gegevens uit deze gids en een latere uit 1956 zijn door Kingma verwerkt in een database.²⁸ De samenstellers van de gids van charitatief Nederland hadden veel kritiek op de door Binnenlandse Zaken bijgehouden statistiek, die weer de basis vormde voor de Verslagen omtrent het Armwezen.

Voor de realisatie van hun idealen wensten de hervormers een nieuwe armenwet, maar het wetsontwerp uit 1901 van de sociaal-liberale minister Goeman Borgesius dat de grote gemeenten verplichtte een werkhuis in te richten voor armen, stuitte op zo'n fel verzet van kerken en confessionele partijen dat het door het coalitiekabinet-Kuyper werd ingetrokken.²⁹ Pas in 1912 kwam er een nieuwe Armenwet tot stand, waarvan Van Leeuwen terecht schreef dat deze met de rug naar de toekomst stond.³⁰ Nieuw waren wel de Armenraden, maar deze ontstonden alleen in de steden. De Armenraden legden registers aan met ingewonnen inlichtingen over aanvragers van een uitkering. Armbesturen konden hier navragen of een aanvrager al door anderen werd ondersteund. Slechts een klein deel van deze registers, vaak in de vorm van kaartsystemen, is bewaard gebleven. Het streven van mensen als J. Everts, secretaris van de Amsterdamse Armenraad, naar een landelijk dekkend werd niet verwezenlijkt.³¹ De bezuinigingen van de kabinetten-Colijn leidden integendeel tot de opheffing van een groot aantal Armenraden. Na de Tweede Wereldoorlog werden de overgebleven Armenraden omgedoopt in Sociale Raden en met de inwerkingtreding van de Algemene Bijstandswet op 1 januari 1965 werden zij opgeheven of omgezet in particuliere stichtingen.³²

Nieuw in de wet van 1912 was ook de bepaling dat men tegen een afwijzende beslissing van een armbestuur in beroep kon gaan bij de Kroon. Kort signaleerde voor Zuid-Beveland dat bedeelden na 1900 meer brieven schreven aan het armbestuur en dat zij zich niet altijd schikten in hun lot.³³

Een wijziging van de Armenwet uit 1929 schiep meer mogelijkheden om de kosten van de bedeling te verhalen op familieleden.³⁴ Vóór de wijziging bepaalde de wet in artikel 63 dat de kosten *konden* worden verhaald, maar volgens Van Dam werd daar in het algemeen weinig werk van gemaakt. De crisis die kort na deze wetswijziging uitbrak, leidde tot een sterke uitbreiding van de verhaalspraktijk, een stroom van artikelen in vakbladen én nieuwe jurisprudentie. In de jaren dertig stelde een commissie van deskundigen en vertegenwoordigers van de rechterlijke macht en de Vereniging van Nederlandse Gemeenten een 'normenboekje' samen met richtlijnen en tabellen, met behulp waarvan verhaal kon worden toegepast.³⁵ Het verhaal betekende dat mensen een verzoek konden krijgen van het armbestuur om bij te dragen in de uitkering van hun oom of grootvader. Ook moesten de armbesturen en sociale diensten bij het eerste gesprek met een aanvrager in kaart brengen hoeveel de familieleden verdienden met loon of ander inkomen.

In de periode 1901-1930 ontstond een stelsel van sociale verzekeringen en voorzieningen dat de meeste loonarbeiders een zekere mate van bescherming bood tegen veel voorkomende risico's zoals ziekte, ouderdom en invaliditeit. De sociale verzekeringen beperkten zich echter tot

loonarbeiders, en dan nog alleen zij wier loon een bepaalde grens niet overschreed. Men oriënteerde zich in hoge mate op Duitse en Oostenrijkse voorbeelden, maar voegde daar wel Nederlandse elementen aan toe.³⁶

De eerste socialeverzekeringswet was de Ongevallenwet van 1901, die dekking bood tegen de gevolgen van ongevallen in als gevaarlijk beschouwde industriële bedrijven.³⁷ In 1915 kwam er een afzonderlijke ongevallenverzekering voor zeelieden wier beroep altijd al een hoog risico had gekend.³⁸ Ook voor mijnwerkers werd in 1918 een afzonderlijke regeling getroffen, die in 1933 een wettelijke inkadering kreeg middels de Mijnwerkers Invaliditeits- en Ouderdomswet.³⁹

In 1913 slaagde de antirevolutionaire minister Talma er in om twee socialeverzekeringswetten, de Ziektewet en de Invaliditeitswet, door de kamers te loodsen.⁴⁰ Deze wetten verzekerden respectievelijk tegen de gevolgen van kortdurende arbeidsongeschiktheid als gevolg van ziekte (en later ook zwangerschap) en de gevolgen van invaliditeit én ouderdom. Een derde onder Talma aangenomen wet was de Radenwet. Deze voorzag in een netwerk van regionale raden, bestaande uit vertegenwoordigers van werkgevers en werknemers en een boven de partijen staande voorzitter.⁴¹ Hoewel Talma in eerste instantie de raden had bedoeld als gemeenteraden voor het bedrijfsleven en hun een zeer groot takenpakket wilde geven, wilde de Tweede Kamer daar niet van weten. Als gevolg hiervan werden de raden uitsluitend belast met de uitvoering van een deel van de arbeidersverzekeringen. De weerstand van wat Hogenboom onlangs als 'de oude orde' heeft betiteld en de daaruit voortvloeiende politieke strijd tussen conservatieven en democraten werkten sterk vertragend op de uitbouw van het stelsel. Een complicerende factor was nog het optreden van de goed georganiseerde beroepsgroep van de artsen (met in hun kielzog de apothekers), die Talma ertoe brachten om de ziekteverzekering te splitsen in een verzekering tegen inkomensderving (de Ziektewet) en een verzekering tegen ziektekosten (de Ziekenfondswet). Deze splitsing kwam buiten Nederland nergens voor. Verdragend werkte ook het optreden van de vrijzinnig-democratische minister Treub (1913-1918) die de uitvoering van de Talmawetten opschortte, omdat hij een zelfbedacht, ander systeem van sociale verzekeringen wilde invoeren. Hiervan kwam echter niets terecht.

Tegen beslissingen inzake uitkeringen ingevolge de socialeverzekeringswetten kon men in beroep gaan bij de Raden van Beroep, die krachtens de Beroepswet van 1902 waren ingesteld. Tegen die uitspraken kon men in hoger beroep gaan bij de Centrale Raad van Beroep.⁴² De uitspraken van deze raden leidden tot een uitgebreide jurisprudentie, waarin allerlei begrippen zoals loon, arbeid, arbeider, ziekte, arbeidsongeschiktheid en ongeval preciezer werden gedefinieerd.

De eerste vakbonden richtten al vroeg eigen steunfondsen op die hun

leden uitkeerden bij werkloosheid en ziekte. In 1906 begon de gemeente Amsterdam met het subsidiëren van deze werklozenkassen, wat de opkomende vakbeweging wind in de zeilen gaf. Het lidmaatschap werd aantrekkelijk, want dan kreeg men een vaak hogere en langere uitkering. Het uitbreken van de Eerste Wereldoorlog dreigde grote werkloosheid te veroorzaken, zodat het rijk in augustus 1914 door middel van de Noodverordening-Treub de werklozenkassen ging subsidiëren.⁴³ Deze namen daardoor in aantal en ledental toe. Een belangrijk psychologisch effect was dat werkloze arbeiders die 'uitgetrokken' waren (dat wilde zeggen dat zij geen recht meer hadden op een uitkering uit de werklozenkas) niet langer of althans niet zo snel meer hoefden aan te kloppen bij de armenzorg. De werkloosheidsverzekering werd in navolging van Duitsland gekoppeld aan een verplichte inschrijving bij een arbeidsbeurs. Deze beurzen waren lokaal of regionaal van opzet en werden gecoördineerd door de Rijksdienst voor Werkloosheidsverzekering en Arbeidsbemiddeling.

Het Werkloosheidsbesluit van 1917 bracht een in technisch opzicht afdoende regeling. Van het streven naar een wet die het de aanvrager mogelijk zou maken om tegen een beslissing in beroep te gaan en ook anderszins meer waarborgen zou bieden aan de verzekerde, kwam echter tot 1940 niets terecht.

De invoering van het algemeen kiesrecht en de evenredige vertegenwoordiging in 1918/22 versterkten de positie van de confessionelen in de Staten-Generaal. Gedurende het hele Interbellum beschikten de drie grote confessionele partijen over een meerderheid in beide kamers. Op de mislukte revolutiepoging van Troelstra in november 1918 volgde een nieuwe, door minister van Arbeid Aalberse geleide, kortstondige hausse in de sociale wetgeving en sociale woningbouw. De economische recessie van 1920/24 en in dit kielzog de drastische bezuinigingen op de rijksbegroting drongen hem echter in het defensief. Aalberse zorgde niet alleen voor de invoering van de Invaliditeitswet en de Radenwet, maar breidde de werking van de eerstgenoemde wet ook aanzienlijk uit. De uitgaven per hoofd van de bevolking aan sociale verzekeringen explodeerden in de jaren 1919/21.⁴⁴ De Ongevallenwet van 1921 en de Land- en Tuinbouwongevallenwet van 1922 breidden de kring der verzekerden uit tot bijna alle loonarbeiders.⁴⁵ Een goed voorbeeld van wat Aalberse en de meer progressieve confessionelen voor ogen stond, was de Ouderdomswet (1919). De kernelementen hiervan waren een vrijwillige verzekering tegen de gevolgen van de oude dag met subsidiëring door de staat en uitvoering door de Raden van Arbeid.⁴⁶ De confessionele opvattingen klonken ook door in de Land- en Tuinbouwongevallenwet (1922), die de uitvoering in hoofdzaak opdroeg aan van onderaf gegroeide en door de overheid erkende bedrijfsverenigingen die onder de paraplu van Centraal Beheer opereerden.⁴⁷ Aalberse slaagde er echter niet in om zijn

ziekenverzorgingswet, die voorzag in een verplichte ziekenfondsverzekering met een voor die tijd zeer royaal pakket, aangenomen te krijgen. Diverse pogingen van zijn opvolgers om deze zaak te regelen mislukten, onder meer doordat de verschillende soorten ziekenfondsen met elkaar in een voortdurend conflict gewikkeld waren over de verdeling van de markt én omdat de grootste werknemersvakcentrale, het Nederlands Verbond van Vakverenigingen, in 1921 wel gecharmeerd bleek van een plan van Posthuma, de directeur van Centraal Beheer, om de uitvoering van de Ziektewet over te laten aan bedrijfsverenigingen. Het plan Posthuma-Kupers leidde tot verdeeldheid.⁴⁸ De Ziektewet werd tenslotte in 1930 ingevoerd en leidde tot een sterke uitbreiding van het aantal personen dat onder de sociale verzekering viel, maar de koppeling met een verplichte ziekenfondsverzekering ontbrak. Desalniettemin groeide het aantal ziekenfondsverzekerden.

De 39 Raden van Arbeid ving in 1919 met hun werkzaamheden aan, maar anders dan Talma had gewild kregen deze lichamen een zeer ambtelijk karakter. Zo werden de voorzitters niet gekozen door werkgevers en werknemers, maar benoemd door de minister. Om de regering van advies te dienen inzake de sociale politiek richtte Aalberse in 1919 de Hoge Raad van Arbeid op, met daarin vertegenwoordigers van de werkgevers- en werknemersvakcentrales en hoge ambtenaren van het ministerie van Arbeid. De latere sociale partners ontmoetten elkaar tijdens het Interbellum ook geregeld in de Raad van Toezicht op de Rijksverzekeringsbank en de Werkloosheidsraad.⁴⁹ Aan de vooravond van de Tweede Wereldoorlog waren werkgevers en werknemers elkaar zo dicht genaderd dat structurele samenwerking en zonodig frontvorming tegenover de regering zeer nabij was.

Sociale verzekeringen 1937-1968

De crisisjaren leidden tot een periode van stilstand in de sociale politiek. De ontwikkeling van het sociale stelsel kreeg een nieuwe impuls door mr. C. Romme, minister van Sociale Zaken van 1937 tot 1939. Hij bracht de Kinderbijslagwet voor loontrekkenden tot stand, een katholiek paradigma dat in 1915 door Aalberse was gelanceerd. Door de val van het vierde kabinet-Colijn (1937-1939) bleef een ontwerp-werkloosheidsverzekering echter liggen.⁵⁰ De problemen van de falende ouderdomsvoorziening en de in nood verkerende kleine zelfstandigen (vooral boeren, winkeliers, ambachtslieden en werklozen die voor zichzelf begonnen waren) werden aan het einde van de jaren dertig alom als urgent beschouwd.

Op 1 november 1941 voerde de Duitse bezetter de verplichte ziekenfondsverzekering in, wat leidde tot een toename van het aantal zieken-

fondsverzekerden. Aangezien alleen erkende ziekenfondsen het besluit mochten uitvoeren leidde dit tot een sanering van het ziekenfondswezen.⁵¹ De grote betekenis van het Ziekenfondsenbesluit blijkt uit de sterke stijging van de uitgaven aan sociale verzekeringen per hoofd van de bevolking in 1940/42.⁵² In 1943 kwam de eerste inkomensregeling voor kleine zelfstandigen met financiële problemen tot stand, terwijl de veel te lage invaliditeitsrenten werden verhoogd. De Duitse poging om een nationaal-socialistisch getinte 'Volkswohlfahrt' in te voeren mislukte echter geheel. Met de liquidatie van alle vakbonden in 1941 kwamen de werklozenkassen in handen van het Nationaal Arbeidsfront, een nationaal-socialistische organisatie die de vakbonden moest vervangen. Tijdens de oorlog was men zowel in bezet gebied als bij de regering in Londen van mening dat de sociale zekerheid in principe voor alle Nederlanders hoorde te zijn. In Londen ontwierp de door de regering ingestelde commissie Van Rhijn (1943/45) een blauwdruk voor een vernieuwd stelsel van sociale verzekeringen en sociale voorzieningen, met elementen van het vigerende Nederlandse stelsel en van het in het Verenigd Koninkrijk in 1942 verschenen rapport-Beveridge. Prof. J.A. Veraart formuleerde als lid van de Londense commissie Van Rhijn de volgende, nieuwe rechtsgrond voor de sociale verzekering: 'De gemeenschap, georganiseerd in den Staat, is aansprakelijk voor de sociale zekerheid en vrijwaring tegen gebrek van al haar leden, op voorwaarde, dat alle leden zelf het redelijke doen om zich die sociale zekerheid en vrijwaring tegen gebrek te verschaffen'.⁵³ Het rapport Van Rhijn werd na de bevrijding al snel gevolgd door andere plannen, rapporten en boeken. Geholpen door de gunstige economische ontwikkeling ging men aan de slag, met als eerste resultaat de in 1949 aangenomen Werkloosheidswet die in een oude behoefte voorzag. De uitvoering ervan werd toevertrouwd aan bedrijfsverenigingen, zodat de vakbonden in deze tak van sociale verzekering geen uitvoerende rol meer speelden. De georganiseerde werknemers en trouwens ook de georganiseerde werkgevers kregen daarentegen wel grote invloed op het sociaal-economisch beleid van de regering, doordat zij zitting hadden in het bestuur van de Stichting van de Arbeid, die terstond na de bevrijding op 17 mei 1945 opgericht was, en in de Sociaal-Economische Raad. De besturen van de bedrijfsverenigingen waren paritair samengesteld (werkgevers-werknemers 50-50%). De vernieuwende ideeën van Van Rhijn en Veraart drongen maar langzaam door. Het duurde nog tot ca. 1955 voordat het idee van de volksverzekering, waarbij elke Nederlander verzekerd was en aanspraak kon maken op een uitkering, de overhand kreeg boven groepsgebonden voorzieningen voor arbeiders, kleine zelfstandigen, mijnwerkers en vissers. De eerste volksverzekering was de in 1956 totstandgekomen Algemene Ouderdomswet met zijn anders gefinancierde voorloper, de Noodwet Ouderdomsvoorziening (1947).⁵⁴

Op de AOW volgde de Algemene Weduwen- en Wezenwet (1959) en de Algemene Kinderbijslagwet (1962).⁵⁵ Het idee van de volksverzekering spoorde heel goed met het sociaal-democratisch gedachtegoed én met het confessionele idee van de solidariteit. Confessionelen en sociaal-democraten boden in 'opwaartse rivaliteit' tegen elkaar op met wetsvoorstellen en plannen tot uitbreiding van de werkingsfeer van al bestaande voorzieningen.⁵⁶ Het succes van de volksverzekeringen nam echter niet weg dat de oude arbeidersverzekeringen (Ziektewet, Ziekenfondswet en Kinderbijslagwet voor Loontrekkenden) onder de naam van 'werknemersverzekeringen' bleven bestaan. Het Ziekenfondsenbesluit, dat uit de bezettingstijd dateerde, werd pas in 1962 vervangen door een Ziekenfondswet.⁵⁷ Nadat een poging van minister Veldkamp tot invoering van een volksverzekering tegen ziektekosten was mislukt, werd met de Algemene Wet Bijzondere Ziektekosten (AWBZ) het nieuwe stelsel voltooid.⁵⁸

Willem Drees sr., Gerrit Veldkamp en Marga Klompé, de eerste vrouwelijke minister in Nederland, drukten een zwaar stempel op dit 'nieuwe stelsel'. Van Veldkamp is het idee afkomstig om het oude 'risque professionnel' in de ongevallen- en invaliditeitsverzekering te vervangen door het 'risque social'.⁵⁹ Bij het eerste is alleen gehele of gedeeltelijke arbeidsongeschiktheid verzekerd die direct of indirect het gevolg is van de beroepsuitoefening en het opgedragen werk. Bij 'risque social' wordt de vraag waardoor de arbeidsongeschiktheid is veroorzaakt niet meer gesteld en volstaat het deze vast te stellen en te bezien of het probleem nog kan worden verholpen en zo ja, hoe dit dan moet gebeuren. Veldkamp beschouwde de in 1966 aangenomen Wet op de Arbeidsongeschiktheidsverzekering (WAO) als de kroon op zijn werk. In deze werknemersverzekering werd het 'risque social' gehanteerd. Tegelijkertijd werden de oude ongevallen- en invaliditeitswetten ingetrokken. In vergelijking met andere landen kwam het nieuwe stelsel laat tot stand, maar zelfs in de ogen van critici was het genereus en humaan.

Met de Organisatiewet Sociale Verzekering (1952) werd de positie van de bedrijfsverenigingen wettelijk beter geregeld en kwam er een einde aan een jarenlange discussie over de uitvoering.⁶⁰ De bedrijfsverenigingen kregen een grote mate van autonomie, maar stonden wel onder toezicht van de Sociale Verzekeringsraad. Zij mochten zelf beslissen of zij hun administratie overdroegen aan het Gemeenschappelijk Administratiekantoor (GAK) of dat zij deze in eigen beheer hielden. Daarmee kwam deze wet tegemoet aan de wensen van de confessionele partijen, dit tot ongenoegen van hun coalitiepartner, de Partij van de Arbeid. Van Griensven gaf het hoofdstuk over de parlementaire behandeling van deze wet dan ook de kop 'Triomf der zelfdoeners' mee.⁶¹ Kort na 1952 droeg Centraal Beheer de uitvoering van werknemersverzekeringen over aan het GAK, terwijl de zogenaamde boedelscheiding de uitvoering van

de werknemersverzekeringen opdroeg aan de bedrijfsverenigingen, en die van de volksverzekeringen aan de Raden van Arbeid en de Sociale Verzekeringsbank.

Van armenzorg naar bijstand 1945-1965

Tijdens de oorlog onderzocht een commissie onder voorzitterschap van prof. dr. C.P.M. Romme en met onder meer Drees als lid, de mogelijkheid van een geheel andere opzet van de armenzorg. Mede gezien de interne verdeeldheid leidde dit echter niet tot een resultaat.⁶² Pas in 1965 werd de Armenwet van 1912 vervangen door de Algemene Bijstandswet (1962).⁶³ Van der Valk toonde aan dat deze wet neerkwam op een sanctionering van een al enige tijd bestaande praktijk. Reeds rond 1940 nam de overheid het leeuwendeel van de armenzorg voor haar rekening, terwijl de betekenis van de kerkelijke en particuliere armenzorg marginaal geworden was.⁶⁴ Dat het niettemin nog even duurde voordat de Armenwet die zichzelf volkomen overleefd had, was vervangen door een nieuwe wet, had meerdere oorzaken.

Al snel na de bevrijding werd een staatscommissie ingesteld die een studie moest verrichten naar een nieuwe armenwet. Bij de kabinetsformatie van 1952 richtte men, om de zetelverdeling rond te krijgen, een nieuw departement voor Maatschappelijk Werk op dat onder meer bestond uit de bij Binnenlandse Zaken weggehaalde afdeling Maatschappelijke Zorg (voorheen Armwezen).⁶⁵ De oude stammenoorlog tussen Binnenlandse en Sociale Zaken werd voortgezet, maar nu tussen Sociale Zaken en Volksgezondheid en Maatschappelijk Werk. In de kabinetten De Quay en Marijnen (respectievelijk 1959/63 en 1963/65) kwam het in de Ministeraad zelfs tot openlijke botsingen tussen de ministers Veldkamp (Sociale Zaken) en Klompé (Maatschappelijk Werk), die nota bene tot dezelfde partij behoorden en wier ideeën zeer nauw aan elkaar verwant waren.

Klompé, de in 1956 aangetreden minister van Maatschappelijk Werk, was uit ander hout gesneden dan haar voorganger Van Thiel. Zij liet het inmiddels verschenen rapport van de verdeelde staatscommissie links liggen en zette zich aan het ontwerp van een geheel nieuwe wet. Deze moest het sluitstuk van de sociale zekerheid worden, het vangnet waar iedereen in terecht zou komen die geen aanspraak meer kon maken op een andere uitkering. Eerst beperkte Klompé echter het verhaal dat armbesturen konden maken op familieleden. Een in 1960 doorgevoerde wijziging van de Armenwet maakte aan de verhaalspraktijk grotendeels een einde.⁶⁶

Na een lange periode van voorbereiding werd in 1962 de Algemene Bijstandswet (ABW) aangenomen, die op 1 januari 1965 in werking trad.⁶⁷ De wet verschafte ook een basis aan een groot aantal, na de Tweede

Wereldoorlog ontstane groepsregelingen. De ABW was geen sociale verzekering, maar een sociale voorziening die geheel uit de schatkist werd gefinancierd. De gemeenten voerden haar uit en declareerden het leeuwendeel van de kosten bij het Rijk. Artikel 1 van de wet laat het contrast met de Armenwet van 1854 goed uitkomen: 'Aan iedere Nederlander, die hier te lande in zodanige omstandigheden verkeert of dreigt te geraken, dat hij niet over de middelen beschikt om in de noodzakelijke kosten van het bestaan te voorzien, wordt bijstand verleend door burgemeester en wethouders'. Minister Veldkamp van Sociale Zaken zorgde voor de Wet Werkloosheidsvoorziening, die een brug sloeg tussen de Werkloosheidswet en de bijstand.⁶⁸ Bij een uitkering krachtens deze wet werd geen vermogenstoets toegepast, wat wilde zeggen dat de aanvrager niet eerst zijn vermogen te gelde moest maken.

Kenmerken van het Nederlandse sociale stelsel

Het Nederlandse stelsel van sociale verzekeringen vertoont enige specifieke kenmerken. Het politieke systeem zorgde sinds 1918 voor coalitieregeringen, met uiteenlopende ideeën over de sociale verzekeringen en de bijbehorende uitvoeringswijze. Inherent aan dit systeem van coalitievorming is ook het sluiten van compromissen. Om die te kunnen sluiten moet er weer veel vergaderd worden en af en toe vonden de bestuurders het dienstig dit achter gesloten deuren te doen. Dit waren overigens elementen van een bestuurscultuur die veel ouder is dan de sociale zekerheid. De verzuiling kreeg dit beleidsterrein slecht in haar greep. Zo ontstonden er wel katholieke ziekenfondsen, maar geen protestants-christelijke, terwijl de onderlinge ziekenfondsen officieel neutraal waren, maar in feite sterk onder sociaal-democratische invloed stonden. De verzuiling speelde wel een rol bij de verdeling van de voorzitterschappen van de Raden van Arbeid, want daar werden nog in de jaren zeventig van de twintigste eeuw verdeelsleutels gehanteerd, waardoor de belangrijkste politiek-maatschappelijke richtingen vertegenwoordigd waren.⁶⁹

Vanouds lag de uitvoering van de armenzorg bij lokale instellingen en gemeentebesturen, maar ook bij de werkloosheidsverzekering en de daarmee nauw verbonden arbeidsbeurzen en -bureaus speelden de gemeentebesturen tot in de Tweede Wereldoorlog een belangrijke rol. De Algemene Bijstandswet werd uitgevoerd door gemeentelijke sociale diensten. Het resultaat van dit politieke krachtenveld was een complex, weinig transparant stelsel, dat wel voor de burger werkte maar deze toch zoveel mogelijk buiten de besluitvorming hield en de uitvoering verdeelde over publiekrechtelijke en semi-publiekrechtelijke instellingen. De kosten van dit stelsel waren hoog, maar het voldeed lange tijd aan de behoefte.

II SCHRIFTELIJKE NEERSLAG VAN DE STELSLS

Schriftelijke neerslag van de armenzorg

De armenzorginstellingen hebben veel archieven gevormd en een groot deel daarvan is bewaard gebleven. Doorgaans berusten deze archieven in een gemeente- of streekarchief of in de recent ontstane regionale historische centra. In een archief van een armenzorginstelling mag men stukken verwachten over het bestuur, het beheer van het vermogen, de financiën en de taakuitvoering.

Onder de bestuursstukken vallen de notulen op. In het algemeen werd er veel zorg besteed aan de vastlegging van de besluiten, maar lang niet altijd werden de motieven van een besluit opgeschreven of als dit al gebeurde, speelden soms nog andere beweegredenen een rol, zoals blijkt uit andere documenten en de context van het gebeurde. Vooral de grote instellingen besteedden veel zorg aan de administratie van het bezit. Oude instellingen bezaten vaak veel onroerend goed zoals huizen, landerijen en daarop gevestigde renten, staatsleningen en hypotheek. Vrijwel elk archief bevat rekeningen, maar vaak zijn ook manualen, kasboeken en journalen bewaard, die zeer gedetailleerde informatie bieden over de hoogte van prijzen, huren, pachten en lonen. Hierin vindt men ook de uitgaven aan bedeling.

Reeds in de negentiende eeuw is bij grote armenzorginstellingen met veel bedeelden een tendens tot bureaucratisering merkbaar. Een goed voorbeeld is het Bedelingsfonds te 's-Hertogenbosch, dat onder de Godshuizen ressorteerde. In 1854 werd begonnen met de aanleg van een kaartsysteem per bedeelde met daarop de gebruikelijke personalia, gegevens over de toegekende bedeling en vaak aantekeningen in potlood over de levenswijze van de bedeelde en zijn/haar gezin. Dit kaartsysteem werd tot in de jaren twintig van de twintigste eeuw bijgehouden. Een voltijdse ambtelijke functionaris, de controleur, was belast met de behandeling van aanvragen om onderstand en de uitbetaling. De regenten, die verantwoordelijk waren voor alle beslissingen, lieten zich hoe langer hoe minder in met de dagelijkse gang van zaken.⁷⁰ Een zelfde tendens is waarneembaar in Leeuwarden, waar de gemeenteraad in 1898 besloot om naast de buurtbezoekers, vrijwilligers uit de betere kringen van de burgerij, een bezoldigd armbezoeker te benoemen omdat de buurtbezoekers hun werk niet goed deden.⁷¹ Naast kaartsystemen werkte men in de negentiende eeuw vaak met registers, volumineuze boeken met daarin een voorgedrukt formulier waarin per bedeelde of cliënt aantekeningen werden gemaakt. In de vroege twintigste eeuw ontstond het cliëntendos-

sier: een kartonnen map met daarin losse stukken betreffende de persoon, wiens naam op de buitenzijde van de map was geschreven. Bij een goede archivering was dit persoonsdossier door middel van tabkaarten onderverdeeld in rubrieken of onderwerpen.

De bureaucrativering ging niet alleen gepaard met meer persoonsregistratie - er werd steeds meer opgeschreven -, maar ook met meer vordgedrukte formulieren en vragenlijsten. In het broncommentaar over de persoonsdossiers van de gemeentelijke armenzorg wordt daar dieper op ingegaan. De bestuurders traden terug en hun taken werden geleidelijk overgenomen door ambtenaren, zoals de directeuren van sociale diensten. In 1934 richtten zij een gespreksforum op, de Vereniging van leiders van openbare diensten en instellingen van maatschappelijk hulpbetoon. Later werd deze bekend als DIVOSA. De Vereniging organiseerde congressen, gaf rapporten en preadviezen uit, lobbyde in Den Haag en onderhield contacten met de ministeries van Sociale Zaken c.a. en Maatschappelijk Werk. In 1939 werd een begin gemaakt met een opleiding voor maatschappelijk werkers te Haarlem, die overigens concurreerde met de al bestaande scholen voor dit toen voornamelijk door vrouwen uitgeoefende beroep. De Stichting Haarlem moest maatschappelijk werkers/-sters opleiden die de cliënten van sociale diensten konden begeleiden. Vanaf het begin gaf DIVOSA een eigen tijdschrift uit, aanvankelijk 'Maatschappelijk Hulpbetoon', later 'Sociale Zaken' genoemd. Een gevolg van de professionalisering was de uitvaardiging door de directeuren van sociale diensten van interne richtlijnen ter aanvulling van de wet. Historisch onderzoek naar de wording van deze richtlijnen en de wijze waarop zij in de praktijk gehanteerd werden is nog weinig verricht. Egodocumenten zoals die van Van Dam, directeur van de Amsterdamse sociale dienst, en Bakker, medewerker van de Haagse sociale dienst, lichten een tipje van de sluier van de dagelijkse praktijk op, maar vertonen ook het euvel waaraan dit type documenten nu eenmaal lijdt.⁷²

Gemeentebesturen deden hun uiterste best om de kosten op een andere gemeente te verhalen en lieten daarvoor soms uitgebreid onderzoek verrichten naar de handel en wandel van de ondersteunde. In het archief van het Bedelingsfonds (de naam van het aldaar fungerende Burgerlijk Armbestuur) te 's-Hertogenbosch bevinden zich zogenaamde signalen van bededen met gegevens over hun levensloop. Elders zijn deze signalen ook aangetroffen, zoals bijvoorbeeld in de provincie Utrecht.⁷³

Schriftelijke neerslag van de sociale verzekeringen

Het beleidsterrein sociale verzekering is zeer uitgestrekt en opsomming van de bronnen zou daardoor het bestek van deze inleiding te buiten gaan. Daarom wordt volstaan met een bespreking van enkele veel voorkomende, belangrijke soorten bronnen en archiefvormers. Evenals bij de armenzorg trad ook bij de sociale verzekering al vroeg bureaucrativering op. In zekere zin was deze onvermijdelijk, maar zij leidde wel tot kritiek en debatten. Van werkgeverszijde werd de ambtelijke bedrijfscultuur van de Raden van Arbeid en de Rijksverzekeringsbank veelvuldig op de hak genomen. Aan het eind van de jaren dertig luwde deze strijd.

Veelvuldig vergaderen maakte deel uit van het systeem en dus werden er notulen opgesteld die vaak overgeleverd zijn. Zeer uitvoerig waren de notulen van organen die het hart vormden van de overlegconomie: de Sociaal-Economische Raad, de Sociale Verzekeringsraad en de Ziekenfondsraad. Dit had veel te maken met het systeem van leden en plaatsvervangende leden waarmee deze organen werkten. Wanneer een lid verhinderd was, moest zijn plaatsvervanger invallen, maar deze moest wel in de gelegenheid zijn de besprekingen en besluiten van vorige vergaderingen na te gaan. Deze overlegorganen beschikten over een ambtelijk en professioneel secretariaat, wat de kwaliteit van het notuleren bevorderde.

Van de aanvragers en trekkers van een uitkering werden persoonsdossiers aangelegd. De Rijksverzekeringsbank begon daarmee al in 1902. De enorme omvang van deze bestanden en de aanwezigheid van informatie uit de persoonlijke levenssfeer leidde tot de vernietiging van een groot deel ervan.

Uitvoeringsinstellingen zoals de Rijksverzekeringsbank, de Raden van Arbeid, de bedrijfsverenigingen, de Gemeenschappelijke Medische Dienst enz., stelden jaarverslagen op die werden toegezonden aan toezichthouders en belanghebbenden. Vaak bevinden deze zich in wetenschappelijke bibliotheken.⁷⁴ De financiële administratie is naar verhouding goed bewaard, terwijl de Rijksverzekeringsbank, de Ziekenfondsraad, de arbeidsbureaus en het Centraal Bureau voor de Statistiek uitgebreide statistieken aanlegden en delen daarvan ook publiceerden, vaak weer in de reeds genoemde jaarverslagen.⁷⁵

Voor de wetten en algemene maatregelen van bestuur zijn de archieven van de Eerste en Tweede Kamer der Staten-Generaal en het Kabinet des Konings (der Koningin) van belang. Het archief van de Ministeraad is voor dit doel echter alleen bruikbaar vanaf 10 mei 1940, omdat de raadsnotulen van voor deze datum geen informatie over dit onderwerp bevatten. Het onlangs nagenoeg geheel openbaar geworden archief van het kabinet van de minister-president bevat voor de periode na 1945

waardevolle dossiers over de totstandkoming en wijziging van wetten en algemene maatregelen van bestuur. De archieven van de departementale beleidsafdelingen, die het beleid samen met de minister en staatssecretaris voorbereidden, zijn tot 1950 overgebracht naar het Nationaal Archief en geïnventariseerd. De beleidsarchieven van na 1950 zijn nog niet bewerkt en daardoor slecht toegankelijk. Het is echter de bedoeling deze bewerking in de periode 2006-2008 versneld uit te voeren. Deze archieven bevatten soms ook interessante rapporten over de situatie in andere landen. Voor de organisatiestructuur van de betrokken departementen in de periode 1813-1940 kan de onderzoeker terecht bij de onderzoeksgids van Otten.⁷⁶

De jurisprudentie van de raden van beroep is voor een belangrijk deel gedrukt. De archieven van deze raden en de daar later nog bijgekomen Commissies van Scheidslieden voor de Land- en Tuinbouwongevallenwet bevatten alleen de uitspraken en de processen-verbaal van de rechtszittingen. De zaakdossiers werden conform de voorschriften vernietigd. De belangrijkste uitspraken zijn ook opgenomen in de edities van de sociale verzekeringswetten van Schuurman & Jordens.⁷⁷

Een tegenwicht tegen al deze officiële documenten vormen egodocumenten,⁷⁸ waarbij met name het dagboek van de eerste minister van Sociale Zaken, P.J.M. Aalberse vermeld moet worden, dat de periode 1891-1947 bestrijkt. In 2006 zal een editie van dit dagboek bij het Instituut voor Nederlandse Geschiedenis verschijnen. Zeker zo interessant voor de tweede helft van de twintigste eeuw zijn de autobiografie van staatssecretaris P.J.J. Mertens, met veel beschouwingen over de gang van zaken binnenskamers, en de postuum gepubliceerde memoires van G.M.J. Veldkamp.⁷⁹

Tenslotte verdienen zeker ook de vaktijdschriften vermelding met artikelen van mensen uit het veld over de werking van het systeem en de benodigde verbeteringen.⁸⁰

III MATERIAALSELECTIE

In de voorgaande paragraaf is de schriftelijke neerslag van het menselijk handelen op het terrein van de armenzorg en de sociale verzekeringen geïntroduceerd. In dit kader zijn een zestal bronnen, waaronder vijf betreffende de armenzorg, geselecteerd ter becommentariëring. Een eerste bron zijn de registers van bedeelden en bedeling. In de negentiende eeuw legde men gegevens omtrent bedeelden vooral vast door middel van registers en steekkaarten. Aan de hand van de Maastrichtse registers van het Burgerlijk Armbestuur becommentarieert Luijten deze bron vanaf de Franse tijd tot 1920. De situatie in de rest van Nederland week daar in essentie niet van af.

Het tweede broncommentaar is gewijd aan de ondersteuningsrapporten en persoonsdossiers van gemeentelijke armenzorginstellingen. Knotter en Kok bespreken de armenzorgdossiers van Amsterdam en Leeuwarden en wijzen op de gevarieerde onderzoeksmogelijkheden die deze bron biedt.

In het derde broncommentaar behandelt Kort de tabellen van onderstand, die een statistiek van bedeelden en bedeling vormen van 1854 tot 1964. Deze tabellen met statistische gegevens maken deel uit van de grondwettelijk voorgeschreven Verslagen omtrent het Armwezen, die de koning en later de regering aan de Staten-Generaal diende toe te zenden. De gemeentebesturen wonden hun informatie in bij de besturen van de armenzorginstellingen en leverden die gegevens via de provincies aan bij het ministerie van Binnenlandse Zaken.

Kingma en Van Leeuwen becommentariëren in het vierde broncommentaar De Verslagen omtrent het Armwezen zelf. De Verslagen zijn een uitstekende bron voor de sociale geschiedenis van Nederland van 1814-1964, omdat zij landelijk een zeer groot deel van de bevolking over een zeer lange periode bestrijken.

De financiële kant van de armenzorg komt aan bod in het vijfde broncommentaar. Kort bespreekt de jaarrekeningen en begrotingen van de armbesturen in de negentiende en twintigste eeuw. Deze bron hangt nauw samen met de twee voorgaande, want de gegevens van de (specificatie van de) jaarrekening werden in samengevatte vorm opgenomen in de tabellen van onderstand en in de Verslagen omtrent het Armwezen.

Een laatste broncommentaar, vervaardigd door Van Maarseveen en Rodenburg, is gewijd aan de analyse van twee statistieken van de werkloosheid. Primair beoogde men met deze registratie de gegevens te verzamelen van de personen die gebruik maakten van de werkloosheidsver-

zekering en de arbeidsbemiddeling. In beide gevallen werden gegevens verzameld over werklozen. Daaraan ontleende het Centraal Bureau voor de Statistiek (CBS) gegevens voor de samenstelling van twee statistieken, die gegevens over de werkloosheid bevatten.

De becommentariëring van een tweede statistische bron, namelijk de twintigste-eeuwse Ongevallenstatistiek van de Rijksverzekeringsbank, is helaas niet tijdig afgerond. In deze gedetailleerde, gecompliceerde statistiek van de Rijksverzekeringsbank, thans Sociale Verzekeringsbank genaamd, staan de gegevens omtrent ongevallen tijdens en op weg van of naar het werk die de arbeider overkwamen.⁸¹

Met uitzondering van de ondersteuningsrapporten en persoonsdossiers zijn de hier becommentarieerde bronnen openbaar. De cliënten- en bedeeldendossiers vallen namelijk als persoonsdossiers onder de Wet Bescherming Persoonsgegevens.⁸² Dit betekent dat hun openbaarheid beperkt kan zijn, met name wanneer de gearchiveerde persoon nog in leven is.

NOTEN

- 1 De Swaan, *In Care of the State*. Van Leeuwen, *Bijstand in Amsterdam*. Hertogh, 'Geene wet, maar de Heer!'. Roebroek en Hertogh, 'De beschavende invloed des tijds'. Van Gerwen en Van Leeuwen ed., *Studies over zekerheidsarrangementen*. Voor een uitgebreide literatuuropgave, zie de digitale *Onderzoeksgids sociale zekerheid 1890-1967*, raadpleegbaar op www.inghist.nl/Onderzoek/Projecten/Socialezekerheid.
- 2 Van Gerwen en Van Leeuwen, *Zoeken naar zekerheid*.
- 3 Wolffram, *Vrij van wat neerdrukt en beklempt*. Kuypers, *In de schaduw van de grote oorlog*. Hoogenboom, *Standenstrijd en zekerheid*.
- 4 Een eerste presentatie van dit project door Arnoldus, Davids, Vercauteren en Wijnens, 'De groei van de overlegeconomie in Nederland en België'.
- 5 *Onderzoeksgids Sociale Zekerheid 1890-1967*, zie www.inghist.nl/Onderzoek/Projecten/Socialezekerheid en de *Onderzoeksgids Zorgverzekeraars 1870-1968*, zie www.inghist.nl/Onderzoek/Projecten/Zorgverzekeraars.
- 6 De sociale zorg in de voormalige koloniën Nederlands Indië, Suriname en de Nederlandse Antillen blijft hier buiten beschouwing. Zij ontstond overigens pas laat en was aanvankelijk alleen bestemd voor Europeanen.
- 7 De Swaan, *Zorg en de staat*, 25-62.
- 8 Prak, 'Armenzorg 1500-1800', 56-57.
- 9 Spaans, *Armenzorg in Friesland 1500-1800*.
- 10 Prak, 'Overvloed of onbehagen?', 13-21.
- 11 Prak, 'Overvloed of onbehagen', 13-21.
- 12 Voor een overzicht van alle rapporten en discussies gevoerd tussen 1795 en 1854, zie Melief, *De strijd om de armenzorg in Nederland 1795-1854*.
- 13 Idem, 108-112. Het besluit in *Staatsblad* 1818, nr. 40.
- 14 *Staatsblad* 1854, nr. 100.
- 15 Een voor juristen bestemde uitleg van deze wet bij De Monchy, *De Nederlandsche wetgever*.
- 16 Van der Valk, *Van pauperzorg tot bestaanszekerheid*, 124. In het Rivierengebied, Twente en de Lopikerwaard bestonden ze daarentegen weer wel.
- 17 De Monchy, *De Nederlandsche wetgever*, 64-66.
- 18 *Verslag omtrent het Armwezen* 1850, 19-26.
- 19 's-Gravenhage, NA, Archief Afdeling Medische Politie, toegangsnr.

- 2.0.4.21, inv. nr. 146, exh. 21 oktober 1870.
- 20 Voor een kritische analyse van deze beweging, zie Wouters, *Van bedeling naar verheffing*, 269-315.
 - 21 De actuariële wetenschap, een vorm van toegepaste wiskunde, houdt zich bezig met de grondslagen van de berekening van de premies voor een verzekering.
 - 22 Voor een populariserende uiteenzetting van de katholieke sociale leer, zie Aengenent, *Leerboek der sociologie*.
 - 23 Communisten, anarchisten, orthodox-gereformeerden en nationaal-socialisten hadden weer andere opvattingen over de oplossing van dit probleem, maar omdat deze politieke stromingen in Nederland steeds van marginale betekenis zijn geweest, worden ze hier verder buiten beschouwing gelaten.
 - 24 De Vries, *De totstandkoming van de Ongevallenwet 1901*.
 - 25 Dudink, *Deugdzaam liberalisme*, en Wartena, *H. Goeman Borgesius (1847-1917)*.
 - 26 Zie over dit stelsel uitvoerig Kok, *Burgers in de bijstand*.
 - 27 Blankenberg, De Dompierre de Chaufepié en Smiessaert, *Gids der Nederlandsche weldadigheid uit officiële en particuliere bronnen bewerkt*.
 - 28 *Onderzoeks-gids sociale zekerheid 1890-1967*, raadpleegbaar op www.inghist.nl/Onderzoek/Projecten/Socialezekerheid.
 - 29 Zie ook het interessante advies van de Raad van State op dit wetsontwerp, 's-Gravenhage, NA, Archief Raad van State na 1814, inv. nr. 339, d.d. 19 april 1901 (een samenvatting van dit advies is te vinden in de *Onderzoeks-gids Sociale Zekerheid 1890-1967*, zie www.inghist.nl/Onderzoek/Projecten/Socialezekerheid).
 - 30 Van Leeuwen, 'Armenzorg 1912-1965', 521.
 - 31 Voor een biografie van Everts, zie Kappelhof, 'Everts'.
 - 32 Voor een meer uitgebreide beschrijving van deze instellingen, zie www.inghist.nl/Onderzoek/Projecten/Socialezekerheid, onder 'typebeschrijvingen'.
 - 33 Kort, *Geen cent te veel*, 260-264.
 - 34 *Staatsblad* 1929, nr. 326.
 - 35 Van Dam, 'De periode van mei 1940 tot heden', 234-235.
 - 36 Mannoury, *Hoofdtrekken van de sociale verzekering*, 27-28.
 - 37 *Staatsblad* 1901, nr. 1.
 - 38 De Oorlogszeeongevallenwet in *Staatsblad* 1915, nr. 214. In 1919 verving minister Aalberse deze noodwet door de Zeeongevallenwet, zie *Staatsblad* 1919, nr. 415.
 - 39 Het Algemeen Mijnwerkersfonds werd bij notariële akte d.d. 16 december 1918 voor notaris Dolmans te Heerlen opgericht. De Mijnwerkers Invaliditeits- en Ouderdomswet in *Staatsblad* 1933, nr. 181.
 - 40 *Staatsblad* 1913, nrs. 204 (Ziektewet) en 205 (Invaliditeitswet).

- 41 *Staatsblad* 1913, nr. 203.
- 42 De Beroepswet in *Staatsblad* 1902, nr. 208. Deze Raden van Beroep dienen wel onderscheiden te worden van de Raden van Beroepen inzake enkele directe belastingen.
- 43 De Noodregeling-Treub is niet in het *Staatsblad* geplaatst, maar wel te vinden in *Handelingen Staten-Generaal*, 1914/15, Bijlagen, nr. 201, sub 4. Het Werkloosheidsbesluit in *Staatsblad* 1917, nr. 522. Daarop volgde nog de Werkloosheidsverzekeringnoodwet in 1919, zie *Staatsblad* 1919, nr. 620.
- 44 Van der Does, *De economische beteekenis der sociale verzekering*, 145, grafiek XVI.
- 45 *Staatsblad* 1921, nr. 700.
- 46 *Staatsblad* 1919, nr. 628.
- 47 *Staatsblad* 1922, nr. 365.
- 48 Companje, *Convergerende belangen*.
- 49 Over de Hoge Raad van Arbeid, zie Helderman, 'De Hoge Raad van Arbeid, 1919-1940 (-1950)', 45-70. Over de Werkloosheidsraad, zie *Onderzoeksgids sociale zekerheid 1890-1967*.
- 50 Aalberse, 'Vermindering van geboorten en arbeidsloon', 475-476. De kinderbijslagwet in *Staatsblad* 1939, nr. 806.
- 51 *Verordeningenblad*, 1941, nr. 160.
- 52 Van der Does, *De economische beteekenis der sociale verzekering*, 145, grafiek XVI.
- 53 Kappelhof, 'Omdat het historisch gegroeid is', 71-91.
- 54 *Staatsblad* 1947, nr. H 155 en 1956, nr. 281.
- 55 *Staatsblad* 1959, nr. 139 en 1962, nr. 160.
- 56 Van den Berg, 'Een geschiedenis van grote vraagstukken', 29-45. Het begrip 'opwaartse rivaliteit' op p. 39.
- 57 *Staatsblad* 1962, nr. 534.
- 58 *Staatsblad* 1967, nr. 617. We laten hier de in 1976/77 in werking getreden Algemene Arbeidsongeschiktheidswet (AAW), een nakomer, buiten beschouwing. Zie voor deze wet *Staatsblad* 1975, nr. 674. Voor een overzicht van de mislukte pogingen een volksverzekering tegen ziektekosten in te voeren, zie Companje, 'Volks- of basisverzekering', 13-77.
- 59 Veldkamp ontvouwde zijn gedachten voor het eerst in zijn proefschrift *Individualistische karaktertrekken in de Nederlandse sociale arbeidsverzekering*, met name 52 voor een treffende verwoording: 'Naar onze mening is in de ontwikkeling van de sociale verzekering in Nederland een uitgesproken tendenz (sic) waarneembaar in de richting

van een algemene, niet meer gedifferentieerde rechtsgrond, welke in plaats van op de loonarbeiders op de werkende mens betrekking heeft. Die rechtsgrond zou als volgt te bepalen zijn uit de zorg voor het algemeen welzijn vloeit voor de Staat de verplichting voort, een subsidiaire zorg voor het welzijn van alle staatsburgers aan de dag te leggen. ... Waar hij [= de staatsburger] zijn persoonlijke plicht heeft vervuld, is het niet meer dan billijk, dat de overheid hem te hulp komt'.

- 60 *Staatsblad* 1952, nr. 344.
- 61 Van Griensven, 'Sociale zaken', 211-224.
- 62 's-Gravenhage, NA, Persoonlijk Archief Willem Drees sr., inv. nr. 960; zie ook Breedveld en Jansen van Galen, *Gaius*, 112.
- 63 *Staatsblad* 1962, nr. 284.
- 64 Van der Does, *De economische beteekenis der sociale verzekering*, 152.
- 65 De Haan en Duyvendak, *In het hart van de verzorgingsstaat*.
- 66 *Staatsblad* 1960, nr. 9.
- 67 *Staatsblad* 1962, nr. 284.
- 68 *Staatsblad* 1964, nr. 485.
- 69 Nijmegen, Katholiek Documentatiecentrum, Persoonlijk Archief Jan Mertens, inv. nrs. 3166-3168, p. 1214.
- 70 Wouters, *Van bedeling naar verheffing*, 169-175.
- 71 Kok, *Burgers in de bijstand*, 166.
- 72 Van Dam, *Sociaal logboek 1900-1960*, en Bakker, *33 jaar sociale dienst 1947-1980*.
- 73 Van Eijl en Schrover, 'Inleiding', 23.
- 74 Afgezien van de universiteitsbibliotheken en de Koninklijke Bibliotheek te 's-Gravenhage moet hier ook gewezen worden op de goed voorziene bibliotheken van het Internationaal Instituut voor Sociale Geschiedenis te Amsterdam en het Centraal Bureau voor de Statistiek te Voorburg.
- 75 Veel van deze statistische gegevens zijn te vinden in Van der Does, *De economische beteekenis der sociale verzekering*.
- 76 Otten, *Gids voor de archieven*.
- 77 Voor de archieven, zie de *Onderzoeksgids sociale zekerheid 1890-1967*, raadpleegbaar op www.inghist.nl/Onderzoek/Projecten/Socialezekerheid. Voor de jurisprudentie, zie *Centraal Orgaan voor de ongeval- en andere werklieden-verzekeringen, 1904-1910, Administratieve en rechterlijke beslissingen, 1916-1957* en *Rechtspraak sociale verzekering 1958-heden*. Deze raden moeten wel onderscheiden worden van de raden van beroep voor de inkomstenbelasting.
- 78 Voor een toegang op gedrukte egodocumenten door J.P. de Valk, zie het elektronisch bestand *Repertorium van egodocumenten van Noord-Nederlanders uit de negentiende eeuw*, raadpleegbaar op www.inghist.nl.

- nl/Onderzoek/Projecten/Egodocumenten. Voor een bewerking van een gedeelte van de autobiografie van Mertens, zie *Jan Mertens*, bew. door A. Kuiper.
- 79 Van Griensven en Clerx ed., *Le carnaval des animaux politiques*. Nijmegen, Katholiek Documentatie Centrum, Archief Mertens, inv. nrs. 3166-3168. *Jan Mertens*, bew. door A. Kuiper.
- 80 Voor een literatuurlijst op basis van de meeste vaktijdschriften, zie www.inghist.nl/Onderzoek/Projecten/Socialezekerheid/literatuurlijst.
- 81 Voor nadere toelichting op deze bron, zie Van der Does, *De economische betekenis der sociale verzekering*, 13-54.
- 82 Hooghiemstra, *Teksten en toelichting op de Wet Bescherming Persoonsgegevens*. Kappelhof, 'Persoonsdossiers: meer dan de moeite waard', 222-231.