

**Statistieken van de werkloosheid in Nederland,  
1902-1943**

*J.G.S.J. van Maarseveen en P. Rodenburg*



## INHOUD

DEFINIËRING VAN DE BRON	261
1 HISTORISCHE SITUERING	262
Inleiding	262
Werkloosheidsverzekering	263
De arbeidsbemiddeling	266
2 ADMINISTRATIEVE ONTSTAANSGESCHIEDENIS	268
Statistiek van werkloosheid en werkloosheidsverzekering	268
Statistiek van werkloosheid en arbeidsbemiddeling	269
Formele grondslag	270
3 VISUELE KENNISMAKING	272
4 BRONKRITISCH COMMENTAAR	279
Interpretatie en betrouwbaarheid van de gegevens in de bron	279
Statistiek van werkloosheid en werkloosheidsverzekering	279
Statistiek van werkloosheid en arbeidsbemiddeling	284
Vergelijking van beide statistieken	287
Gerelateerde en toetsingsbronnen	289
Mogelijke gebruikswijzen van de bron in historisch onderzoek	289
NOTEN	294
BIJLAGEN	299
A Vindplaatsen	299
B Begrippen: de indicatoren van de werkloosheid	299



## DEFINIËRING VAN DE BRON

In dit broncommentaar gaat het om statistische gegevens over de werkloosheid, die zijn gebaseerd op twee soorten registraties, namelijk die betreffende de werkloosheidsverzekering en die betreffende de arbeidsbemiddeling. Het primaire doel van deze registraties was de administratie van gegevens van hen die gebruik maakten van de werkloosheidsverzekering en van de arbeidsbemiddeling. In beide gevallen werden gegevens verzameld over werklozen. Het Centraal Bureau voor de Statistiek (CBS) heeft daaraan gegevens ontleend voor de samenstelling van twee statistieken, die gegevens over de werkloosheid bevatten. Vanaf 1902 publiceerde het CBS enkele gegevens over de arbeidsbemiddeling en vanaf 1909 ook gegevens over de werkloosheidsverzekering. Eerder waren wel al incidentele tellingen op lokaal niveau uitgevoerd, maar vanaf 1909 ging het CBS over tot geregelde publicatie van beide soorten gegevens over werkloosheid. Deze gegevens werden door het CBS maandelijks gepubliceerd en als twee afzonderlijke statistieken gepresenteerd, namelijk de *Statistiek van werkloosheid en werkloosheidsverzekering* en de *Statistiek van werkloosheid en arbeidsbemiddeling*. Door de referentie naar de twee administratieve bronnen werd terecht gesuggereerd dat het om twee verschillende soorten cijferreeksen ging die een zelfde fenomeen beschrijven. Beide statistieken omvatten dan ook verschillende tabellen en zullen als statistische bronnen afzonderlijk behandeld worden.

## 1 HISTORISCHE SITUERING

### Inleiding

Aan het eind van de negentiende eeuw werden in Nederland de eerste pogingen gedaan om statistische gegevens over werkloosheid te verkrijgen. De statistische waarneming van allerlei maatschappelijke verschijnselen stond toen volop in de belangstelling.<sup>1</sup> De statistiek van de werkloosheid werd echter als bijzonder lastig, zo niet onmogelijk ervaren. Werkloosheid mocht dan als fenomeen al eeuwen oud zijn, de onderkenning van werkloosheid als maatschappelijk probleem en de term werkloosheid zelf waren betrekkelijk nieuw. Dit kwam omdat het voor vele beroepsgroepen volkomen geaccepteerd was dat de beoefenaars daarvan periodiek werkloos waren. In de gehele negentiende eeuw kwam veel seizoenswerkloosheid voor, vooral in de landbouw, en aangezien de landbouw de voornaamste bron van werkgelegenheid was, had een belangrijk deel van de beroepsbevolking te maken met agrarische seizoenswerkloosheid. Vanwege de toenemende industriële werkgelegenheid in de tweede helft van de negentiende eeuw trokken veel arbeiders naar de steden. Door de industrialisatie ontstond er voor het eerst omvangrijke periodieke werkloosheid.

Evenals in het buitenland vonden in Nederland de eerste metingen van de werkloosheid aan het eind van de negentiende eeuw plaats. Andere landen als België, Duitsland en Engeland gingen Nederland voor. De in het buitenland gehouden tellingen van werklozen trokken ook de aandacht van de in 1892 opgerichte Centrale Commissie voor de Statistiek (CCS). Tot de oprichting van het Centraal Bureau voor de Statistiek (CBS) in 1899 had de Commissie als taak het samenstellen van statistieken en het adviseren van de regering daarover.<sup>2</sup>

Reeds in de eerste vergadering van de CCS stelde commissielid Van Zinderen Bakker voor om een onderzoek in te stellen naar werkloosheid. Een jaar later diende de *Maatschappij tot Nut van 't Algemeen* een zelfde verzoek bij de CCS in. Na ampel beraad zag de Commissie echter van zo'n onderzoek af. Uit een in 1893 gehouden werklozentelling in Utrecht was gebleken, dat het twijfelachtig was tot welke categorie een werkloze gerekend moest worden. Bovendien was volgens de Commissie een onderzoek over minstens een jaar vereist, aangezien arbeiders dikwijls op wisselende tijden (seizoenen) werkzaam waren.<sup>3</sup> 'Voor een statistisch onderzoek dat de werkloosheid in haar gehele omvang op een gegeven tijdstip zou doen kennen' was 'tot haar leedwezen geen praktisch uitvoerbare methode bekend'.<sup>4</sup> Verder kwam uit buitenlands onderzoek naar

voren dat waarneming nodig was van gegevens bij zowel werknemers als werkgevers. Van beide groepen verwachtte de CCS weinig medewerking.<sup>5</sup> Zo bleken de uitkomsten van werklozentellingen, in 1895 gehouden in Duitsland, slechts 'problematische waarde' te hebben.<sup>6</sup> Bij controle waren de opgaven in vele gevallen onjuist. In Amsterdam was in 1894 een speciale telling van werklozen gehouden.<sup>7</sup> Nadeel van zo'n speciale telling was dat deze alleen betrekking had op werklozen die bereid waren zich te laten tellen. Voorlopig meende de Commissie dat via afzonderlijk onderzoek geen betrouwbare resultaten over werkloosheid waren te verkrijgen.

Zowel over een geschikte definitie van werkloosheid als een geschikte methode om werkloosheid te meten bestond dus onduidelijkheid. Baron van Verschuer, voorzitter van de Commissie, verzuchtte in 1897 dan ook dat men 'omtrent den omvang der werkloosheid ten onzent nog steeds zo goed als geheel in het duister' tastte.<sup>8</sup> Het CBS, dat in 1899 werd opgericht, zou daarom spoedig de praktische handelwijze van het Bureau van Statistiek der gemeente Amsterdam volgen en zich wenden tot vakverenigingen en arbeidsbeurzen die primair voor hun eigen administratieve doeleinden gegevens verzamelden over werkloosheidsuitkeringen, respectievelijk over ingeschreven personen voor arbeidsbemiddeling. Hieruit konden statistieken worden afgeleid met gegevens over werkloosheid.

### **Werkloosheidsverzekering**

Hoewel er geen adequate methode van onderzoek aanwezig was, ging het Bureau van Statistiek der gemeente Amsterdam er vanaf 1899 toe over gegevens te publiceren over werkloosheid.<sup>9</sup> Deze gegevens waren afkomstig van de werkloosheidsfondsen van de vakverenigingen. Hierbij was derhalve sprake van een zogenaamde afgeleide (secundaire) statistiek, waarbij de gegevens primair voor administratieve doeleinden werden verzameld. Werkloze leden van de vakverenigingen ontvingen voor een bepaalde tijd een uitkering, die werd betaald uit de lopende contributie van de werkende leden aan het werkloosheidsfonds van de vakorganisatie. Aan de verzekering lagen geen bedrijfseconomische calculaties ten grondslag en van fondsvorming door de werklozenfondsen was in de negentiende eeuw nog geen sprake.<sup>10</sup> Daardoor kwamen de vakorganisaties in tijden van conjuncturele neergang vaak in ernstige financiële problemen. Zij wendden zich dan tot de lokale overheid voor financiële bijstand.

Om de financiële gevolgen van werkloosheid te verlichten en zo armoede te bestrijden werd door het Amsterdamse stadsbestuur in 1906 het



eerste gemeentelijke werklozenfonds opgericht, in hetzelfde jaar gevolgd door Utrecht.<sup>11</sup> Dit fonds had tot doel een aanvullende financiële uitkering te verstrekken aan de werklozen van diverse Amsterdamse vakorganisaties. In 1912 waren 32 van dergelijke gemeentefondsen actief, verspreid over de grote steden van Nederland.<sup>12</sup> De gemeentefondsen hadden elk hun eigen criteria voor de verstrekking van uitkeringen aan de werklozen van de vakorganisaties. In de regel kwamen ongeorganiseerde arbeiders, dus niet bij een vakorganisatie aangesloten werknemers, niet voor een uitkering in aanmerking.

In 1914 raakte de Nederlandse rijksoverheid financieel betrokken bij het systeem van werkloosheidsverzekering. Na het uitbreken van de Eerste Wereldoorlog in augustus 1914 was de werkloosheid in Nederland tot grote hoogte gestegen.<sup>13</sup> Als gevolg hiervan kwamen vele werkloosheidsfondsen in ernstige financiële moeilijkheden. Reeds in 1909 was, als reactie op de economische recessie van 1907-1908, bij Koninklijk Besluit van 30 juli 1909 nr. 42 door de overheid een Staatscommissie ingesteld onder leiding van Willem Treub om de overheid te adviseren over de werkloosheid. In het afsluitende rapport van 1914 stelde de commissie dat de overheid deelname aan de vrijwillige werkloosheidsverzekering van de vakorganisaties moest stimuleren. De commissie adviseerde daarom de werkloosheidsfondsen financieel te ondersteunen met rijksmiddelen.

Toen twee maanden later de Eerste Wereldoorlog uitbrak, werden de aanbevelingen versneld ingevoerd en vaardigde de overheid *Noodregeling 1914* uit, ook wel *Noodregeling Treub* genoemd. Treub was intussen minister van Landbouw, Nijverheid en Handel geworden en voerde deze maatregel zelf in. Doel van de regeling was aan de werkloosheidsfondsen subsidies te verstrekken op tijdelijke basis. Via deze regeling werden de werkloosheidsfondsen van de vakorganisaties zowel direct door de rijksoverheid gesteund als door het reeds bestaande systeem van gemeentelijke werkloosheidsfondsen. In een circulaire van 26 augustus 1914 (nr. 234) verzocht de rijksoverheid aan gemeenten zonder gemeentelijke werkloosheidsfondsen een dergelijk fonds op te richten en de bestaande vakorganisaties met werkloosheidsverzekering te ondersteunen.<sup>14</sup> Als gevolg van de maatregel nam het aantal gemeentelijke werkloosheidsfondsen sterk toe: van 32 in juli 1914 tot 87 in december 1914 en tot 119 begin 1917, terwijl het aantal verzekerden steeg van 73.000 in augustus 1914 tot 140.000 in december 1914 en 167.000 begin 1917.<sup>15</sup>

In 1916 was de werkloosheid weer gedaald tot een min of meer normaal niveau en was de ondersteuning van de rijksoverheid feitelijk overbodig geworden. Vanuit diverse maatschappelijke organisaties, zoals de *Vereeniging van Gemeentelijke Werkloosheidsfondsen*, het *Nederlandsch Verbond van Vakovereenkomsten*, en de *Nederlandschen Werkloosheidsraad*, kwam echter de roep om een permanente betrokkenheid van de rijksoverheid bij

de werkloosheidsverzekering. De overheid realiseerde zich dat afschaffing van de tijdelijke regeling een stap terug zou zijn en dat het gevaar van een nieuwe recessie niet denkbeeldig was. Bovendien bleken eerdere pogingen in andere landen - zoals in St. Gallen in Zwitserland in 1894 - om een private werkloosheidsverzekering op te zetten zonder betrokkenheid van vakorganisaties weinig succesvol.<sup>16</sup>

Voor een succesvolle werkloosheidsverzekering waren een gelijke kans op werkloosheid voor de verzekerden en een systeem van toezicht om misbruik te voorkomen nodig. De vakorganisaties waren de enige organisaties die aan deze voorwaarden voldeden. Aangezien de overheid niet een geheel eigen systeem wilde opzetten, werd gekozen voor voortzetting van de samenwerking met vakorganisaties. Uiteraard was er wel kritiek dat de overheid slechts een specifieke groep arbeiders bijstond en dat anderen, zoals zelfstandigen en ongeorganiseerden, niet gesteund werden. Maar omdat deze andere groepen niet georganiseerd waren, vormden zij geen politieke factor van betekenis. In 1917 nam de overheid *Werkloosheidsbesluit 1917* aan waarin de financiële steun aan de vakorganisaties permanent werd geregeld en het zogenaamde Deense systeem van werkloosheidsverzekering werd geïntroduceerd. Dit nieuwe systeem maakte kapitaalaccumulatie voor de werkloosheidsfondsen mogelijk. In het oude systeem – het Gentse systeem – werd subsidie gegeven op de uitkering van het fonds aan de werkloze. In het nieuwe, Deense systeem, werd een subsidie gegeven op de contributie van leden aan het werkloosheidsfonds.<sup>17</sup>

De overheid was echter beducht voor misbruik van financiële steun aan de vakorganisaties en verbond voorwaarden aan de toekenning van financiële steun. Zo moest de Minister van Sociale Zaken onder meer de voorwaarden goedkeuren waaronder de werkloosheidsfondsen uitkeringen verstrekke door de overheid (artikel 2), terwijl de werkloosheidsfondsen van de vakorganisaties onder toezicht kwamen te staan van zowel de gemeente als de rijksoverheid (artikel 7).<sup>18</sup> Hiertoe werd de *Rijksdienst der Werkloosheidsverzekering en Arbeidsbemiddeling* (hierna *DWA*) opgericht, die verantwoordelijk werd gesteld voor de uitvoering van de bepalingen van het *Werkloosheidsbesluit 1917*. De gemeentelijke werkloosheidsfondsen werden opgeheven en de vakorganisaties werden direct via de *DWA* ondersteund. Conform artikel 2 lid 1 van het *Werkloosheidsbesluit 1917* waren alle vakorganisaties verplicht een eigen reglement te hebben voor de verstrekking van uitkeringen. Om hierin eenheid te krijgen ontwikkelde de *DWA* voor de vakorganisaties een standaardreglement, dat vrijwel alle vakorganisaties accepteerden. Verder waren de vakorganisaties verplicht informatie over de werkgelegenheidsstatus van leden te rapporteren aan de *DWA*, zoals: het aantal werkloze leden; het aantal dagen waarover werkloosheidsuitkering was betaald; het totaal aantal werkloze

leden inclusief zij die geen uitkering meer kregen (de zogenaamde 'uitgetrokkenen');<sup>19</sup> het totaal aantal dagen van werkloosheid inclusief het aantal dagen waarover geen werkloosheidsuitkering was betaald. Het CBS kwam met de DWA overeen dat deze informatie werd doorgegeven aan het CBS en werd gebruikt voor bewerking en berekeningen van de indicatoren van de werkloosheid.

### De arbeidsbemiddeling

Rond de eeuwwisseling waren er verschillende vormen van arbeidsbemiddeling gangbaar, waarbij de particuliere arbeidsbemiddeling het meest voorkwam.<sup>20</sup> Dit veranderde geleidelijk. Vakverenigingen, werkgevers en lokale overheden toonden een toenemende belangstelling voor arbeidsbemiddeling. Zo richtten Amsterdamse werkgevers in 1885 zelf een arbeidsbeurs op. Ook ontstonden er initiatieven voor openbare arbeidsbemiddeling. In 1898 werd in Amsterdam een Centrale Arbeidsbeurs opgericht met een tripartiete bestuur (van gemeente, werkgevers en werknemers). Een jaar later werd het een gemeentelijke dienst.<sup>21</sup>

Openbare arbeidsbeurzen werkten zonder winstoogmerk. De bemiddeling was gratis voor werknemers en werkgevers. Wegens terughoudend gebruik van werkgevers en wantrouwen bij de werknemers tegenover het informatie- en selectiesysteem kwamen de eerste openbare arbeidsbeurzen slechts moeizaam van de grond. Geleidelijk wisten steeds meer werkzoekenden de weg naar de arbeidsbeurzen te vinden. Bovendien werd uitbreiding van het aantal arbeidsbeurzen bepleit in het rapport van de Staatscommissie voor de werkloosheid die in 1909 werd ingesteld (de Commissie Treub). Het rapport zou de basis leggen voor een landelijk stelsel van arbeidsbeurzen. De commissie erkende de belangrijke rol van openbare arbeidsbeurzen in de bemiddeling tussen vraag en aanbod van arbeid en constateerde dat de openbare (gemeentelijke) arbeidsbeurzen goed functioneerden. Zij vond echter arbeidsbemiddeling op uitsluitend gemeentelijk lokaal niveau te beperkt. In het eindrapport van 1914 concludeerde de commissie dat betrokkenheid van de rijksoverheid bij de arbeidsbemiddeling gewenst was voor een onbelemmerde werking van de arbeidsmarkt, alsmede voor bescherming van de arbeiders tegen de sociale misstanden die zich voordeden bij de particuliere arbeidsbemiddeling. De commissie pleitte voor een landelijk netwerk van samenwerkende openbare arbeidsbeurzen. In 1916 werd Nederland verdeeld in 30 districten met correspondentschappen in kleine plaatsen en arbeidsbeurzen in grote plaatsen.<sup>22</sup> De in 1914 opgerichte *Centrale Arbeidsbeurs* werd de aangewezen instantie om de landelijke arbeidsbemiddeling te coördineren.<sup>23</sup>

Het *Werkloosheidsbesluit 1917*, dat ook de subsidies van vakorganisaties met werkloosheidsverzekering regelde, bevatte een clausule die gesubsidieerde werkloze leden van vakorganisaties verplichtte zich in te schrijven bij openbare arbeidsbeurzen. Als gevolg van deze maatregel steeg het aantal bij de openbare arbeidsbemiddeling ingeschreven personen na 1917 snel.

Om het hoofd te bieden aan de recessie werd de *Arbeidsbemiddelingswet 1930* ontworpen die op 1 januari 1932 van kracht werd. De wet hield een wettelijke monopolie in voor de openbare arbeidsbemiddeling en een restrictief vergunningenstelsel voor particuliere arbeidsbemiddeling met winstoogmerk.<sup>24</sup> Bovendien werd de registratieplicht voor werklozen uitgebreid en werden vanaf 1930 gemeenten verplicht een arbeidsbeurs of een agentschap te openen om de werkloosheid te bestrijden (artikel 10). Als gevolg hiervan steeg het aantal arbeidsbeurzen tot 1064 in 1935. Tegen het eind van de jaren dertig overwoog de overheid een systeem in te voeren met een verplichte 'stempelkaart' voor iedere werknemer, waarop van iedere werknemer de werkstatus vermeld stond. Een dergelijk systeem is echter nooit ingevoerd.

Tijdens de Tweede Wereldoorlog werd het systeem van arbeidsbeurzen door de Duitse bezetters omgevormd, met als doel zoveel mogelijk Nederlandse arbeiders in te zetten voor de Duitse oorlogsindustrie. Zo werd op 5 oktober 1940 het *Rijksarbeidsbureau* opgericht.<sup>25</sup> Dit bureau bestond uit een hoofdbureau in Den Haag en 37 gewestelijke arbeidsbureaus.

## 2 ADMINISTRATIEVE ONTSTAANSGESCHIEDENIS

### Statistiek van werkloosheid en werkloosheidsverzekering

De gemeentelijke werkloosheidsfondsen verstrekten de uitkeringen op basis van informatie van de werklozenfondsen van de vakorganisaties en hielden een administratie bij van het aantal aan werkloze vakbondsleden verstrekte uitkeringen. Op verzoek van het CBS werden deze gegevens verstrekt aan het CBS en vanaf januari 1909 maandelijks gepubliceerd in het *Maandschrift*.<sup>26</sup>

Tot 1911 werden per gemeentefonds de hierbij geregistreerde vakorganisaties afzonderlijk vermeld. Omdat het aantal werkloosheidsfondsen sterk toenam, werd de vermelding van individuele fondsen op weekbasis in de statistieken beëindigd en ging het CBS over tot publicatie van geaggregeerde werkloosheidscijfers per week, hoewel het Bureau ook regelmatig overzichten bleef publiceren van het indexcijfer van de werkloosheid per vakorganisatie.

In 1911 werden ook een *drietal indicatoren van werkloosheid* geïntroduceerd: het indexcijfer van de werkloosheid, het percentage werklozen en het aantal dagen van werkloosheid per werkloze (zie Bijlage B). Tevens werd het aantal tabellen waaruit de statistiek bestond, uitgebreid. Van deze drie indicatoren was het indexcijfer van de werkloosheid de belangrijkste. Hoewel het CBS aangaf dat het om werkloosheid onder georganiseerde leden van vakverenigingen ging, functioneerde deze indicator in de praktijk als representatief voor de gehele beroepsbevolking. Het indexcijfer geeft weer: 'de verhouding (in procenten) tussen het werkelijk aantal dagen werkloosheid per week en het totaal aantal dagen, gedurende welke alle personen, van wie de werkloosheid is nagegaan, ten hoogste in een week werkloos hadden kunnen zijn'<sup>27</sup> (zie ook Bijlage B). Dit getal kon worden berekend doordat de werkloosheidsfondsen zowel gegevens aanleverden over het aantal personen als over het aantal dagen van werkloosheid, aangezien de uitkeringen dagelijks betaald werden aan de werklozen.

De wijze waarop de statistiek gepresenteerd werd, onderging een belangrijke verandering in de jaren twintig toen, mede op aandringen van het *Bureau International du Travail*, een internationaal gecoördineerde beroepsindeling werd ingevoerd. In de statistiek werden 24 beroepsgroepen gehanteerd en werd de geaggregeerde werkloosheid vermeld per beroepsgroep (zie afbeelding 1). Dit systeem van werkloosheidsverzekering en de daarmee de corresponderende statistiek van werkloosheid bleef on-

veranderd gedurende de jaren twintig en dertig. De rijkssubsidies voor de werkloosheidsverzekering zorgden voor een sterke toename van het aantal verzekerde leden van vakorganisaties. Bezwaarlijk aan de wijze waarop deze statistiek werd samengesteld, was dat het CBS voor de gegevens geheel afhankelijk was van de vakorganisaties en dat sommige vakorganisaties veel tijd nodig hadden om de gegevens aan te leveren. Als gevolg hiervan verscheen de publicatie van de statistiek ongeveer drie à vier maanden na de verslagmaand. Zo verschenen bijvoorbeeld de werkloosheidscijfers over de maand oktober 1921 pas in het *Maandschrift* van februari 1922.

De Statistiek van werkloosheid en werkloosheidsverzekering werd uiteindelijk als gevolg van de Duitse bezetting in 1943 beëindigd. Alle werkloosheidsfondsen waren in 1942 verenigd in het nationaal-socialistische *Nederlandse Arbeidersfront*. Dit fonds werd één jaar later opgeheven en het geld werd overgemaakt aan de Nederlandse overheid. De werkloosheidsfondsen hielden op te bestaan en daarmee tevens de statistiek van de werkloosheid en werkloosheidsverzekering.<sup>28</sup> Ook na de oorlog, in 1945, werd de statistiek niet meer op deze wijze samengesteld aangezien de werkloosheidsfondsen niet opnieuw zijn opgericht. In plaats daarvan besloot de overheid over te gaan tot een systeem van verplichte werkloosheidsverzekering zoals we dat heden kennen.

### Statistiek van werkloosheid en arbeidsbemiddeling

In 1898 stelde het Amsterdamse Bureau van Statistiek een statistiek samen over de arbeidsbeurzen (aanbiedingen, aanvragen en plaatsingen). Opvallend is dat een nadere omschrijving van wat onder werkloosheid werd begrepen, ontbreekt. Ook voor de latere onderzochte periode zou dit het geval zijn.<sup>29</sup>

Enkele jaren na de oprichting van de eerste openbare, gemeentelijke arbeidsbeurzen (in 1898) verzocht het CBS hen om gegevens aan te leveren omtrent het aantal ingeschrevenen. Nieuw opgerichte arbeidsbeurzen werden aangeschreven en eveneens verzocht gegevens aan te leveren. Van 1902 tot 1917 gebeurde deze verstrekking van informatie op vrijwillige basis en publiceerde het CBS de gegevens per individuele arbeidsbeurs in *Tijdschrift van het CBS* (later *Maandschrift*). De arbeidsbeurzen waren vrij in de vorm waarin de gegevens werden aangeleverd en het CBS nam de cijfers onbewerkt over. Echter, naarmate het aantal arbeidsbeurzen toenam, werd het vermelden van individuele arbeidsbeurzen in toenemende mate bezwaarlijk. In 1910 werd daarom met de *Vereeniging van Nederlandsche Arbeidsbeurzen* afgesproken om de gegevens éénvormig aan te leveren. Dit leidde uiteindelijk tot de introductie in 1916

van een standaardformulier voor de verzameling van de gegevens van de arbeidsbeurzen.<sup>30</sup> De correspondentschappen leverden echter alleen geaggregeerde gegevens (totalen) aan het CBS, zonder enige onderverdeling in beroepsgroepen. Pas vanaf 1932 verschaften de correspondentschappen gegevens geïnclassificeerd per beroepsgroep.<sup>31</sup>

In 1924 werd het CBS geconfronteerd met forse budgettaire bezuinigingen. De samenstelling van de Statistiek van werkloosheid en arbeidsbemiddeling moest daarom worden overgedragen aan de DWA. Bij het uitbreken van de economische crisis begin jaren dertig werd de bezuiniging echter weer teruggedraaid, omdat de overheid grote behoefte aan betrouwbare cijfers over werkloosheid, zodat het CBS vanaf 1 januari 1933 deze statistiek weer zelf samenstelde.

In 1940 beschouwde het CBS de Statistiek van werkloosheid en arbeidsbemiddeling als min of meer 'compleet'.<sup>32</sup> Doordat vele werklozen zich tijdens de oorlog uit angst voor deportatie naar Duitsland niet meer bij de arbeidsbeurzen lieten registreren, werd de statistiek steeds onvollediger. In het laatste jaar van de oorlog werden alle activiteiten van het CBS opgeschort en werden helemaal geen statistieken meer gepubliceerd. Na de oorlog werd de Statistiek van werkloosheid en arbeidsbemiddeling voortgezet respectievelijk omgezet in de Statistiek van de geregistreerde werkloosheid.

### Formele grondslag

De formele grondslag waarop de beide statistieken zijn gestoeld, bestaat uit een aantal wettelijke regelingen.

In de eerste plaats het *Werkloosheidsbesluit 1917*. Dit was indirect van belang voor de Statistiek van werkloosheid en werkloosheidsverzekering. De tekst van deze regeling is te vinden in: Bijlagen tot de Handelingen van de Staten-Generaal, zittingsjaar 1914/15, deel II, 201.4, p. 4-10. Deze bijlagen behoren bij een aanvulling en verhoging van hoofdstuk X van de staatsbegroting (ministerie van Landbouw c.a.) voor het dienstjaar 1914. (*Staatsblad* 1916, nr. 522). Het *Werkloosheidsbesluit 1917* bevat onder meer de volgende bepalingen:<sup>33</sup>

- vakverenigingen die een door de minister goedgekeurd reglement hebben, komen in aanmerking voor subsidie
- rijk en gemeenten verlenen tezamen ieder voor de helft subsidie
- de vakverenigingen stellen een reglement vast voor de werklozenkas onder goedkeuring van de minister. Zij zijn, onder toezicht van Rijk en gemeenten, zelf met de uitvoering belast
- de contributies van leden van vakverenigingen moeten voldoende zijn om, samen met de subsidie, de uitkeringen aan werklozen te financieren

- het bestuur van een werklozenfonds beslist op basis van het kasrelement over verstrekking aan leden van de werkloosheidskas
- aan leden woonachtig buiten de plaats van het werklozenfonds wordt ingeval van werkloosheid de helft van het uitkeringsbedrag verstrekt
- rijk en gemeenten oefenen toezicht uit op het verstrekken van uitkeringen
- er bestaat een commissie van advies om de minister te adviseren over de uitvoering van het Werkloosheidsbesluit.

De wet ging vergezeld van een groot aantal circulaire van de regering. Voor nadere details over de wetsartikelen en de circulaire verwijzen wij naar Morren, die de volledige tekst van de wet en alle circulaire heeft opgenomen.<sup>34</sup>

Het Werkloosheidsbesluit 1917 werd gevolgd door een noodwet, de *Werkloosheidsverzekeringsoodwet 1919* (wet van 31 oktober 1919, *Staatsblad* nr. 620). In deze noodwet werden de reglementen van de werkloosheidsfondsen herzien, in die zin dat het uitkeringsbedrag werd verhoogd, de uitkeringsduur verlengd, terwijl tevens de contributie van de leden werd verhoogd. Via een circulaire van 7 augustus 1919 van de minister van Arbeid werden de werkloosheidsfondsen hierover ingelicht, terwijl de noodwet feitelijk op 3 november 1919 in werking trad.<sup>35</sup> De wet werd op 30 juli 1926 ingetrokken (*Staatsblad* nr. 248). In feite was de noodwet een aanvulling op het Werkloosheidsbesluit 1917. Beide wetten hadden een sterke groei van het aantal verzekerden tot gevolg.

Voor de Statistiek van werkloosheid en arbeidsbemiddeling was de *Arbeidsbemiddelingswet 1930* van groot belang. Deze wet, die op 1 januari 1932 van kracht werd (K.B. 1931, *Staatsblad* nrs. 497, 498, 499 en 500)<sup>36</sup> leidde tot een sterke uitbreiding van het aantal arbeidsbeurzen.<sup>37</sup> De registratieplicht werd uitgebreid. Verplichte registratie gold voor:

- werkloze leden van vakorganisaties (volgens Werkloosheidsbesluit 1917)
- werklozen, die geen lid waren van een vakorganisatie, maar die op basis van een particuliere werkloosheidsverzekering een uitkering ontvingen
- werklozen die participeerden in tewerkstellingsprojecten en, vanaf 21 juni 1935, familieleden van bovengenoemde categorieën wanneer ze ouder waren dan 15 jaar.



### 3 VISUELE KENNISMAKING

De inhoud van beide werkloosheidsstatistieken wisselt in de loop der tijd sterk. De oudste statistiek is die over de arbeidsbemiddeling. Gegevens hiervan zijn reeds vanaf 1902 opgenomen in de kwartaalperiodiek *Tijdschrift van het Centraal Bureau voor de Statistiek*, sinds 1906 voortgezet als *Maandschrift van het Centraal Bureau voor de Statistiek*, waarin per maand kortlopende gegevens zijn gepubliceerd. Vanaf 1909 zijn in het *Maandschrift* ook gegevens opgenomen over de werkloosheid, gebaseerd op de werkloosheidskassen.

De *Statistiek van werkloosheid en arbeidsbemiddeling* verstrekt gegevens over: het aantal aanbiedingen van werknemers, aantal aanvragen door werkgevers en het aantal plaatsingen. De vormgeving en inhoud van de tabellen lopen in de loop van de tijd nogal sterk uiteen. De tabellen zijn soms meer of minder gedetailleerd onderverdeeld naar de arbeidsbeurzen in de verschillende steden, naar beroepsgroepen (en soms naar geslacht). Eerst geleidelijk worden de gegevens getotaliseerd tot landelijke gegevens. De mate van detaillering neemt in de loop der tijd toe.

Ook de vormgeving en de inhoud van de *Statistiek van werkloosheid en werkloosheidsverzekering* veranderde in de loop der tijd. De tabellen bevatten vanaf 1911 gegevens over onder meer het aantal verzekerde leden, het aantal verzekerde werkloze leden, de werkloze leden die een uitkering ontvangen, de bedragen van de uitkering en het indexcijfer van werkloosheid. Van tijd tot tijd wordt de ontwikkeling van de werkloosheid weergegeven in een grafiek (zie afbeelding 2).

Voor een impressie van de wijze waarop de statistieken zijn gepubliceerd, zijn van de jaren 1926 en 1939 enkele afbeeldingen opgenomen. Het betreft hier een selectie. Voor een volledig overzicht wordt verwezen naar de publicaties zelf.

#### Jaar 1926

##### *Afbeelding 1*

- Tabel. Indexcijfers van de werkloosheid (januari 1925-mei 1926).  
 Tabel. Werkloosheid onder de leden van de gesubsidieerde werklozenkassen (juni 1926).

Bron: *Maandschrift van het Centraal Bureau voor de Statistiek* (1926-7) 872.

De onderscheiding naar beroepsgroepen is vaak gebaseerd op de beroepsclassificatie die bij de laatst gehouden beroepstelling was gebruikt.

Beroepstellingen vonden plaats in 1899, 1909, 1920 en 1930. In deze tabel is de indeling naar 24 beroepsgroepen gebruikt van het *Bureau International du Travail*.

*Afbeelding 2*

Grafiek. Indexcijfers der werkloosheid (januari 1925–mei 1926).

Bron: *Maandschrift van het Centraal Bureau voor de Statistiek* (1926-7) 873.

Betreft de grafische weergave van tabel 'Indexcijfers'; zie afbeelding 1. De dikke zwarte lijn heeft betrekking op alle bedrijven. De overige lijnen hebben betrekking op enkele industriële bedrijfstakken.

*Afbeelding 3*

Tabel. Indexcijfer van de werkloosheid per organisatie (mei 1926).

Bron: *Maandschrift van het Centraal Bureau voor de Statistiek* (1926-7) 876.

De voornaamste gegevens van deze zeer gedetailleerde tabel betreffen: het aantal werklozen, het aantal werkloosheidsdagen en het indexcijfer van werkloosheid. Tevens worden enkele gegevens over de uitkeringen gepubliceerd. Alle gegevens zijn uitgesplitst naar beroepsgroepen en binnen de beroepsgroepen naar de voornaamste gemeenten waarin de vakverenigingen zijn gevestigd.

*Afbeelding 4*

Tabel II. Overzicht van de werkzaamheid van de veertig belangrijkste arbeidsbeurzen volgens de beroepsgroepen in de maand juni 1926.

Bron: *Maandschrift van het Centraal Bureau voor de Statistiek* (1926-7) 880.

Hier wordt een indeling gegeven in 27 beroepsgroepen, waarvan de eerste 23 overeenkomen met die van afbeelding 1. De tabel geeft per beroepsgroep een uitsplitsing naar nieuw ingeschreven, totaal incl. restant vorige maand, geplaatst of voldaan, overgebleven eind van de maand.

**Jaar 1939**

*Afbeelding 5*

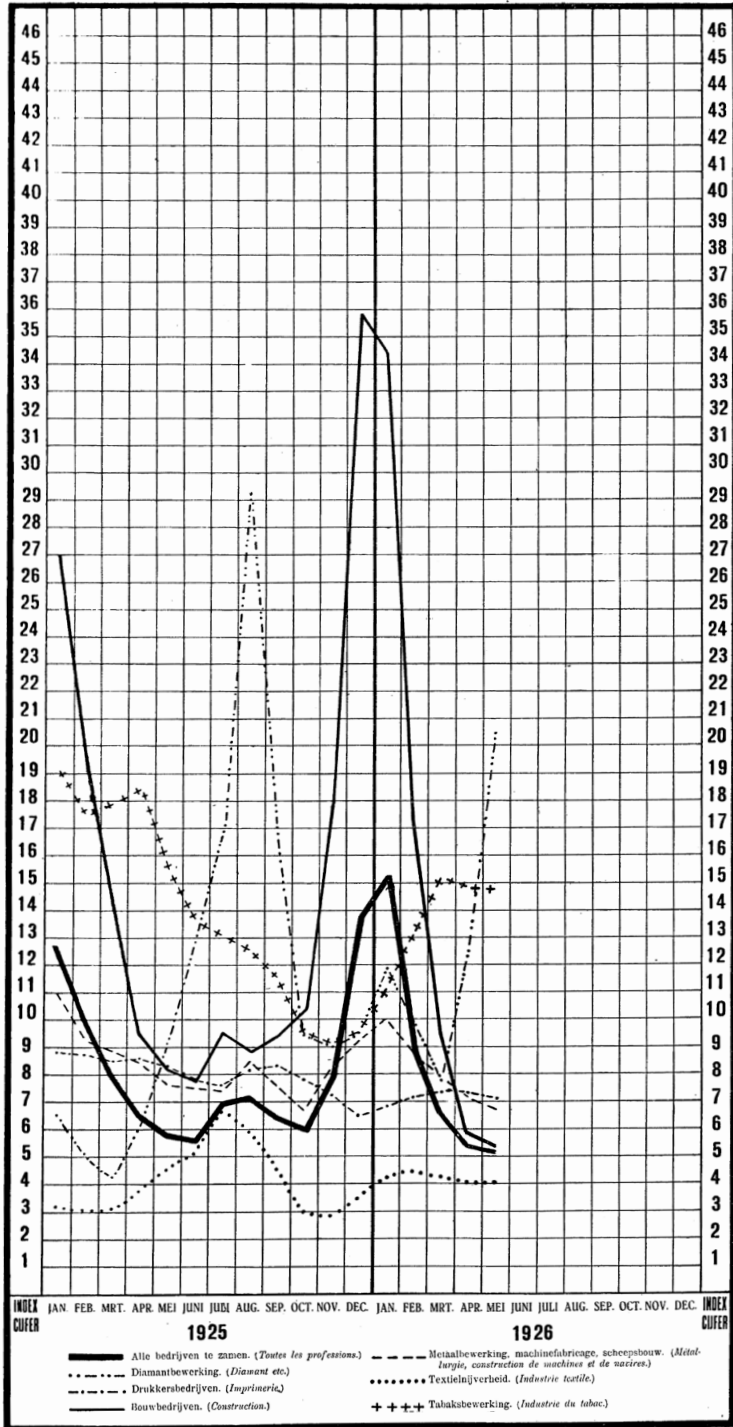
Tabel A II. Werkloosheidsdagen in procenten (januari 1938–augustus 1939).

Tabel A III. Werkloosheid onder de leden van werkloozenkassen en aantal personen, dat uitkeering uit deze kassen ontving, voorloopige cijfers 25–30 (september en 9-14 oktober 1939).

Bron: *Maandschrift van het Centraal Bureau voor de Statistiek* (1939-10) 1720.



**Indexcijfers der werkloosheid.**  
(Nombre indices du chômage.)



2  
 Indexcijfers der  
 werkloosheid  
 (januari 1925-mei  
 1926).



**II. Overzicht van de werkzaamheid van de veertig belangrijkste arbeidsbeurzen volgens de beroepsgroepen \* in de maand Juni 1926.**

(Aperçu de l'activité des quarantes offices de placement les plus importants selon les groupes professionnels pendant le mois juin 1926.)

1	2	3	Aanbiedingen van werkzoekenden. (Demandes d'emplois.)				Aanvragen van werkgevers. (Offres d'emplois.)				Aanbiedingen van werkzoekenden. (Demandes d'emplois.)				Aanvragen van werkgevers. (Offres d'emplois.)					
			4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	17	18			
Nummer der beroepsgroep. (Numéro du groupe professionnel.)		BEROEPSGROEPEN. (Groupes professionnels.)		Nieuw ingeschreven. (Inscrites pendant le mois.)		Tot. incl. rest. v. maand. (Tot. y compris le restant du mois précédent.)		Geplaatst. (Places.)		Overgebl. op het einde der verslagmaand. (Restées à la fin du mois.)		Nieuw ingeschreven. (Inscrites pendant le mois.)		Tot. incl. rest. v. maand. (Tot. y compris le restant du mois précédent.)		Voldaan. (Acceptées.)		Overgebl. op het einde der verslagmaand. (Restées à la fin du mois.)		
		<b>Mannen. (Hommes.)</b>																		
1	Aardewerk, steenen enz. . .	81	241	26	133	16	18	16	2											
2	Diamantbewerking . . . .	13	1 078	0	1 067	0	0	0	0											
3	Drukkersbedrijven . . . .	298	943	43	682	45	67	36	15											
4a	Bouwbedrijven 1) . . . .	8 953	16 719	2914	8 182	3 205	3 531	2 925	234											
4b			32	55	1	42	40	45	37	0										
5	Chemische nijverheid . . .	7	32	2	23	5	9	3	1											
6	Hout-, kurk-, stroobewerking . . . . .	802	1 828	294	1 010	325	414	279	62											
7	Kleeding en reiniging . . . .	415	759	91	477	162	235	88	65											
8	Kunstnijverheid . . . . .	13	40	5	24	4	5	4	0											
9	Leder, wasdoek en caoutchouc . . . . .	185	526	44	334	75	93	84	35											
10	Oer, steenkolen en turf . . .	1 209	1 496	49	590	36	36	35	1											
11-13	Metaalbewerking enz. . . . .	3 976	10 241	1 616	6 102	1 717	2 031	1 494	279											
14a	Papier 2) . . . . .	18	55	1	36	3	3	0	1											
14b			94	338	20	273	20	27	14	10										
15	Textielnijverheid . . . . .	394	903	63	637	47	46	26	15											
16	Gas en electriciteit . . . . .	6	24	1	16	3	3	2	1											
17	Bereiding van voedings- en genotmiddelen . . . . .	1 564	4 493	646	2 813	739	857	576	170											
18	Landbouwbedrijven . . . . .	312	699	164	343	270	296	227	36											
19	Visscherij en jacht . . . . .	121	387	0	90	0	0	0	0											
20	Warenhandel . . . . .	1 266	3 464	282	2 232	355	443	232	110											
21	Verkeerswezen . . . . .	6 066	13 013	3 237	6 725	3 596	3 913	3 216	336											
22-23	Bank- en verzekeringswezen . . . . .	96	355	23	274	182	185	180	2											
24	Vrije beroepen . . . . .	1 331	4 336	234	3 107	401	573	232	163											
25	Onderwijs . . . . .	0	0	0	0	7	7	6	1											
26	Verpleging en verzorging . .	10	27	3	19	2	2	2	0											
27	Huiselijke diensten . . . . .	257	669	73	419	82	122	65	24											
A	Personen, die een beroepsnaam opgegeven hebben, doch zonder keuze voor een bepaald bedrijf.	317	694	154	381	0	0	0	0											
B	Arbeiders zonder bepaald beroep . . . . .	4 801	13 138	1 790	7 876	1 946	2 127	1 754	186											
Totaal . . . . .		32 027	76 606	11 889	43 312	13 342	15 087	11 484	1 739											
waarvan:																				
van 18 jaar en ouder . . . .		29 868	71 769	10 651	41 633	11 117	11 890	10 245	760											
jonger dan 18 jaar . . . . .		2 159	4 839	1 238	2 279	2 225	3 197	1 239	979											

\* Exclusief de overige plaatselijke instellingen of de z.g. correspondentschappen der arbeidsbemiddeling.  
1) 4a is bouwen en afwerken van huizen, enz. en overige bouwwerken, 4b is reiniging van bouwwerken, wegen en straten.  
2) 14a is fabricage van papier enz., 14b is bewerking van papier enz., incl. de boekbinderijen.

Bij de Centrale Rijks-arbeidsbeurs te 's-Gravenhage zijn gedurende de maand Juni 1926 van de districts-arbeidsbeurzen 164 patroonsaanvragen om één of meer arbeidskrachten ingekomen.

**Werkstakingen en uitsluitingen.**  
(Grèves et lock-outs.)

**Juni 1926.**  
(Jun 1926.)

Voor zoover ter kennis van het Bureau kwam, begonnen in de maand Juni 8 stakingen en eindigden er 14 (waarvan 8 in een vorige maand begonnen



## 4 BRONKRITISCH COMMENTAAR

### Interpretatie en betrouwbaarheid van de gegevens in de bron

Gedurende de gehele periode tot aan de Tweede Wereldoorlog vormde de definiëring van werkloosheid bij de statistiek van de werkloosheid een probleem. Bij gebrek aan een operationele definitie van werkloosheid bij beroepstellingen richtte het CBS zich, in navolging van het Amsterdams Bureau van Statistiek, tot maatschappelijke organisaties die met werkloosheid te maken hadden en hierover statistische gegevens bijhielden. Deze organisaties waren de openbare arbeidsbeurzen en de werkloosheidsfondsen van vakorganisaties. De consequentie hiervan was dat het CBS de definiëring van werkloosheid feitelijk overliet aan deze maatschappelijke organisaties door hun beoordelingscriteria (wie er nu werkloos was) over te nemen. Bepaalde groepen werkenden werden op die manier min of meer systematisch uit de statistieken van de werkloosheid geweerd.

Met de invoering van het *Werkloosheidsbesluit 1917* kreeg de rijksoverheid een leidende rol in de werkloosheidsverzekering en de condities waaronder uitkeringen verstrekt mochten worden aan werkloze leden van de werklozenkassen. Door de gebruikte meetprocedure – het gebruik van gegevens van vakorganisaties – en de bepalingen van het *Werkloosheidsbesluit 1917* bepaalde de rijksoverheid vanaf 1917 feitelijk wie er in Nederland als werkloze mocht worden aangemerkt. Daarmee bepaalde de overheid zelf impliciet de definitie van werkloosheid. Uit onderzoeken die het CBS zelf heeft ingesteld, blijkt dat het CBS zich er ter degenen van bewust was dat de steekproef van werkloosheid, bestaande uit vakbondsleden, selectief was, maar bij gebrek aan betere meetmethoden werden de indicatoren van werkloosheid in de praktijk als representatief gebruikt. De cijfers van de *Statistiek van werkloosheid en werkloosheidsverzekering* gaven echter slechts een selectief beeld van de werkloosheid.

### Statistiek van werkloosheid en werkloosheidsverzekering

De belangrijkste indicator van de werkloosheid in de periode van voor de Tweede Wereldoorlog was het indexcijfer van de werkloosheid. Dit indexcijfer berustte op een selecte steekproef van de beroepsbevolking, namelijk werkloze leden van vakorganisaties. Deze groep was niet representatief voor de gehele groep van werknemers. In de eerste plaats waren bepaalde groepen zoals middenstanders, beoefenaars van vrije beroepen en ambachtslieden volledig afwezig. Ook ontbraken nieuwe



toetreders tot de arbeidsmarkt (schoolverlaters), vrouwen en meewerkende familieleden, omdat zij geen lid van een vakorganisatie konden worden. Vakorganisaties waren in bepaalde bedrijfstakken veel sterker vertegenwoordigd dan in anderen. De hoogste organisatiegraad hadden de diamantindustrie (89,4 procent) en drukkerijen (70 procent).<sup>38</sup> In drie belangrijke bedrijfstakken was tenminste een kwart verzekerd: de bouw (45,2 procent), de metaalindustrie (36 procent) en de voedselindustrie (26,6 procent). Een lage organisatiegraad was er in de landbouw (9,7 procent), het transport (20,5 procent) en de kledingindustrie (10,6 procent).

Kloosterman wijst in dit verband nog op de sterk regionale verdeling van de organisatiegraad.<sup>39</sup> Vakbondslidmaatschap was geconcentreerd in de grote steden, met name in de Randstad. Bedrijfstakken met een lage organisatiegraad, zoals de kledingindustrie en landbouw, waren vooral in het rurale, oostelijk deel van het land gevestigd. Verzekerde vakbondsleden waren dus relatief goed geschoolde, mannelijke arbeiders in het westen van het land.<sup>40</sup>

Het CBS was bekend met het feit dat de steekproef selectief was. Het jaarverslag van 1925 vermeldt dat in dat jaar een onderzoek was gestart naar de mate waarin het indexcijfer van de werkloosheid representatief was voor werkloosheid onder ongeorganiseerde arbeiders.<sup>41</sup> In het onderzoek werd het oordeel gevraagd van 'een aantal der grootere werkneemersorganisaties'. Aangezien zij slechts inzicht hadden in de werkloosheid onder hun eigen leden en niet in de werkloosheid onder ongeorganiseerden, konden ze slechts 'overwegingen van meer algemeenen aard' geven en bleef de mate van representativiteit onbekend.<sup>42</sup> In 1936 concludeerde Velthuisen hieruit 'dat, over het geheel genomen, de werkloosheid onder de ongeorganiseerden naar verhouding niet kleiner is dan onder de georganiseerden, doch op zijn minst even groot'.<sup>43</sup> Van Zanten wees in 1928 op de onevenwichtige verdeling van werkloosheid over het land en op de consequenties daarvan voor het meten van werkloosheid via vakbondslidmaatschap.<sup>44</sup> Door de hogere organisatiegraad in het westen van het land telde de structureel hogere werkloosheid in dit deel van het land<sup>45</sup> relatief zwaar mee in het indexcijfer, waardoor het indexcijfer de werkloosheid in Nederland waarschijnlijk overschatte.

Uit het bovenstaande blijkt dat het CBS zich ervan bewust was dat de statistiek op een selectieve groep betrekking had. Echter een andere onderzoeksmethode zoals het later toegepast steekproefonderzoek was nog niet ontwikkeld. Bij gebrek aan een andere waarnemingsmethode werd daarom de ontwikkeling van de werkloosheid voor deze selectieve groep gezien als een afspiegeling van de totale ontwikkeling. Of, zoals Morren het verwoordt: 'Zolang wij geen verplichte verzekering hebben, zullen wij ons wel met de bestaande gegevens moeten behelpen. Dat zij niet aan de hoogste eischen van volledigheid en betrouwbaarheid voldoen, moet

maar op den koop toe worden genomen'.<sup>46</sup>

Om het indexcijfer van de werkloosheid – dat met een selectieve steekproef werd gemeten – toch een maatschappelijke betekenis te geven werd het indexcijfer door het CBS geïnterpreteerd als de werkloosheid onder *arbeiders met een risico van werkloosheid*. Een deel van de werkenden in loondienst bestond namelijk uit werkenden die moeilijk ontslagen kon worden, zoals ambtenaren, onderwijzers, spoorwegpersoneel, dokters, verpleegkundig personeel en geestelijken. Voor deze groep was de kans op ontslag tijdens recessies gering, waardoor er voor hen geen reden zich te verzekeren tegen werkloosheid. Deze groep was dan ook niet vertegenwoordigd in het indexcijfer van de werkloosheid.

Aan de hand van gegevens van de beroepstelling van 31 december 1930, de CBS-statistieken van de werkloosheid en de studie over werkloosheid 1920-1939 van Kloosterman heeft Rodenburg een nadere analyse gegeven van de Statistiek van werkloosheid en werkloosheidsverzekering. Uit de analyse komt het volgende beeld naar voren (zie figuur 1).<sup>47</sup>

Figuur 1: De compositie van de Nederlandse beroepsbevolking 31 december 1930.

\* Kloosterman, *Werkloosheid in Nederland*, 24, gebaseerd op volkstelling 1930.

\*\* CBS *Maandschrift*, februari 1931; getallen zijn het gemiddelde over de maand december.

Beroeps- bevolking          (3.185.816)*	Zelfstandigen  (671.816)	Kans op werkloosheid  ( A )  (2.551.816)*	Geen lid  Vakorganisatie   (2.104.841)	Werkend   Werkloos ( C3 )		
	Werknemers   (2.514.000)*		Leden van vakorganisaties ( B )  (446.975)**	Werkend   Werkloos ( C2 )	Werkend   Werkloos met uitkering (D1)	
			'Geen' kans op werkloosheid  (634.000)	Geen lid  Vakorganisatie  (634.000)	Werkend   Werkloos ( C1 ) (81.204)**	Werkloos zonder uitkering (D2)
					Werkloos ( C4 )	

Volgens de beroepstelling van 1930 bedroeg op 31 december 1930 de totale beroepsbevolking uit 3.185.816 personen waarvan circa 2.514.000 in loondienst waren. De overige 671.816 bestond dus uit zelfstandigen. Van de beroepsbevolking waren circa 634.000 personen niet blootgesteld aan het risico van werkloosheid doordat zij een baan hadden met veel zekerheid. Zij werden door het CBS om die reden buiten beschouwing gelaten bij de analyse van de werkloosheid.<sup>48</sup> De omvang van de groep werkenden die blootgesteld was aan het risico van werkloosheid (groep A, figuur 1) bedroeg 2.551.816 personen. Hierin waren ook de zelfstandigen opgenomen. Deze hadden geen vakbonden en konden zich dus niet op soortgelijke wijze verzekeren. Bij verdere analyses door het CBS werd de groep zelfstandigen daarom buiten beschouwing gelaten. Bovendien was het, afgezien van de tienjaarlijkse beroepstelling, bepaald niet eenvoudig om de omvang van deze groep te bepalen.

Van de werknemers die blootgesteld waren aan het risico van werkloosheid was een fractie lid van een vakorganisatie (groep B). Tussen 1917 en 1930 was het aantal verzekerden gestaag gestegen. Het aantal georganiseerde werknemers – en dus in de steekproef opgenomen aantal werknemers – in de periode 1920-1930 wordt geschat op 10 tot 15 procent.<sup>49</sup> Gebruikmaking van data van de beroepstelling van 31 december 1930 levert inderdaad een organisatiegraad op van 14 procent van de beroepsbevolking. Van de overige werknemers blootgesteld aan het risico van werkloosheid (2.104.841 personen) was de werkgelegenheidsstatus onbekend. Van de vakorganisaties met werkloosheidskassen werd nu de werkloosheid gemeten (groep C1); C1 bestond op 31 december 1930 uit 81.204 personen. Deze groep valt echter weer uiteen in werklozen die een uitkering kregen (groep D1) en zij wiens recht op een uitkering was verlopen, de ‘uitgetrokkenen’ (groep D2). Deze laatste groep was echter doorgaans de grootste van deze twee.<sup>50</sup> De vakorganisaties leverden schattingen van het aantal ‘uitgetrokkenen’. Aangezien de vakorganisaties bepaalde faciliteiten boden aan ‘uitgetrokkenen’, zoals gehele of gedeeltelijke vrijstelling van contributie en arbeidsbemiddeling, hadden werkloze leden zonder uitkering toch een prikkel om geregistreerd te worden bij de vakorganisaties.

In de wijze waarop het CBS het indexcijfer van de werkloosheid berekende, werd de verhouding  $\frac{C1}{B}$  representatief bevonden voor de werkloosheid van de beroepsbevolking die aan het risico van werkloosheid was blootgesteld, namelijk de verhouding  $\frac{C1+C2+C3}{A}$ . De steekproef was echter geen aselechte steekproef en bovendien geen stabiele. Niet alleen veranderde de verhouding  $\frac{C1}{B}$  maar ook  $\frac{A}{B}$  (de organisatiegraad), met als gevolg dat als het indexcijfer van de werkloosheid veranderde niet kon worden onderscheiden of nu de werkloosheid zelf veranderde of de organisatiegraad veranderde, of beide. Historici gaan ervan uit dat

naarmate de organisatiegraad toeneemt ook de werkloosheid onder de vakorganisatie- of vakbondsleden toeneemt. Geschoolde arbeiders waren doorgaans de eerste die zich organiseerden, terwijl zij een relatief kleinere kans op werkloosheid hadden. Naarmate vakbondslidmaatschap toeneemt en meer lager geschoolde arbeiders, met een grotere kans op werkloosheid, zich organiseren in vakbonden, zal er een opwaartse trend in de gemeten werkloosheid zal optreden.

### Statistiek van werkloosheid en arbeidsbemiddeling

Tot 1917 opereerden de arbeidsbeurzen alleen op een lokaal niveau en beruiste registratie bij de arbeidsbeurzen op vrijwilligheid. Arbeiders die zich in deze beginperiode (tot 1917) lieten registreren waren doorgaans laaggeschoolde arbeiders zoals handwerkers, schoonmakers, knechten en dienstmeiden. Veelal waren zij geen lid van een vakorganisatie en waren derhalve niet vertegenwoordigd in de *Statistiek van werkloosheid en werkloosheidsverzekering*. Groepen die zich niet konden laten registreren bij de arbeidsbeurzen - en dus niet waren vertegenwoordigd in de corresponderende werkloosheidsstatistiek - waren: getrouwde vrouwen, meewerkende familieleden en personen die parttime werk zochten. Het aandeel van vrouwen dat was ingeschreven bij de arbeidsbeurzen, was om deze redenen lager dan het aantal mannen, vooral na de introductie van de registratieplicht voor werkloze vakbondsleden. Afwezig in de *Statistiek van werkloosheid en arbeidsbemiddeling* waren zelfstandigen. Landarbeiders waren in de statistiek zeer sterk ondervertegenwoordigd. Zij woonden op het platteland, terwijl de gemeentelijke arbeidsbeurzen gevestigd waren in de grote steden. Een ambtenaar van de DWA schatte zelfs in 1939 het aandeel van de openbare arbeidsbemiddeling in de landbouw op 2 procent.<sup>51</sup> Wel waren schoolverlaters vertegenwoordigd in de *Statistiek van de werkloosheid en arbeidsbemiddeling*. Zij konden geen lid worden van een vakorganisatie maar zich wel laten registreren bij de arbeidsbeurzen. Tot slot bestond een deel van de bij arbeidsbeurzen ingeschreven personen uit arbeiders die reeds een baan hadden maar ander werk zochten en feitelijk gezien dus niet werkloos waren.

Samenvattend kan gesteld worden dat tot 1917 de groep die bij arbeidsbeurzen waren ingeschreven - van wie dus de werkloosheid werd geregistreerd - slechts in zeer beperkte mate overeenkwam met de populatie van de *Statistiek van werkloosheid en werkloosheidsverzekering*. Verder blijkt dat bepaalde groepen min of meer systematisch werden uitgesloten van registratie bij de arbeidsbeurzen en dat de bij arbeidsbeurzen geregistreerde werklozen doorgaans laag waren opgeleid. Dit laatste in tegenstelling tot de leden van vakorganisaties. Werkloze vakbondsleden waren

dan ook in geringe mate vertegenwoordigd in de *Statistiek van werkloosheid en arbeidsbemiddeling*. Zij maakten veeleer gebruik van arbeidsbemiddeling door de vakorganisaties. Na 1917 werd registratie bij arbeidsbeurzen verplicht voor werkloze leden van vakorganisaties en werd een landelijke dekking door de arbeidsbeurzen gerealiseerd door de introductie van 30 districten door het hele land. Als gevolg hiervan was in de jaren twintig sprake van een sterke stijging van zowel het aantal aanmeldingen bij de openbare arbeidsbemiddeling als het aandeel van werkloze leden van vakorganisaties in deze statistiek.

Een analyse van de *Statistiek van werkloosheid en arbeidsbemiddeling* aan de hand van de gegevens van de Beroepstelling 1930 en het CBS *Maandschrift* levert het volgende beeld op (zie figuur 2).

Figuur 2: De compositie van registreerde werkloosheid in Nederland op 31 december 1930

Bron: Rodenburg, *Tracing the Changing Measures*, 28.

\* De statistiek van werkloosheidsverzekering suggereert dat de omvang van deze groep ten minste 4 keer zo groot is als de bij de arbeidsbeurzen geregistreerde werklozen.

\*\* CBS *Maandschrift*, januari 1931, 362.

\*\*\* CBS *Maandschrift*, januari 1931, 118

		Werkend (onbekend)		
<hr/>				
Totale Beroeps Bevolking (3.85.16)	Niet geregistreerd	Niet Geregistreeerde Werklozen (onbekend)*	Geen lid Vakorganisatie (onbekend)	(geen registratie plicht)
	Bij Arbeidsbeurs (3.041.216)			
	Geregistreeerde Bij Arbeidsbeurs (156.221)**	Geregistreeerde Werklozen (136.228)**	Lid Vakorganisatie (81.204)	(registratie plicht)
		Geregistreeerd & Werkend (19.993)	Geen lid Vakorganisatie (55.024)	(geen registratie plicht)
				(geen registratie plicht)

Van de totale beroepsbevolking (3.185.816 personen) waren er volgens het CBS op 31 december 1930 156.221 personen ingeschreven bij de openbare arbeidsbemiddeling. Hiervan zochten er 19.993 (12,8 procent van de ingeschrevenen) een andere baan, terwijl zij nog werk hadden. Echt werkloos waren er dus 136.228 personen (87,2 procent). Uit de *Statistiek van werkloosheid en werkloosheidsverzekering* blijkt dat op 31 december 1930 81.204 leden van vakorganisaties werkloos waren. Ervan uitgaande dat deze zich allen registreerden bij de openbare arbeidsbeurzen (aangezien ze een registratieplicht hadden) bestond iets meer dan de helft (51,9 procent) van de personen die bij de arbeidsbeurzen waren ingeschreven, uit werkloze leden van vakorganisaties.

Bij registratie van werkloosheid door de arbeidsbeurzen was (en bleef) het een probleem dat werklozen weinig directe financiële prikkels hadden om zich te laten registreren als werkzoekend. De leden van vakorganisaties hadden weliswaar een registratieplicht maar deze vormde slechts een kleine minderheid op de arbeidsmarkt; 85 tot 90 procent van de werknemers was geen lid van een vakorganisatie en had derhalve geen registratieplicht. Het aandeel van deze grote groep van ongeorganiseerden in de *Statistiek van werkloosheid en arbeidsbemiddeling* bedroeg slechts 35,2 procent. Zij waren dus, gezien de enorme omvang van deze groep, sterk ondervertegenwoordigd in de statistiek. Dit in tegenstelling tot de leden van vakbonden. Meer dan de helft van de geregistreerde werkloosheid bestond uit deze kleine groep van werkenden (slechts 14 procent was immers georganiseerd) Een algehele registratieplicht voor alle werkloze werknemers bij een arbeidsbeurs (zoals de overheid overwoog tegen het einde van de jaren 30) bij een arbeidsbeurs zou de accuraatheid van de statistiek aanmerkelijk vergroot hebben.<sup>52</sup>

### Vergelijking van beide statistieken

Wanneer we beide statistieken van de werkloosheid met elkaar vergelijken, vinden we voor 31 december 1930, toen de economische crisis zich reeds in volle omvang openbaarde, volgens de *Statistiek van werkloosheid en werkloosheidsverzekering* een werkloosheidscijfer van 18,2 procent (betreft: het indexcijfer van de werkloosheid). Hierbij dient te worden opgemerkt dat dit volgens huidige inzichten waarschijnlijk een overschatting is door de selectieve steekproef en de ongelijke verdeling van de werkloosheid over het land. De meetmethode waarop de statistiek was gebaseerd had wel een hoge mate van precisie, dat wil zeggen dat de telling van werkloosheid met een vrij hoge mate van nauwkeurigheid kon worden uitgevoerd. De administratieve procedure waarop de meting was gebaseerd was in hoge mate gestandaardiseerd. Zo hadden de werk-



loosheidskassen de standaardreglementen van de DWA geaccepteerd en werden uitkeringen door alle werkloosheidskassen gedaan onder dezelfde condities. Ook hadden werkloze leden een sterke financiële prikkel om zich te laten registreren. Enige onnauwkeurigheid ontstond door het schatten van de zogenaamde uitgetrokkenen door de werkloosheidskassen. Problematischer was echter de accuratesse van de meetmethode: hoe representatief was het indexcijfer voor werkloosheid onder *alle* werkenden in Nederland? Over de gehele periode voor de Tweede Wereldoorlog was duidelijk dat het indexcijfer een selectieve indicator was, die bij gebrek aan beter als representatief voor de gehele beroepsbevolking werd geïnterpreteerd.

Werkloosheid gemeten via de openbare arbeidsbeurzen geeft, aan de hand van gegevens van de beroepstelling, een werkloosheidscijfer van 4,9 procent. Gegeven de toenmalige economische situatie een onwaarschijnlijk laag cijfer. Wel zij opgemerkt dat de groep werklozen die in deze statistiek wordt beschreven, als 'minder selectief' kan worden aangemerkt, aangezien de openbare arbeidsbemiddeling voor iedereen openstond en kosteloos was. Hierdoor komt deze ruimere groep van werklozen beter overeen met ons allerdags begrip van werkloosheid dat betrekking heeft op de werkloosheid onder alle personen zonder werkkring die werk zoeken. In die zin kan de *Statistiek van werkloosheid en arbeidsbemiddeling* als meer accuraat (minder selectief) worden gezien. De nauwkeurigheid waarmee het werkloosheidscijfer gebaseerd op gegevens van de arbeidsbureaus werd gemeten was echter beduidend minder dan het cijfer dat gebaseerd is op de *Statistiek van werkloosheid en werkloosheidsverzekering*, omdat de registratie voor het overgrote deel van de werkenden op vrijwilligheid berustte en er voor hen weinig directe prikkels voor registratie waren.

Samenvattend lijkt de *Statistiek van werkloosheid en werkloosheidsverzekering* een veel nauwkeuriger (preciezer) meting te zijn, maar minder accuraat. Het werkloosheidscijfer, gebaseerd op de gegevens van de arbeidsbureaus, was minder selectief omdat de openbare arbeidsbemiddeling voor iedereen openstond, maar de meting is aanzienlijk minder nauwkeurig (precies).

Tot 1917 hadden de twee statistieken over de werkloosheid betrekking op verschillende groepen werkenden. Als gevolg van het overheidsbeleid dat via de DWA de reglementen van vakorganisaties standaardiseerde en dat verplichte registratie voor leden van vakorganisaties bij arbeidsbeurzen voorschreef, gingen de groepen werknemers waarop de beide statistieken na 1917 betrekking hadden, elkaar in toenemende mate overlappen. Beide statistieken beschreven dus in toenemende mate de werkloosheid van dezelfde groep.

### Gerelateerde en toetsingsbronnen

Uit de analyse in vorige paragraaf blijkt dat de gegevens van de beroepstelling een belangrijk ijkpunt zijn waaraan de *Statistieken van werkloosheid* kunnen worden gerelateerd. Beroepstellingen werden in Nederland vanaf 1849 gehouden. Zij vonden tegelijkertijd met de volkstellingen plaats en werden eenmaal in de tien jaar uitgevoerd. Tot de beroepstelling 1947 werd de bevolking slechts in twee categorieën onderscheiden: de beroepsbevolking en de overige bevolking (personen zonder beroep, ook wel 'beroepsloozen' genoemd). Personen die tijdelijk niet werkzaam waren (werklozen) werden niet afzonderlijk onderscheiden. Een directe vergelijking met het aantal werklozen in de beide statistieken is dus niet mogelijk. Aangezien het bij de beroepstelling echter om een integrale waarneming gaat, kan wel – zoals in de vorige paragraaf voor het jaar 1930 is gedaan – bij benadering een schatting worden gemaakt van het gedeelte van de beroepsbevolking dat in beide statistieken van werkloosheid afzonderlijk is waargenomen. Voor het jaar 1940 vond wegens oorlogsomstandigheden geen volks- en beroepstelling plaats. Een relatie aan de gegevens van de beroepstelling 1909 ligt niet voor de hand, omdat de dekkingsgraad van de beide statistieken van werkloosheid (de waarneming van het verschijnsel werkloosheid) nog zeer beperkt was. Daarnaast is een relatie mogelijk aan de beroepstelling van 1920, toen de waarneming van beide statistieken reeds verder was ontwikkeld. Voor een uitvoerige uiteenzetting over de geschiedenis van de Beroepstellingen zij verwezen naar de bijdrage van Van Maarseveen.<sup>53</sup>

Voor toetsing van de in de CBS-statistieken vermelde lokale gegevens over werkloosheid kunnen de statistieken van de grotere steden gebruikt worden. Zo had de gemeente Amsterdam in 1894 een Statistisch Bureau opgericht. Waarneming van het verschijnsel van werkloosheid was daarbij een belangrijk onderdeel. De gegevens van steden zijn verwerkt in de landelijke gegevens van het CBS, waarbij de gegevens van enkele grotere steden afzonderlijk worden vermeld. De publicatie *Het Bureau van Statistiek der gemeente Amsterdam 1894-1944* (Amsterdam 1944) bevat een korte uiteenzetting over de statistieken over werkloosheid en arbeidsbemiddeling (121-124).

### Mogelijke gebruikswijzen van de bron in historisch onderzoek

Voor de werkloosheidscijfers kunnen enkele gebruiksmogelijkheden worden onderscheiden. De meeste hiervan zijn van toepassing, zoals blijkt uit de wetenschappelijke literatuur, op de *Statistiek van de werkloosheid en werkloosheidsverzekering*, aangezien de *Statistiek van de werkloosheid*

*en arbeidsbemiddeling* indertijd als onvolledig werd gezien (zie hiervoor). De werkloosheid in de periode voor de Tweede Wereldoorlog had vooral in de crisisjaren dertig belangrijke maatschappelijke gevolgen. In historische onderzoeken en publicaties na 1945 is de werkloosheid in deze periode dan ook veelvuldig belicht. Daarbij vormen de cijfers van de *Statistiek van de werkloosheid en werkloosheidsverzekering* het uitgangspunt, waarop al of niet correcties zijn toegepast. Ook de werkloosheid in de periode rond de Eerste Wereldoorlog is nader onderzocht. Van der Bie heeft in een beschrijving en analyse van de ontwikkeling van de Nederlandse economie in 1913-1921 ramingen gemaakt van de totale werkloosheid.<sup>54</sup> Voor de periode 1920-1939 geven Den Bakker en Van Sorge een statistisch macrobeeld van de werkloosheid.<sup>55</sup> Met enige correctie zijn de ramingen van Van der Bie ook gebruikt door Kuypers in zijn studie over de arbeidersbeweging in de jaren 1914-1920.<sup>56</sup> Vele van de overige publicaties, zoals bijvoorbeeld van De Rooy<sup>57</sup> en van Nijhof, Schrage en Sturkenboom<sup>58</sup> richten zich op de sociale gevolgen van de toenmalige werkloosheid. Daarnaast wordt de werkloosheid tijdens deze crisisjaren in meer algemeen georiënteerde historische publicaties belicht, zoals bijvoorbeeld door Van Gerwen.<sup>59</sup> Werkloosheid wordt dan beschreven in het kader van een bredere maatschappelijke context.

### *Studies van bedrijfsklassen en beroepsgroepen*

De statistieken van de werkloosheid – en dan vooral het indexcijfer van de werkloosheid – kunnen gebruikt worden voor studies naar de werkloosheid in verschillende bedrijfsklassen en beroepsgroepen. Het CBS heeft de *Statistiek van werkloosheid en werkloosheidsverzekering* vanaf 1919 onderverdeeld naar 24 ‘beroepsgroepen’, later ‘bedrijfsklassen’ genoemd omdat de werklozen werden ingedeeld naar de bedrijfstakken waar zij werkzaam waren. Dit in tegenstelling tot de *Statistiek van werkloosheid en arbeidsbemiddeling*, waarbij steeds sprake is geweest van 28 beroepsgroepen. Een voorbeeld is de studie van Sluyterman, die hiervoor de indexcijfers van de werkloosheid gebruikt en deze voor de sigarenindustrie vergelijkt met het nationaal gemiddelde.<sup>60</sup>

Een extra beperking aan het gebruik van werkloosheidsstatistieken voor bedrijfsklassen betreft de landbouw. Gegevens over werkloosheid in de landbouw gedurende de jaren twintig en dertig moeten als zeer onbetrouwbaar worden beschouwd aangezien landarbeiders veelal geen lid waren van een vakbond. Bovendien kwam inschrijving bij arbeidsbeurzen voor personen werkzaam in de landbouw slechts weinig voor (zie hiervoor). Aangezien een groot deel van de beroepsbevolking toen nog in de sector landbouw werkzaam was (in 1899 nog meer dan eenderde en in 1930 ruim 17 procent) is gezien het relatief lage aantal werklozen in de statistiek weinig bekend over de werkloosheid van de landbouwbevol-

king. Het zijn vooral de bedrijfsklassen bouw, metaal en textiel waarover gegevens over werkloosheid in ruimere mate beschikbaar zijn.

De werkloosheidsgegevens over de bedrijfsklassen zijn in diverse publicaties benut, onder meer door Schrage, Nijhof en Wielsma.<sup>61</sup> Voor de periode 1913-1921 gebruikte Van der Bie gegevens van de werkloosheidskassen ten behoeve van ramingen van de werkloosheid voor 28 bedrijfsklassen (onderscheiden in de Bedrijfsindeling van de Beroepstelling 1920).<sup>62</sup> Den Bakker en Van Sorge maakten in hun bovengenoemde studie schattingen van de werkloosheid voor 20 bedrijfsklassen (onderscheiden in de Standaard Bedrijfsindeling 1974) voor de jaren 1920-1939.

### *Regionale verdeling werkloosheid*

Een interessant gebruik van de indexcijfers van de werkloosheid treffen we ook aan bij De Vries en Kloosterman.<sup>63</sup> Doel van Kloostermans studie is het achterhalen van de omvang en de oorzaken van regionale spreiding van de werkloosheid in Nederland in het Interbellum. Voor zijn studie benut hij het indexcijfer van de werkloosheid voor gemeenten met 20.000 inwoners of meer, waarvoor het CBS afzonderlijk indexcijfers publiceerde.<sup>64</sup> Voor 45 gemeenten, verspreid over heel Nederland en ingedeeld in vier landsdelen (Noord, Oost, Zuid, West), kon zo een continue cijferreeks worden geconstrueerd die een beeld geven van de regionale verspreiding van de werkloosheid in Nederland.

Regionale of locale gegevens zijn in de *Statistiek werkloosheid en werkloosheidsverzekering* beperkt tot een uitsplitsing naar de grotere steden en dan vooral voor de bedrijfsklassen bouw, metaal en textiel. Dit in tegenstelling tot de *Statistiek werkloosheid en arbeidsbemiddeling*, waarbij met name voor de gegevens van de jaren dertig, sprake is van een vrij gedetailleerde regionale indeling naar provincies en districten.

### *Werkloosheid van mannen en vrouwen*

Een onderscheid naar geslacht is alleen opgenomen in de *Statistiek werkloosheid en arbeidsbemiddeling*. Tevens wordt daarbij een onderscheid gemaakt naar leeftijdscategorie (te weten jonger dan 18 jaar en 18 jaar en ouder). Vrouwen waren in deze statistiek sterk ondervertegenwoordigd daar zij bij de arbeidsbeurzen alleen werden bemiddeld voor enkele typische vrouwenberoepen en alleen indien ze ongetrouwd waren. In de jaren twintig werden in de *Statistiek werkloosheid en arbeidsbemiddeling* voor vrouwen de volgende specifieke beroepsgroepen onderscheiden: kleermaaksters, naaisters, winkeljuffrouwen, dienstboden, kinderjuffrouwen, werkvrouwen en schoonmaaksters. De gebruiksmogelijkheden van de werkloosheidscijfers voor bijvoorbeeld *gender studies* zijn dus nogal beperkt, hoewel voor onderzoek naar de omvang van deze typische vrouwenberoepen de werkloosheidsgegevens hierover waarschijnlijk een redelijk beeld geven.

### *Duur van werkloosheid en uitkeringsgelden*

De werkloosheidscijfers afkomstig van de *Statistiek van werkloosheid en werkloosheidsverzekering* verstrekken ook enige informatie over de duur van de werkloosheid en de uitkeringen. Een van de drie indicatoren van de werkloosheid die in deze statistiek werd gepubliceerd was het 'aantal dagen werkloosheid per werkloze per week'. Deze indicator gaf een beeld van de werkloosheidsduur van tegen werkloosheid verzekerde vakbondsleden. Deze indicator werd berekend door het aantal dagen waarover uitkering werd verstrekt te delen door het aantal werkloze vakbondsleden (zie ook Bijlage B). Dit leverde een gemiddeld weekcijfer op voor de desbetreffende vakorganisatie dat lag tussen 0 en 6 werkdagen. Voor de afzonderlijke vakorganisaties werd dit cijfer onregelmatig gepubliceerd in het *Maandschrift* van het CBS. Aggregatie leverde voor de afzonderlijke beroepsgroepen een gemiddelde wekelijkse werkloosheidsduur op die maandelijks werd gepubliceerd in het *Maandschrift*.

De duur van de werkloosheid kan daarbij vanaf 1924 onderscheiden worden in kort en langer (minder dan zes dagen en zes dagen of meer) met uitsplitsingen naar bedrijfsklasse. Helaas bestaat er in deze statistiek geen informatie over de volledige duur van werkloosheidsperioden (*completed spells*) van werklozen. Dit beperkt de bruikbaarheid van de duur informatie ernstig. Zo kunnen de werkloosheidsdata van voor de Tweede Wereldoorlog bijvoorbeeld niet gebruikt worden voor duuranalyses van werkloosheid zoals de huidige economische wetenschap doet in *duration*-modellen. Tevens is het niet mogelijk om het fenomeen van langdurige werkloosheid (meestal geïnterpreteerd als een werkloosheidsduur van langer dan een jaar) te onderzoeken met deze data.

Weliswaar zou in principe op indirecte wijze ook het bedrag aan verstrekte uitkeringen, dat vanaf het begin in de statistiek is opgenomen, in combinatie met het aantal dagen enige indicatie over de duur van de werkloosheid kunnen geven. Echter, de vakbondsleden hadden slechts recht op een uitkering voor een beperkte periode. Na die periode werden ze niet meer geteld via de verstrekte uitkeringen, maar moest hun aantal geschat worden door de vakorganisaties. De duur van hun werkloosheidsperiode bleef daarbij buiten beschouwing.

Over de duur van werkloosheid is dus slechts het weekgemiddelde bekend zoals vertegenwoordigd in het 'aantal dagen werkloosheid per werkloze per week'. Deze indicator geeft helaas slechts een beperkt beeld van de kortdurende werkloosheid en is ongeschikt om langdurige werkloosheid te analyseren.

### *Krapte of ruimte op de arbeidsmarkt*

Behalve informatie over de werkloosheid geeft de Statistiek van werkloosheid en arbeidsbemiddeling informatie over ruimte of krapte op

de arbeidsmarkt. Confrontatie van de inschrijvingen (aanbiedingen genoemd) van werknemers met de aanvragen van werkgevers kan hierover per districtsbeurs en per beroepsgroep informatie verstrekken, aangevuld met gegevens over plaatsing van werkzoekenden en over de vervulling van de aanvragen (vacatures) van werkgevers.

### *Internationale vergelijkingen*

Tot slot nog een enkel woord over de mogelijkheden van internationale vergelijkingen. Aan het begin van de twintigste eeuw was er in verschillende landen veel belangstelling voor methoden om betrouwbare statistieken van werkloosheid te verkrijgen. De rapportage van de Staatscommissie van werkloosheid uit 1914 geeft uitvoerig verslag van de in de verschillende landen gebruikte methoden van onderzoek.<sup>65</sup> Deze liepen nogal uiteen, zodat vergelijkbaarheid bijzonder moeilijk is. Vanaf de jaren twintig neemt het *Bureau International du Travail* initiatieven tot overleg hierover en tot onderlinge afstemming van methodiek.

In Nederland zijn de statistieken van de werkloosheid op een internationaal vergelijkende manier behandeld door onder meer Verrijn Stuart en Lubbers.<sup>66</sup> Vermeldenswaard is ook de publicatie van de Amerikanen Galenson en Zellner.<sup>67</sup> Zij geven een internationaal vergelijkende studie van de methoden van onderzoek en de daarbij verkregen werkloosheidscijfers, waaronder die van Nederland. Voor Nederland gebruiken zij het indexcijfer van de werkloosheid dat zij als het meest representatief beschouwen. Vooral voor Nederland gold dat het internationaal gezien een bijzondere positie innam aangezien de constructie van het indexcijfer van de werkloosheid uniek was en ondanks de waardering ervoor, door bijvoorbeeld het *Bureau International du Travail*, nergens in de wereld navolging vond.<sup>68</sup> Hoewel het gebruik van internationale vergelijkingen vanwege de uiteenlopende wijzen van onderzoek op veel onvolkomenheden stuit, zijn dergelijke vergelijkingen toch veel toegepast.

## NOTEN

- 1 Methorst, *Geschiedenis van de statistiek*.
- 2 KB 1892, art. 2. Koninklijk Besluit van 6 oktober 1892, nr. 232, in bijlage in Van Maarseveen ed., *De instelling van de Centrale Commissie voor de Statistiek in 1892*, 29.
- 3 *Notulen Centrale Commissie voor de Statistiek (CCS)* 22 nov. 1892, 13 oct. 1893, Jaarverslag CCS 1892-1893, 22-27; Jaarverslag CCS 1898, 76-78. Vergelijk Methorst, *Geschiedenis van de statistiek*, 222.
- 4 Jaarverslag CCS 1892-1893, 27. Ondanks het afwijzend advies van de CCS hield de Maatschappij tot Nut van 't Algemeen in 1894 een enquête naar de omvang van de werkloosheid in plaatsen waar departementen van de Maatschappij gevestigd waren. Kennelijk hebben de resultaten de CCS er niet van overtuigd dat zulk onderzoek acceptabel was. Hetzelfde geldt voor een onderzoek naar de omvang en oorzaken van de incidentele werkloosheid in verschillende gemeenten, dat in december 1901 door het ministerie van Binnenlandse Zaken is ingesteld. Na rapportage hierover door de minister op 31 januari 1902 aan de Eerste Kamer en op 13 maart aan de Tweede Kamer zijn de rapporten van de gemeenten door het CBS bewerkt tot twee staten die met de nodige toelichting zijn gepubliceerd in 'Werkloosheid', 267-272. Zie ook Methorst, *Geschiedenis van de statistiek*, 223.
- 5 Jaarverslag CCS 1892-1893, 23-25.
- 6 Jaarverslag CCS 1898, 78.
- 7 Methorst, *Geschiedenis van de statistiek*, 222.
- 8 Notulen der vergaderingen van de Centrale Commissie voor de Statistiek. Van hare oprichting in 1892 tot en met 1898 ('Gravenhage 1898; voor de leden gedrukt) 165. Archief van de Centrale Commissie voor de Statistiek. W.A. Baron van Verschuer was van 1892-1898 voorzitter van deze Commissie.
- 9 *Mededeelingen* van het Bureau van Statistiek der gemeente Amsterdam (1899). Dit bevat twee tabellen. De eerste tabel betreft 'De werkloosheid van leden van vakverenigingen in eenige bedrijven te Amsterdam'. In deze tabel worden per vakvereniging, die een opgave heeft verstrekt, (totaal 7 verenigingen), per week het absolute aantal werklozen gegeven en de werklozen per 100 leden. Dit overzicht wordt daarna voortgezet en uitgebreid. De tweede tabel betreft 'De werkloosheid in eenige bedrijven te Amsterdam'. Het gaat om maandelijkse gegevens, onderverdeeld naar afzonderlijke weken, waarbij het aantal werklozen respectievelijk aantal werklozen is onderschei-

- den naar leden van vakverenigingen en vrije werklieden. De vakverenigingen zijn in vier groepen verdeeld.
- 10 Doordat statistieken over werkloosheid ontbraken waren calculaties van het risico van werkloosheid niet mogelijk.
  - 11 Velthuisen, *Werkloosheidsverzekering in Nederland*, 8.
  - 12 Van Gerwen, 'De ontluikende verzorgingsstaat', 223.
  - 13 In september 1914 bedroeg het indexcijfer van de werkloosheid 27,2%.
  - 14 Morren, *De werkloosheidsverzekering*, 226.
  - 15 Van Gerwen, 'De ontluikende verzorgingsstaat', 227.
  - 16 Velthuisen, *Werkloosheidsverzekering in Nederland*, 4.
  - 17 Van Gerwen, 'De ontluikende verzorgingsstaat', 222-223. Velthuisen, *Werkloosheidsverzekering in Nederland*, 14-17.
  - 18 Velthuisen, *Werkloosheidsverzekering in Nederland*, 31-35.
  - 19 Hoewel deze groep niet werd geregistreerd door de vakorganisaties maar moest worden geschat, hadden de vakorganisaties toch een beeld van de omvang van deze groep doordat aan 'uitgetrokkenen' bepaalde faciliteiten werden geboden zoals gehele of gedeeltelijke vrijstelling van contributie van de vakorganisatie en bemiddeling van arbeid.
  - 20 De Kort, *De arbeidsbemiddeling in Nederland*, 179-230.
  - 21 Van Gerwen, 'De ontluikende verzorgingsstaat', 208-210. Zie ook 'Inrichting en werkwijze der Nederlandsche Arbeidsbeurzen', 500-522. Dit artikel is een verslag van een speciaal onderzoek, ingesteld door het CBS, waarin in een tabel ook de ontwikkeling van het aantal arbeidsbeurzen, onderscheiden naar gemeentelijk en niet-gemeentelijk, wordt gegeven.
  - 22 Statutair bestaat het verschil tussen een correspondentschap en een arbeidsbeurs hierin dat arbeidsbeurzen een directeur hebben en correspondentschappen niet.
  - 23 De Kort, *De arbeidsbemiddeling in Nederland*, 244.
  - 24 Van Gerwen, 'De ontluikende verzorgingsstaat', 211.
  - 25 De Kort, *De arbeidsbemiddeling in Nederland*, VII.
  - 26 Het betreft gegevens van de gemeentelijke werkloosheidsfondsen van vijf steden, per fonds onderverdeeld naar de namen van de vakverenigingen. De opgaven zijn afkomstig van de gemeentelijke fondsen. Per stad respectievelijk vereniging wordt gegeven: leden-tal, aantal werklozen, aantal werklozen dat een uitkering ontvangt van de vereniging, aantal werklozen dat een bijslag ontvangt van het gemeentelijke fonds, aantal dagen van werkloosheid, bedrag van de uitkering door de vereniging en bedrag van de bijslag van het gemeentelijke fonds. De statistiek lijkt geënt op de publicatie van het 'Bureau van statistiek der gemeente Amsterdam' in 1899, in: *Mededee-*



- lingen* van het Bureau van Statistiek der gemeente Amsterdam (1899), met twee tabellen.
- 27 Lubbers, *De statistiek van het arbeidsloon*, 163.
  - 28 Velthuisen, *Werkloosheidsverzekering in Nederland*, 77.
  - 29 Hoewel het CBS bij statistisch onderzoek meestal zelf instructies samenstelde waarbij de begrippen nader werden omschreven, zijn deze over werkloosheid voor de onderzochte periode niet bekend. Ook in de Jaarverslagen van het Centraal Bureau voor de Statistiek (CBS) en de Centrale Commissie voor de Statistiek (CCS) zijn geen directe aanwijzingen voor een definitie gevonden. Wel is de omschrijving vermeldenswaard die in het Jaarverslag van de CCS voor het jaar 1901 (p. 63) is opgenomen. Hierin staat dat 'onder werkloosheid' moet worden verstaan 'gebrek aan werk (waaronder niet is te begrijpen de in sommige gedeelten van het jaar terugkerende stilstand bij sommige bedrijven) voor hen, die niet alleen valide, doch tevens bekwaam en gezind zijn tot den arbeid'. Verder is in het archief van de CCS een verwijzing te vinden naar een 'project de definition du chômage' in 1921. Waarschijnlijk was dit project een activiteit van het International Statistical Institute (ISI), dat in Den Haag was gevestigd. In het Bulletin van dit Instituut van 1926 rapporteert Hilton namelijk over de bevindingen van een commissie betreffende de 'Statistique du chômage'. In de negende resolutie van dit rapport wordt omschreven op welke populatie de werkloosheidsstatistiek idealiter betrekking zou moeten hebben, namelijk 'all persons whose normal means of livelihood is employment under contract service as well as those persons not hitherto wage earners who seek to become so'. Deze omschrijving sluit aan bij de hedendaagse definitie van de International Labour Organisation, zie Hilton, 'Statistique du chômage', 305-318, met name 313.
  - 30 Anoniem, ongedateerd intern verslag, Archief CBS, Map 408.
  - 31 Anoniem, ongedateerd intern verslag, Archief CBS, Map 4081.
  - 32 Het anoniem en ongepubliceerd interne CBS-document *Statistiek Arbeidsbemiddeling en werkloosheid* uit het CBS-archief (408, 13) vermeldt: 'Men kon begin 1940 zeggen, dat de statistiek van de geregistreerde werkloosheid een zo goed als volledig beeld van de werkloosheid gaf'.
  - 33 Velthuisen, *Werkloosheidsverzekering in Nederland*, 29.
  - 34 Morren, *De werkloosheidsverzekering*.
  - 35 Velthuisen, *Werkloosheidsverzekering in Nederland*, 23.
  - 36 De Kort, *De arbeidsbemiddeling in Nederland*, 302.
  - 37 Volgens De Kort, *De arbeidsbemiddeling in Nederland*, 301, kwam de wet tot stand als gevolg van de eerste internationale arbeidsconferentie te Washington in 1919 waarin de deelnemende landen akkoord

- gingen met de oprichting van kostenloze, openbare organen van arbeidsbemiddeling.
- 38 Kloosterman, *Werkloosheid in Nederland*.
- 39 Kloosterman, *Werkloosheid in Nederland*.
- 40 Kloosterman, *Werkloosheid in Nederland*, 280, wijst er overigens op dat de werkloosheid in het westen van het land op een structureel hoger niveau lag dan in de rest van het land.
- 41 Jaarverslag van het CBS (1925) 8-9.
- 42 Jaarverslag van het CBS (1925).
- 43 Velthuisen, De statistiek der werkloosheid, ongepubliceerd intern CBS-document, 8 december 1936, Archief CBS, Map 408.
- 44 Van Zanten, 'Hoe groot is de omvang der werkloosheid in Nederland?'
- 45 Kloosterman, *Werkloosheid in Nederland*.
- 46 Morren, *De werkloosheidsverzekering*, 215.
- 47 Rodenburg, *Tracing the Changing Measures*.
- 48 Ondanks een gering risico op werkloosheid, was waarschijnlijk een deel toch werkloos door niet conjuncturele redenen, zoals disfunctioneren, fraude e.d. Dit is in figuur 1 aangegeven met C4.
- 49 Kloosterman, *Werkloosheid in Nederland*.
- 50 Een voorbeeld uit 1923 laat zien dat het gemiddeld aantal werklozen met een uitkering 15.600 was, terwijl het aantal werklozen zonder uitkering 22.000 bedroeg (DWA, Rijksdienst der werkloosheidsverzekering en arbeidsbemiddeling (1925), *Communication sur la méthode de la statistique de chômage aux Pays-Bas*, intern document, juli 1925, Archief CBS, Map 407.
- 51 De Kort, *De arbeidsbemiddeling in Nederland*, 329.
- 52 In de literatuur over meten wordt een onderscheid gemaakt tussen accuratesse en precisie. Accuratesse betreft de mate waarin de meetoperatie daadwerkelijk het concept meet, dat het doel van het onderzoek is. M.a.w. wordt er gemeten wat we willen meten? Precisie geeft de mate van verfijning aan waarmee de meting wordt uitgevoerd en betreft de afwijking bij herhaling van dezelfde meting.
- 53 Van Maarseveen, 'Beroepstellingen 1849-1971/2000', 115-144.
- 54 Van der Bie, 'Een doorlopende groote roes'.
- 55 Den Bakker en Van Sorge, 'Het onbenut arbeidsvolume in het Interbellum'.
- 56 Kuypers, *Een stille revolutie*.
- 57 De Rooy, *Werklozenzorg en werkloosheidsbestrijding*, en *Crisis in Nederland*.
- 58 Nijhof, Schrage en Sturkenboom, 'De geesel van onzen tijd'.
- 59 Van Gerwen, 'De ontluikende verzorgingstaat'.
- 60 Sluyterman, 'Werkloosheid in de sigarenindustrie', 97-116.

- 61 Schrage, Nijhof en Wielsma, 'Inkomensontwikkeling van werkenden en werklozen, 1913-1939'.
- 62 Van der Bie, *Een doorlopende groote roes*.
- 63 De Vries, 'Ongelijke werkloosheid', 117-129. Kloosterman, *Werkloosheid in Nederland*.
- 64 Het gebruik van gegevens van de Statistiek van werkloosheid en de arbeidsbemiddeling, verkregen via het landelijk netwerk van regionale arbeidsbeurzen lijkt wellicht meer voor de hand te liggen, maar een regionale classificatie van deze statistiek werd pas in april 1930 geïntroduceerd.
- 65 Staatscommissie over de werkloosheid, Eindrapport van Staatscommissie over de werkloosheid, 's-Gravenhage 1914.
- 66 Verrijn Stuart, *Inleiding tot de beoefening der statistiek*, 113-119, en Lubbers, *De statistiek van het arbeidsloon*, 189-210.
- 67 Galenson en Zellner, 'International Comparison of Unemployment Rates'.
- 68 Van Maarseveen, 'Tussen eenheid en vrijheid', 580.

## BIJLAGEN

### A Vindplaatsen

De gegevens van de Statistieken van de werkloosheid zijn gepubliceerd in:

*Tijdschrift van het Centraal Bureau voor de Statistiek, 1902-1906*

*Maandschrift van het Centraal Bureau voor de Statistiek, 1906-1943.*

Deze publicaties zijn, behalve in de bibliotheek van het CBS te Voorburg, veelal ook aanwezig in de bibliotheken van universiteiten. Tot 1909 zijn alleen gegevens opgenomen over arbeidsbemiddeling, vanaf 1909 ook gegevens gebaseerd op de werkloosheidskassen van de vakbonden. De oorspronkelijke gegevens die aan het CBS zijn toegezonden, zijn in de Statistieken van de werkloosheid verwerkt, maar als zodanig niet bewaard. Wel zijn in de archieven van het Centraal Bureau voor de Statistiek (CBS) en van de Centrale Commissie voor de Statistiek (CCS) te Voorburg archivalia aanwezig, die op deze statistieken betrekking hebben en die voor dit broncommentaar zijn gebruikt. Dit betreft de volgende archivalia:

- vijf anonieme, ongedateerde verslagen in CBS archief (1936-1945), Archief CBS Map 408.
- Rijksdienst der werkloosheidsverzekering en arbeidsbemiddeling, Communication sur la méthode de la statistique de chômage aux Pays-Bas, intern document, juli 1925, Archief CBS, Map 407.
- A.B. Velthuisen, De statistiek der werkloosheid, internal paper CBS, 8 December 1936, Archief CBS, Map 408.
- notulen der vergaderingen van de Centrale Commissie voor de Statistiek. Van hare oprichting in 1892 tot en met 1898, Archief CCS, Voorburg.
- notulen der vergaderingen van de Centrale Commissie voor de Statistiek. Van hare reorganisatie in 1899 tot en met 1904, Archief CCS, Voorburg
- archiefdoos Loonstat./werkloosheid (periode 1900-1940), Archief CCS, Voorburg.

### B Begrippen: de indicatoren van de werkloosheid

In 1911 werden een drietal indicatoren van werkloosheid geïntroduceerd voor de statistiek van de werkloosheid en de werkloosheidsverzekering (gebaseerd op de gegevens van de gemeentelijke werkloosheidsfondsen):

het indexcijfer van de werkloosheid, het percentage werklozen en het aantal dagen van werkloosheid per werkloze. Tot de Tweede Wereldoorlog waren dit de belangrijkste indicatoren van de werkloosheid. De berekening van deze indicatoren wordt hier geïllustreerd aan de hand een voorbeeld voor de periode 1 tot 27 april 1927. Voor deze periode waren de volgende gegevens verkregen van de vakorganisaties:

- A = Aantal tegen werkloosheid verzekerde werknemers: 285.035 (personen; gemiddeld per week)  
 B = Aantal werkloze vakbondsleden: 18.730 (personen; gemiddeld per week)  
 C = Aantal dagen werkloosheid: 92.360 (totaal aantal dagen; gemiddeld per week)

Het indexcijfer van de werkloosheid (IW) werd verkregen door het aantal dagen van werkloosheid (C) te delen door het totaal aantal dagen dat de verzekerde vakbondsleden hadden kunnen werken; dus het gemiddeld aantal tegen werkloosheid verzekerde leden (A) vermenigvuldigd met 6, het aantal werkdagen per week. Vermenigvuldiging met 100 leverde uiteindelijk een percentage tussen 0 en 100. Dus:

$$IW = \frac{\text{Totaal aantal dagen van werkloosheid}}{\text{Potentieel aantal werkdagen}} = \frac{C}{A \times 6} \times 100 = \frac{92.360}{285.035 \times 6} \times 100 = 5,4\%$$

Het percentage werklozen (PW) werd gedefinieerd als het percentage werkloze vakbondsleden, en werd berekend als:

$$PW = \frac{\text{Aantal werkloze vakbondsleden}}{\text{Totaal aantal tegen werkloosheid verzekerden}} = \frac{B}{A} \times 100 = \frac{18.730}{285.035} \times 100 = 6,6\%$$

Hierbij dient te worden opgemerkt dat in Nederland het percentage werkloosheid werd berekend op basis van het aantal personen dat gedurende één week werkloos was geweest. Iemand die twee keer in een week werkloos was geworden werd eenmaal geteld. In sommige andere landen werd het aantal gevallen van werkloosheid geteld.

De derde indicator was het aantal dagen werkloosheid per werkloze per week (DWW). Deze werd als volgt berekend:

$$DWW = \frac{\text{Totaal aantal dagen van werkloosheid}}{\text{Aantal werkloze vakbondsleden}} = \frac{C}{B} = \frac{92.360}{18.730} = 4,95 \text{ dagen}$$

en gaf een getal tussen 0 en 6 dagen.

De drie indicatoren hielden onderling op de volgende wijze verband:

$$PW \times DWW = IW \times 6 \quad \text{dus:} \quad \frac{B}{A} \times \frac{C}{B} = \frac{C}{6 \times A} \times 6$$