

Ronald van der Wal

DE GESCHIEDENIS VAN DE
NEDERLANDSE
POLITIE

De vakorganisatie
en het beroepsonderwijs

De vakorganisatie en het beroepsonderwijs is een van de vijf publicaties van het onderzoeksprogramma “De geschiedenis van de Nederlandse politie”. Het programma is mede mogelijk gemaakt dankzij financiële bijdragen van de ministeries van Justitie en van BZK, de politiekorpsen Haaglanden, Utrecht, Rotterdam-Rijnmond, Amsterdam-Amstelland, het KLPD, Groningen, Limburg-Zuid, de Politieacademie en de Koninklijke Marechaussee.

De andere publicaties zijn:

Cyrille Fijnaut – *De geschiedenis van de Nederlandse politie*
Cyrille Fijnaut – *Een staatsinstelling in de maalstroom van de geschiedenis*
Guus Meershoek – *De Gemeentepolitie in een veranderende samenleving*
Jos Smeets – *Verdeeldheid en eenheid in het rijkspolitieapparaat*

De meeste illustraties in dit boek zijn afkomstig van het Marechausseemuseum (MM) in Buren, het Nederlands Politie museum (NPM) in Apeldoorn, het Nationaal Archief (NA) in Den Haag en het Internationaal Instituut voor Sociale Geschiedenis (IISG) in Amsterdam.

Afbeeldingen omslag: *boven* vlnr: Omslag van het *Leerboek voor de politie* van P. Stapel en J.J.A. de Koning (NPM); Fooienpot voor de gemeenteveldwachters, ca. 1870 (NPM); Aspiranten protesteren tegen de zakgeldregeling op de politiescholen, medio jaren tachtig (NPM); Vaandel van de afdeling Apeldoorn van de R.K. Politiebond St. Michaël. (NPM); Gemeenteveldwachter ca. 1895 (NPM); *onder*: Heropening van de Model-Politievakschool in 1921 (NPM); J.P.H. Körner, voorzitter van de R.K. Politiebond St. Michaël 1945-1963 (NPM); G. van Putten, voorzitter van de Algemeene Bond van Politieambtenaren in Nederland, 1903-1937 (NPM); Jaq. van Waning, hoofdredacteur van *De Nederlandsche Politiegids* en voorzitter van de Rijkspolitievereeniging (NPM).

Omslagontwerp: Mesika Design, Hilversum
Binnenwerk: Velotekst (B.L. van Popering), Zoetermeer
Druk en afwerking: Drukkerij Wilco, Amersfoort

© 2007 Ronald van der Wal, Gouda

Behoudens de in of krachtens de Auteurswet van 1912 gestelde uitzonderingen mag niets uit deze uitgave worden vervoelvoudigd, opgeslagen in een geautomatiseerd gegevensbestand, of openbaar gemaakt, in enige vorm of op enige wijze, hetzij elektronisch, mechanisch door fotokopieën, opnamen of enig andere manier, zonder voorafgaande schriftelijke toestemming van de uitgever.

No part of this book may be reproduced in any way whatsoever without the written permission of the publisher.

ISBN (10) 90 8506 277 2
ISBN (13) 978 90 8506 277 6
NUR 680

www.uitgeverijboom.nl

Voorwoord

Dit boek is het resultaat van een in 2000 gestart onderzoek naar de geschiedenis van de politievakbeweging en het politieonderwijs in de twintigste eeuw. Het maakt deel uit van het project *Geschiedenis van de Nederlandse politie in de twintigste eeuw*. Dit onderzoeksproject was een initiatief van mr. J. Wiarda, voormalig korpschef van de Gemeentepolitie en regiopolitie Haaglanden. Het werd mogelijk gemaakt door de financiële steun van de regiopolitiekorpsen Amsterdam-Amsteland, Haaglanden, Rotterdam-Rijnmond en Limburg-Zuid van het Korps Landelijke Politiediensten, de Koninklijke Marechaussee en de ministeries van Binnenlandse Zaken en Justitie.

De twee andere deelonderzoeken zijn die van dr. Guus Meershoek, die onderzoek verrichte naar de geschiedenis van de Gemeentepolitie, en die van dr. Jos Smeets, die onderzoek deed naar de geschiedenis van het rijkspolitieapparaat. De projectleider is prof.dr. Cyrille Fijnaut, die met medewerking van de anderen het algemene deel voor zijn rekening heeft genomen. Wie geïnteresseerd is in andere onderdelen van de geschiedenis van de Nederlandse politie dan de geschiedenis van de politievakbeweging en het politieonderwijs, doet er dus goed aan de andere delen van deze reeks te raadplegen.

Zoals in de voorbesprekingen van dit project al duidelijk naar voren kwam, kan een geschiedenis van de Nederlandse politie in de twintigste eeuw niet geschreven worden zonder in te gaan op de geschiedenis van de politievakbeweging. De politiebonden hebben in hun meer dan honderdjarige bestaan steeds een grote invloed uitgeoefend op de ontwikkelingen in het politieapparaat. Dit onderzoek is voor een groot deel gebaseerd op bronnen. Daarbij was de deskundige hulp van anderen méér dan welkom. Daarom wil ik op deze plaats een aantal mensen bedanken die mij steeds van dienst zijn geweest. Allereerst de voorzitters en medewerkers van de politiebonden die mij inzage hebben gegeven in hun archieven of mij op een andere manier behulpzaam waren. Dit zijn J. Vogel en W. van Ginkel van de ACP, H. van Duijn van de NPB, M. Holtackers en L. de Bakker van de VMHP, H. Busker van de Marechausseevereniging en J. van Noordwijk van de ANPV. Bij de naspeuringen in het Nationaal Archief heb ik veel steun gehad aan S. Plantinga en G. Boink, en ook de heren en dames achter de kopieermachines hebben mij steeds voortreffelijk geholpen. Op de ministeries van Binnenlandse Zaken en Justitie stonden C. McDonald en M. van Rijn steeds weer klaar om

karren vol stukken uit het archievendepot te halen. En ook de medewerkers van het IISG mogen hier niet worden vergeten.

In het Nederlands Politiemuseum in Apeldoorn waren J. Breukers, T. Pauca en H. van Wamelen steeds weer bereid mij te woord te staan. Hetzelfde gold voor de medewerkers van de Historische Collectie Gemeentepolitie Rotterdam. Mijn dank gaat ook uit naar J. Mintjes van het Marechausseemuseum in Buren en A.N. Stuijbergen van de Regiopolitie Hollands Midden. Toevallige ontmoetingen leverden soms verrassende zaken op, zoals die met A. Tuinenburg, die mij een van de ontbrekende puzzelstukjes in dit onderzoek aanreikte, en T. en M. Frima.

Tot slot dank ik T. Slingerland en M. Wassing die mij in de gelegenheid stelden om kennis te maken met de praktijk van het politiewerk.

Inhoudsopgave

HOOFDSTUK 1	Algemene inleiding	15
	De accenten in dit onderzoek	15
	De stand van het wetenschappelijk onderzoek	18
	Het bronnenmateriaal en de selectie van de bonden	20
	De indeling van de studie	22
HOOFDSTUK 2	De Algemeene Nederlandsche Politiebond ofwel het ontstaan van de politievakbeweging	23
	De vakbeweging in Nederland rond 1885	24
	Ambtenaren, beampten en ambtenarenbonden	27
	De arbeidsvoorwaarden en arbeidsomstandigheden van het rijkspolitiepersoneel	31
	<i>De situatie bij de Rijksveldwacht</i>	32
	<i>De situatie bij de Koninklijke Marechaussee</i>	34
	De arbeidsvoorwaarden en arbeidsomstandigheden van het gemeentelijk politiepersoneel	37
	De kwaliteit van de Gemeentepolitie	42
	De eerste pogingen tot oprichting van een politiebond	45
	<i>De toenemende bewustwording</i>	45
	<i>Jan Willem Tuinenburg en De Nederlandsche Politiegids</i>	46
	<i>De oprichting van de Algemeene Nederlandsche Politie Bond</i>	50
	De ANPB tot 1894: verheffing van de stand	55
	<i>De voorspoedige groei van de bond</i>	55
	<i>De ANPB en de belangenbehartiging</i>	57
	De crisis van 1894	60
	<i>De neergang van de ANPB</i>	60
	<i>De wederopbouw van de ANPB</i>	63
	Besluit	65
HOOFDSTUK 3	Vernieuwing buiten de ANPB: het ontstaan van de lokale en categorale politiebonden	67
	De samenleving in beweging	68
	<i>Staatsbemoeienis</i>	68
	<i>Ontwikkelingen in de Nederlandse vakbeweging</i>	69

De oprichting van categorale politiebonden	71
<i>De oprichting van politiebonden bij de Gemeentepolitie</i>	71
<i>De oprichting van de Rijkspolitievereeniging</i>	74
<i>De oprichting van de Marechausseevereniging</i>	75
De reactie op de lokale bonden van de Gemeentepolitie	78
De eerste verrichtingen van de politiebonden	83
<i>De Broederschap van Hoofdcommissarissen en Commissarissen van Politie in Nederland</i>	83
<i>De Amsterdamsche Politiebond</i>	84
<i>De Leidse agentenvereniging "Door Eenheid Saâmgebracht"</i>	88
Het herstel van de ANPB	89
<i>De wederopbloei van de ANPB</i>	89
<i>De inzet voor vakbekwaamheid</i>	91
<i>Köster-Henke, pionier van het politieonderwijs</i>	93
<i>De inrichting van een politie-examen</i>	96
Het begin van federatieve samenwerking tussen de lokale politiebonden	98
<i>De vorming van de Bond van Inspecteurs van Politie in Nederland</i>	98
<i>De vorming van de Bond van Gemeentepolitiebeamten in Nederland</i>	99
Besluit	103
 HOOFDSTUK 4 Polarisatie en verzuiling in de politievakbeweging vóór de Eerste Wereldoorlog	 105
Arbeidsvoorwaarden en arbeidsverhoudingen bij de overheid	106
De consolidatie van een nieuwkomer: de eerste levensjaren van de Bond van Gemeentepolitiebeamten in Nederland	107
De gespannen verhouding tussen de ANPB en de BGNP	110
BGNP: de wording van een professionele vakorganisatie	115
De verzuiling compleet: de oprichting van de confessionele politiebonden	121
<i>Het ontstaan van de rooms-katholieke politievakbeweging</i>	122
<i>Samenwerking bij de rooms-katholieke politiebonden:</i>	
<i>het ontstaan van St. Michaël</i>	124
<i>Het ontstaan van de protestants-christelijke politievakbeweging in Rotterdam en Amsterdam</i>	125
<i>De reactie van BGNP</i>	126
Besluit	127
 HOOFDSTUK 5 Op het scherp van de snede: de politiebonden tijdens de Eerste Wereldoorlog	 129
De politiebonden in het begin van de Eerste Wereldoorlog	130
Terugkeer naar de vakbondsactie	132
Het einde van de Godsvrede	133
<i>De BCPN en St. Michaël voorzichtig in actie</i>	134
<i>De BGNP op een radicale koers</i>	137

<i>De verdere verstoring van de verhoudingen</i>	141
<i>De interne centralisatie van de BGN</i>	143
1918: de Politiepartij en steun aan de revolutie	145
<i>Opkomst en ondergang van de Politiepartij</i>	145
<i>De BGN en zijn steun aan de revolutie</i>	151
<i>De reactie van de politiebonden op november 1918</i>	156
Besluit	158
HOOFDSTUK 6 Problemen en dilemma's van de politievakbeweging tijdens het interbellum	161
De ontwikkelingen ten aanzien van de arbeidsvoorwaarden van het overheids personeel	162
<i>De Staatscommissies-Dresselhuys en -Stork en de gevolgen voor het politiepersoneel</i>	163
<i>De Staatscommissie-Raaymakers en de Gemeentepolitie</i>	165
Het centraal overleg en de aansluitingskwestie	168
<i>Het ontstaan van een formeel overlegmodel bij de rijksoverheid</i>	169
<i>Geen ruimte voor een politiecentrale</i>	171
<i>Een omstreden kwestie: aansluiting bij de vakcentrales</i>	173
<i>De gevolgen van de economische crisis in het begin van de jaren twintig</i>	176
De economische crisis van de jaren dertig	178
<i>De eerste loonmaatregel voor het rijks politiepersoneel</i>	179
<i>De bezuinigingen in de gemeenten: het voorbeeld van Rotterdam</i>	181
<i>De Commissie-Welter</i>	182
<i>Onmacht en verdeeldheid: de politiebonden en de crisis</i>	186
Politieke keuzes: de politiebonden en de opkomst van het fascisme	196
<i>Overheid en politiepraktijk</i>	196
<i>Trouw aan de zuilen</i>	198
Besluit	203
HOOFDSTUK 7 Het politieonderwijs tot 1940	205
De lokale ondersteuning van het politie-examen	206
De roep om staatsbemoeienis	209
Het politieonderwijs in bedrijf	211
De politieopleidingen bij rijk en gemeente	214
<i>De opleiding van het rijks politiepersoneel</i>	215
<i>De opleiding van de Gemeentepolitie</i>	217
De onderwijsenquête van de ANPB	219
De Model-Politievakschool	224
<i>De stichting van de Model-Politievakschool</i>	224
<i>De Model-Politievakschool van proeftuin tot gerenommeerd instituut</i>	226

Naar een politieonderwijsstelsel 231

Op de goede weg 231

De samenwerking in het politievak onderwijs 233

Besluit 236

HOOFDSTUK 8 **Onder één dak. De politievakbeweging gedurende het eerste bezettingsjaar** 239

Alles gaat zijn gewone gang... 239

Fusies en federaties 243

Samenwerking als overlevingsstrategie 243

De gelijkschakeling van het NVV en de oprichting van het Rechtsfront 246

De initiatieven van de Amsterdamsche Politiebond en de BHP 249

Het Directoraat-Generaal van Politie en de CPF 251

Eenwording naar Duits model 254

De oprichting van de Nederlandsche Politiebond 255

De coup van Poeltuijn 258

Weerstand tegen de Kameraadschapsbond 261

Belangenbehartiging en arbeidsvoorwaarden in het eerste bezettingsjaar 264

Besluit 268

Hoofdstuk 9 **Gedwongen kameraadschap: (ver)wording van de Kameraadschapsbond** 269

De ingreep van Broersen 270

Uitstel van executie 275

De opheffing van de BCPN 277

Hess en de CPF 279

De herziening van de arbeidsvoorwaarden 286

Het aanslepende salarisvraagstuk 287

De oprichting van het Nederlandsch Politie Ziekenfonds 289

Het verenigingsleven bij de CPF 290

De Kameraadschapsbond: een veilig huis voor de politiemann 293

Verbetering van de arbeidsvoorwaarden en de opbouw van het sociale stelsel 297

De teloorgang van de nationaalsocialistische vakorganisaties 299

De neergang van het Rechtsfront 300

Het verval van de Kameraadschapsbond 302

Besluit 306

HOOFDSTUK 10 **Het politieonderwijs tijdens de bezetting** 309

De politiebonden en het onderwijs aan het begin van de bezetting 309

De scholing van het nieuwe politiepersoneel in de zomer van 1940 311

De eerste plannen voor het opleidingsstelsel "nieuwe stijl" 314

Het Politie-Opleidingsbataljon (POB) in Schalkhaar 319

<i>Schalkhaar: de voortgezette opleidingen en de opleiding voor de praktische politiedienst</i>	323
<i>Het POB: een ideale politieopleiding?</i>	325
<i>Schalkhaar: de leerlingen</i>	328
De opleiding voor onderofficieren en officieren van de Nederlandse politie	331
De Rechercheschool	335
De teloorgang van het politieonderwijs	341
Besluit	343
HOOFDSTUK II De wederopbouw van de politievakbeweging	345
Tijd voor vernieuwing	346
Het ontstaan van de Centrale van Politieorganisaties	348
De eerste naoorlogse kwesties	353
<i>Het politievraagstuk</i>	354
<i>Het herstel van het georganiseerd overleg</i>	355
<i>De liquidatie van de Kameraadschapsbond</i>	357
<i>De politiebonden en de zuiveringen</i>	358
De CPO: van noodverband tot hechte organisatie	364
De opkomst van nieuwe politiebonden	367
<i>De Rijkspolitievereniging</i>	368
<i>De Marechausseevereniging</i>	369
De arbeidsvoorwaarden	370
<i>Het behoud van het Nederlands Politie Ziekenfonds (NPZ)</i>	372
<i>De regeling van de rechtspositie van het politiepersoneel</i>	375
<i>De herziening van het salaris</i>	377
Het Pensioencongres van 1950	383
De salarisactie van 1954	388
Het functieonderzoek bij de politie	394
De Commissie-Boot	398
Terug naar het georganiseerd overleg	409
Besluit	414
HOOFDSTUK I2 Politiebonden in verandering: de periode tot 1993	417
De schok van 1966	419
De politieacties van 1970	421
Het rapport <i>Taakverzwarende</i>	427
Politiebonden in verandering: de invloed van de politiek-maatschappelijke veranderingen op de politievakbeweging	431
<i>De toenemende invloed van de politievakbeweging</i>	431
<i>De zoektocht van de Marechausseevereniging</i>	433
<i>De vorming van de ACP</i>	435
De eindeloze discussie over de versterking van de korpsen	438

Geweldgebruik, veiligheid en taakverdeling	446
<i>Grootschalig optreden</i>	447
<i>Terrorismebestrijding</i>	454
<i>Bewapening</i>	459
Het vraagstuk van de vrije meningsuiting van politieambtenaren	461
<i>Gewetensbezwaarden</i>	462
<i>Extreem rechts</i>	469
De acties van de jaren tachtig	470
<i>De aanloop naar 1983</i>	471
<i>De hete herfst van 1983</i>	473
<i>Het conflict rond de inconvenïentenregeling</i>	480
<i>De acties van 1988</i>	483
De herinrichting van de politie	496
<i>De eerste plannen voor verandering van het politiebestel</i>	496
<i>De definitieve reorganisatie van de politie 1990-1994</i>	501
Besluit	512

HOOFDSTUK 13 **Naar een geïntegreerd onderwijsbestel: het politieonderwijs 1945-1994**

Het departement van Justitie en het politieonderwijs	516
De politieopleidingen tussen 1945 en 1950	518
De opleiding van de hogere politieambtenaren	521
<i>De oprichting van het RIOHPA</i>	522
<i>De opleiding aan het RIOHPA</i>	525
De opleiding van het lagere politiepersoneel	527
<i>De opleiding van het Korps Rijkspolitie</i>	528
<i>De Stichting Politievakonderwijs</i>	528
<i>Het ontstaan van de regionale politiescholen</i>	532
De rol van Binnenlandse Zaken	537
De specialistische opleidingen	539
<i>De Verkeersscholen</i>	539
<i>De Rechterschool</i>	540
<i>De opleiding voor de Mobiele Eenheid (ME)</i>	544
<i>Het Studiecentrum voor Hogere Politieambtenaren</i>	548
Naar een meer praktijkgerichte opleiding: de ontwikkelingen in het primaire politieonderwijs gedurende de jaren zestig en zeventig	551
<i>De Herziene Primaire Opleiding (HPO)</i>	555
<i>De ontwikkeling van het hoger politieonderwijs</i>	562
De integratie van het politieonderwijs	567
Besluit	573

HOOFDSTUK 14	Algemeen besluit	577
	Het bijzondere van de politietaak	577
	De verhoudingen tussen de politievakbonden	579
	De politiebonden in actie	583
	De wisselende verhouding met de overheid	585
	Het politieonderwijs: van particulier initiatief tot voorwerp van staatszorg	587
	Lijst van afkortingen	591
	Bijlagen	595
	Bibliografie	603
	Personenregister	615

Algemene inleiding

De Algemene Nederlandse Politiebond, de eerste loot aan de tak van de Nederlandse politievakbeweging, stelde zich bij zijn oprichting in 1887 nadrukkelijk ten doel de stand van de politiemans te verheffen. Als middel noemde de bond onder meer het onderwijs. In 1900 ontfermde de bond zich definitief over het vakonderwijs met een eigen bondsexamen en het daarbij behorende bondsdiploma. Sindsdien zijn politievakbeweging en politieonderwijs lange tijd vrijwel onlosmakelijk met elkaar verbonden geweest. Om die reden zijn beide thema's ook in deze studie samengebracht. Mede door haar prestaties op onderwijsgebied is de politievakbeweging uitgegroeid tot een machtige en invloedrijke beweging. De Nederlandse politiebonden hebben ook nu nog een opvallend hoge organisatiegraad, waar vakorganisaties in andere overheidssectoren vaak jaloers op zijn.

De accenten in dit onderzoek

De arbeidsvoorwaarden vormden lange tijd het belangrijkste aandachtsgebied van de politiebonden. Meer dan de acties van andere vakorganisaties strekten de bemoeienissen van deze bonden zich echter uit over een breed scala van maatschappelijke thema's. Dit brede aandachtsveld is in wezen inherent aan de aard van het politiewerk. De politietaak laat zich moeilijk definiëren. Deze kent tal van aspecten en is voortdurend aan verandering onderhevig. De politie is vooral een frontlijnorganisatie die steeds als een van de eerste overheidsinstanties te maken krijgt met de veranderingen en de uitwassen van de samenleving. Zij is voortdurend in beweging, zoekend naar een passend antwoord op de maatschappelijke problemen waarmee zij wordt geconfronteerd.

De politiebonden hebben zich in de loop van hun geschiedenis steeds ingezet om deze specifieke karakteristieken van het politiewerk naar voren te brengen. Steeds weer benadrukten zij de hoge eisen die aan politiemensen worden gesteld, de vele kanten van het politievak en de zware arbeidsomstandigheden. De politiebonden droegen in sterke mate bij aan het creëren van een zelfbeeld van de politie als een organisatie die onder het overheidspersoneel een aparte status heeft. Politiemensen zijn dienaren van het gezag. Zij zijn met bijzondere bevoegdheden bekleed en oefenen het geweldsmonopolie uit. Het was niet voor niets dat de eerste politiebonden spraken van "de stand van den politiemans". Natuurlijk wilden

de politiebonden deze specifieke kenmerken van de politietaak en de eigenaardigheden van het politiewerk vertaald zien in de arbeidsvoorwaarden. Dit streven loopt als een rode draad door de geschiedenis van de Nederlandse politievakbeweging. Hoe zij dit streven gestalte gaf, vormt het centrale thema in deze studie.

Een belangrijk aandachtspunt hierbij is het gebrek aan actiemiddelen. Stakingen van politiepersoneel zoals deze in 1918 en 1919 in Groot-Brittannië, Canada, Australië en de Verenigde Staten uitbraken, hebben in Nederland nooit plaatsgevonden. De formele mogelijkheden van politiemensen en bonden om actie te voeren, waren en zijn nog steeds beperkt. Gezien de ambtelijke status was actie voeren zelfs lange tijd verboden, als gevolg van het in 1903 ingevoerde stakingsverbod voor ambtenaren. Pas in de jaren tachtig werd dit verbod ongedaan gemaakt, maar de politie neemt nog steeds een uitzonderingspositie in. In 1988 bepaalde de rechter dat de politie gezien haar taak als handhaver van het gezag nimmer collectief zal mogen staken, omdat zij een minimaal niveau van dagelijkse politiezorg en dienstverlening moet kunnen garanderen.

Hoe kunnen politiebonden dan wel hun doelen bereiken? Welke actiemiddelen staan hen ter beschikking? Politiemensen waren lange tijd niet of slechts in uitzonderlijke gevallen geneigd te kiezen voor harde en publieksonvriendelijke acties. Deze studie laat zien welke acties de politiebonden dan wel voerden en hoe hun wijze van actie voeren in de loop der jaren veranderde.

De wijze waarop de politiebonden hun werk deden, verschilde niet alleen naar tijd en plaats, maar ook per bond. Aan de vooravond van de Eerste Wereldoorlog was de politievakbeweging een kleurrijke lappendeken van meer dan 125 verschillende politievakorganisaties. Deze enorme versnippering was een uitvloeisel van het toenmalige politiestel. De gemeente was verantwoordelijk voor het beheer van de Gemeentepolitie en als zodanig trad zij ook als werkgever op. Dat politiemensen zich lokaal organiseerden, was dus niet zo vreemd. Dat men zich naar rang en functie organiseerde evenmin. Daarnaast ontstonden er aparte bonden voor het personeel van de rijkspolitiekorpsen: de Rijksveldwacht en de Koninklijke Marechaussee.

Toen de politiebonden binnen de Gemeentepolitie in de loop van de eerste twee decennia van de twintigste eeuw de krachten bundelden en er sterke federatieve verbanden ontstonden, kreeg de verzuiling ook een herkenbaar gezicht in de politievakbeweging. Zo kwamen er naast de neutrale Algemeene Nederlandsche Politiebond een sociaaldemocratisch georiënteerde Algemeene Bond van Politiepersoneel in Nederland, een katholieke politiebond die luisterde naar de naam St. Michaël, en een protestants-christelijke Bond van Christelijke Politieambtenaren in Nederland. De beide bonden voor het rijkspolitiepersoneel, de Rijkspolitievereeniging en de Marechausseevereniging, namen een aparte positie in.

Onder druk van de Duitse bezetting kwamen de politiebonden voor het eerst tot een structurele samenwerking. De Algemeene Nederlandsche Politiebond en de Algemeene Bond van Politiepersoneel in Nederland fuseerden en vormden de Nederlandsche Politiebond. In 1942 werden zij ontbonden en vervangen door de

Kameraadschapsbond. Hiermee kwam een tijdelijk einde aan de vrije politievakbeweging.

Na de bevrijding liet men elkaar niet meer los. De drie landelijke politiebonden, St. Michaël, de Bond van Christelijke Politieambtenaren in Nederland en de Nederlandse Politiebond gingen een duurzaam samenwerkingsverband aan in de Centrale van Politievakorganisaties. Hoe al die politiebonden zich voor en na de bezetting van elkaar onderscheidden, hoe zij zich tegenover elkaar verhielden, hoe zij samenwerkten of zich juist als rivalen tegenover elkaar opstelden, is het tweede grote punt van aandacht in deze studie.

Dat in Nederland harde acties in de vorm van stakingen uitbleven, was zonder enige twijfel te danken aan de permissieve houding die de overheid ten opzichte van de politievakbeweging aannam. De politiestakingen in Londen van 1918 en in het Amerikaanse Boston en het Canadese Winnipeg in 1919 waren vooral uitingen van ongenoegen over het verbod om eigen bonden te mogen stichten. Dit was in Nederland over het algemeen niet aan de orde. Slechts een enkele maal, tijdens de crisis van de jaren dertig, was de overheid geneigd de voet dwars te zetten. Meestal stonden de verschillende overheden open voor de oprichting van politiebonden, was men bereid met de bonden in gesprek te treden en met hen te onderhandelen, en richtte men op den duur structurele overlegorganen op. Het beroemde Nederlandse overlegmodel was ook op de politievakbeweging van toepassing. De manier waarop de overheid met de politievakbeweging omging, vormt het derde aandachtspunt in dit boek.

Zoals de oprichting van de Algemeene Nederlandsche Politiebond in 1887 al liet zien, was er van meet af aan bij de politiebonden veel aandacht voor de opleiding van het politiepersoneel. Het paste goed in hun denkraam. Zij hadden immers de verheffing van de stand van de politieman hoog in het vaandel staan. Wilde een politieman zijn taak goed kunnen uitoefenen en aanzien bij het publiek verwerven, dan hoorde hij ook goed op zijn werk voorbereid te zijn. De bijzondere status van de politieman binnen het overheidsapparaat vroeg om specifieke kwaliteiten, zoals algemene ontwikkeling, tactisch optreden, onderscheidingsvermogen, correct gedrag ten opzichte van de burgerij en kennis van alle Nederlandse wet- en regelgeving. De overheid deed nagenoeg niets om deze kwaliteiten te cultiveren. Staatsonderwijs bestond tot mei 1940 niet. Alleen in de grote korpsen van Gemeentepolitie en de Rijksveldwacht en de Koninklijke Marechaussee werd een en ander aan opleiding gedaan.

Omdat de verschillende overheden het politieonderwijs dus goeddeels lieten liggen, ontfermden de politiebonden zich over de opleiding van het politiepersoneel. Door middel van examens, cursussen en scholen waren zij tot aan de bezetting de drijvende kracht in het politieonderwijs. Toch riep deze actieve rol van de politiebonden ook in eigen kring vragen op. Was het niet vreemd dat de overheid de opleiding van politiemensen, die als gezagsdragers zo'n cruciale rol in de samenleving hadden, grotendeels overliet aan vakorganisaties en particulieren?

Politiebonden, de een meer dan de ander, drongen dan ook vrijwel voortdurend aan op staatsbemoediging, op de stichting van Staatspolitie scholen, enzovoort.

Tijdens de bezetting maakten de Duitse autoriteiten, op grond van geheel eigen overwegingen, serieus zaak van het politieonderwijs. Voor het eerst werd het politieonderwijs voorwerp van staatszorg. Na de oorlog werd deze lijn in gewijzigde vorm en met veel moeilijkheden voortgezet.

Het was voor de politie pijnlijk om te moeten constateren dat de overheid wel een actieve rol speelde in het onderwijs in andere sectoren. Voorbeelden daarvan zijn het landbouwonderwijs en het militair onderwijs. Juist de politie, die verantwoordelijk was voor de handhaving van wet- en regelgeving, bleef verstoken van een eigen opleiding. De vraag waarom staatsbemoediging in het politieonderwijs zo lang achterwege bleef en waarom de overheid er zelfs na de bevrijding nog lange tijd van afzag om de opleiding van het lagere personeel van de Gemeente-politie te organiseren, is een vraag die bijzondere aandacht verdient.

De stand van het wetenschappelijk onderzoek

Ten opzichte van het historisch onderzoek dat al werd verricht naar de geschiedenis van de Nederlandse politie, zijn zowel de bonden als het politieonderwijs er bekaaid van afgekomen. Ondanks de enorme belangstelling die er in de jaren zeventig en tachtig voor de geschiedenis van de Nederlandse vakbeweging aan de dag is gelegd, bleef de aandacht voor de politiebonden heel beperkt.

Hierom is het niet verwonderlijk dat de meeste publicaties over de politievakbeweging gedenkboeken zijn. Hierbij moet worden gedacht aan het uit 1927 daterende werk van G. van Putten, de voorzitter van de Algemeene Bond van Politiepersoneel in Nederland, met de titel *Na 25 jaar. De Algemeene Bond van Politiepersoneel in Nederland 1902-1927. Een beknopte geschiedenis van den Bond over de eerste 25 jaren van zijn bestaan*. Belangrijk is ook het *Gedenkboek 1887-1937* van de Algemene Nederlandse Politiebond. Ten derde mag het uitvoerige boek niet onvermeld blijven dat de voorzitter en de secretaris van de Bond van Christelijke Politieambtenaren in Nederland B. Reeder en D. Rook schreven, "*Crescendo*". *Gedenkboek uitgegeven ter gelegenheid van het veertig-jarig bestaan van de Bond van Christelijke Politie-ambtenaren in Nederland*.¹

Hoewel deze boeken slechts één onderdeel van de politievakbeweging belichten, geven zij fraaie overzichten van de geschiedenis van de politiebonden, is er veel aandacht voor de geschiedenis van de interne organisatiestructuren en wordt uitvoerig stilgestaan bij toonaangevende personen. De algemene geschiedenis van

¹ D.J. van der Veen en M.A. Zandbergen, *Honderd jaar politievakorganisatie in Nederland, 1887-1987*, Utrecht 1987; ANPB, *Gedenkboek 1887-1937*, Dokkum 1937; B. Reeder en D. Rook, "*Crescendo*". *Gedenkboek uitgegeven ter gelegenheid van het veertig-jarig bestaan van de Bond van Christelijke Politie-ambtenaren in Nederland*, Hoorn 1955; G. van Putten, *Een beknopte geschiedenis van den Bond over de eerste 25 jaren van zijn bestaan*, Amsterdam 1927.

de Nederlandse politievakbeweging is echter nog niet geschreven. Het boek van D.J. van der Veen en M.A. Zandbergen, *Honderd jaar politievakorganisatie in Nederland, 1887-1987*, biedt slechts een eerste overzicht.

Wat het politieonderwijs betreft is de literatuur nog kariger. Hier vindt men enkele jubileumuitgaven, waaronder de gedenkboekjes van P. Frima over zijn Model-Politievakschool en het werk van Th. Scholten en N. Watersloot over het Instituut voor de Basis Politiefunctie in Heerlen, dat verscheen bij de verhuizing van deze school naar Apeldoorn. Belangrijk is overigens ook het overzicht van A.L. van Beusekom, een van de grote onderwijs pioniers van vóór 1940. Hij geeft in zijn boek *Politie-opleiding, hoe zij vroeger was, hoe zij thans is en hoe zij kan zijn* een gedegen inkijk in de politieopleiding tot 1917.²

De enige wetenschappelijke studie naar het politieonderwijs is die van J.J. Kelder, *De Schalkhaarders. Nederlandse politiemannen naar nationaal-socialistische snit*. Deze studie handelt over de opleiding van de politiebataljons tijdens de Duitse bezetting.³

Overigens liggen deze terreinen van onderzoek ook in het buitenland braak. Er is dus in het algemeen weinig aandacht voor de politievakbeweging en het politieonderwijs. De geschiedenis van de Britse politievakbeweging kreeg een plaats in de befaamde studie van de criminoloog R. Reiner, getiteld *The blue coated worker*. Dit is echter veel meer een sociologische dan een historische studie, maar zij gaat wel in op de achtergronden, de sterkten en zwakten van de Britse politievakorganisatie. In Frankrijk wijdde de historicus M. Bergès een studie aan het politievakbondswezen tot aan de Duitse bezetting, getiteld *Le syndicalisme policier en France (1880-1940)*. Dit boek laat zien dat de Franse situatie vóór de bezetting niet al te veel afweek van de Nederlandse. Ook Frankrijk kende een versnipperd vakbondswezen, lokaal en categoriaal georganiseerd. De Australische historicus M. Finnane schreef het boek *When police unionise. The politics of law and order in Australia*. Dit werk bevat onder meer een korte internationale geschiedenis van de politievakbeweging.⁴

Wat de geschiedenis van het politieonderwijs betreft, wijkt de situatie in het buitenland niet af van die in Nederland. Het onderwijs is geen thema in het historisch onderzoek. Duitsland vormt de enige uitzondering. Er is meerdere malen studie gemaakt van de opleiding van de politie in de nazitijd, om te kunnen verklaren waarom Duitse politiemensen meewerkten aan de Endlösung. De

² P. Frima, *Politieopleiding. Uitgegeven ter gelegenheid van het vijftigjarig bestaan der school*, Hilversum 1924; P. Frima, *Model-Politievakschool, 15 jaar Model-Politievakschool*, Hilversum 1934; Th. Scholten en N. Watersloot, *Een herinnering aan het politieonderwijs in Zuid-Nederland 1954-2002*, Apeldoorn 2002; A.L. van Beusekom, *Politie-opleiding, hoe zij vroeger was, hoe zij thans is en hoe zij kan zijn*, Wageningen 1917.

³ J.J. Kelder, *De Schalkhaarders. Nederlandse politiemannen naar nationaal-socialistische snit*, Utrecht 1990.

⁴ R. Reiner, *The blue coated worker. A sociological study of police unionism*, Cambridge 1978; M. Bergès, *Le syndicalisme policier en France (1880-1940)*, Parijs 1995; M. Finnane, *When police unionise. The politics of law and order in Australia*, Sydney 2002.

Amerikaanse historicus E.B. Westerman gaat in zijn boek *Hitlers police batallions. Enforcing racial war in the East* uitvoerig in op de vorming van het Duitse politiepersoneel. En in de bundel *Ausbildungsziel Judenmord? Weltanschauliche Erziehung von SS, Polizei und Waffen-SS im Rahmen der Endlösung* staat de opleiding centraal in de bijdragen van de auteurs J. Matthäus, K. Kwiet, J. Förster en R. Breitman.⁵

Het bronnenmateriaal en de selectie van de bonden

Zoals het beeld van het onderzoek naar de politievakbeweging en het politieonderwijs al aangeeft, moest het onderzoek vooral worden gebaseerd op bronnenmateriaal. En dit was niet zonder problemen. Veel archiefmateriaal van vóór 1940 is verdwenen. Uit een grondige inventarisatie van alle gemeente- en streekarchieven in Nederland kwam naar voren dat van de archieven van de kleine onafhankelijke lokale en categorale bonden vaak alleen nog fragmenten zijn overgebleven. Meestal zijn deze ondergebracht in de archieven van de Gemeentepolitie.

Ook van de archieven van de grote landelijke bonden, de Algemeene Nederlandsche Politiebond, de Bond van Gemeentepolitiebeambten in Nederland en de opvolger daarvan, de Algemene Bond van Politiebeambten in Nederland, de Bond van Inspecteurs in Nederland en de Rijkspolitievereniging zijn de archieven van vóór 1940 niet bewaard gebleven. Alleen van de RK Politiebeambtenvereniging St. Michaël en de Bond van Christelijke Politieambtenaren in Nederland bestaan nog delen van het vooroorlogse archief. Deze bevinden zich in het Internationaal Instituut voor Sociale Geschiedenis in Amsterdam. Hier wordt ook het archief van de afdeling Amsterdam van de ABVPN en dat van de later uit deze bond voortgekomen Amsterdamsche Politiebond bewaard. Mede dankzij het onderhavige onderzoek is in 2005 ook het archief van de Vereniging van Middelbare en Hogere Politieambtenaren naar dit instituut overgebracht.

Voor het onderzoek van na 1945 was aanmerkelijk meer materiaal voorhanden. Het archief van de Nederlandse Politiebond, dat eveneens bij het Internationaal Instituut voor Sociale Geschiedenis in bewaring is gegeven, is vrijwel volledig. Samen met dat van de Bond van Christelijke Politieambtenaren in Nederland geeft het niet alleen inzicht in het doen en laten van deze bonden zelf, maar ook in dat van de politievakbeweging als geheel. Zo bevat het archief van de Bond van Christelijke Politieambtenaren in Nederland notulen van de Centrale van Politievakorganisaties.

De tijdschriften van de politiebonden bleken bij dit onderzoek van onschatbare waarde. Van vrijwel elk tijdschrift is een complete reeks bewaard gebleven. Deze bladen geven een fraaie inkijk in de geschiedenis van de organisaties. Zij compen-

⁵ E.B. Westerman, *Hitlers police batallions. Enforcing racial war in the East*, Kansas 2005; J. Matthäus, K. Kwiet, J. Förster en R. Breitman, *Ausbildungsziel Judenmord? Weltanschauliche Erziehung von SS, Polizei und Waffen-SS im Rahmen der Endlösung*, Frankfurt am Main 2003.

seren met name het tekort aan archieven van vóór 1940. Belangrijk is ook dat zij de opvattingen van de politiebonden in bepaalde kwesties helder weergeven. Bovendien vormden deze tijdschriften in veel gevallen een spreekbuis voor de leden; door middel van ingezonden brieven droegen dezen hun denkbeelden uit. Verder is belangrijk dat de verslagen van de jaarvergaderingen in deze tijdschriften werden opgenomen, zodat er veel gegevens zijn over de ledentallen en de financiële situatie van de bonden.

In het onderzoek naar de ontwikkelingen in de periode van vóór 1940 werd ook veelvuldig gebruikgemaakt van de gemeentelijke archieven. De raadsverslagen geven in ieder geval voor deze periode inzicht in de ontwikkeling van de arbeidsvoorwaarden van het gemeentelijk politiepersoneel, aangezien de salarissen en arbeidsvoorwaarden van de Gemeentepolitie deel uitmaakten van de gemeentelijke begroting. Zij geven ook een goed beeld van hoe er in de gemeenteraden over de politie werd gedacht, en over de waarde van haar diensten voor de gemeente.

Wat de geschiedenis van de bonden van de Rijkspolitie betreft, zijn natuurlijk vooral de archieven van het departement van Justitie en dat van Oorlog dan wel Defensie voorwerp van onderzoek geweest. Ook is veelvuldig gebruikgemaakt van de Kamerstukken, waarin overigens niet alleen berichten en discussies over de Rijkspolitie voorkomen, maar ook die over de Gemeentepolitie. Deze stukken liggen in het Nationaal Archief in Den Haag. Voor de periode van na 1945, toen de rol van Binnenlandse Zaken met betrekking tot de politie aanmerkelijk groter was dan vóór 1940, is bovendien het archief van de afdeling Openbare Orde en Veiligheid van Binnenlandse Zaken geraadpleegd. Dit archief is nog in bewaring bij dit departement.

In deze studie wordt hoofdzakelijk de geschiedenis van de grote landelijke (federatieve) politiebonden beschreven, de Nederlandse Politiebond, RK Politie-beambtenvereniging St. Michaël, de Bond van Christelijke Politieambtenaren in Nederland, de Rijkspolitievereniging, de Marechausseevereniging en de bonden van hogere politieambtenaren. In de eerste hoofdstukken komen ook enkele lokale politiebonden aan bod, in het bijzonder de Leidse Politiebond, de Rotterdamse politiebond Hermadad en de Amsterdamsche Politiebond. Hun geschiedenissen staan in nauw verband met die van de genoemde landelijke politievakorganisaties. Vaak stonden zij aan de wieg van de federaties die aan het begin van de twintigste eeuw werden gevormd.

In het onderzoek is steeds uitgegaan van gebeurtenissen die van invloed waren op de ontwikkelingen van het politievakbondswezen. Van echte bondsgeschiedenissen is hier dus geen sprake; eerder gaat het om de grote historische lijn die de politiebonden gezamenlijk hebben getrokken bij de behartiging van de belangen van hun leden. Dat wil zeggen dat er dus ook niet per gemeente vakbondsgeschiedenis wordt geschreven. Dat de politiebonden in enkele grote gemeenten, zoals Amsterdam, Rotterdam en Den Haag, steeds weer in het verhaal terugkomen, berust vooral op het feit dat juist zij de bakermat vormden van belangrijke ontwikkelingen in de Nederlandse politievakbeweging.

De indeling van de studie

Deze studie is opgesplitst in drie perioden. De eerste periode strekt zich uit van de tweede helft van de negentiende eeuw tot aan de Duitse inval in mei 1940. Dit is de periode waarin de Nederlandse politievakbeweging tot wasdom kwam. Het beeld is er een van een veelvoud van bonden op lokaal en categoriaal niveau, overkoepeld door federatieve organisaties die gedurende de eerste helft van de twintigste eeuw steeds sterker werden. Wat het politieonderwijs betreft is dit de periode van zelfredzaamheid. De bonden ontfermden zich over het politieonderwijs en tilden een eigen opleidingsstelsel van de grond.

De tweede periode is die van de bezetting. Toen kwamen de politiebonden voor het eerst tot samenwerking en stichtten zelfs gezamenlijk een federatie om de deuren te sluiten voor nationaalsocialistische inmenging. In 1943 kwam er echter een einde aan de onafhankelijke politievakbeweging en werden de bonden in de Kameraadschapsbond der Nederlandsche Politie gedrongen. Gedurende de bezetting werd ook voor het eerst het politieonderwijs van overheidswege georganiseerd. Onder Duitse leiding werden politiescholen gesticht in Schalkhaar, Apeldoorn en Overveen. Er wordt nagegaan wat dit voor scholen waren, wat hun programma was en wie er lesgaven.

De derde periode begint in 1945 en eindigt in 1993 met de herschikking van het politiestelsel, waarbij Gemeente- en Rijkspolitie in elkaar werden geschoven. Het is de periode van ongedwongen samenwerking. De drie grote landelijke politiebonden traden dikwijls eensgezind naar buiten. Zij werden geleidelijk aan ook steeds strijdlijstiger om hun doelen te bereiken. De grote maatschappelijke verandering die de Nederlandse samenleving in de jaren zestig onderging, liet de politievakbeweging niet ongemoeid. Dit blijkt uit het feit dat zij ook in eigen kring in toenemende mate een grote maatschappelijke betrokkenheid aan de dag legden. Men discussieerde vrijelijk over de plaats van de politie in de moderne samenleving, over algemene veiligheidsvraagstukken en over de inrichting van het politiestelsel.

Ondertussen onderging ook het politieonderwijs een metamorfose. Stap voor stap werd een heel stelsel van scholen en instituten tot stand gebracht, dat na veel moeilijkheden in de voorbije jaren is opgegaan in de Politieacademie.

De geschiedenis van de ontwikkelingen in de eerste periode is verdeeld over de eerste zeven hoofdstukken, waarin de opbloei van de politievakbeweging en de opkomst van het politievakonderwijs worden behandeld. De hoofdstukken 8 tot en met 10 beslaan de periode van de bezetting. Ook hier worden de geschiedenis van de politievakbeweging en die van het politievakonderwijs apart geanalyseerd. Dezelfde werkwijze is in de hoofdstukken 11 tot en met 13 gevolgd voor de ontwikkelingen na 1945.

De Algemeene Nederlandsche Politiebond ofwel het ontstaan van de politievakbeweging

Op 22 februari 1887 kwam een vijftal politiemensen op uitnodiging van de Goudse commissaris van politie Jan Willem Tuinenburg in het Amsterdamse hotel Palais Royal bijeen om te praten over de oprichting van een eigen politievakorganisatie. Het was een gemêleerd gezelschap, bestaande uit F.A. Boombergen, commissaris van politie in Harderwijk, W.F. Theunisse, inspecteur van politie te Kralingen, P.J.M. Kerkhof, inspecteur van politie in Assen, K. Kramer, chef-veldwachter in Apeldoorn, en P. Schoenmaker, chef-veldwachter in Veenendaal.

In de maanden voorafgaand aan de vergadering hadden zij druk gecorrespondeerd over het lot van de politieman en over de vraag wat zij daar van hun kant aan konden doen. Gezamenlijk waren zij tot de conclusie gekomen dat ook de politie een eigen vakorganisatie verdiende. In hun ogen werden politiemensen door rijk, provincie en gemeente steeds stiefmoederlijk behandeld. De arbeidsvoorwaarden waren slecht geregeld en met de arbeidsomstandigheden stond het er niet beter voor. Een goede vakopleiding ontbrak. Alleen in de grote steden bestonden klasjes waar nieuwe politiemensen werden geprepareerd op het politiewerk, en dan nog gebeurde dat vaak slechts provisorisch. Voor het merendeel van het politiepersoneel vormde de praktijk de eerste leerschool.

Door “verheffing van den stand van den politieman, door het aankweken van kameraadschap en onderlinge samenwerking en door verbreiding van meerdere kennis van het politievak” dachten de vijf aanwezige politiemannen hun eisen voor lotsverbetering kracht bij te kunnen zetten. Het peil en daardoor ook het aanzien van de Nederlandse politieman moest worden verbeterd. Dit kon het beste gebeuren door zich te organiseren in een politiebond. Alleen gezamenlijk en eensgezind zou men de achterstand aan kunnen pakken. Daarom besloten de vijf die dag tot de oprichting van een politiebond, de Algemeene Nederlandsche Politiebond (ANPB) geheten.

Dit hoofdstuk vertelt de voorgeschiedenis van de oprichting van de ANPB. Het geeft een beeld van de Nederlandse vakbeweging tot 1894 en van de positie van het ambtelijke personeel waartoe ook de politie behoorde. Vervolgens komt de positie van het politiepersoneel zelf aan bod, zijn arbeidsvoorwaarden en arbeidsomstandigheden. De laatste drie paragrafen zijn gewijd aan de opkomst van de ANPB en aan zijn frontman Jan Willem Tuinenburg. Hij stond aan de basis

van de groei van de bond, maar beroofde hem vervolgens in 1894 van bijna het totale financiële vermogen.

De vakbeweging in Nederland rond 1885

De situatie van de werkende bevolking in Nederland in de tweede helft van de negentiende eeuw is al vele malen bestudeerd en beschreven. De economische groei die zich vanaf het begin van de jaren zeventig doorzette en een nieuwe periode van economische bloei inluidde, bracht niet onmiddellijk een verbetering in de levensomstandigheden van de lagere klassen. Armoede bleef veelal het lot van de massa in de steden en op het platteland. Kinderarbeid, extreem lange werktijden, een karige beloning, gedwongen winkelnering, erbarmelijke woonomstandigheden, onderontwikkeling en een lage levensverwachting drukten een stempel op het leven van de arbeidende klasse. Veel mogelijkheden om aan dit armzalige bestaan te ontsnappen waren er niet. Velen vluchtten in alcoholisme, prostitutie, kindermisbruik en tal van vormen van criminaliteit.

Er werden wel pogingen gedaan om het lot van de arbeidende klasse te verbeteren. In 1870 richtte een groep van progressief-liberalen het Comité ter Bespreking der Sociale Questie op. Dit Comité bestond voornamelijk uit mensen die afkomstig waren uit de middenklasse. Zij hadden lange tijd hun maatschappelijke positie onaangetaast gewaand, maar door de industrialisatie en de daarmee gepaard gaande urbanisatie was hun wereld sterk veranderd. Gegoede burgers voelden zich nu bedreigd door de opkomende arbeidersklasse en haar afwijkende leefwijze. Zij spraken zelfs van de “classe dangereuse”. Het antwoord op dit “gevaar” zochten zij onder meer in de zogenaamde verheffing van de arbeider. De arbeider moest vooruit worden geholpen. De dagelijkse ellende van de arbeidersklasse werd tot “sociale kwestie” verheven. Er moest een beschavingsoffensief op gang worden gebracht om de arbeider aan zijn ellendige lot te kunnen laten ontsnappen. De arbeider moest worden opgevoed.

Het comité zette zich in voor de bestrijding van sociale misstanden. Het vond dat de overheid zich niet aan het debat mocht onttrekken en zich actief moest inzetten bij de bestrijding van maatschappelijke problemen. Het beroemde Kinderwetje van de liberaal S. van Houten uit 1874, dat een einde maakte aan de kinderarbeid, legde de basis voor een reeks van sociale wetten die rond de overgang naar de twintigste eeuw tot stand kwam. Het gaat dan ook beslist niet te ver om te beweren dat het comité in sterke mate heeft bijgedragen aan de wording van de verzorgingsstaat die Nederland uiteindelijk is geworden.¹

Ook van binnenuit, vanuit de arbeidersklasse zelf, ondernam men pogingen om de situatie te verbeteren. Al in de eerste helft van de negentiende eeuw waren de eerste vakorganisaties ontstaan. Het waren voornamelijk ontwikkelings- en

¹ D.J. Wolfsram, *Vrij van wat neerdrukt en bekelmt. Staat, gemeenschap, sociale politie, 1870-1918*, Amsterdam 2003, p. 165-167.

ontspanningsverenigingen, waarvoor de belangenbehartiging niet echt speelde. Vaak spaarde men om één keer per jaar gezamenlijk een dagje uit te kunnen gaan. De patroons namen gewoonlijk aan deze activiteiten deel. Van een scheiding tussen werkgever en personeel was in de meeste gevallen geen sprake.²

De eerste doelgerichte pogingen tot lotsverbetering waren afkomstig van de typografen, die in 1853 de vereniging *Typographia* oprichtten, en in 1861 het *Onderling Hulpfonds Boekdrukkunst*. Deze verenigingen beoogden meer dan louter gezelligheid. Zo wilde *Typographia* “door samenwerking den typograaf een menschaardig bestaan bezorgen”. Het *Onderling Hulpfonds Boekdrukkunst* ging nog een stap verder. Het stelde zich ten doel uitkeringen te verstrekken aan leden die werkloos werden omdat zij weigerden tegen een te laag loon te werken.³ Een dergelijke positionering was ongekend en riep veel weerstand op bij zowel de werkgevers als de culturele verenigingen, die deze doelstelling zagen als een poging om een wig te drijven in de bestaande patriarchale arbeidsverhoudingen.

Aankankelijk maakte het *Onderling Hulpfonds Boekdrukkunst* een nogal schuchtere indruk, maar in 1865 stelde het een eerste daad, toen het zich tot de patroons wendde met een verzoek om loonsverhoging. Nog geen jaar later verenigden dertien typografenverenigingen zich in een landelijke vakbond, die zich de *Algemeene Nederlandsche Typografenbond* noemde.⁴ Gesterkt door deze krachtenbundeling stelden de aangesloten bonden opnieuw een forse looneis. De patroons waren echter weinig geporteerd voor dit machtsvertoon. Leden van het *Hulpfonds* werden op staande voet ontslagen.

Deze en andere tegenacties van de werkgevers misten hun doel. Andere groepen van handwerkers en geschoolde arbeiders volgden het voorbeeld van de typografen. Vooral Amsterdam werd de bakermat van een groot aantal vakverenigingen, onder andere die van schilders, metselaars, meubelmakers en scheepstimmerlieden. Steeds vaker omarmden deze verenigingen het idee van de directe actie. Van patriarchale verhoudingen wilden zij steeds minder weten. De patroons werden van het lidmaatschap uitgesloten.⁵ De arbeidsverhoudingen verhardden, wat ook kon worden toegeschreven aan de voortschrijdende mechanisatie van de arbeid en aan het opkomende fabrieksstelsel.

Door de oprichting van de Nederlandse afdeling van de Internationale op 30 augustus 1869 in Amsterdam kreeg de Nederlandse vakbeweging ook een radicaal gezicht. De Internationale introduceerde het ideeëngoed van socialisten als Marx en Engels. In haar programma sprak de beweging van de onderworpenheid van de arbeidende klasse aan het kapitaal. Arbeiders moesten zich internationaal

² G. Harmsen en B. Reinalda, *Voor de bevrijding van de arbeid. Beknopte geschiedenis van de Nederlandse vakbeweging*, Nijmegen 1975, p. 36.

³ Th van Tijn, “Het economische leven in Nederland 1844-1873”, in: J.C. Boogman e.a. *Geschiedenis van het moderne Nederland*, Houten 1988, p. 51.

⁴ L.J. Brugmans, “Het ontwaken der arbeidende klasse”, in: J.C. Boogman e.a. *Geschiedenis van de Nederlandse arbeidersbeweging in de 19^e eeuw*, Houten 1988, p. 13-14.

⁵ Harmsen (1975), p. 38-39; Brugmans (1988), p. 14-15.

aaneensluiten, omdat alle lokale pogingen tot vrijmaking van het juk van de werkgevers tot niets hadden geleid. Het socialistische karakter van de Nederlandse afdeling schrok veel arbeiders echter af. Ook de internationale oriëntatie was voor menigeen te hoog gegrepen. Velen waren nauwelijks in staat om over de eigen stadsgrens te kijken. De historicus L.J. Brugmans karakteriseerde de negentiende-eeuwse arbeider dan ook als een typisch bewijs van achterlijke ontwikkeling: hij kwam alleen in beweging voor tastbare voordelen zoals hoger loon en kortere werktijden.⁶

Hoewel de Internationale niet de grote massabeweging werd die de Nederlandse oprichters voor ogen hadden, was zij wel degelijk belangrijk voor de ontwikkeling van de Nederlandse vakbeweging. Uit de Internationale kwam namelijk in 1871 het Algemeen Nederlandsch Werkliedenverbond (ANWV) voort. Dit verbond kwam snel tot grote bloei. Al in de zomer van 1872 hadden zich zestien lokale vakverenigingen bij het verbond aangesloten en bedroeg het ledental ruim 3400.⁷ Het was een gematigde organisatie, die zich afkeerde van het socialisme, van revolutie of gewelddadigheden. Het ANWV was zelfs weer geneigd tot samenwerking met de patroons. Het streven richtte zich op praktische verbeteringen voor de arbeidende klasse. Die moesten volgens de statuten langs ordelijke en wettige wegen worden verkregen. Het ANWV kon zich ook goed vinden in de ideeën van het in 1870 opgerichte Comité ter Bespreking der Sociale Questie.

Het comité inspireerde het ANWV tot een verruiming van zijn visie. Het verbond begon zich te mengen in het politiek-maatschappelijke krachtenveld. Zo sprak het zich uit tegen het bijzonder onderwijs. Daarmee zette het een belangrijke stap in de richting van een bredere profilering, die verder reikte dan de beïnvloeding van de bestaande arbeidsverhoudingen.

Dat deze profilering de opkomst van de confessionele vakorganisatie heeft aangemoedigd, valt niet te betwisten. In 1876 scheidde een groep progressief-christelijke Amsterdamse werklieden zich van het verbond af en stichtten een eigen vakorganisatie op progressief-christelijke grondslag onder de naam Patrimonium.⁸

Deze vakvereniging vertoonde veel gelijkenissen met de traditionele patriarchale organisaties. Zij zette haar deuren open voor de patroons en voer een gematigde koers. Klassenstrijd en staking werden als “vrucht der revolutie” aangeduid en waren dus in strijd met Gods woord. In plaats daarvan propageerde de beweging de samenwerking van alle standen. In tegenstelling tot het ANWV was het streven naar sociale wetgeving voor Patrimonium geen doel. In de filosofie van deze vakorganisatie hoorde de overheid geen rol te spelen in het maatschappelijke leven.⁹ Zelfs Van Houtens Kinderwet ging voor haar al te ver. De inzet voor

⁶ Brugmans (1988), p. 13-14.

⁷ J.J. Giele, *De eerste Internationale in Nederland. Een onderzoek naar het ontstaan van de Nederlandse arbeidersbeweging van 1868 tot 1876*, Nijmegen 1973, p. 150-156.

⁸ S. Stuurman, *Verzuiling, kapitalisme en patriarchaat. Aspecten van de ontwikkeling van de moderne staat in Nederland*, Nijmegen 1984, p. 154.

⁹ Stuurman (1984), p. 155.

lotsverbetering van de leden bleef beperkt tot het opzetten van lokale ziektekassen en begrafenisfondsen. In de jaren tachtig groeide Patrimonium uit tot een bond van formaat.

Zo was de situatie in de Nederlandse vakbeweging rond 1887. Aan de linkerkant vond men de algemene en socialistische vakorganisaties, inclusief de almaar slinkende, radicale Internationale, die zich afkeerde van samenwerking met de werkgevers. Aan de rechterkant stonden het gematigde ANVV, dat met liberale sympathieën de radicale vakbondsactie zoveel mogelijk uit de weg ging. Daarnaast was er de confessionele vakorganisatie met het gematigde en patriarchaler ingestelde protestants-christelijke Patrimonium als belangrijkste vertegenwoordigers.

Ambtenaren, beambten en ambtenarenbonden

In het kleurrijke landschap van de Nederlandse vakbeweging namen de ambtenaren, tot wie ook het politiepersoneel behoorde, een bijzondere plaats in. Ambtenaren hadden een status die afweek van die van de gewone werknemer. Ambtenaar was eenieder die door de overheid, rijk, provincie of gemeente als zodanig was aangesteld. De relatie van de ambtenaar tot de werkgever was eveneens bijzonder en kwam tot uiting in de regeling van arbeidsvoorwaarden en rechtspositie. Tot de arbeidsvoorwaardelijke sfeer behoorden de aard van het dienstverband, de arbeidsduur en werktijden, de samenstelling en de hoogte van het salaris, de kwaliteit van eventuele aanspraken bij ziekte, ongeval, werkloosheid, ouderdom of overlijden en de overige rechten en plichten. Tot de rechtspositionele sfeer rekende men het recht van vereniging, het stakingsrecht en het ontslagrecht, maar ook het recht om bij arbeidsgeschillen bezwaar aan te tekenen of in beroep te gaan en de mogelijkheden voor individuele of collectieve medezeggenschap op het gebied van de arbeidsvoorwaarden.

Los van de arbeidsvoorwaardelijke verschillen per werkgever, die hieronder aan bod komen, waren er ook verschillen in status waarneembaar. De negentiende eeuw kende ambtenaren en beambten. Dit onderscheid was een uitvloeisel van de vroegnegentiende-eeuwse standenmaatschappij. De eerste groep was vaak goed geschoold en verrichtte werkzaamheden die bestuurlijk en juridisch van aard waren. De beambten waren vooral werkzaam in uitvoerende functies. Kenmerkend voor deze laatste groep was dat zij vaak nevenfuncties vervulden, veelal buiten werkten en een duidelijk herkenbaar uniform droegen. Tot deze groep behoorden ook de agenten van politie en de veldwachters.¹⁰ Dit verschil in status tussen ambtenaren en beambten werkte door in de onderlinge verhoudingen. De “bureau”-ambtenaren, van hoog tot laag, keken van grote hoogte neer op hun collega-beambten. Het verschil was van grote invloed op de negentiende-eeuwse arbeidsverhoudingen en drukte een stempel op het functioneren van de ambtelijke dienst.

¹⁰ M. Stekelenburg, *Tweehonderd jaar werken bij de overheid*, Den Haag 1999, dl. I, p. 43-44.

In het begin van de twintigste eeuw zou dit onderscheid geleidelijk aan verdwijnen en sprak men nog slechts van ambtenaren.

Het maakte enig verschil of men werkzaam was als rijksambtenaar of als gemeentambtenaar. Voor rijksambtenaren, onder wie ook de leden van het in 1857 opgerichte Korps Rijksveldwacht, was de minister van Justitie de werkgever. Hij bepaalde de hoogte van de salarissen, die vervolgens in de departementale begroting werden verwerkt. Het parlement kon dus meebeslissen over de bezoldiging van het rijksoverheidspersoneel.

De wijze van bezoldiging van rijksambtenaren heeft in de negentiende eeuw enkele belangrijke ontwikkelingen ondergaan. In de eerste helft van de negentiende eeuw werd per ambtenaar incidenteel de hoogte van het salaris bepaald. Aan het einde van de jaren vijftig werden als gevolg van de stijgende levenskosten voor het eerst minimum- en maximumtraktementen vastgesteld, zij het dat deze regeling slechts betrekking had op een beperkte groep ambtenaren, onder wie die van de Rijksveldwacht. Ongeveer tegelijkertijd kwam er een stelsel van bevorderingen van de grond dat de doorstroom naar een hogere functie of rang moest stimuleren. In 1874 werden de salarissen voor het eerst met tien procent verhoogd. In de daaropvolgende jaren steeg het salaris nog meerdere malen. Iedere verhoging werd steeds bij Koninklijk Besluit vastgesteld. De criteria voor het vaststellen van het salaris van nieuwe ambtenaren en beambten varieerden. In de regel lette men op de bekwaamheid en de ervaring van de nieuwkomers, op hun eerdere verdiensten voor het koninkrijk en op hun zogeheten huishoudelijke behoeften, ofwel het aantal gezinsleden of inwonenden. Dit laatste aandachtspunt was echter slechts van geringe invloed op de vaststelling van het salaris.¹¹

Het merendeel van de rijksambtenaren had een vaste aanstelling. Om deze groep toch ook tijdens een zogenaamde ambtloze periode een redelijk inkomen te kunnen garanderen, waren er speciale financiële voorzieningen in het leven geroepen, namelijk het wachtgeld en het pensioen. Het wachtgeld was een tijdelijke voorziening voor hen die buiten hun schuld hun ambt verloren. Zij ontvingen het wachtgeld in afwachting van een herplaatsing in overheidsdienst. Deze regeling, die in 1849 tot stand kwam, sloot aanvankelijk nog grote groepen ambtenaren uit. Zij ontvingen niets. In 1869 werd de regeling echter aanmerkelijk verruimd. Sindsdien kon wachtgeld worden toegekend aan alle “wegens opheffing van hunne bedieningen ambtsloze ambtenaren”.

Het pensioen ging in op het moment dat de ambtenaar de pensioengerechtigde leeftijd bereikte en eindigde bij zijn overlijden. In tegenstelling tot het wachtgeld, dat werd gefinancierd uit algemene middelen, bouwde de ambtenaar zijn pensioen zelf op. Aan het toegekende pensioen waren verder geen voorwaarden verbonden. Rond het midden van de negentiende eeuw werden er nog wel pogingen gedaan om de regeling uit te kleden. In 1846 stelde de regering zelfs voor om de pensioenregeling in te ruilen voor een algemene traktementsverhoging. Zo zou

¹¹ Stekelenburg (1999), dl. I, p. 161.