

Het ene bezwaar geldt vooral Veth zelf. Over zijn persoonlijk leven schreef deze weinig, zijn biografie daardoor niet veel meer. Veth ervoer de zwaarte van het leven aan den lijve: vier doodgeboren kinderen, drie die niet eens één jaar werden, twee die als tiener overleden, een vrouw die veel ziek was en in 1865 na 20 jaar huwelijk stierf. Slechts één van zijn 11 kinderen overleefde hem. Vrijwel al Veths emoties over zoveel ellende gingen schuil achter en in zijn werk. Op zijn huwelijksdag schreef hij Potgieter nog een briefje om zich te verontschuldigen over niet nagekomen werkafspraken; aan het ziekbed van zijn meest dierbare zoon Cornelis die als veertienjarige aan tbc overleed, vertaalde hij het werk van de Britse bioloog A. R. Wallace. Werk was voor hem het belangrijkste medicijn. Over dat werk gaat dan ook deze biografie, een fraai portret maar achter glas.

Elsbeth Locher-Scholten

M. Stekelenburg, *200 Jaar werken bij de overheid*, I, 1813-1940, II, 1940-1998 (Den Haag: Sdu uitgevers, 1999, 397, 424 blz., f98,50, ISBN 90 12 08721 X (I), ISBN 90 12 08722 8 (U)).

De hier voorliggende studie handelt over een vrijwel nog onontgonnen terrein in de Nederlandse historiografie: de geschiedenis van het overheidsperoneel. Over geen enkele beroepsgroep van enige importantie is zo weinig geschreven als over de ambtenarij. In vergelijking met het aantal publicaties over de arbeidsverhoudingen in het bedrijfsleven, valt het aantal historische studies over de arbeidsverhoudingen bij de overheid bijna volledig in het niet. Dat is opmerkelijk, want ambtenaren vormen en vormden een belangrijke groep van werknemers. Niet alleen is de overheid sinds de stichting van het Koninkrijk der Nederlanden de grootste werkgever geweest, maar bovendien is het welslagen van het overheidsbeleid voor een groot deel afhankelijk van degenen die voor de voorbereiding en uitvoering van dit beleid verantwoordelijk zijn.

De lijvige bundel *200 Jaar werken bij de overheid*, geschreven door de Rotterdamse organisatiesocioloog Mikis Stekelenburg, biedt daarom een meer dan welkome aanvulling op onze kennis over de vaderlandse arbeidsverhoudingen en de publieke sector. Dit geldt des te meer doordat de auteur uitvoerigheid niet geschuwd heeft. Tezamen beslaan beide delen een ruime 800 dichtbeschreven bladzijden. De bundel beschrijft op gedetailleerde wijze het ontstaan en de ontwikkeling van de arbeidsverhoudingen, de arbeidsvoorwaarden en de rechtspositie van ambtenaren gedurende de laatste twee eeuwen in Nederland. Tevens schenkt de studie uitgebreide aandacht aan de ontstaansgeschiedenis van de ambtenarenvakbeweging, de vorming van structuren van georganiseerd overleg en de bijzondere arbeidsvoorwaarden en arbeidsomstandigheden waarmee overheidswerklieden te maken hadden. Dit alles gebeurt tegen het decor van bredere processen als staatsvorming, emancipatie en democratisering. De bundel valt uiteen in twee delen. Deel I beschrijft de periode van 1813 tot 1940, terwijl in deel II de jaren tussen 1940 en 1998 centraal staan.

De verschijningsdatum van het boek lijkt uitstekend gekozen. De arbeidsverhoudingen bij de overheid maken de laatste jaren een drastische ontwikkeling door. Onder druk van culturele veranderingen en als gevolg van financiële beweegredenen worden de arbeidsvoorwaarden en de rechtspositie van ambtenaren steeds meer aangepast aan de situatie in het bedrijfsleven. Dit betekent dat de speciale sociale zekerheidsarrangementen voor ambtenaren geleidelijk verdwijnen en dat het collectief arbeidsvoorwaardenoverleg bij de overheid meer en meer op dat in het bedrijfsleven gaat lijken. Tegelijkertijd hebben rationalisatie en marktconform denken in veel overheidsinstellingen hun intrede gedaan.

Deze ontwikkelingen lijken in schril contrast te staan met de bijzondere rechtspositie en arbeidsvoorwaarden die ambtenaren door de eeuwen hebben gehad. Kern van de bijzondere rechtspositie van ambtenaren vormt de publiekrechtelijke aanstelling, waardoor ambtenaren bij beschikking worden aangesteld. Met hen wordt formeel geen arbeidsovereenkomst aangegaan, zoals in het bedrijfsleven het geval is. Ambtenaren werden lange tijd gezien als verpersoonlijking van de staat en zijn soevereiniteit, als dienaar des konings. Stakingsrecht en medezeggenschapsrecht waren niet voor hen weggelegd. In de eerste helft van de negentiende eeuw was de aanstelling, de salariëring en het ontslag van de ambtenaren een exclusieve bevoegdheid van de koning. In de praktijk betekende dit dat Willem I zich persoonlijk met iedere benoeming en dienstbeëindiging bemoeide. Met de groei van het ambtenarenapparaat vanaf de tweede helft van de negentiende eeuw nam de invloed van de koning op de samenstelling van het ambtenarenapparaat af, hoewel hij nog steeds formeel zijn goedkeuring diende te geven. Pas in 1931 zou de rechtspositie van het overheidspersoneel bij wet geregeld worden.

Op het gebied van de arbeidsvoorwaarden golden voor ambtenaren ook lange tijd bijzondere omstandigheden. Over het loon werd bijvoorbeeld niet onderhandeld. Dit werd door de overheid vastgesteld en opgelegd. De bezoldiging van ambtenaren was daarom veelal lager dan de lonen in het bedrijfsleven. Daar stond tegenover dat de sociale zekerheid van ambtenaren al vroeg geregeld was. Regelingen met betrekking tot wachtgeld en pensioenen dateerden bijvoorbeeld al vanaf de Franse tijd.

Op overtuigende wijze toont de auteur aan dat de bijzondere positie van het ambtenarencorps vanaf de tweede helft van de (crisisjaren) zeventig steeds meer onder druk is komen te staan. Geleidelijk trad de visie op de voorgrond dat de arbeidsverhouding van het overheidspersoneel niet principieel afwijkt van die van werknemers in het bedrijfsleven. Deze veranderende opvattingen hebben sinds het einde van de jaren tachtig geleid tot een meer decentrale arbeidsvoorwaardenvorming en meer gelijkwaardigheid tussen de betrokken partijen. De auteur komt uiteindelijk tot het oordeel dat ondanks de decentralisatie en normalisering van de arbeidsvoorwaarden en de sociale zekerheid van ambtenaren de kern van de ambtelijke status, de publiekrechtelijke aanstelling, voorlopig zal blijven bestaan. Arbeidsovereenkomsten zouden de overheid te weinig mogelijkheden geven speciale eisen ten aanzien van zaken als loyaliteit en onkreukbaarheid aan het dienstverband te stellen. Wel bemerkt de auteur het gevaar dat te ver doorgevoerde decentralisatie het lager personeel in de verdrukking brengt. Traditioneel wordt deze groep bij de overheid namelijk iets beter betaald dan in het bedrijfsleven. Marktconformiteit is dus niet direct in het belang van deze personeelscategorie.

Al met al is *200 Jaar werken bij de overheid* een overtuigende studie geworden. Ondanks de soms wat taaie materie, zorgt een voldoende variatie in onderwerpen voor een plezierig leesbaar boek. Als er dan toch kritiek geleverd moet worden, dan zou ik vooral willen wijzen op het feit dat het boek wel een erg Nederlands verhaal is geworden. De auteur had er goed aan gedaan zo nu en dan eens over de grens te kijken. Discussies over de speciale positie van ambtenaren hebben immers in de gehele westerse wereld gespeeld. Een vergelijking van de verschillende uitkomsten hiervan had de Nederlandse oplossingen in een wat breder kader kunnen plaatsen. Verder doet de afwezigheid van een register, zeker gezien de omvang van de studie, zich als een ernstig gemis voelen. Deze gebreken worden door de prettig-genuanceerde oordeelsvorming en de rijkheid aan informatie echter ruimschoots goedge maakt.

D. Bos, *In dienst van het Koninkrijk. Beroepsontwikkeling van hervormde predikanten in negentiende-eeuws Nederland* (Dissertatie Universiteit van Amsterdam 1999; Amsterdam: Bert Bakker, 1999, 469 blz., f49,90, ISBN 90 351 2043 4).

Geen beroepsgroep is royaler gedocumenteerd dan die van de predikanten, en waarschijnlijk is ook de publicatiedrang nergens zo algemeen als juist onder de dominees. Over gebrek aan materiaal hoefde David Bos dan ook niet te klagen, toen hij zijn onderzoek begon naar de beroepsontwikkeling van hervormde predikanten in de negentiende eeuw. Men mag hem dus al prijzen voor het enkele feit dat hij geslaagd is, want overvloed aan bronnen is een twijfelachtige zegen, die de vlijtige onderzoeker aan het gevaar van de verdrinkingsdood bloot stelt. En veel voorbeelden had hij niet, noch onder de sociologen, noch onder de historici. Wel heeft hij geprobeerd met die beide wetenschappen zijn voordeel te doen. Wie de inleiding leest merkt dat Bos uit is op de doctorstitel in de sociale wetenschappen, en aan het einde komt de socioloog zich opnieuw melden. Daar tussenin ligt het eigenlijke boek, waarin vooral de historicus aan het woord lijkt.

Naar vertrouwd sociologisch recept begint Bos met een schets van de theorie die hij aan zijn werk ten grondslag wil leggen. Hij zoekt aansluiting bij hen die beroepsontwikkeling willen bestuderen door niet alleen aandacht te geven aan de bewuste beroepsgroep, maar ook aan de collectieve actoren waartoe zij in relatie staat. Voor de predikanten zijn dat de opleidingsinstituten — dus de theologische faculteiten — de staat, de clientèle ofwel de gemeenteleden, en tenslotte de aangrenzende beroepsgroepen, zoals bij voorbeeld de onderwijzers. Het onderzoek richt zich dan enerzijds op de interne verhoudingen binnen het predikantencorps, anderzijds op de relatie tot de andere vier actoren.

Dat lijkt dan uit te zullen lopen op een sociologische studie in vijf grote thematische hoofdstukken. Maar het onderlinge spel van de vijf actoren vormt meer de rode draad die door het boek heenloopt en niet eens altijd scherp zichtbaar blijft, dan dat het zijn eigen ordening aan de stof oplegt. De feitelijke opzet is eerder chronologisch, maar dan zo dat in elk hoofdstuk één bepaald onderwerp wordt behandeld: de beroepslichten, de verhouding tot de overheid, de plaats van de predikant in de cultuur, de opleiding en zo meer. Als we het boek uithebben, is de hele negentiende eeuw aan ons voorbijgetrokken en weten we genoeg van de dominees om op eigen kracht terug te kunnen keren naar de vijf actoren.

Aanvankelijk, onder Willem I, vervulde de staat een overheersende rol. De predikant was een soort rijksambtenaar die zijn eigen taak had in het proces van natievorming. Ook zijn opleiding bereidde hem daarop voor. De reorganisatie van het hoger onderwijs met zijn algemene propedeuse droeg bij tot de integratie van de theologen in het studentenleven. Ze behoorden tot de culturele elite, en zouden vooraanstaande plaatsen innemen in de vaderlandse letterkunde. In de tijd van Willem II ging de overheid zich terugtrekken van het godsdienstige terrein. Andere kerkgenootschappen dan het hervormde kregen meer ruimte, want de overheid begreep dat de Nederlandse natie breder was dan de hervormde kerk. De predikanten dreigden nu hun positie als geestelijke leidslieden te verliezen. Ze wapenden zich daartegen door een zwaarder accent te leggen op hun status als beoefenaars van de wetenschap: de vakman die het beter wist. Zo kwam de moderne theologie tot bloei.

In de tweede helft van de negentiende eeuw werd de predikant echter meer dan voorheen afhankelijk van zijn gemeente. De lidmaten kregen invloed op de samenstelling van de kerkenraden en de beroeping van de predikant. Ook financieel verloor hij zijn onafhankelijkheid. De rijkstraktementen werden niet meer aangepast aan de geldontwaarding, zodat de gemeenten meer zelf moesten bijdragen. Dat bevorderde de kerkverlating onder de vrijzinnigen in de jaren zeventig. Dientengevolge steeg de invloed van de rechtzinnigen, maar onder die groep