

# ARMENZORG IN NEDERLAND NA 1800

**Marco H.D. van Leeuwen**

- I. Armenzorg 1800-1912: erfenis van de Republiek
- II. Armenzorg 1912-1965: van centrum naar periferie
- III. Opbloei van de charitas na 1965

Overdrukken uit: J. van Gerwen en M.H.D. van Leeuwen eds., *Studies over Zekerheidsarrangementen. Risico's, risicobestrijding en verzekeringen in Nederland vanaf de Middeleeuwen*. NEHA. Amsterdam 1998.



# ARMENZORG 1800-1912: ERFENIS VAN DE REPUBLIEK

MARCO H.D. VAN LEEUWEN

## Inleiding

Armenzorg was gedurende eeuwen de belangrijkste zorginstelling in Nederland.<sup>1</sup> Dat was reeds zo in de Gouden Eeuw. Het was nog steeds zo in de negentiende eeuw. Pas in de tweede helft van de twintigste eeuw is dit niet meer het geval. Veel Nederlanders zijn waarschijnlijk zelfs verrast te lezen dat armenzorg nu nog bestaat. De drie bijdragen in deze bundel over Nederlandse armenzorg in de negentiende en twintigste eeuw behandelen de overgang van centrale naar perifere zorgverschaffing, maar niet uitsluitend als een geschiedenis van achteruitgang van de armenzorg. Enige kernvragen zijn: hoe is de belangrijke rol van de armenzorg in de negentiende eeuw te verklaren? Welke krachten en tegenkrachten speelden een rol? Waardoor veranderde de armenzorg in de twintigste eeuw langzamerhand van een centrale in een perifere zorginstelling, maar verdween zij niet? Naast de 'involutie' van de armenzorg worden ook processen van continuering, afsplitsing en specialisatie behandeld. De drie bijdragen schenken tevens aandacht aan de armbestuurders en hun beweegredenen, alsmede aan de ondersteunden en hun opvattingen over de bedeling. De artikelen zijn deels terreinverkennerend en soms enigszins speculatief van aard gezien de betrekkelijk geringe literatuur. De bijdragen bestrijken respectievelijk de periodes 1800-1912, 1912-1965 en 1965 tot heden. Als slot van de derde bijdrage volgt een bespreking van twee eeuwen *charitas*, met enige hoofdlijnen en interpretaties.

De eerste bijdrage behandelt de periode van het einde van de Republiek tot de armenwet van 1912. Eerst is er – in het kader van een bespreking van de organisatie en wettelijke regeling van de armenzorg – aandacht voor de erfenis van de Republiek, voor de armenwetten van 1800, 1854 en 1870, voor het *Nutsrapport* van 1895 en voor de concept-armenwet van 1901. Een centraal thema daarbij is de spanning tussen het ideaal van de *heersende kerk* en de pogingen tot staatstoezicht op de armenzorg. Daarna komen de armbestuurders aan de orde, met enkele gegevens over hun sociale achtergrond en hun motieven, alsmede over de aard van hun werk. Tenslotte wordt de vraag gesteld – en voorzover het

1. Ik dank Henk van Leeuwen zeer voor alle raad en daad. Ik dank evenzeer Arno Bornebroek, Clé Lesger, Jan Lucassen, Carine van Oosteren, Maarten Prak, Piet de Rooy en Joke Spaans voor hun commentaar op een eerdere versie van dit artikel. Alleen ik ben verantwoordelijk voor alle resterende feilen.

materiaal het toelaat, ook beantwoord – welke soorten mensen steun kregen, wat die steun inhield, tegen welke prijs zij werd gegeven, en tevens wat ondersteunden hierover dachten.

### **Een erfenis en haar gevolgen**

De armenzorg op het breukvlak van de achttiende en negentiende eeuw was een erfenis van de Republiek. Met enige overdrijving kan men haar zien als een kind van de *charitas* van de Gouden Eeuw – waar het gebouwen en kapitaal betreft –, een kleinkind van de Reformatie – waar het gaat om de dominante positie van de protestantse zorg – en een achterkleinkind van middeleeuwse, katholieke, parochiale armenzorg. De kracht van de armenzorg van de Republiek was dat het naar tevredenheid van het mondige deel van de bevolking functioneerde, en dat al zo lang. De armenzorg was veelzijdig, flexibel, niet al te duur en in de loop van de tijd op maat gesneden voor de lokale geloofsgemeenschappen waarin zij wortelde. Dat waren ook haar zwaktes. Er bestond geen nationale staat waardoor een landelijk kader voor de armenzorg ontbrak. Er bestonden slechts rudimentaire, provinciale armenwetten. De armenzorginstellingen handelden naar plaatselijk gebruik.

De godsdienstige wortels van de armenzorg verhinderden uniformering omdat de bevolking van de Republiek niet slechts één godsdienst aanhing. In 1579 gaf de Unie van Utrecht elk gewest de vrijheid het punt van de godsdienst zelf te regelen. In praktijk betekende dit dat de hervormde kerk de geprivilegeerde kerk was, maar dat andere religies, zoals de lutherse, de katholieke en de joodse, een redelijke mate van godsdienstvrijheid kenden met elk een eigen armenzorg. Publieke ambten waren slechts toegankelijk voor hervormden die daarmee het openbare leven domineerden.

Het ontbreken van een nationale staat, de godsdienstige wortels van de lokale armenzorg en de overheersende positie van de hervormde kerk tijdens de Republiek zouden grote invloed uitoefenen op de Nederlandse armenzorg tijdens de negentiende en twintigste eeuw.

### **De Franse Revolutie en een poging tot staatsarmenzorg**

Sinds het einde van de achttiende eeuw was er kritiek op de armenzorg. Zonder overleg werd er gegeven. Dit bevorderde de luiheid en joeg de kosten omhoog.<sup>2</sup> Die kritiek klonk ook in Engeland en Frankrijk. Toch was de bedeling niet royaal

2. Zie Van Leeuwen, *Bijstand in Amsterdam*, 40-45 en 84-88 en Gouda, *Poverty*, hoofdstuk 2.

en kritiekloos, zoals de critici meenden, maar eerder minimaal en er was vermoedelijk voldoende controle om fraude binnen de perken te houden. Weliswaar rezen de kosten de pan uit, maar dat kwam omdat de armoede toenam en de kosten van het bedelingsbrood stegen. Het is begrijpelijk dat tijdgenoten een dergelijk proces waar zij middenin zaten slechts moeizaam konden doorgronden. De critici behoorden mogelijk ook tot de gegoede Nederlandse burgerij die haar politieke aspiraties zag stuk lopen op het verzet van een regentenpatriciaat, dat ook de touwtjes van de armenzorg in handen had. Dat kan een extra reden tot kritiek op de liefdadigheid zijn geweest. Daar kwam nog iets bij dat op termijn de bijl aan de wortels van de Nederlandse armenzorg zou leggen. De gedachte deed opgang dat armenzorg een landelijke publieke dienst behoorde te zijn en niet een tak van een plaatselijke kerk. Met enige overdrijving en een gebrek aan precisie die de beknoptheid soms eigen is, zou men deze gedachte kunnen scharen onder het 'gedachtegoed van de Franse Revolutie'. Kerk en staat dienden gescheiden te zijn, terwijl kerken en standen hun privileges moesten worden ontnomen ten gunste van de staat en het volk. Consequent geredeneerd – en enige rechtlijnigheid kan men de Nederlandse revolutionairen, de Patriotten, niet ontzeggen – betekende dit naasting van de bezittingen van kerkelijke armbesturen, het instellen van een algemene armenbelasting, en het scheppen van een staatsdienst die alle bonafide Nederlandse armen bedeling of werk verschafte, te betalen uit het genaaste kapitaal en de armenbelasting. Een landelijke wet kon de armen een dergelijk recht op armenzorg verschaffen. Zo'n wet zou een einde maken aan het overwicht van de kerken, en zou verschillen in steunverlening tussen plaatsen en geloofsgroepen recht kunnen strijken. Zo ver wilde niet iedere Patriot gaan, ofschoon sommigen onverbiddelijk consequent waren en de beker van de staatszorg tot op de bodem leeg wilden drinken.

Het revolutionaire parlement – de nationale vergadering – bepaalde in 1796 per decreet: "Er kan, of zal geen bevoorrechte noch heerschende Kerk in Nederland meer geduld worden". Een volksvertegenwoordiger stelde: "De Kerk wordt afgescheiden van den Staat. Wij zullen geene heerschende Kerk, geene snoode moeder van gewetensdwang meer kennen".<sup>3</sup> Nu stond de weg open om de *arme* burger te onttrekken aan de kerkelijke armenzorg.

In 1800 kwam er een landelijke armenwet.<sup>4</sup> Deze verklaarde de armenzorg tot publieke dienst. Een algemene armenkas zou de armen helpen die de kerken niet bedeedden. In dat jaar kregen armbesturen de vraag voorgelegd of zij opgave van hun kapitaal konden doen. Men vroeg ze verder of ze wilden verklaren in staat te zijn hun armen te verzorgen of dat ze hen samen met het kapitaal aan de staat wilden overdragen.<sup>5</sup> De armbesturen wilden niet. Bij gebrek aan geld werd de

3. De Jong, 'Grondwet en kerken', 7; de staatsregeling van 1805 kende een soortgelijke bepaling, *ibid.*, 11.

4. Luttonberg, *Vervolg op het Groot Plakkaatboek*, 59-60 en 63-64.

5. Van Leeuwen, *Bijstand in Amsterdam*, 85; zie voor het volgende ook 243-246, 104-106

bepaling betreffende de armenkas al in 1802 buiten werking gesteld. Twee jaar later probeerde het Bataafse bewind de Nederlandse armenzorg te reorganiseren. Een netwerk van plaatselijke armenzorgcommissies, onder auspiciën van een landelijk comité, werd opgezet. Men droomde van een nieuw soort grote werkinrichtingen waarin vele armen werkten, naar een voorbeeld in Hamburg. Dit bleek onbetaalbaar, nog afgezien van allerlei andere praktische problemen. Het plan stierf een zachte dood. In 1811 waagde de Franse overheid een poging tot uniformering van de Nederlandse armenzorg. Men maakte plannen voor 'bureaux de bienfaisance'. Per departement vroeg de Franse prefect aan de burgemeesters lijsten met namen van kandidaat-leden. De val van Napoleon en het terugtrekken van de Fransen maakten een vroegtijdig einde aan deze exercitie.<sup>6</sup>

Kerk en standen – in de personen van armbestuurders afkomstig uit elites en hogere middengroepen – hadden zich fel verzet tegen de pogingen tot staatsarmenzorg. Een regent van het rooms-katholieke armbestuur te Amsterdam stelde: "Waar zal het gaan met den godsdienst onder zoo een groot getal behoeftigen, als wanneer tot bekooming van alimentatie men maar een kind van den staat moet zijn? Hoe zal den godsdienst in het hart der ouderlooze kinderen worden ingeprent, als den staat voor hun onderhoud en opvoeding zal zorgen? De staat is immers van den godsdienst afgeschijden".<sup>7</sup> Daarnaast zou een dure armenbelasting nodig zijn: "Nu werkt de godsdienst in het hart der geboeden en der minvermogenden, op de laatste om zig de alimentatie waardig te maaken en op de eerste om daarin te voorzien (...). Een ineensmelting verdoofd die godsdienstige gevoelens en zal dus tot een important nadeel voor de maatschappij zijn, die daarin niet zal kunnen voorzien dan door algemeene belastingen. Dit maakt al meede een bondige reden om de kerkelijke armbesturen in stand te houden".

Het wezenlijke vraagstuk betrof, zoals gezegd, de scheiding van kerk en staat. Armenzorg was altijd een kerkelijke taak geweest: voor katholieken een mogelijkheid tot zielsheiliging voor de helper en, voor katholieken en protestanten, een kerkelijk ambt in navolging van Christus. Het was ook een middel om verarmde schapen voor de eigen kudde te behouden. Daar een staatsambt van te maken tastte de belangen van de kerk wezenlijk aan. Waarom zouden gulle gevers zonder godsdienstige bedoelingen geven? Wat zou er van de armen terecht komen zonder het geloof? Hoe kon men hen dan voor de kerk behouden? Daarbij hadden velen geld aan de kerk geschonken, soms uitdrukkelijk met het doel hun zieleheil te waarborgen, en in ieder geval om de kerkelijke armenzorg ten dienste te staan. De armenfondsen vormden een onvervreemdbaar erfdeel van de kerk en geen staatsbezit.

en 318-319.

6. In het zuiden van Nederland, alsmede in België, hadden deze pogingen meer succes.

7. Van Leeuwen, *Bijstand in Amsterdam*, 86.

### Heersende kerk

Met het uitroepen van het Koninkrijk der Nederlanden in 1814 werden de verhoudingen van vóór de revolutie hersteld maar niet geheel. Het Koninkrijk was in tegenstelling tot de Republiek een nationale staat met nationale wetten en geen confederatie van provincies.<sup>8</sup> Sterk was de kersverse staat overigens niet. Zij kon haar gezag slechts langzaam opbouwen, te meer vanwege een chronisch geldbrek. Wel was het zaad gezaaid waaruit een toenemende staatsbemoeienis zou ontkiemen, ook op het gebied van de armenzorg. De ambitie van het Koninkrijk was op dit punt groter dan die van de Republiek, en ook groter dan haar middelen. Het verzet van vooral kerkelijk zijde en de spanning tussen ambitie en middelen zouden tot in de twintigste eeuw voortduren. Wat betreft de armenzorg leek de Republiek op het Koninkrijk der Nederlanden, op twee niet onbelangrijke punten na.

Ten eerste domineerden de kerken in de praktijk weliswaar de armenzorg, maar konden zij haar toch, of juist daarom, niet optimaal inrichten. De armenzorgdeskundige Everts heeft aan het begin van de twintigste eeuw hier op gewezen in een historische terugblik op de verhouding tussen kerk en staat. Hij stelde “*de bemoeiing der Kerk met de armverzorging heeft een hoofddoel (het zij dan missie of eigen zieleheil) dat verre buiten de bestrijding der armoede ligt*”. Hij vervolgde zijn betoog met; “de regel: ‘doet allen wel doch het meest aan huisgenoten des geloofs’ is de sterke uitdrukking ervan. In een armwezen waarin de bestrijding der armoede *eenig* doel is, kan geen onderscheid gemaakt worden tusschen huisgenooten en niet-huisgenooten, noch de wijze van ondersteuning afhankelijk gemaakt worden van overwegingen die aan armenzorg als zoodanig volkomen vreemd zijn. *Bij iedere poging om tot eene organisatie van het armwezen te komen, is men daarop gestuit dat die poging niet in de eerste plaats getoetst werd aan de eischen eener goede armverzorging, doch aan de belangen der Kerk*”.<sup>9</sup>

Ten tweede, deels voortvloeiend uit het eerste punt, was er geen eendrachtige samenwerking tussen de gezindten op het gebied van de armenzorg. Everts sprak van “*verdeeldheid in talloze, geheel los van elkander staande, gedeeltelijk vijandige kerkgenootschappen*”.<sup>10</sup> Een bijzonder gevoelig punt betrof de gekrenkte trots van de hervormde kerk. Zij bleef zeer lang met weemoed aan de dagen van de Republiek terug denken. De grondwet van 1814 handhaafde de godsdienstvrijheid en kende geen bijzondere plaats voor de hervormde kerk behalve op één punt. Zij stelde dat de koning hervormd moest zijn.<sup>11</sup> De grondwet van 1815 maakte zelfs daar een einde aan.

Desondanks bleef het idee van de heersende kerk in de behoudende vleugel

8. Er wordt hier voorbijgegaan aan het feit dat het koninkrijk aanvankelijk ook België omvatte.

9. Everts, *Verhouding tussen Kerk en Staat*, 56-59 (mijn cursiveringen).

10. Everts, *Verhouding tussen Kerk en Staat*, 333.

11. De Jong, ‘Grondwet en kerken’, 12.

van de hervormde kerk tot in de twintigste eeuw voortleven. Nog in 1901 stelde Adriani: “*het denkbeeld van een heersende kerk werkt in vele kringen nog meer na, dan men oppervlakkig zou vermoeden of bereid is te erkennen*”.<sup>12</sup> Het betreft hier geen uitdrukking van een patriotse kerkhater, maar van een eminente armenzorgdeskundige en prominent lid van de hervormde kerk. Nog aan het einde van de twintigste eeuw is het idee van de hervormde kerk als dominerende, vaderlandse kerk nooit helemaal onder het zand is verdwenen. Het is een verstolen ideaal binnen het Nederlands protestantisme gebleven.<sup>13</sup>

Ofschoon het begrip *heersende kerk* thans in onbruik is geraakt en voor sommigen negatief klinkt, is het bruikbaar bij een analyse van de Nederlandse armenzorg. Het begrip was bekend bij tijdgenoten, waaronder ook zij die de kerkelijke armenzorg met hun beste krachten dienden zoals dominee Adriani. Deze laatste gebruikte het niet als scheldwoord en zo is het hier ook niet bedoeld. *In brede zin* is er onder te verstaan, in de woorden van Kuitert, emiritus hoogleraar aan de Vrije Universiteit, dat de christelijke gemeente “kan maar één wetgever erkennen, één soeverein, en dat is God. Van volksoevereiniteit kan eigenlijk geen sprake zijn”.<sup>14</sup> Deze theocratische gedachte houdt op het gebied van de armenzorg in dat deze het belang van de kerken, en daarmee van God, moet dienen. De armenzorg kan daarom niet aan de staat worden overgelaten. Het opheffen van de armoede is niet het belangrijkste doel van de armenzorg. Er is een hoger doel, te weten hen dichter tot het geloof te brengen. In een verkiezingspamflet van een antirevolutionaire kandidaat voor de Tweede Kamer in 1891 staat het er als volgt: “Men wil trachten de diaconieën onzer kerken onder staatsvoogdij te trekken. En aangezien de Dienst der Barmhartigheid een door Christus ingesteld ambt is, verzamelt in Zijn naam en uitdeelt namens Christus, den Koning der Kerk, mag dezer dienst uitsluitend onderworpen zijn aan de Kerk zelve en nimmer onder het dwingend recht van den Staat komen”.<sup>15</sup> In meer of mindere mate kan men deze gedachte aantreffen bij zowel de protestantse als de katholieke armenzorg in Nederland in de negentiende en de eerste helft van de twintigste eeuw, zij het vaak in minder pregnante bewoording.

*In enge zin* heeft het begrip heersende kerk betrekking op de bijzondere plaats die de hervormde kerk in de Nederlandse geschiedenis en samenleving meende te hebben. In deze zin, spreekt men gewoonlijk van de ‘volkskerkgedachte’. Een recent schrijven van orthodox-hervormden aan de leden van de hervormde kerk brengt de gedachte treffend onder woorden: “Zo neemt dus de Nederlandse Hervormde Kerk in het Nederlandse volk en zijn geschiedenis een geheel eigen plaats in. Zij is zich bewust dat zij door Gods leiding een bijzondere plaats in het volk heeft gekregen, ja sinds zijn staatkundige onafhankelijkheid daarmee

12. Adriani, ‘Ontwerp-Armenwet’, 146 (mijn cursivering).

13. Zie mijn bijdrage in deze bundel over armenzorg in de periode na 1965.

14. Kuitert, ‘God is er ook nog’.

15. Armenzorgliteratuur uit de *Kamper Courant, Tijdschrift voor Armenzorg*, 24-8-1901, 136.



onafscheidelijk is verbonden. Van die lange en bewogen geschiedenis draagt zij de kostbare herinneringen met zich mee. In haar naam, in haar belijdenis, in haar Statenbijbel, in haar Psalmen en Gezangen, in de gebrandschilderde ramen en praalgraven van haar kerkgebouwen (...). Daarentegen heeft de Lutherse Kerk zulk een plaats in ons volk nooit kunnen innemen (...). Wat blijft er van ons land over als deze bijzondere band voorgoed wordt verbroken? Nederland is dan een land zonder historie, zonder karakter en zonder ziel geworden (...) waar godsdienst tot een atavisme is geworden”.<sup>16</sup> Of de hervormde kerk inderdaad met Gods zegen de ziel van ons land vormt, is meer een geloofsuitspraak dan een onderwerp voor onderzoek. Of de hervormde kerk daadwerkelijk zo'n voorname en bepalende plaats in de Nederlandse geschiedenis heeft ingenomen is wel open voor onderzoek.<sup>17</sup> Het is echter weinig relevant voor dit onderzoek. Van belang is hier slechts dat er binnen de hervormde kerk de gedachte van een volkskerk leefde.

### **Wat is 'armenzorg'?**

Sinds 1814 verstrekten armbesturen gegevens voor de jaarlijkse verslagen voor het armwezen. Deze verslagen onderscheidden kerkelijke, burgerlijke, particuliere en gemengde armbesturen. De kerkelijke instellingen waren de belangrijkste, gevolgd door die van de overheid – de zogeheten 'burgerlijke' armenzorg – en, op grote afstand, de particuliere en de gemengde instellingen. De jaarverslagen werpen licht op wat men toen onder armenzorg verstond.

Tegenwoordig zou men vermoedelijk wel een verschil maken tussen overheid en particulier initiatief, maar niet de kerkelijke instellingen van het particulier initiatief onderscheiden. Bevreemding hierover stamt echter uit een gebrek aan begrip. Niet alleen was de kerkelijke armenzorg toen overweldigend veel belangrijker dan de overige particuliere zorg, maar zag zij zichzelf, zoals gezegd, ook als anders dan de andere vormen van armenzorg.

Onder 'armenzorg' vielen meer soorten zorg dan men op het eerste gezicht geneigd is te denken. Het meest in het oog springend is de algemene bedeling. Deze *algemene of huiszittende armenzorg* betrof periodieke onderstand aan armen die thuis woonden. Daarnaast was er verzorging in instellingen zoals bejaarden-, wees- en ziekenhuizen, maar ook bestonden er hofjes voor weduwen, en inrichtingen voor bedelaars en moeilijk opvoedbare kinderen. Verder kende men ook medische armenzorg, armenscholen, instellingen voor bijzondere doelgroepen zoals zeelieden, commissies die 's winters brood of soep uitdeelden, pandjeshuizen en spaarbanken.

16. *Hervormd Pleidooi*, 14-16.

17. Zie hierover het aprilnummer van *Kerktijd* in 1997.

## Organisatie

In beginsel steunden de kerken de huisgenoten des geloofs. Het burgerlijk armbestuur hielp degenen die van de kerken geen hulp kregen. Het ging daarbij niet om onkerkelijken. Die waren er bijna niet. Het ging om mensen met een oppervlakkige band met hun kerk of om mensen wier gedrag de kerkelijke armbestuurders niet aanstond.

Het onderscheid tussen kerkelijk en burgerlijk armbestuur was niet altijd helder. Bestond er geen burgerlijk armbestuur dan nam soms de hervormde diaconie of de katholieke parochiale armenzorg de honneurs waar. Er bestond soms een Huiszittenhuis waarvan de hervormde diaconie de helft van de bestuurders leverde en de stad de andere helft.<sup>18</sup>

Instellingen van burgerlijke armenzorg waren in de regel *geen* gemeentestellingen. Wel bestond er vaag de notie dat zij in meer of mindere mate aan het toezicht van de overheid waren onderworpen.<sup>19</sup> Het ging om zelfstandige colleges, vaak bestuurd door goeude burgers. Via coöptatie vulden zij zichzelf aan. Soms was er de verplichting de jaarrekeningen aan de gemeenteraad te laten zien. Soms koos de gemeenteraad de nieuwe armbestuurders uit een dubbeltal voorgedragen door de zittende bestuurders.

De armenzorg was stevig in handen van de kerken, terwijl de staat veel minder te vertellen had. Er bestonden veel meer kerkelijke dan burgerlijke of particuliere armbesturen. Bovendien waren sommige burgerlijke armbesturen geheel of gedeeltelijk aan die van de kerken geliëerd. Verder vormden de burgerlijke armbesturen, zoals gezegd, vaak zelfstandige instellingen op afstand van de overheid en geen gewone gemeentelijke dienst. Waar dat wel zo was, ging het nog om gemeentelijke instellingen en niet om een staatsdienst. De kersverse Nederlandse staat had macht noch middelen om te breken met de erfenis van de Republiek.

## Revolutievrees en poging tot staatstoezicht op de armenzorg

Scherpzinnige leden van de hogere standen ervoeren de jaren veertig van de negentiende eeuw als stilte voor de storm. Een van hen schreef later over “den geest, die vóór de gebeurtenissen van 1848 over Europa zweefde (...), den geest der vreeze voor dingen die daar komen zouden, het voorgevoel van eene maatschappelijke omkeering die zowel verschrikkelijk als heilrijk konde zijn”.<sup>20</sup> In 1848 kwam het in verschillende landen tot een uitbarsting. Marx zag al het spook

18. Pot, *Arm Leiden*, 164.

19. Smitsaert, *Overzicht van het Nederlandsch armwezen*, 124.

20. Vissering, geciteerd bij Van Leeuwen, *Bijstand in Amsterdam*, 123-124.

van de revolutie rondwaren. In Nederland liep het zo'n vaart niet. Er bleken achteraf slechts kleine spookjes te zijn geweest, in de vorm van schotschriften, relletjes op de Dam en het ingooien van ruiten van het Burgemeestershuis te Amsterdam. In de tijd zelf leek het echter misschien wel op de Franse Revolutie deel II. In ieder geval boezemde de situatie de behoudende Nederlandse elites, koning Willem II inbegrepen, genoeg angst in om drastische hervormingen toe te staan die hen een aanzienlijk deel van de macht kostten. Negen mannen waaronder Thorbecke ontwierpen een nieuwe grondwet waarbij de macht van de koning werd ingeperkt. In korte tijd gebeurde er meer. De gemeentewet van 1851 veranderde de gemeenteraad van een zichzelf aanvullende coterie van conservatieven tot een gekozen lichaam (al werd de burgemeester niet gekozen maar benoemd). Het lokale bestuur werd een uitdrukking van de wensen van het electoraat en was dus ter verantwoording te roepen via de stembus. Hiermee was opnieuw zaad gezaaid dat, eenmaal ontkiemd, het Ancien Regime in Nederland zou bedekken.

De nieuwe grondwet verklaarde de armenzorg tot onderwerp van staatszorg. Thorbecke wilde de armenzorg onder staatstoezicht brengen en schreef een concept-armenwet in 1851.<sup>21</sup> Hij stelde "dat een beschaafde staat (...) verplicht is, te zorgen zoveel mogelijk dat zijne leden niet van gebrek omkomen. Bedeling naar kerkgenootschap kan dit niet. Reeds de afscheiding van de armen naar de geloofsbelijdenissen belet in den algemeenen maatschappelijken strijd tegen de armoede, die groote maatregelen zonder welke de nederlaag zeker is".<sup>22</sup> Hij zag "kerkelijke ondersteuning als prijs, als premie van kerkelijke onderworpenheid".<sup>23</sup> De wetgever zou zowel toezicht houden op de reglementen van burgerlijke, als op die van kerkelijke en particuliere armenzorg. Alle armbesturen bleven gehouden de gevraagde inlichtingen voor de jaarverslagen van het armwezen te verschaffen. Ter controle op de juistheid en volledigheid van de gegevens kon de staat zich desnoods met geweld toegang verschaffen tot de boeken en stukken van een armeninstelling, om het even of het een kerkelijke instelling was of niet.

De reactie was fel. Men spreekt nu wel van een 'omgekeerde schoolstrijd'.<sup>24</sup> Kerkelijke armbesturen zonden honderden bezwaarschriften in. Confessionele politici gooiden olie op het vuur. Groen van Prinsterer verklaarde dat het beter zou zijn de armen te laten omkomen dan hen een recht op bedeling te geven: "Niemand heeft tegenover den Staat het recht om te leven. De behoefte heeft

21. KB 1 oktober 1851, *Nutsrapport*, 161-3 en Smitsaert, *Aandeel van den staat*, 20-29.

22. Geciteerd bij De Rooy, 'Armenzorg in Nederland', 97.

23. Geciteerd bij Boschloo, *Productiemaatschappij*, 76.

24. "Op onderwijsgebied had de centrale overheid de macht, welke ze schoorvoetend zou moeten gaan delen met de confessionelen. In de armenzorg hadden de laatstgenoemden de macht, welke ze slechts moeizaam zouden gaan delen met de staat. In dezelfde periode als waarin een eerste compromis in de schoolstrijd werd bereikt (1857), kwam ook een compromis rond de armenzorg tot stand: de armenwet van 1854", De Rooy, 'Armenzorg in Nederland', 97.

aanspraak op medelijden en een onbarmhartig oordeel zal gaan over hem die geen barmhartigheid heeft gedaan; maar het regt van leven tegenover den staat loopt op de vernietiging van Christelijke liefdadigheid uit".<sup>25</sup>

Tot Thorbecke's tegenstanders behoorden niet alleen de confessionele partijen maar ook vele van Thorbecke's liberale geestverwanten wie een nationale armenbelasting een gruwel was. Een van hen schreef: "Heeft men op het staatkundige den voet op eenen valschen grond gezet, men weet niet waar men henen zinkt. Engeland is tot de keel toe in het slijk van ellende en zedeloosheid door den armentax verzonken, en hijgt naar ademtocht: met stuipachtige krachtinspanning zoekt het zich daaruit te trekken".<sup>26</sup>

### Armenwet van 1854

In 1853 viel het kabinet Thorbecke en kwam er een kabinet van conservatieve signatuur. Daarmee lag een nieuwe armenwet op tafel.<sup>27</sup> Deze wet wenste alles bij het oude te laten maar overdreef daarin. Aan de kerken was de eerste keus bij de bedeling (artikel 21). Als zij een geloofsgenoot bedeedden, met hoe weinig dan ook, mocht een burgerlijk armbestuur niets geven. De wet sloot dus 'dubbele bedeling' uit, al is dat niet zo'n gelukkige term. De term suggereert namelijk overdaad waar schraalte heerste. Als er ook maar een fooi werd gegeven door een kerkelijk armbestuur, en door geldgebrek ging het daar vaak om, mocht het burgerlijk armbestuur niet bijspringen. De wet dwong kerkelijke armbesturen overigens niet hun geloofsgenoten te helpen. De wet schreef hun ook geen regels voor wat betreft criteria voor onderstand, hoogte van de bedeling, of wat dan ook, behalve de verplichting de gegevens voor de jaarverslagen van het armwezen te verschaffen. De burgerlijke armbesturen mochten slechts geven bij "volstreekte onvermijdelijkheid" (artikel 22). Wat er dan gegeven moest worden was niet bepaald. De hele wet ademde weliswaar de gedachte uit dat het vast niet veel zou zijn, maar stelde dit niet.

Dit alles was Groen van Prinsterer en de zijnen nog niet genoeg. Het naakte feit dat de wet over kerkelijke armenzorg sprak, zag hij, in zijn theocratische visie, als ongepast. Zijn antirevolutionaire collega-volksvertegenwoordigers stemden derhalve tegen de aanvaarding van de armenwet. Paradoxaal genoeg bevonden zij zich in een kamp met liberalen rond Thorbecke, zij het om diametraal tegenovergestelde redenen. De meeste andere volksvertegenwoordigers stemden echter

25. Geciteerd bij De Rooy, 'Armenzorg in Nederland', 97.

26. Geciteerd bij Boschloo, *Productiemaatschappij*, 83 zie ook 63-80.

27. Wet van 28 juni 1854, *Staatsblad* 100; de wet is gepubliceerd en van commentaar voorzien door Francken, *Wet*. Zie voor een bespreking *Nutsrapport*, hoofdstuk 4 en Smissaert, *Aandeel van den staat*, 39-50.

vóór en de wet werd in 1854 aangenomen.<sup>28</sup> De wet bleef, met een aanpassing in 1870, tot 1912 van kracht.

De Nederlandse armenzorg bleef lokaal en verzuild, zonder landelijke regels over hoogte en voorwaarden van onderstand. Aan niemand waren de plaatselijke kerkbesturen verantwoording schuldig. Alles bleef bij het oude, met dien verstande dat thans met zoveel woorden werd vastgelegd dat de plaatselijke overheid alleen maar iets mocht geven als de kerken dat niet deden. In sommige gemeenten maakte het burgerlijk armbestuur daarvan gebruik om een gedeelte van de armen te verwijzen naar de kerkelijke armenzorg. In andere plaatsen maakte de diaconie duidelijk dat hiervan geen sprake kon zijn. De armenwet van 1854 was meer dan een vastlegging in optima forma van de armenzorg van het Ancien Regime. Het was een overdrijving van de praktijk, een vervulling van het ideaal van kerkelijke armenzorg in het algemeen en het idee van de heersende kerk in het bijzonder: “over het algemeen was staatsarmenzorg een veel grooter schrikbeeld dan onvoldoende behartiging van de belangen der armen. Het vertrouwen in het willen en kunnen der diaconieën was groot; de hoop, dat de bemoeiing der overheid van weinig omvang zou behoeven te zijn (...) vrij algemeen”.<sup>29</sup> Misschien konden de kerken de armen wel beter dan anderen heropvoeden in spaarzaamheid en deugd, zodat zij zichzelf aan hun armoede konden ontworstelen. In ieder geval was een vrijwillige gift te prefereren boven een gedwongen belasting voor de armen, meenden voorstanders van de wet. Een criticus van de wet sprak later evenwel van “een regeling-op-een-koopje” die te optimistisch was over de draagkracht van de kerkelijke en particuliere armenzorg.<sup>30</sup> Hij citeerde met instemming een andere criticus: “angst voor de geldmiddelen der gemeenten is haar kenmerkende karaktertrek”, om te vervolgen met: “De groote fout van de armenwet moet men niet zoeken in wat zij bepaald heeft, maar in wat zij verzuimd heeft te bepalen. De wetgever heeft vóór alles gewild dat de gemeentelijke armbesturen zuinig zouden zijn, o.a. op dezen zeer juisten grond dat overbodige bedeeling een bron van armoede was, maar hij heeft niet kunnen voorkomen dat men, dit billijke principe overdrijvende, een weinig afdoende aalmoes zou geven; hij heeft de gemeenten in de regeling hunner armenzorg vrijgelaten, maar daardoor de deur opengezet voor een zoo sommair onderzoek als b.v. in Amsterdam plaats heeft”.<sup>31</sup>

28. De reactie van Groen van Prinsterer illustreert dat de tegenstellingen tussen de kerkelijke armbesturen voortvloeiden uit belangrijke godsdienstige tegenstellingen in Nederland in het algemeen. In een brief aan een vriend schreef hij: “ook hier hebben wij weder de R.-C. tegen ons. Natuurlijk, zij keuren het alleszins goed dat, terwijl zij hun eigen geld aan kerken en kloosters besteden, de Protestanten, door middel van de gemeentekas, hunne godsdienstige armverzorgers zijn”, geciteerd bij Smit, ‘Armenwet’, 239.

29. *Nutsrapport*, 167.

30. Smitsaert, *Aandeel van den staat*, 118.

31. Smitsaert, *Aandeel van den staat*, 122; het citaat is van de Amsterdamse radicale liberaal Muller.

De kerkelijke armenzorg in Amsterdam had blijkbaar de reputatie uit gebrek aan mankracht de huisbezoeken aan de armen af te raffelen.

De wet droeg onopgeloste problemen in zich. Als de armenzorg primair kerkelijk moest zijn, en men tegelijkertijd niemand van de honger om wilde laten komen, dan moest men de kerken verplichten goed voor hun geloofsgenoten te zorgen en de overheid slechts voor de niet-kerkelijken laten zorgen. Men moest de kerken voldoende fondsen verschaffen. Men diende geloofsgenoten te dwingen slechts steun bij hun kerk te zoeken. Dat alles gebeurde niet. De kerken kenden geen verplichting hun geloofsgenoten te helpen, noch om hen, als ze dat dan toch deden, meer dan een fooi te geven. Zo'n verplichting zou ook geen betekenis kunnen hebben. De bijzondere – dat wil zeggen kerkelijke en particulier – armenzorg beschikte nu eenmaal niet over voldoende fondsen en de staat wilde geen hulp bieden. Geloofsgenoten dwingen steun bij de kerk te vragen, stond overigens op gespannen voet met de grondwet die immers godsdienstvrijheid garandeerde aan alle Nederlanders, ook aan de armen. De Nederlandse armenzorg kon zich haast niet volgens de armenwet van 1854 ontwikkelen.

### **Armenwetswijziging van 1870**

Een probleem dat de hele negentiende eeuw speelde betrof de vraag wie de kosten zou betalen van onderstand aan armen die niet in hun geboorteplaats woonden.<sup>32</sup> De Wet op het Domicilie van Onderstand van 1811 bepaalde dat de onderstandsgemeente de gemeente was waar iemand was geboren en getogen, maar dat als men naar een andere gemeente trok die gemeente na één jaar de onderstandsgemeente werd. Een gelijknamige wet uit 1818 verlengde deze termijn tot vier jaar. Deze regeling vormde een voortzetting van regelingen op dit gebied tijdens de Republiek.<sup>33</sup> Men kan de regeling zien als een vervolmaking daarvan en ook als een uiting van toegenomen staatsinvloed. Het was immers een landelijke regeling, opgelegd aan alle gemeenten. Daar staat tegenover dat het niet ging om de invoering van een landelijk armenzorgstelsel, maar om een regeling die de gevolgen van migratie poogde te regelen *zonder* de lokale armenzorg aan te tasten.

Sommige armbesturen probeerden de wet te omzeilen of voerden haar gewoon niet uit. Versplintering van de armenzorg waardoor armenzorginstellingen de zaak lang konden rekken, het ontbreken van een bevolkingsregister waardoor het moeilijk was vast te stellen hoe lang een migrant ergens woonde, de vraag

32. Dit probleem speelde ook al tijdens de Republiek, zie Van Leeuwen, 'Amsterdam en de armenzorg'. Het onderstaande is gebaseerd op: Luttenberg, *Vervolg op het Groot Plakkaatboek*, 83-84, 127-138 (voor de wet van 1818), en 242-243; Ramaker, 'Afwenteling van kosten', en Jansen, 'Afwenteling van kosten'.

33. Zie de bijdrage van Prak over armenzorg in deze bundel, evenals Van Leeuwen, 'Amsterdam en de armenzorg'.

of kerkelijke armbesturen ook onder de wet vielen, alsmede de aanvankelijke onwil van Gedeputeerde Staten om bij twisten recht te spreken – waartoe de wet hen autoriseerde – maakten dat de wet tot omvangrijke en slepende correspondenties aanleiding gaf. Jurisprudentie middels Koninklijke Besluiten verbeterde de wet door regels te stellen bij twijfelgevallen die aanleiding tot twist gaven. Zo kwam in 1833 vast te staan dat de wet ook kerkelijke armenzorg betrof.

De armenwet van 1854 maakte de geboorteplaats tot domicilie van onderstand, maar dat betrof uitsluitend de burgerlijke armenzorg. Ontving iemand armenzorg in een andere gemeente dan waar hij of zij was geboren, dan kon die gemeente de kosten terugvorderen van de geboortegemeente. In dat geval had de geboortegemeente echter het recht te eisen dat de betreffende arme er kwam wonen. Dit restitutierecht veroorzaakte problemen voor kleine gemeentes. Toename van de migratie in de negentiende eeuw hield in dat in steeds meer gevallen geboorte- en woonplaats verschilden. De trek van het platteland naar de stad betekende dat per saldo kleine plattelandsgemeentes meer moesten terugbetalen voor 'hun' elders woonachtige armen dan zij konden terugvorderen voor door hen bedeelde 'vreemde' armen. In 1870 werd de wet al aangepast. Voortaan was de verblijfsgemeente de gemeente die voor armenzorg moest zorgen. Dit gold zowel voor kerkelijke als voor burgerlijke armenzorg. Het moedigde de trek van het platteland naar de stad aan. Tijdens de landbouwdepressie van de jaren tachtig van de negentiende eeuw trokken vele werkloze landarbeiders naar de steden. Zij hoopten op werk. De ondersteuning was bovendien in de steden over het algemeen beter ontwikkeld dan op het platteland. Soms geschiedde de trek op instigatie van plattelandsarbesturen. Zij wentelden de kosten van de armenzorg graag op de steden af. Dit leidde tot de klacht dat de stedelijke "Godsen weeshuizen een lokaas voor behoeftigen op het platteland zijn".<sup>34</sup> De wetswijziging van 1870 was financieel gezien gunstig voor kleine, maar ongunstig voor grote gemeenten.<sup>35</sup>

### Het sociale vraagstuk

*"Dat door onze geheele moderne maatschappij een stormwind waait, die hare grondslagen schudt, dat onze samenleving in een tijd van overgang verkeert en een keerpunt nadert, dat de daageraad van een nieuw tijdperk aanbreekt – men moet in een staat van bewusteloosheid voortleven om die verschijnselen onbemerkt aan zich te laten voorbijgaan (...). Thans, honderd jaren na het uitbreken der Fransche Revolutie, vijftig jaren na het roode jaar acht en veertig (...) staat het geslacht van heden voor vraagstukken van verder strekkende gevolgen,*

34. Kort, 'Armoede en armenzorg in Goes', 74.

35. Smissaert, *Aandeel van den staat*, 73 en 76 (met een tabel voor de jaren 1870-1890).

*beslissender voor het bestaan zelf van onze maatschappij, dan alle vroegere vraagstukken”.*<sup>36</sup>

Tegen het einde van de negentiende eeuw hing er net als in het midden van die eeuw een gevoel van spanning in de lucht, van maatschappelijke veranderingen die zowel heilzaam als heilloos konden blijken. De zogeheten sociaal-liberalen hielden het vaandel van de verandering hoog. Zij spraken van ‘sociale quaesties’ die om oplossingen smeekten.

De sociaal-liberalen zetten zich af tegen de doctrinaire liberalen van de vrije markt.<sup>37</sup> Zij wilden in bepaalde gevallen wel staatsingrijpen, vooral ten gunste van arbeiders. Heineken, Kerdijk (later secretaris van het Nut), Pekelharing en Veegens waren de meest actieven. Samen met Van Houten vormden zij in 1871 de eerste redactie van ‘hun’ tijdschrift *Vragen des Tijds*. Tot hen behoort ook Goeman Borgesius (later een bekend armenzorghervormer) die een paar jaar later tot de redactie toetrad. Pekelharing is in 1870 één van de oprichters van het Comité ter bespreking van de sociale kwestie waarvan de anderen later ook lid werden (behalve Van Houten). Zij wilden belangstelling tonen voor het lot van de werkmán om deze ervan te weerhouden zich tot het socialisme te bekeren. Het Comité hield zich bezig met de volgende sociale vraagstukken: winstdeling van arbeiders in het bedrijf; oprichting van de RijksPostSpaarbank; kinderarbeid en leerplicht; het recht om te staken; het belastingstelsel; dienstplicht; raden van verzoening tussen patroons en arbeiders in geval van staking; duurte van levensmiddelen, emigratie en arbeiderswoningen. Op kinderarbeid na, delibereerde men dus niet over sociale wetgeving, en al helemaal niet over uitbreiding van het kiesrecht want over dit heikele punt konden ze het onderling niet eens worden. Deze laatste kwestie leidde in 1879 overigens tot de oprichting van een Comité voor algemeen stemrecht. In 1887 richt Kerdijk een nieuw tijdschrift op, *Sociaal Weekblad*, samen met Goeman Borgesius, Pekelharing, de industrieel Van Marken, de armbestuurster Mercier en anderen.

De genoemde comités richtten zich niet in de eerste plaats op de armoede. Sommigen van hun leden deden dat wel, met de hulp van weer anderen. De omvang van de armoede en het onvermogen van de armenzorg leken te groot. Er bestond een behoefte om nu “toch eens eindelijk te beginnen aan het inlossen van de grote schuld van de bezittende klasse aan de niet-bezittende klasse, om een brug te slaan tussen ‘beide naties’ en daarvoor geen prijs te ontzien”.<sup>38</sup> In

36. Millard, *Vraagstuk der verplichte pensioenverzekering*, 3.

37. Het onderstaande berust op Van Tijn, ‘Werkman’; zie verder Bervoets, *Opvoeden*, hoofdstuk 4 (over de sociale kwestie) en 5 (met korte biografische portretten van Kerdijk, Mercier en Muller-Lulofs) en Dudink, *Deugdzaam liberalisme*, hoofdstukken 4 en 5 over de sociale kwestie en over Goeman Borgesius, 101-105, 17-21 en 251-256.

38. Adriani, ‘Beraadslaging’, 73. Het *Nutsrapport*, 348 omschreef het einde van de negentiende eeuw als een tijdvak van vrees en hoop; vrees voor “miskenning en verbittering tusschen de



1871 belegde de Vereeniging voor Staatshuishoudkunde en Statistiek een vergadering over sociale kwesties waarop de liberale econoom Nicolaas Gerard Pierson een rede hield over de welvaart van de lagere klassen. Hij vroeg zich af waarom die gedurende de laatste honderd jaar niet was toegenomen. Soortgelijke onderwerpen bleven ook de volgende jaren aan de orde komen in dit gezelschap. Vaak wees men daarbij op het gebrek aan statistisch materiaal, nodig voor de bestudering en het verhelpen van sociale problemen. In 1890 behandelde Pierson het armwezen in ons land. Hij signaleerde dat er geen nauwkeurig overzicht hiervan bestond. Op zijn initiatief bestelde de Vereniging een vijftal onderzoeken naar de toestand in het armwezen in de grote steden.<sup>39</sup>

In de volgende twee decennia ontstond er een groot momentum voor de vernieuwing van de armenzorg. De onderzoeken van de Vereniging verschenen in de jaren 1893-1897, het later te bespreken *Nutsrapport* in 1895 en invloedrijke proefschriften zoals die van Smissaert en Everts in respectievelijk 1894 en 1908. In 1899 verscheen *De Gids der Nederlandsche Weldadigheid*, een meer dan vuistdik naslagwerk dat alle instellingen op het gebied van de weldadigheid in Nederland inventariseerde, “een leidraad in het labyrint onze duizenden armenzorg-instellingen”.<sup>40</sup> Discussies barstten los rond een ontwerp-armenwet van 1901 en rond de armenwet van 1912. Het *Tijdschrift voor Armenzorg*, een brandpunt van denken over armenzorg, werd in 1900 opgericht, en de *Nederlandsche Vereeniging voor Armenzorg en Weldadigheid* in 1908. In het eerste decennium van de twintigste eeuw reorganiseerde het CBS de armenzorgstatistiek. Het is opmerkelijk hoeveel van de beste geesten die toen in Nederland over sociale kwesties nadachten gedurende lange jaren hun krachten aan de vernieuwing van de armenzorg besteedden. Mochten de hervormingen falen, dan lag het in ieder geval niet aan gebrek aan inzet.

maatschappelijke klassen onderling”; hoop op “het bewustzijn (...) dat de met aardsche goederen en meer geestelijke en zedelijke beschaving bedeelde een hooge roeping heeft te vervullen tegenover zijnen minder bevoorrechten meedemenschen”.

39. Mooij, *Denken over welvaart*, 88, 99, 114-115. Er bestond een nauw verband tussen de ‘verzamelwoede’ van statistisch materiaal in die tijd en de sociale kwesties. In 1892 werd de Centrale Commissie voor de Statistiek geïnstalleerd. Deze voorloper van het CBS had, volgens de minister van Binnenlandse Zaken, het doel te zijn “tot steun van de Regeering, tot voorlichting van de wetgever, tot bevordering van de wetenschap, tot opheffing van het volksleven”, *ibid.* 103 (mijn cursivering). In de eerste jaren na haar oprichting in 1899 verzamelde ook het CBS veel sociaal statistisch materiaal. Het Amsterdamse Bureau voor de Statistiek werd in 1894 opgericht door de liberaal Falkenberg, met als doel om gegevens te verzamelen over aard en omvang van de werkloosheid, De Rooy, *Werklozenzorg*, 15 en 18.

40. Blankenberg, Dompièrre de Chaupepié en Smissaert, *Gids der Nederlandsche Weldadigheid*, xiv.

### ***Nutsrapport van 1895 en poging tot staatstoezicht op de armenzorg***

De Maatschappij tot Nut van 't Algemeen, kortweg het Nut, speelde een belangrijke rol bij pogingen tot hervorming van de armenzorg. In 1890 gingen er binnen deze vereniging stemmen op om de armverzorging in Nederland te onderzoeken, met als doel tot een hervorming te komen. In 1891 werd hiertoe een onderzoekscommissie ingesteld. Het hoofdbestuur merkte daarbij op: "1°. dat het vraagstuk der armverzorging in nauw verband staat met de steeds meer doordringende sociale kwestie in 't algemeen en de ervaring leert, dat de oplossing van dit vraagstuk zeer noodig is; 2°. dat de kern van dit vraagstuk is: het juiste antwoord te zoeken op de vraag: a. op welke wijze men de menschen kan verheffen boven de armoede, terwijl men deze lenigt, en b. hoe eenheid, samenwerking, methode in de armverzorging is te verkrijgen". Voor alle duidelijkheid voegde zij hieraan toe: "3°. dat dit onderzoek noodig is met het oog op de gewichtige belangen, welke daarbij voor gemeenten en allerlei vereenigingen van armenzorg betrokken zijn, en om een einde te maken aan de op dit terrein *in vele kringen heerschende stelselloosheid*".<sup>41</sup>

In 1895 was het rapport gereed. Het vormde een mijlpaal in de geschiedenis van de Nederlandse armenzorg en in die van het Nut, zo zeer zelfs dat de simpele aanduiding 'het' *Nutsrapport* voor een ieder genoeg was om te weten welk van de talloze rapporten van het Nut werd bedoeld. Eerst werd de bestaande toestand geïnventariseerd en bekritiseerd. Dat was een schok voor niet ingewijde lezers. In beeldspraken ontleend aan oorlogen en ernstige ziektes werd de status quo omschreven: "Als wij thans van de patiënt (...) een diagnose moesten maken, dan zouden wij zeggen: ernstig ziek, maar niet hopeloos, als de patiënt bereid is, bittere geneesmiddelen te slikken".<sup>42</sup>

Hoofdpunten behelsden de verregaande stelselloosheid van de armenzorg – iedereen ondersteunde overal anders –, de volstrekte ontoereikendheid van de ondersteuning en, als gevolg daarvan, de ondoelmatigheid van de armenwet van 1854. De financiën van de kerken waren zonneklaar ontoereikend om de leidende rol op het gebied van de armenzorg te kunnen betalen die de wet de kerken toekende. In weerwil van de wet hadden de burgerlijke armbesturen op den duur toch weer een deel van de kerkelijke armen moeten bedelen. Bovendien was 'dubbele', of aanvullende, bedeling schering en inslag ofschoon de armenwet dit verbood.

De schrijvers van het *Nutsrapport* oordeelden niet mild over de administratie van de kerkelijke armenzorg. Die administratie was volstrekt ontoereikend. Deze armenzorg draaide vooral in kleinere plaatsjes geheel op vrijwilligers: "zij richten evenwel hunne administratie, om tijd en moeite te sparen, zoo eenvoudig en zo

41. *Nutsrapport*, 4 (mijn cursivering).

42. *Nutsrapport*, 11.

kort mogelijk in. Door de (...) [voor een beter begrip noodzakelijke] splitsing [van de gegevens] zouden de werkzaamheden in niet geringe mate worden uitgebreid wat allicht tot gevolg zou hebben (...) de aftreding van geschikte leden van het armbestuur, die om deze vermeerdering van administratiewerk niet langer tijd en moeite willen besteden aan eene zaak, waaraan toch reeds zoovele onaangenaamheden verbonden zijn. Enkele kerkelijke armbesturen (...) verklaarden (...) ook geen verdere opgaven te willen verstrekken, al mochten deze gevraagd worden”. De Nutscommissie deed hierop de kerkelijke armbesturen een ironische suggestie: “het ware nog korter en eenvoudiger, indien in het geheel geen administratie werd gehouden!”<sup>43</sup>

De conclusie van het rapport was dat mogelijke verbeteringen binnen het kader van de armenwet van 1854 slechts zinloos klein konden zijn. De wet moest worden vervangen. Daarover had de Nutscommissie al nagedacht en zij presenteerde zelfs een concept armenwet.<sup>44</sup> Kernpunten vormden een grotere wettelijke rol voor de overheid (en een minder belangrijke voor de kerken) en meer individuele aandacht voor de armen. Enige nadere toelichting is interessant. Veel van de latere discussies over de hervormingen in de armenzorg ontleenen ideeën aan het *Nutsrapport*, of zetten zich er juist tegen af. Het *Nutsrapport* stelde het volgende voor. De overheid heeft de plicht een arme te helpen als de kerken niet of onvoldoende geven (aldus artikel 1 van de conceptwet). Dubbele bedeling is dus toegestaan. Er mag geen godsdienstdwang zijn (artikel 2). In elke gemeente komt een burgerlijk armbestuur, te benoemen door de gemeenteraad en te zien als publieke dienst (artikel 9). De gemeente maakt bij de uitvoering zoveel mogelijk gebruik van onbezoldigde armbezoekers, elk met een klein aantal armen onder zich (artikelen 7, 16 en 17). Er komen armenraden in de grotere plaatsen, die elk een centraal register beheren met gegevens over alle bedeelden in hun plaats (artikelen 19, 20, 32, 34 en 37). Een armenraad is een orgaan waarin vertegenwoordigers van *alle* armenzorginstellingen zitting hebben. Het dient om orde in de chaos van het armwezen te scheppen en de broodnodige samenwerking te

43. *Nutsrapport*, 185. Ook Smissaert, *Overzicht van het Nederlandsch armwezen*, 33 meldde dat vele kerkelijke en particuliere armenzorginstellingen het verzoek van de overheid om nauwkeurige gegevens afwezen “daar zij niet bereid bleken haar administratie dienstbaar te maken aan het verstrekken van uitgebreide inlichtingen”. In 1890 en 1893 faalden pogingen van de Synode van de hervormde kerk om de 1.200 kerkenraden er toe te bewegen een vragenlijst in te vullen. Een lid van de Synode verklaarde dat diakenen het al druk genoeg hadden. In geval van een toename van het werk, zouden velen hun taken neerleggen. In 1894 werd een nieuwe poging ondernomen waarvan het resultaat in 1896 werd gepubliceerd. In meerderheid wilden diakenen dat het werk ‘liefdewerk’ bleef, dat wil zeggen onbetaald werk. Ze wilden geen krachtiger beleid om verloren terrein van het burgerlijk armbestuur terug te winnen. Ze wilden wel samenwerking, Goedmakers, ‘Periode’, 122. Everts concludeerde in 1908 dat de kerkelijke armenzorg zo niet efficiënt kan zijn en zag de toekomst somber in, *Scheiding van Kerk en Staat*, 124.

44. *Nutsrapport*, 201-327.

bevorderen. Als een kerkelijk armbestuur een arme niet wil bedelen, moet zij dat melden aan het burgerlijk armbestuur en in het centraal register laten aantekenen dat zij afstand van bedeling doet. Mocht dat laatste uitblijven, dan bedeeft het burgerlijk armbestuur en verhaalt de kosten op de kerk (artikel 10). *Alle* armbesturen bieden aan Gedeputeerde Staten hun reglementen ter goedkeuring aan (artikel 29). De gemeente bepaalt minima en maxima van de onderstand, ter goedkeuring van de Staten (artikel 11). *Allen* die ondersteuning wordt geweigerd kunnen een bezwaarschrift bij de Staten indienen (artikel 12).<sup>45</sup> Armen krijgen hiermee dus een administratief beroepsrecht, wat zij tot dan toe bij geen enkele Nederlandse armenzorginstelling genoten.<sup>46</sup> Valide armen moeten tot werken worden aangezet (artikelen 5 en 23). Wie werk weigert krijgt de keus tussen een verblijf in het werkhuis of stopzetting van de bedeling (artikel 24). Inspecteurs van het armwezen controleren *alle* liefdadige instellingen en hebben ook toegang tot de boekhouding (artikel 38). Een gemeente mag een kerkelijk armbestuur subsidie geven, maar dan mag zij ook voorwaarden stellen en op naleving daarvan controle uitoefenen (artikel 31). Het Rijk vergoedt de gemeente een deel van de kosten van armenzorg, maar niet alles want dan vervalt de prikkel tot zuinigheid (artikel 40).

Opmerkelijk is de mate waarin de Nutscommissie kerkelijke armbesturen onder toezicht van de overheid wilde plaatsen. De besturen dienden meer informatie voor de jaarverslagen voor het armwezen te leveren. Het diende afgelopen te zijn met weigerachtigheid omwille van geheimhoudingswens of vermeend administratief onvermogen. Armen kregen recht op beroep bij Gedeputeerde Staten indien hen bedeling werd geweigerd. Nieuw aan te stellen rijksinspecteurs zouden controleren of de armbesturen zich aan de wet hielden en verkregen inzage in alle bescheiden. Kerkelijke armbesturen waren verplicht om gegevens over alle bedeeden te verstrekken voor het centraal register van bedeeden. Een dergelijke melding druiste in tegen de speciale christelijke band die tussen kerkelijke armbestuurders en hun arme geloofsgenoten zou bestaan. Dat argument gold helemaal indien de armen van goede afkomst waren, de zogeheten schaamsarmen die discreet een royalere bedeling ontvingen. Ook hen dienden de kerken echter aan te melden.

45. De commissie stelt het volgende: "de mogelijkheid is niet uitgesloten dat op kleine plaatsen, waar persoonlijk veeten en politieke of kerkelijke verdeeldheid in het spel zijn, geheel willekeurig en als het ware ter kwader trouw aan een behoeftige, die in de nijpendste omstandigheden verkeert, onderstand wordt geweigerd. Ook kan wellicht, hier of daar, een armbestuur, hetzij uit overdreven zuinigheid, hetzij met de bedoeling, de arme bevolking naar elders te nopen, iedere bedeeeling weigeren of deze niet dan tot zeer lage bedragen toestaan", *Nutsrapport*, 233.

46. Behalve bij de joodse armenzorg te Haarlem, Smissaert, *Overzicht van het Nederlandsch armwezen*, 181. Sommige gemeenten voerden later ook een beroepsprocedure in, zoals het burgerlijk armbestuur in Amsterdam in 1927. Van der Valk, *Pauperzorg*, 318 noot 78.

### Ontwerp armenwet 1901: poging tot staatstoezicht vervolgd

Een van de opstellers van het *Nutsrapport* was Goeman Borgesius. In 1897 werd hij minister van Binnenlandse Zaken. Dat gaf hem de kans zijn gedachten tot wet te maken. In 1901 diende hij bij de Tweede Kamer een ontwerp armenwet in, ter vervanging van die van 1854.<sup>47</sup> In hoofdzaak bevat het ontwerp tweeërlei regeling. De ene reeks van artikelen doelt alleen op het burgerlijk armbestuur. De invloed van de gemeente op deze instelling neemt toe. In alle gemeenten zal een burgerlijk armbestuur als tak van de gemeente bestaan. Er wordt van vrijwillige armbezoekers gebruik gemaakt. ‘Volstreekte onvermijdelijkheid’ is geen voorwaarde voor bedeling meer, en ‘dubbele’ bedeling is toegestaan. De andere reeks artikelen geldt voor alle instellingen gelijkelijk en beoogt verband en samenwerking tot stand te brengen. Hiertoe organiseert men plaatselijke armenraden, elk met een centraal register met gegevens van alle bedeelde. Alle armbesturen dienden meer inlichtingen te verschaffen. Inspecteurs van het armwezen controleren deze informatie.

Dergelijke eisen gingen de kerkelijke armbesturen te ver. Zij wilden, zo moest Goeman Borgesius achteraf constateren, “*behoud van volkomen vrijheid en onafhankelijkheid der kerkelijke armbesturen*”.<sup>48</sup> De antirevolutionairen schreeuwden moord en brand: “eene stoute poging tot aanranding van de vrijheid der kerken”.<sup>49</sup> Het heette dat “straks Rijksinspecteurs en armvaders van het Gemeentebestuur uwen diaconalen arbeid komen bespieden en uwe diakenen mededeelingen moeten doen over zaken en feiten, bedeelde personen en verleende hulp die geheim zijn. Zal dit godverzakend staatsrecht u nog verder van God afvoeren en ook de vrijheid van alle kerken aanranden, of zal uw leuze zijn met God, voor Nederland en Oranje?”<sup>50</sup> Uit andere persberichten blijkt dat niet alleen de antirevolutionairen maar ook de Christelijk-Historischen en de Katholieken het wetsontwerp met grote tegenzin ontvingen. De minister trad af voor het tot een behandeling van de wet kon komen. Zijn opvolger trok het ontwerp in.

Ook deze hervormingen van de armenzorg stokten. Weer was een poging tot uitbreiding van het gezag van de staat in deze, en een beperking van de macht van de kerkelijke en particuliere armenzorg, afgeslagen. Ook nu bleven de

47. Smislaert, ‘Ontwerp-Armenwet’; Goeman Borgesius, *Nieuwe armenwet*, 10-12.

48. Goeman Borgesius, *Nieuwe armenwet*, 11 (mijn cursivering).

49. Aldus *De Standaard*, geciteerd in het *Tijdschrift voor Armwezen*, 26-6-1901, 103-104.

50. Aldus een strooibiljet tot aanbeveling van een antirevolutionaire kandidaat voor de Tweede Kamer, aangehaald uit de *Kamper Courant*, in het *Tijdschrift voor Armwezen*, 24-8-1901, 135-136. De antirevolutionaire politicus Kuyper stelde later “dat dit wetsontwerp was een aanranding van de vrijheid der Christelijke kerk”. Hij meende dat deze kwestie de reden was waarom de katholieke en de protestantse partijen bij de stembus de handen ineem hadden geslagen. *Tijdschrift voor Armwezen*, 14-12-1901, 197-198.

problemen bestaan. Het geldgebrek van de bijzondere armenzorg in verhouding tot haar wettelijke taken en het daarmee samenhangende vraagstuk van de dubbele bedeling schreeuwden om een oplossing.

Naar aanleiding van deze gebeurtenissen, schreef een vooraanstaand lid van de hervormde kerk en armenzorgdeskundige *“het denkbeeld van een heersende kerk werkt in vele kringen nog meer na, dan men oppervlakkig zou vermoeden of bereid is te erkennen”*.<sup>51</sup> Een jurist ging nader op deze kwestie in.<sup>52</sup> Hij stelde dat de kerk als armverzorger in dienst hoorde te staan van het algemeen belang, waaraan haar specifieke belangen ondergeschikt waren en waarvoor ze eventueel dienden te wijken omdat de Grondwet de kerk geen soevereiniteit toekende. In de praktijk van de armverzorging had de jurist echter meerdere malen ervaren dat men van ondergeschiktheid aan het algemeen belang niet veel wilde weten. Vooral de kerkelijke armbesturen hadden de grote neiging zich als de ware armverzorger bij uitstek te beschouwen, krachtens roeping en historie, en anderen, vooral de overheid, als indringers te zien.<sup>53</sup>

### Armbestuurders

*“de zelfgenoegzame, deftige heren van het oude armbestuur (...) [met] lange door souspieds strak gehouden pantalons, die bijna tot de armen reikten, getailleerde fracs, fluwelen vesten, zijden dassen, die wel drie-, viermaal om de hals waren gewikkeld, vadermoordenaars, hoge hoeden met een heel smal randje en rottingen met nuftige kwastjes (...) deze tijdgenoten van Pieter Stastok”*.<sup>54</sup>

Het is opmerkelijk hoe weinig er bekend is over armbestuurders. De jaarverslagen van het armwezen zwijgen in alle talen over hen. De keuze van vrijwilligers in het charitatieve werk werd kennelijk niet gezien als een probleem dat geschikt was voor publieke discussie. De keuze van de vrijwilligers die kerkelijke en particuliere instellingen bestierden, zag men blijkbaar als een interne zaak. De keuze van burgerlijke bestuurders, ook onbezoldigd, was nog wel eens het onderwerp van touwtrekken tussen een burgerlijke armbestuur en een gemeenteraad. Beiden wensten geen publieke belangstelling. Lokale studies moeten duidelijk maken hoe deze benoemingen plaatsvonden. Een voorbeeld volgt.

In Amsterdam, evenals in sommige andere plaatsen, werden de bestuurders van het burgerlijk armbestuur, ‘regenten’ genoemd evenals de leden van het

51. Adriani, ‘Ontwerp-Armenwet’, 146 (mijn cursivering).

52. Mr. Litaert Peerbolte in artikelen in het *Sociaal Weekblad*, aangehaald in het *Tijdschrift voor Armwezen*, 18-7-1901, 111-112.

53. Of die historie op waarheid berust dan wel tot de mythologie behoort is een interessante vraag, maar hier niet van belang. Hier telt alleen dat vele kerbesturen in deze historie geloofden.

54. Rogier, ‘Nijmeegse armenzorg’, 723.

regentenpatriciaat. Dat was geen toeval. Voor een belangrijk deel kwamen zij uit dezelfde sociale lagen.<sup>55</sup> De families die op het gebied van handel en financiën de toon zetten in de stad, het land, en soms de wereld, leverden ook armbestuurders. Een dergelijk armbestuurderschap was een teken van prestige. Bestuurders bepaalden het beleid, maar voerden het niet zelf uit, dat deden betaalde krachten.

Bij de kerkelijke instellingen te Amsterdam lagen de zaken iets ingewikkelder. Ook daar bestonden door eliteleden professioneel geleide instellingen, zoals bijvoorbeeld het rooms katholieke oude armenkantoor te Amsterdam. Bestuurders bepaalden het beleid maar voerden het niet uit. Ook zij tooiden zich met de naam 'regenten' en kwamen uit de hoogste kringen.<sup>56</sup> Daarnaast waren er echter kerkelijke armbesturen geheel steunend op vrijwilligers en bijna zonder betaald personeel, zoals de hervormde en de lutherse diaconie. Deze instellingen kenden veel meer bestuurders die ook uitvoerend werk voor hun rekening namen zoals collecteren en armen bezoeken. Zij kwamen in de regel uit de hogere middengroepen en telden geen telgen uit roemruchte regentengeslachten. Deze armbestuurders werden dan ook niet 'regent' maar diaken genoemd. Elk voor zich hadden ze minder te vertellen over de hoofdlijnen van het beleid. Dat gold ook voor allen tezamen. Kerkrechtelijk gezien had de diaconie een afgeleide bevoegdheid van de (kleine of smalle) kerkenraad die uit ouderlingen en predikanten bestond. Ouderlingen en predikanten stonden in hoger aanzien. Zo voelden diakenen dat ook. Aan het begin van de negentiende eeuw stelde een hervormde diaken: "van oudsher heeft men de diaken in waardigheid op eene ofschoon eenigtzins afdalende lijn geplaatst met den predikant en ouderling".<sup>57</sup> Aan het eind van de eeuw stelde een gereformeerde dominee dat het diakenambt een ondergeschikt ambt was "nergens anders toe dienende dan om de gaven die in de gemeente gegeven worden, op behoorlijke wijze uit te delen".<sup>58</sup> Sociaal beleid was niet de bedoeling. In de toenmalige fijnmazige standensamenleving speelden diakenen beslist de tweede viool.

Een diakenschap gaf daarentegen wel de voldoening een christenplicht te vervullen. Het bood ook een bescheiden statusvoordeel en kleine privileges. De Haarlemmer C. Nel was 1902 lid van het college van collectanten van de hervorm-

55. Van Leeuwen, *Bijstand in Amsterdam*, 91-112.

56. Hier wordt voorbijgegaan aan de katholieke Vincentiusverenigingen.

57. Van Leeuwen, *Bijstand in Amsterdam*, 363 noot 47, citaat anno 1827.

58. Bornebroek, 'Geschiedenis', 47, zie ook Janssens, 'Geschiedenis', 203. De geciteerde gereformeerde predikant baseerde zijn standpunt op Handelingen 6:1-7. Dit standpunt bleef lang in zwang. Dit blijkt uit de langdurige controverse over het vernieuwen van het formulier voor de bevestiging van gereformeerde ouderlingen en diakenen. Tot in de twintigste eeuw maakte men gebruik van een tekst uit 1586. In 1923 is de tekst zo archaisch dat de Generale Synode een nieuwe tekst voorstelt waarbij het diakenambt op een lijn met het ouderlingen- en predikambt wordt gesteld. Dit voorstel werd verworpen. In 1935 besloot men over te gaan op een nauwelijks veranderde versie van het oude formulier, Harinck, 'Geschiedenis', 97 en 100.

de kerk in Haarlem en van 1907 tot zijn pensionering in 1946 armenopziener van de hervormde diaconie aldaar. Hij heeft zijn herinneringen op schrift gesteld en verhaalt van gesprekken met de heer Van der Berg die in 'de liberale tijd' diaken was geweest, van 1865 tot eind van de negentiende eeuw. "Hij vertelde mij [in 1902] over de vergaderingen van de Diaconie en van de gezelligheid en van de etentjes, die er zo nu en dan werden gehouden. Als er zo iets zou plaats vinden, kwam mejuffrouw Buskens, de vrouw van de zaalbediende, vragen wat men wilde gebruiken en er werd dan voor ieder gemaakt wat men op het gebied van bak- en braadkunst wenste. Na afloop werd er altijd afgerekend en verwachtte Buskens een fooitje, zodat het Diakenschap toen een dure grap was. 'Och', zei Van der Berg ... 'je kon het als een societeitsavondje beschouwen, je vrouw wist waar je was en je verkeerde in en behoorlijk milieu'".<sup>59</sup>

Een ander voorbeeld van de kleine privileges van een diaken biedt de Amsterdamse armenzorg. Aan de achterkant van het statige gebouw voor hervormde oude mannen en vrouwen aan de Amstel bevond zich een uitgestrekte en prachtige tuin. Het zou voor de oude lieden aangenaam zijn geweest in hun tuin te wandelen. Dit gebeurde echter niet, aldus een spotschrift uit 1844, omdat de tuin diende: "tot wandel- en lustplaats van dominé's en dominé's vrouwen, en dominé's kinderen, en rijk geworden bakkers of kaarsenmakers, die met den hoogen titel diaconen prijken; welk eerbiedwaardig gezelschap men des zomers tegen zes ure daar kan vinden thee drinken, terwijl de oude mannen en vrouwen de eer mogen genieten van uit de vensters den ontzettenden luister van punthoeden, zwarte rokken en kanten kornetjes te bewonderen, en tevens te kunnen gadeslaan, hoe de lieve jeugd, spruiten uit de gelukkige of ongelukkige echtverenigingen, van weleerwaarde zeer geleerde heeren met weleerwaarde dominé's jufvrouwen, en achtbare broederen diaconen met deftige diaconessen, de bloemen met baldadige hand afplukken, wier geuren te smaken, den ouden van dagen niet veroorloofd wordt, en den tuin als in eene wildernis herscheppen; dien tuin, waarin zij niet wandelen mogen, opdat dezelve niet in disordre zoude geraken".<sup>60</sup>

Het feit dat de armenzorg op vrijwilligers was gebaseerd, bracht overigens problemen met zich mee. Er was een beperkt aanbod van bekwame vrijwillige arbeidskrachten. Dat aanbod werd soms gestimuleerd door ouderlingen en predikanten, waardoor het vrijwilligerswerk niet altijd geheel vrijwillig was. Erger was het volgende probleem. Het voeren van een goede sociale politiek alsmede het administreren daarvan en het uitoefenen van controle was vaak te veel voor diakenen om in de avonduren te doen. Dit gold te meer omdat zij hiertoe geen andere opleiding kenden dan de ervaring. Een armenzorgdeskundige sprak later van "een beperkt aanbod van bekwame vrijwillige arbeidskrachten en bovenal:

59. Van der Steur, *Arm in Haarlem*, 17.

60. Geciteerd bij Van Leeuwen, *Bijstand in Amsterdam*, 145.



de onmogelijkheid voor de kerkelijke ambtsdragers om, waar de taak der armverzorging een vrijwillige is, noodzakelijkerwijze komend *na* den arbeid voor het eigen brood, de volle consequenties te dragen (...) als leiders van het armwezen”.<sup>61</sup>

### Aard van de armenzorg

Wat was nu de aard van het charitatieve werk? Onderstaand volgt een schets. Deze is beperkt tot de steunverlening aan thuiswonende bedeelden. De voornaamste taken van armbestuurders waren fondsenbeheer en het houden van collectes, de inschrijving van bedeelden, het huisbezoek en andere vormen van controle en de uitdeling van voedsel en goederen.

Armbestuurders beheerden *fondsen*. Vooral de kerkelijke armenzorg deed hier geheimzinnig over. De burgerlijke armenzorg kende vaak de verplichting aan de gemeente te rapporteren. De kerkelijke armenzorg kende die verplichting niet. Zoals bij verenigingen niet ongebruikelijk, waardeerde zij pottenkijkers niet. De jaarverslagen van het armwezen rapporteren maar zeer ten dele over inkomstenbronnen van de kerkelijke armenzorg. We weten er dan ook weinig over.<sup>62</sup> Als inkomstenbronnen voor de burgerlijke of kerkelijke armenzorg dienden collectes, erfenissen, rente van het bezit, opbrengsten uit oude rechten en subsidies.

Oude rechten – zoals het recht op een bepaald bedrag elke keer als een huis werd verkocht dat ooit de landsheer had toebehoord – waren een andere inkomstenbron. Hetzelfde gold voor subsidie, al werd die maar mondjesmaat verstrekt en dan nog voornamelijk aan de burgerlijke armenzorg door een stadsbestuur. Een andere charitatieve inkomstenbron vormde het bezit van armenzorginstellingen: de landerijen, huizen, obligaties en aandelen. Dit kon een aanzienlijk deel van de inkomsten beslaan. In het geval van Den Bosch – een rijke stad in de middeleeuwen die in de vroegmoderne tijd in betekenis afnam – werd zelfs praktisch de hele armenzorg uit dit bezit bekostigd. Dit was vermoedelijk een uitzondering. Het illustreert wel dat de verdeling naar inkomstenbronnen voor de liefdadige instellingen van plaats tot plaats, en zelfs van kerkgenootschap tot kerkgenootschap, sterk kon verschillen, en, wellicht belangrijker, dat de hoogte van de inkomsten ook sterk verschilde. Dit vormde een belangrijk probleem voor de

61. Everts, *Kerk en Staat*, 62. In 1893 behandelde de synode van de hervormde kerk een verzoek tot het instellen van een commissie van onderzoek naar de armenzorg. Een lid van de synode was daar tegen: “de diakenen in onze Kerk nemen vrijwillig hun taak waar, maar die doen dat te midden hunner drukke bezigheden; men kan de diakenen niet dwingen en ze zouden wanneer men hun nieuwe laten oplegt eenvoudig bedanken”, geciteerd bij Goedmakers, ‘Periode’, 122.  
62. Zie voor het onderstaande: Barth en Kort, *Troostrijk woord*, 187-189; Douwes, *Armenkerk*, 122-130; Van Leeuwen, *Bijstand in Amsterdam*, 149-161; idem, ‘Amsterdam en de armenzorg’, 140-145; idem, ‘Liefdadige giften’; Pot, *Arm Leiden*, 168-170 en Prak, ‘Goede bureu’.

armenzorg. Niet de tegenwoordige sociale noden, maar de historisch vergaarde rijkdom – of het ontbreken daarvan – bepaalde hoeveel men de armen gaf.

In bijvoorbeeld Amsterdam kwamen *collectes* in allerlei soorten en maten voor: op zon- en feestdagen met een zakje aan een lange stok tijdens de kerkdiensten, wekelijks, maandelijks of jaarlijks huis aan huis van geloofsgenoten, hetzij met een open schaal, een gesloten busje of met intekenlijsten. Dan hingen er nog talloze busjes op postkantoren, op afmeerplaatsen van veren, in openbare gebouwen, in of bij winkels en cafés. Voor elke beurs waren er talloze mogelijkheden om iets kleins of iets groots te geven en om dat anoniem te doen, half-openbaar, of om de eigen vrijgevigheid geheel publiek te maken. Dat laatste gebeurde veelal bij grote giften – zoals voor de stichting van een hofje – waarbij de namen van de gulle gevers in toespraken, versjes of vernoemingen van zo'n hofje werden gememoreerd. Ook na de dood kon men de armen gedenken, en wel in een testament. Van Amsterdamse testateurs aan het eind van de achttiende eeuw is bekend dat ze zowel kleine als zeer grote bedragen gaven, en alle sociale lagen behalve die van de arbeiders bestreken. De liefdadigheid bestreek blijkbaar net zo'n breed spectrum als het geloof waarin zij mede was geworteld, zij het dat de gegoeden natuurlijk oververtegenwoordigd waren onder de gulle gevers.

Collectes brachten veel werk met zich mee: “als de schare in het bedehuis nederzit, aandachtig luisterend, met stillen ernst de woorden des levens opvangend, dan verschijnt er plotseling, soms tot verschrikking van wie in aandacht wegzong, een deftig gerokte heer, met een ontzettend groote witte borst, en witte das. Links en rechts zwaait hij met geweldig langen stok een onsmakvolle fluweelen zak over de hoofden der menigte. Hij dringt door de paden, de menschen daar soms gezeten opjagend van hunne zitplaatsen. En hoorder na hoorder ziet op zijn beurt die zak verschijnen voor zijn aangezicht. Die man is diaken. Hij is bezig zijn ambtelijke taak te vervullen, die ook bestaat in het verzamelen der gaven voor de armen. Geen wonder, dat hij moede en mat wordt, dat het zweet gaat parelen op zijn voorhoofd”.<sup>63</sup>

De inschrijving van de bedeelden geschiedde bij de hervormde diaconie in Amsterdam aldus.<sup>64</sup> Deze diaconie hield elke donderdagmiddag spreekuur voor behoeftigen. Armen konden dan naar het kantoor komen in het centrum van de stad, vergezeld van twee eerlijke getuigen. Deze getuigen moesten lidmaat zijn van de hervormde kerk, geen bloedverwanten, en niet bedeeld. Ze dienden het gedrag en de ware armoede van de behoeftigen goed te kennen. De behoeftigen waren verplicht in het kantoor hun attestatie of getuigschrift te tonen, waaruit bleek dat ze het vereiste aantal jaren lidmaat van de hervormde kerk waren en aan het Avondmaal deelnamen. Twee diakenen, de zogeheten Examineurs der

63. Visscher, *Gij diakenen*, 29.

64. Het onderstaande is gebaseerd op Van Leeuwen, *Bijstand in Amsterdam*, 165-166 en 218-224.

Attestatiën, beslisten of een aanvraag tot onderstand in behandeling genomen kon worden. In geval van twijfel kon men de mening van de kerkenraad vragen. De predikant en de ouderling van de wijk waar een aspirant-steuntrekker woonde, hadden het recht iemand ter ondersteuning voor te dragen, ook al voldeed hij of zij niet aan alle bedelingscriteria. Mede op hun advies besloten de diakenen of ze dergelijke gevallen in behandeling namen. Indien bij de inschrijving alles in orde leek, noteerden de diakenen in het Attestatieboek de naam, de leeftijd en het adres van de behoeftige evenals de namen van de getuigen. De behoeftige 'partij' werd aangezegd de volgende vrijdag of zaterdag bezoek te verwachten van twee broeders van de Commissie op Attestatiën. Deze broeders ondervroegen de behoeftige en soms ook de burens. De partij werd na zes weken een tweede keer bezocht, ditmaal door de Commissie tot Vaste Bediening. Het was overigens mogelijk dat in die zes weken zodanige nadere gegevens over de staat en het gedrag van de partij waren verzameld, dat de aanvraag al was afgewezen en de bediening reeds stopgezet. Was deze nog in behandeling dan onderzocht de Commissie tot Vaste Bediening weer alle oude gegevens en stelde nadere vragen, onder meer over eventuele verdiensten en over de schoolgang van de kinderen. De commissie legde over dit tweede, nauwkeurige, onderzoek schriftelijk verantwoording af. Het commissierapport werd de eerstvolgende dinsdag in de diaconievergadering voorgelezen. Deze vergadering besliste over de hoogte en de aard van de bedeling, te weten of er zomer-, winter- of doorgaande bediening werd toegestaan, of wees de aanvraag af. Naast de inschrijving, bracht ook het periodieke huisbezoek werk met zich mee, evenals het naspeuren van tips over fraude en wangedrag.

Uitdeling van de bedelingsgoederen geschiedde vaak in het openbaar. Tot 1896 ontvingen Amsterdammers hun steun van de burgerlijke armenzorg in de 'Stokkenzaal', op een wijze zoals die al sinds de Gouden Eeuw in gebruik was. Een latere directeur van de sociale dienst te Amsterdam beschreef deze toestand "in werkelijk zeer gereserveerde termen als volgt: Het ging er niet altijd prettig aan toe en het was ongetwijfeld bezielde door de goede gedachte om orde te scheppen, dat men daar een uitgebreid gangenstelsel had aangebracht ter lengte van wel 150 meter waardoor de menigte geleid werd naar het beoogde doel, namelijk de plaats waar men steungeld of de verstrekking in natura kon ontvangen. Het gangenstelsel bevatte 14 paden, onderling door een traliewerk van houten latten gescheiden. Deze gangen heetten 'de stokken' en voetje voor voetje schuifelde de schare daar doorheen. Het systeem, voorzover men van een systeem kan spreken, leidde tot groot gedrang en opstopping, waardoor de bedeelden, voornamelijk ouden van dagen, veelal zeer lang in de rij moesten staan".<sup>65</sup>

65. Van Dam, *Sociaal logboek*, 227.

*Individuele armenzorg*

De in het voorafgaande besproken aanbevelingen van de Nutscommissie waren voor een deel beïnvloed door het gedachtegoed van nieuwe, kleinschalige, particuliere armenzorgverenigingen die vanaf de tweede helft van de negentiende eeuw opkwamen.<sup>66</sup> Een gezeten burger, vaak een vrouw, nam een klein aantal 'nette' armen onder haar of zijn hoede en poogde hen te 'verheffen'. Op dit gebied bestonden verschillende initiatieven: het Patronaat van Suringar, het Elberfelderstelsel, de Vincentiusvereniging en Liefdadigheid naar Vermogen. Hun hulp was getalsmatig klein maar niet onbelangrijk qua uitstraling op de gewone armenzorg. Het grote toezicht, de kleinschaligheid en het vormen van dossiers van bedeeden golden als nastrevenswaard. Rond de eeuwwisseling was, volgens Michielse, een versnellingsfase in beschavingspogingen waarneembaar. Dit geschiedde via genoemde verenigingen, via nationale arbeids- en verzekeringswetten en door gemeentelijk beleid inclusief armenzorg. Als aanvoeders traden op "een hecht bondgenootschap van vooruitstrevende politici, hoogleraren, architecten, leden van de rechterlijke macht, feministes en 'wetenschappelijk' filantropen (...) die maatschappelijk gezien tot de 'sociaal voelende' burgerij behoorden en die politiek gezien progressief liberaal waren".<sup>67</sup>

Het 'patronaat' was zo'n vorm van individuele armenzorg.<sup>68</sup> Vanuit het buitenland bereikte het patronaat in de jaren veertig van de negentiende eeuw ons land. De geringe hoogte van de gewone onderstand en het gebrek aan tijd van diakenen om na hun werk de massa's armen te bezoeken, was sommigen een doorn in het oog. Het leek beter een klein aantal armen aan de goede zorgen van een patroon of patrones toe te vertrouwen. Die kon hen met raad en daad terzijde staan. De gulle gift verschaftte immers een gewillig oor. Dat was niet alleen goed voor de arme, maar ook voor de patroon of patrones en voor de band tussen arm en rijk. Het patronaat had volgens Suringar tot doel "de zedelijke en godsdienstige physionomie der huishouding ten goede te veranderen". Dit hield een controle in van school- en kerkgang van de kinderen, kerkgang en drankgebruik van de ouders en daarnaast diende te worden nagegaan of het huis er wel "zindelijk en ordelijk uitziet". Was er iets mis dan moest dat in vriendelijke woorden worden verteld: "Die arme menschen leven in een kring waar zij meestal niets anders hooren dan vloeken, tieren, razen, en allerlei onhebbelijke toneelen bijwonen. 'T is voor hen een schat dat zij eens in de week een kwartier uurs betere dingen vernemen. Een enkele wenk, eene enkele spreuk brengt het ontevreden en

66. Het *Nutsrapport* geeft als bijlage de reglementen van de armenzorg te Elberfeld, die te Leeuwarden, het Amsterdamse Liefdadigheid Naar Vermogen en van een drietal vergelijkbare instellingen in Middelburg, Rotterdam en Thiel. Zie voor Groningen ook Kok, 'Armenzorg en ondersteunden in Leeuwarden', 'Mythe van de deemoedige bedeede', en 'Elberfelderstelsel'.

67. Michielse, *Welzijn en discipline*, 103, zie ook Damsma en De Rooy, 'Morele politiek' en Smits, 'Van de wind'.

68. Zie voor het onderstaande, Van Leeuwen, *Bijstand in Amsterdam*, 248-249.

oproerig gemoed misschien in rust of schraagt de wankle deugd. Eene Vriendin en Beschermster waakt over hunne belangen". De geldelijke steun gold als minder belangrijk dan de geestelijke. Eigenlijk diende het geld slechts om een gewillig oor te kopen: "Een zedelijk Patronaatschap is de spil waarom alles draait (...). Ik herhaal, men beschouwe het zedelijk Patronaatschap als hoofdzaak, – de geldelijke toelage als middel, om dat hoofdoogmerk te treffen. Een geheel op zichzelf staand zedelijk opzigt zoude den behoeftige op den duur niet behagen. Indien de Patrones met niets anders kwam dan met lessen, vermaningen en geschriften, men zoude haar op den duur liever zien gaan dan komen".

Het patronaat was arbeidsintensief. Suringar werkte met één patrones, een vrouw uit de fatsoenlijke en beschaafde stand, per tien behoeftigen. De massaliteit van de armenzorg in de grote steden wees hij van de hand. Hij wilde kleinschaligheid. Deze schiep namelijk "een band tussen den meervermogende en den behoeftige, die belangrijk is". Suringar en andere voorstanders van het patronaat richtten zich slechts op een kleine groep, naar hun mening eerlijke armen. Zij geloofden niet dat men hun systeem op alle armen kon toepassen. Omstreeks het midden van de eeuw hielpen de patronaatsverenigingen in Amsterdam ongeveer duizend gezinnen. Het arbeidsintensieve patronaat kon op kleine schaal naast maar niet in plaats van, de gewone armenzorg bestaan. Al gauw doofde het heilig vuur. Als aan het einde van de eeuw het zogeheten Elberfelder stelsel in Nederland opgeld doet, is het patronaat al weer vergeten.

In 1853 was een 'nieuw' stelsel van armenzorg ontstaan in de Duitse stad Elberfeld in het Wuppertal.<sup>69</sup> De grondslag ervan vormde de gedachte dat ieder arm gezin individueel moest worden behandeld, naar eigen behoeften en verdiensten en door onbezoldigde, toegewijde vrijwilligers. Daarvoor was een zeer groot aantal armbezoekers noodzakelijk, die elk slechts twee tot vier gezinnen behandelden die in hun nabijheid woonden. Veertien bezoekers in dezelfde omgeving vormden een district met een voorzitter. De voorzitters kwamen wekelijks in vergadering bijeen om *alle* gezinnen samen te behandelen. Zij besloten op grond van algemene regels door de gemeenteraad vastgesteld, omtrent de onderstand die al dan niet aan ieder gezin voor de nieuwe week zou worden gegeven. In Elberfeld werkte men met vrijwilligers. In veel andere Duitse steden is het Elberfelderstelsel ingevoerd en was een burger vaak wel *verplicht* een benoeming tot armverzorger aan te nemen.

De oude armenzorg in Nederland was anders geregeld. Bij een minimale bedeling van velen hoorde een minimale beïnvloeding en een globale behandeling. Sommige critici vonden dat niet genoeg. Bij de particuliere Nederlandse armenzorg à la Elberfeld week men doelbewust af van het gangbare patroon. Was het niet beter het kaf van het koren te scheiden en aan een kleine groep 'verhefbare'

69. *Nutsrapport*, bijlage 1, 178-181; Gewin, 'Bakermat van het Elberfelderstelsel'.

armen onder nauw toezicht zoveel te geven dat ze zich konden verheffen? Dat scheen een schoner en dankbaarder streven.

Dergelijke geluiden steken zo nu en dan de kop op en illustreren dan de onvrede met de gewone armenzorg. Ze bloeien kortstondig en verdwijnen veelal geruisloos, waarna een nieuwe cyclus kan beginnen. Dergelijke cycli doen zich ook voor bij het opsluiten van 'kwaadwillige' of 'kansloze' armen in werkhuisen, kampen of kampementen. Drie problemen zijn fundamenteel. Ten eerste is er slechts sprake van een druppel op een gloeiende plaat. De definitie van 'verhefbaar' is meestal zo klemmend dat er weinig verhefbare armen zijn. Voor vele armen is de situatie natuurlijk ook uitzichtloos: een bejaarde word niet opeens verjongd, een invalide krijgt geen nieuw been of arm, een arbeider met een groot gezin krijgt soms alleen een nog groter gezin. Het tweede probleem is dat het nieuwe stelsel zeer arbeidsintensief is. Veel meer vrijwilligers van goeden huize zijn nodig dan er gevonden kunnen worden, te meer daar er toch al vaak een tekort aan hen is. Ten derde is er voor verheffing vaak veel geld nodig. Wanneer het om ingrijpende veranderingen gaat, moet een gewillig oor duur gekocht worden. Kortom, voor een kleine groep armen vormt deze vorm van armenzorg een mogelijkheid – zeker in het begin van de cyclus als het enthousiasme van alle betrokkenen groot is. Voor de massa's is het een illusie.

### Ondersteunden

De wederwaardigheden van de levenscyclus, mortaliteit, seizoenswerkloosheid, economische baisses, incidenten als oorlogen en allerhande individuele pech veroordeelden mensen tot de armenzorg. Het grootste deel van de bevolking werd door deze factoren bedreigd. Vele Nederlanders konden zich voor de noodzaak geplaatst zien om bij de armenkassen om hulp aan te kloppen. De algemene, of huiszittende, bedeling hielp in 1850 één op de zeven Nederlanders op vaste voet: Friesland, Utrecht, Noord- en Zuid-Holland bedeedden daarbij een aanzienlijk groter deel van de bevolking dan Drenthe, Overijssel en Gelderland.<sup>70</sup> Daar kwamen nog bij de instellingsarmen, de ondersteunden van de medische armenzorg en degenen die tijdelijk werden geholpen. Bij de algemene, of huiszittende, bedeling ging het over het algemeen om bejaarden, zieken en invaliden, weduwen met kinderen en kinderrijke gezinnen, waaronder die van losse arbeiders met onregelmatige en ontoereikende inkomsten.<sup>71</sup> Van enkele armbesturen is bekend dat zij in de loop van de tijd valide arbeiders met grote gezinnen steeds minder

70. Van Zanden, *Economische ontwikkeling*, 218. Het gaat hierbij om het totaal aantal bedeedden (door instellingen van huiszittende armen) als percentage van de totale bevolking.

71. Siffels en van Spijker, 'Haarlemse paupers', 462-464; Van Leeuwen, *Bijstand in Amsterdam*, 170-190; De Boer, 'Bedeelde gezin'.

bedeelden.<sup>72</sup> Bij de instellingen ging het om dezelfde groepen, behalve kinderrijke gezinnen, maar met de wezen.<sup>73</sup>

#### *Bedeelde arbeidskrachten en hun gezinnen*

Macro-economisch gezien functioneerde de armenzorg voor het ondersteunen van een deel van de arbeidsmarkt, namelijk groepen arbeiders en hun gezinnen die periodiek te weinig verdienden om in leven te blijven. Welke groepen dat waren, hing af van de economische structuur.<sup>74</sup> In havensteden denke men aan haven- en transportarbeiders, maar ook aan kleine ambachtslieden die zowel daar als in regionale verzorgingscentra een belangrijke rol in het economisch leven speelden. Op het platteland ging het waarschijnlijk om dagloners wier arbeid tijdens de oogst essentieel was maar voor wie er in de winter te weinig emplot was.<sup>75</sup> Dergelijke groepen waren zonder ondersteuning weggetrokken, tot ongewenste overlevingsstrategieën overgegaan, of in het ergste geval gestorven. De armenzorg hield zulke armen in leven en reguleerde de plaatselijke arbeidsmarkt, zoals het volgende voorbeeld illustreert.

De meest voorkomende beroepen van vrouwen bedeed door het burgerlijk armbestuur in Amsterdam in de eerste helft van de negentiende eeuw waren: naaister, werkvrouw, kruister en groentenverkoopster.<sup>76</sup> De mannen werkten als kruier, oude-kleren-koopman, diamantslijper, lotenverkoper, groentenverkoper, koopman, schoenmaker, visverkoper, kleermaker en onderwijzer. Velen werkten bij de haven of haar toeleveringsbedrijven. Zij verdienden wel wat met hun losse arbeid, maar de vraag naar hun spierkracht was over het hele jaar genomen beslist te gering om voldoende gezinsinkomen te genereren. Amsterdam kende in die tijd een chronisch overaanbod van ongeschoolde arbeid. Het burgerlijk armbestuur gaf duidelijk te kennen dat geschoolde en ongeschoolde ondersteunden van vitaal belang waren voor de stedelijke economie. In hun visie konden ondersteunden “*den maatschappij niet wel onttrokken worden, zonder aan deze (...) wezenlijk nadeel te brengen en (...) te verlammen zo niet te breken*”. De armenzorg poogde de imperfecte Amsterdamse arbeidsmarkt te reguleren. Armenzorg moest een bufferfunctie in de pre-industriële Amsterdamse economie vervullen door het in stand houden van een arbeidsreserve, van vitaal belang voor

72. Zie Douwes, *Armenkerk*, 224 over de hervormde diaconie te Rotterdam na 1848 en voor de lutherse diaconie te Amsterdam, Stavenuiter, *Verzorgd of zelfstandig*. Smitsaert, *Overzicht van het Nederlandsch Armwezen*, 158-159 stelt dat aan het einde van de negentiende eeuw de meeste hervormde bedeelden in Nederland bejaard, ziek of weduwe zijn.

73. Voor wezen, zie Groenveld, Dekker en Willemse, *Wezen en boeffjes*.

74. Van Leeuwen, *Bijstand in Amsterdam*, 189-191 en 205-207; Siffels en Van Spijker, ‘Haarlemse paupers’, passim; Prak, ‘Overvloed of onbehagen’.

75. Trekarbeid vormde overigens een alternatieve bron van seizoensarbeid, zie Lucassen, *Naar de kusten van de Noordzee*.

76. Het onderstaande berust op Van Leeuwen, *Bijstand in Amsterdam*, 120-121 en 183-192.

het soepel functioneren van een economie die gekenmerkt werd door een sterk wisselende vraag naar arbeid.

De beroepssituatie van bedeeden bij het genootschap Liefdadigheid Naar Vermogen te Amsterdam in 1892 is ook bekend.<sup>77</sup> Tabel 1 geeft de beroepsvermeldingen weer van bedeede mannen en hun zonen. Van bijna drieduizend bedeede mannen zijn de beroepen bekend. Sommigen hadden twee beroepen en zijn in het onderzoek waarop de tabel berust tweemaal geteld. Uit het onderzoeksmateriaal blijkt dat een vader soms zijn beroep doorgaf aan zijn zoon of zoons. In het laatste geval oefenden twee broers hetzelfde vak uit. Zowel ongeschoolde arbeiders, zoals venters en sjouwers, als ambachtslieden werden bedeed, waaronder smeden en timmerlieden. Afhankelijk van de precieze indeling van de beroepen, had ongeveer een derde van de bedeeden een min of meer geregelde baan, terwijl tweederde los-vast werkte. Vooral die laatste groep oefende vaak twee beroepen uit. De wisselende vraag naar hun arbeid dwong hen hiertoe, evenals de lage verdiensten. Het hebben van twee beroepen is een bekend verschijnsel bij ondersteunden in die tijd. Zo knoopten ze de eindjes aan elkaar.<sup>78</sup> Er bestonden verschillen tussen de arbeidsmarktsituatie van bedeede vaders en hun zonen, die voor een deel voortvloeien uit een leeftijdsverschil en voor een ander deel uit veranderingen in de arbeidsmarkt in de negentiende eeuw. Zo vormden kuipers en sloopstimmerlieden een uitstervend ras toen men de kuipen en de schepen niet meer van hout maakte. Er waren natuurlijk ook sterke overeenkomsten tussen beroepen van vaders en zonen. Beroepen van bedeede vrouwen en hun dochters zijn in bijna vierduizend gevallen bekend. Ongeveer achthonderd, bijna allen meisjes, werkten als dienstbode. Er waren eigenlijk weinig beroepen waarin de bedeeden werkten. Van de 2.529 bedeede vrouwen, werkten er maar liefst 2.127 als werkster, schoonmaakster, naaister, wasvrouw, ventster of kleine winkelierster. Ook dat is een bekend gegeven. De keuze uit beroepen was voor vrouwen aanzienlijk geringer dan voor mannen. Hun beroepen leverden weinig op en ze lagen vaak in het verlengde van het huishoudelijk werk.

77. Het onderstaande berust op De Boer, 'Beroepsleven van onze bedeeden'. Zie voor de Amsterdamse arbeidsmarkt in die tijd, Knotter, *Economische transformatie*, 113-118, 300-302 en passim.

78. Van Leeuwen, *Bijstand in Amsterdam*, 191-192.



Tabel 1. *Beroepsvermeldingen van mannen, ondersteund door Liefdadigheid Naar Vermogen te Amsterdam in 1892*

Beroepsvermelding	Vaders	Zonen	Allen
Venter	342	144	486
Diamantbewerker	82	208	290
Sjouwer	166	72	238
Schoenmaker	109	87	196
Timmerman	121	71	192
Schilder	119	35	154
Sigarenmaker	52	101	153
Smid	67	68	135
Kleermaker	68	47	115
Bakker	60	42	102
Boekdrukker of letterzetter	12	87	99
Meubelmaker	30	49	79
Winkelier	63	12	75
Metselaar	53	13	66
Bode-aanspreker-oppasser	61	1	62
Slager	25	37	62
Koetsier	39	17	56
Kruier	48	7	55
Opperman	43	8	51
Boekbinder	14	36	50
Behanger-stoffeerder	20	18	38
Lithograaf	7	31	38
Barbier-kapper	10	27	37
Loodgieter en gasfitter	9	23	32
Scheepstimmerman	27	5	32
Huisbewaarder of huisknecht	26	4	30
Machine-bankwerker	14	16	30
Schoenpoetser	25	2	27
Reiziger of agent	19	4	23
Water- en vuurverkoper	21	1	22
Nachtwaker	18	0	18
Kuiper	15	3	18
Herbergier of cafehouder	14	3	17
Lijstenmaker	2	12	14
Jolleman of vletteman	12	1	13
Portier	10	0	10
Fotograaf	2	7	9
Lettergieter	0	8	8
Elektricien	0	5	5
Totaal	1825	1312	3137

Bron: De Boer, 'Beroepsleven van onze bedeeden III', 229.

*Ouden van dagen*

Ouderdom bracht vaak grote problemen: geen of te weinig werk en ontoereikende verdiensten en vaak verval van krachten zo niet chronische ziekte. In uitzonderingsgevallen konden bejaarde arbeiders van hun spaargeld leven. Uit Zeeland berichtte een predikant aan het einde van de negentiende eeuw: “Enkele gevallen zijn mij bekend, dat arbeiders onder buitengewoon gunstige omstandigheden door spaarzaamheid eigenaars werden van één of twee huisjes, waaruit zij op den ouden dag voordeel trokken. Die gunstige omstandigheden zijn vooral groote zuinigheid van de vrouw, maar dergelijke vrouwen komen niet veel voor”. Uit Dedemsvaart werd bericht: “De arbeiders in deze omgeving hebben meestal een stukje grond, waarop ze hunne aardappelen kunnen bebouwen en een varken mesten of schapen en geiten houden. Hierdoor kunnen ze wat voor den ouden dag sparen”. Een werkman uit Akkrum verklaarde: “Ik ken hier drie arbeiders, die, thans op jaren, onderstand genieten, doch in hun eerste of beste jaren het zoover hadden gebracht, dat zij een eigen huis konden koopen, maar ouder geworden zijnde, het weer opeten moesten. Die arbeiders hadden geen grootte gezinnen, leefden zuinig, verdienden, zoowel mannen als vrouwen, goed geld, behoeften voor niemand achter te staan om werk te bekomen. Een bewijs dus, dat er geen sprake kan zijn om voor den ouden dag wat over te sparen”.<sup>79</sup>

Hulp van familie of burens was gewenst maar bood vaak onvoldoende uitkomst. Individuele filantropie – de ‘waardigere’ vorm van een verschijnsel dat uit kon lopen op regelrechte bedelarij – kwam voor: “Het is volstrekt onmogelijk om na te gaan in hoeverre de liefdadigheid van bijzondere personen tot het onderhoud van bejaarde of invaliede arbeiders bijdraagt. Wel kan men onvoorwaardelijk aannemen, dat slechts in uiterst zeldzame gevallen particulieren én voldoende bemiddeld én geneigd zullen zijn een bejaard arbeider, die niet in hun dienst is geweest, geheel te onderhouden. (...) De meeste berichtgevers nu meenen, dat de particuliere liefdadigheid [van privé-personen] (...) hoofdzakelijk tot weduwen en weezen zich bepaalt, en slechts zelden aan bejaarde werklieden

79. Millard, *Vraagstuk der verplichte pensioenvoorziening*, 50-53. Dezelfde bron signaleerde in heldere woorden het bestaan van een gezinscyclus in de mate van armoede van de werkman: “Reeds in zijn 13e of 14e levensjaar begint voor hem de actieve deelname aan den strijd des levens (...). Het is daarom niet onnatuurlijk, dat de arbeider dikwijls reeds tegen het 25ste jaar, wanneer hij het toppunt van de ontwikkeling heeft bereikt, dat hij in den regel ooit zal bereiken, een gezin gaat vestigen. Dan komt met ieder jaar een kind, en daarmede steeds klimmende zorgen; hoe zal hij van de geringen inkomsten, die hij in den regel geniet, en waarvan het gemiddeld bedrag tusschen zes en twaalf gulden doobert, een noemenswaardig bedrag afzonderen, om, voor welk doel ook, op te sparen? Zijn eindelijk de jongste kinderen in staat om zichzelf te onderhouden, dan bevindt hij zich reeds bij den werkgever niet gewild, en beginnen dikwijls reeds zijn inkomsten te verminderen. Is het nu werkelijk redelijk te verwachten dat dergelijke lieden in den regel iets zullen sparen? Er zijn zeer zeker enkele lieden, die van een cent een dubbeltje maken, maar wij hebben geen recht die buitengewone hoedanigheid van alle onbemiddelden te verwachten”, 53-54.

ten goede komt (...). Een sombere beschrijving geeft ons een zeer bekend persoon in Friesland: ‘Sommige bejaarden gaan bedelen, hetzij bij de huizen der goeuden, zingende, hetzij op zoogenaamde stille wijze; vooral in de gemeente Schoterland is dit erg. De hier gevestigde rijdende politie is van den nooddwang zoo overtuigd, dat zij daarvoor een oogje dicht doet’”.<sup>80</sup>

De meeste hulp was te verwachten van de burgerlijke en kerkelijke armenzorg. Aan het eind van de eeuw werd, via de algemene bedeling of in een instelling, naar schatting een vijfde van alle Nederlanders van zestig jaar en ouder doorlopend ondersteund, dat is ongeveer een derde van alle Nederlandse arbeiders.<sup>81</sup> De meerderheid van de berichtgevers verklaarde dat bejaarde arbeiders vroeger of later bij de armenzorg terecht kwamen: “Een predikant uit Gelderland zegt: ‘De ouden van dagen zijn meest aangewezen op de hulp der openbare liefdadigheid’ (...). Een werkman uit Haarlem antwoordt: ‘Helaas, de meesten leven van bedeeling. Zwaar zal het den eerlijken werkman vallen, nog zwaarder dan zijn vroegeren arbeid, als hij niet meer kan, en gedoemd wordt, zich aan te melden bij een liefdadigheidsinstelling of godshuis’. (...) Welsprekend is ook de volgende brief van een zeer bekend geneesheer uit Friesland: ‘Ik bezocht nog heden een gezin, waarvan de man 65 jaar, de vrouw iets jonger is. Hunne beide dochters zijn gehuwd en hebben drukte genoeg met hun eigen huishouding. Met den besten wil kunnen zij hunne ouders niet ondersteunen. De man stond in zijn tijd bekend als een uitstekend arbeider, en het gezin als degelijk en oppassend. Langzamerhand werd de man zwakker, hij is nu krom van het arbeiden, daarbij zeer aamborstig. Eerst moest hij het vlas bewerken in den winter opgeven, en daarna ook het landwerk in den zomer. Hij kan nog eenig licht werk doen, maar verdient nagenoeg niets meer. Zijn vrouw is eveneens haren besten tijd voorbij. Dit paar ontvangt van de Armvoogdij f 2,50 in de week, en moet daarmede rond zien te komen. Ik herhaal, dat dit geval zeer oppassende lieden betreft, die in den tijd, dat ze nog werken konden, nooit iemand, noch in ziekte, noch bij bevallingen om ondersteuning vroegen. Dit voorbeeld zou ik met eenige dozijnen soortgelijke kunnen vermeerderen’”.<sup>82</sup>

### Aard van de bijstand

Armenzorginstellingen besteedden hun geld aan het bedelingsapparaat – onder meer voor onderhoud en huur van huizen en de salarissen van personeel – alsmede

80. Millard, *Vraagstuk der verplichte pensioenvoorziening*, 58.

81. Millard, *Vraagstuk der verplichte pensioenvoorziening*, 86. Millards schatting is gebaseerd op gegevens uit de armenzorgstatistiek en de volkstelling, en gaat uit van de veronderstelling dat twee derde van alle Nederlandse mannen en vrouwen van zestig jaar of ouder tot de ‘werkende standen’ behoorde.

82. Millard, *Verplichte pensioenvoorziening*, 82.

aan geld, voedsel, goederen en diensten voor de bedeelden. De goederen van de algemene, of huiszittende bedeling, bestonden uit levensmiddelen – zoals brood en aardappelen – en kleding, zoals schoenen, jassen, en verder uit andere noodzakelijke levensbehoeften zoals dekens en bijbels. Waarschijnlijk gaven de meeste arbesturen in hoofdzaak geld en brood. Het kleden van arme kinderen voor hun eerste communie en van armen voor hun bruiloft nam bij katholieke arbesturen evenwel soms een niet onaanzienlijke plaats in. Het katholieke arbestuur van de wijk Sint Servatius te Maastricht besteedde in 1917 een vijfde van haar budget daaraan.<sup>83</sup> Katholieke arbesturen gaven mede om de armen hun kerkelijke plichten te laten vervullen, en daartoe behoorden de sacramenten van eerste communie en huwelijk. Zelfs als de armen niet zo aan die plichten hechten – sommigen hechtten zich er wel degelijk aan – dan nog was het voor hen belangrijk om netjes en zelfs feestelijk gekleed te zijn. Het ging niet alleen om een kerkelijke plechtigheid, maar ook om een sociaal gebeuren waar familie, vrienden en burens aanwezig waren.

De medische armenzorg was aanzienlijk. Armendoktoren behandelden armen en verstrekten hen gratis medicijnen. Tot die medicijnen konden ook versterkende middelen behoren zoals bouillon, melk, eieren, of, vermoedelijk slechts in uitzonderingsgevallen, wijn.<sup>84</sup> Bij medische behandeling ging het onder meer om inenting tegen de pokken, behandeling van ‘hoofdzeer’, een vorm van schurft, en ‘oogzeer’, een besmettelijke oogontsteking. De medische armenzorg te Maastricht – die uitging van het burgerlijk arbestuur – behandelde gedurende de negentiende eeuw tussen een vijfde en een derde van de hele stadsbevolking. Daarbij vielen andere vormen van medische voorzieningen in het niet. Het ziekenfonds of de fabrieksfondsen hielpen maar een paar procent van de bevolking.<sup>85</sup>

Onderwijs was een andere voorziening voor de armen. Voor kinderen van ondersteunden gold leerplicht. Verspreid over de stad Amsterdam, bijvoorbeeld, lagen verschillende scholen van de burgerlijke armenzorg, van de hervormde diaconie, van de lutherse diaconie, van het rooms katholieke oude armenkantoor en van de joodse armenzorg.<sup>86</sup> Kinderen, meestal in de leeftijd van acht tot veertien jaar, leerden er lezen, schrijven, rekenen, aardrijkskunde, geschiedenis en ze kregen er godsdienstles. Ze verbleven van vroeg in de ochtend tot laat in de middag in slecht uitgeruste gebouwen. Tientallen kinderen zaten in één lokaal.

83. Gales, *Burgerlijk arbestuur*, 223.

84. Gales, *Burgerlijk arbestuur*, 275.

85. Gales, *Burgerlijk arbestuur*, 272. Na 1900 raakte de medische armenzorg achterop. De Gemeentelijke Gezondheids Dienst (GGD) kwam op en bovendien steeg het deel van de armen dat bij een ziekenfonds zat. Vanaf 1953 bracht het burgerlijk arbestuur haar resterende armen ook onder bij een ziekenfonds als vrijwillig verzekerden, *ibid.*, 284 en 289.

86. Van Leeuwen, *Bijstand in Amsterdam*, 208-209, 121-123, en voor het onderstaande ook 128.

Er was hoogstens één onderwijzer per vijftig kinderen. Men moet zich niet al te veel voorstellen van de kwaliteit van het onderwijs, gezien de klassegrootte, het soms erbarmelijke lesmateriaal en het lage niveau van de onderwijzers. Een onderwijzer stelde over het lesprogramma op de diaconie-armenscholen: “veel tijd, zeer veel tijd moest besteed worden aan het leeren van psalm- en gezangwijzen, het overhoren uit den Bijbel en het opzeggen en bespreken van den Heidelbergischen Catechismus”. De capaciteit van de scholen was ontoereikend. Veel meer kinderen werden aangemeld dan waar plaats voor was. De armenscholen leerden de arme kinderen zich te schikken in de standenmaatschappij. De voorzitter van de stadsarmenscholen te Amsterdam formuleerde het aldus: “De ongelijkheid van de standen is, door eene beschikking van het opperwezen, in onze maatschappij als noodzakelijk en onvermijdelijk ingeweven en naar dat verschil van standen behoort ook het onderwijs te zijn ingerigt”. Hij herhaalde zijn afkeer van veranderingen: ‘Laat ons, door eene andere maatschappelijke orde te willen invoeren, niet wijzer trachten te zijn dan God’.<sup>87</sup> Het ging meer om het kweken van een volgzame en deugdzame volksmassa dan om het bevorderen van een goed geschoolde, zelfbewuste bevolkingsgroep.

### Waarde van de bijstand

De hoogte van de uitgaven verschilden van streek tot streek en van plaats tot plaats, al naar gelang het gevoerde beleid, het aantal armen en de inkomsten. Friesland, Groningen en Zuid-Holland kenden de ruimste algemene, of huiszittende, bedeling terwijl het omgekeerde gold voor Gelderland, Noord-Brabant en Noord-Holland.<sup>88</sup> In de steden lag de bedeling in de regel hoger dan op het platteland. Dit weerspiegelde niet alleen een verschil in kosten van levensonderhoud, maar ook verschillen in inkomsten.<sup>89</sup> Ook binnen een plaats konden aanzienlijke verschillen bestaan. Volledige verzorging in instellingen kostte natuurlijk aanzienlijk meer dan het geven van een toeslag op ontoereikende inkomsten aan zelfstandig wonende armen. Bijna altijd ging het voor hen om een bescheiden toeslag, een fractie van de lonen van de laagstbetaalden.<sup>90</sup> In Amster-

87. Geciteerd bij Van Leeuwen, *Bijstand in Amsterdam*, 121.

88. De Meere, *Economische ontwikkeling*, 49. Het gaat om de totale uitgaven voor huiszittende armen gedeeld door het aantal bedeelde personen in de jaren 1832-1850.

89. Smitsaert, *Aandeel van den staat*, 101 en idem, *Overzicht van het Nederlandsch armwezen*, 143-144 met gegevens over de jaren 1869-1890.

90. Uitzonderingen betroffen de ‘schaamsarmen’ en verder de situatie bij sommige kleine geloofsgroeperingen zoals de doopsgezinden of de remonstranten die wanneer ze in goeden doen waren behoorlijk wat guller uitdeelden aan hun verarmde geloofsgenoten. Schaamsarmen waren lieden van goede afkomst. Zij kregen royaal meer dan de karige bijstand voor het gros van de armen, en vaak ook nog in opperste discretie zodat niemand behalve de direct betrokken armbestuurder wist om wie het ging. Van Leeuwen, *Bijstand in Amsterdam*, 114-115, 346 en

dam en Maastricht varieerde de gemiddelde waarde van de bedeling van een paar procent tot ruim tien procent van het loon van de laagstbetaalden; de hulp van de burgerlijke armenzorg lag iets hoger dan die van de kerken.<sup>91</sup>

Er bestonden grote verschillen tussen gezinstypen en tussen zomer- en winterbedeling. De minimale onderstand van het burgerlijk armbestuur in Amsterdam, aan alleenstaanden, maakte gemiddeld zestien procent uit van het loon in de winter en vijf procent van dat in de zomer. Deze minimale bedeling werd vaak uitgereikt. De maximale onderstand, aan gezinnen met zes kinderen of meer, bedroeg 44 procent van het loon in de winter en vijftien procent in de zomer. Slechts een miniem gedeelte van de bedeeden kwam evenwel voor de maximale onderstand in aanmerking. Bij gezinnen met ten hoogste twee kinderen lagen de percentages op respectievelijk 32 en 10 procent. De armen konden daar natuurlijk niet van leven. Andere inkomstenbronnen, zoals loon uit werk, hulp van familie, giften van rijkere burgers, het verpanden van goederen, het kopen op krediet of illegale overlevingsstrategieën zoals bedelarij, kruimeldiefstal of prostitutie dienden voor de rest te zorgen. De armenzorg zorgde voor stabiliteit in de samenleving door ongewenste overlevingsstrategieën te verminderen.<sup>92</sup>

### Voorwaarden voor ondersteuning en opvattingen van ondersteunden

De algemene of huiszittende armen dienden zich het een en ander te laten welgevallen in ruil voor het bedelingsbedrag. Er werd zowel bij de inschrijving als later informatie ingewonnen bij vrienden, burens, familieleden of werkgevers, om er zeker van te zijn dat de aanvragers wel zo arm, oud, of kinderrijk waren als ze zich voordeden. Bij het burgerlijk armbestuur speelden betaald personeel en ambtenaren een voorname rol bij de controle, terwijl kerkelijke armbesturen zich bedienden van onbezoldigde diakenen en, buiten de grote steden, van de predikant.<sup>93</sup> De bedelingsinstelling waardeerde illegale overlevingsstrategieën

214-215.

91. Gales, *Burgerlijk armbestuur*, 200 en 377; Van Leeuwen, *Bijstand in Amsterdam*, 200-205. Zie verder onder meer Van Baar en Noordegraaf, 'Werkschuwheid', voor Alkmaar, en Siffels en Van Spijker, 'Haarlemse paupers', 464-466.

92. "Volgens de wet [van 1870] moest de overheidszorg voor de armen zich bepalen tot politiezorg: de algemeene veiligheid en orde eischen, dat de behoeftigen niet van honger sterven, opdat zij zich niet geneigd gevoelen tot bedelarij, diefstal, plundering en misschien wel tot opstand", Smitsaert, *Overzicht van het Nederlandsch armwezen*, 20; zie verder Van Leeuwen, *Bijstand in Amsterdam*, 121-128 en 231-283; aan het begin van de twintigste eeuw waarschuwden sommige armen het burgerlijk armbestuur te Amsterdam dat ze wel tot diefstal en oplichting moesten overgaan indien ze geen bedeling ontvingen, Van Dalen en Smits, 'Solidariteit in Amsterdam', 509.

93. Smitsaert, *Overzicht van het Nederlandsch armwezen*, 142-143 en 165 en *Nutsrapport*, 15 beschrijven de situatie aan het einde van de eeuw in Nederland. Zie verder: Barth en Kort,

zoals prostitutie, bedelarij en misdaad uiteraard niet. De kerkelijke armbesturen letten op onzedelijk gedrag als dronkenschap, openbare ruzies, en buitenechtelijke verhoudingen. Kinderen moesten naar school als er tenminste plaats op de armenscholen was. Ze dienden ook te worden behandeld tegen besmettelijke ziekten, zoals pokken, schurft en oogontsteking. Een brutale mond opzetten was niet zo verstandig. Dienstbaarheid viel vaak meer in de smaak.

Kerkbezoek werd meestal nijver genoteerd. In de negentiende eeuw stond er in Rotterdam een aparte armenkerk voor hervormde bedeeden: “de diakenen wezen aan, wie in aanmerking kwamen voor ‘kerkgaan’ en noteerden dat in het bedeelboek. Ter controle zouden twee oppassers bij de ingang kaartjes uitdelen met het woord ‘zondag’ en een paraaf van de dienstdoende diaken, die bij de uitreiking van de bedeling weer ingeleverd moesten worden. Had men bij de uitdeling dat kaartje niet, dan werd van de bedeling vier stuivers (later: f 0,10) ingehouden; uit die ‘kortingen’ werd een potje gevormd dat later weer moest dienen om aan wie wèl trouw ter kerke gingen, kleding en kerkboeken te verschaffen”.<sup>94</sup> Bedeeden in Vlaardingingen dienden als bewijs voor hun kerkgang een zinken bedelingsplaatje met hun bedelingsnummer erop in de collectezak te stoppen.<sup>95</sup>

Dat de kerken hechtten aan de kerkgang van hun geloofsgenoten is niet zo vreemd. Ook behoeft het weinig verwondering dat zij de onderstand gebruikten om die kerkgang te bevorderen. Waarom zou men iemand ondersteunen die zich geen trouw gemeentelid betoont? Het betekent wel dat niet het directe belang van de armen voorop stond – in de zin van hulp om armoede te bestrijden – maar het belang van de kerken. Interessanter is de vraag waarom de bedeeden niet uit zichzelf naar de kerk gingen. Onkerkelijk waren zij doorgaans niet zo blijkt uit de godsdienststellingen. Deze telden immers slechts weinigen zonder godsdienst.

Waarom gingen vele bedeeden dan niet naar de kerk? De hervormde diaconie te Amsterdam meende dat schaamte en onbehagen over het verschil in stand en behandeling tussen arm en rijk verklaringen vormden. Het was geen pretje met schamele kleren het rijkere kerkvolk onder ogen te komen. Nog belangrijker wellicht was de onaangename behandeling die armen soms ten deel viel. Het huis Gods kende rangen en standen. Een Amsterdamse diaken vertelde dat de koster van de Westerkerk “bij de plegtigheid der doop (...) een behoeftige vrouw met haar kind geheel buiten het doophuis [had] geplaatst terwijl er overvloedige ruimte in hetzelfde aanwezig was en [de diaken] had (...) de zichtbare aandoening dier

*Troostrijk woord*, 107 en passim; Gales, *Burgerlijk armbestuur*, 177-180; Van Leeuwen, *Bijstand in Amsterdam*, 165-170 en 218-229.

94. Douwes, *Armenkerk*, 209. Van 1909 tot 1918 moesten de armen, gecontroleerd via penningen, naar een andere kerk. Omdat bedeeden zelf niet kwamen maar anderen vroegen de penning in de collectezak te deponeren werd deze kerkplicht in 1918 afgeschaft, *ibid.*, 211; catechisatie was voor kinderen verplicht. Tot 1913 werden ontduikers geroyeerd, *ibid.*, 213.

95. Soeteman, *150 jaar sociale zorg in Vlaardingingen*, 160.

vrouw over deze ongehoorde afzondering opgemerkt en zelfs [hadden] eenigen [d.w.z. andere kerkgangers] zich daarover bij het uitgaan der kerk afkeurend uitgelaten". Bij een soortgelijk voorval in diezelfde kerk voegde een vrouw uit de lagere stand bij het verlaten van de kerk een hervormde diaken toe: "het was om te schreijen zooals die arme vrouw behandeld werd. Ik weet wel dat wij allen niet even groot in de wereld zijn, maar *als wij hier met onze kinderen komen, dan moesten allen gelijk wezen*".<sup>96</sup> De diaconie schreef de kerkenraad hierover in 1834 een boze brief waarop deze geen antwoord wenste te geven "ter bevordering van broederlijke liefde".

Dit voorbeeld staat niet alleen. In 1889 richtte mevrouw Mantel zich tot de Rotterdamse kerkenraad. Zij beklagde zich, in een wat onbeholpen Nederlands, over de vernederingen die haar gezin in de kerk ten deel waren gevallen. Op eerste kerstdag waren zij naar de Grote Kerk gegaan in het verlangen: "hart en ziel goed te doen en de vertroosten (...) zoo kwamen wij doen den domene op den kanzel kwam. Maar jawel den mensch die wikt doch God beschikt. Het ruim en den banken waren allen zeer vol, doch rondom aan den kerk stonden noch wel stoelen doch die Christenen die geen geld in der zak hadden – gelijk ik en mijn kinderen – konden nies koopen. En die stoelen en leegen plaatzen konden in het Godshuis niet gegeven worden doch wel aan den Meestbiedende verkocht worden, al zag men dat iemand ineenzakte van vermoeyenis. Heb gij geld? Neen, dan geen zitplaats ook. *Dat is, of heet, een Christelijke Kerk, waar men buigt voor den Kleeren en voor het geld. Ik zeg dat is geen Godshuis, dat is een verkoophuis.* Doen het noch wat later werd, kwamen er noch menschen om er in den kerk te komen, doch ook den vergeefs. Zij werden als honden van den kerkdeur afgejaagt door een jongen die den deur met een slag digt stoot. Den menschen stonden voor den deur den mopperen en vroegen of het een schouburg was en zeiden *moet dat nu een Gods-huis voorstellen? Doch die menschen begreben het noch niet, dat als men arm is, dat den Kerk en den Tempel u liever niet ziet.* Alswel, ik begrijp zeer goed dat den Heeren mij openlijk niet zullen gelijk geven, doch [in] den harten moeten zij allen zeggen: het is wel zoo".<sup>97</sup> Op 6 februari 1889 behandelde de kerkenraad de brief. Dat wil zeggen, de brief werd voorgelezen waarna er "wordt overgegaan tot de orde van de dag".

In Groningen rond 1900 was er controle van het burgerlijk armbestuur op gezinsinkomsten, op de aanwezigheid van voorwerpen thuis die beleend konden worden, op drankmisbruik en zedelijk gedrag. Op wangedrag volgde in de regel geen uitsluitel van de bedeling. De bedeelden hoefden zich dus niet veel van deze bevoogding aan te trekken. Dat deden ze ook niet. Ze meenden recht op bedeling te hebben. Ze hielden niet van opdringerige huisbezoekers; "waar de vrouw werkt

96. Van Leeuwen, *Bijstand in Amsterdam*, 209-210 (mijn cursivering)..

97. Douwes, *Armenkerk*, 146 (mijn cursivering).



en wat ze verdient wenscht de man niet te zeggen, en zeide mij toen ik vertelde dit te moeten weten, brutaal, je hoeft niet alles te weten, je vraagt mij alles uit, ik wil er zo'n drukte niet mede hebben, dan bedank ik ervoor, ik zal mij daar ook wel buiten redden". Sommigen gingen over tot lijfelijke bedreiging van de armbezoekers: "Hoe een en ander zich thans bevind kan ik naar waarheid niet constateren, daar ik zonder voldoende begeleiding mijn in die buurt niet meer vertrouw, daar mijn van zeker zijde (van menschen die zich verongelijkt voelen) een zware dracht slagen is toegezegd, de welke ik maar liever niet wensch in ontvangst te nemen".<sup>98</sup>

De zwaarte van de gedragseisen aan de bedeeden verschilde van plaats tot plaats. Vooral bij kerkelijke arbesturen in kleinere steden en dorpen kon het sommige weerlozen, zoals ongehuwde moeders, wel eens zwaar te moede zijn geweest. Ofschoon dit zo was en uit sommige incidenten een bitterheid van bedeeden spreekt, mag het verzet van de armen tegen de armenzorg niet worden overschat. Men krijgt wel de indruk dat dit verzet over het algemeen pas in de twintigste eeuw op grotere schaal voorkwam. Zoals gezegd werd een groot deel van de bevolking ondersteund en de meesten namen het vermoedelijk zoals het kwam. Zij vormden in de ogen van de arbestuurders geen probleemgevallen en kregen een bescheiden bedrag in ruil voor bescheiden aanpassingen van hun levenswandel. Het is natuurlijk makkelijk voorbeelden van het tegenovergestelde te vinden, gezien de honderduizenden bedelingsgevallen. Waar er echter systematische gegevens bestaan, blijkt het percentage ondersteunden dat wegens fraude of een andere overtreding van de regels uit de bedeling werd gegooid, of zelf bedankte, gering te zijn geweest.<sup>99</sup>

## Besluit

Op de drempel van de twintigste eeuw was de armenzorg in Nederland nog steeds de geconserveerde erfenis van de armenzorg van de Republiek. Pogingen tot staatstoezicht op de kerkelijke armenzorg waren stuk gelopen op het verzet van de kerken en vanwege het vraagstuk van de kosten. De armenwet van 1854 kende het eerste recht van de bedeling toe aan kerkelijke en particuliere liefdadigheid. Het burgerlijk arbestuur mocht niet helpen als de kerken dat deden, al bedroeg de kerkelijke hulp nog zo weinig. Het was de bedoeling dat de burgerlijke arbesturen *als* zij gaven, weinig gaven, al stond dat niet in de wet. Aan welke groepen te geven, onder welke voorwaarden en hoeveel, regelde de wet niet of

98. Kok, 'Mythe', 15.

99. Van Leeuwen, *Bijstand in Amsterdam*, 273-276; Smitsaert, *Overzicht van het Nederlandsch armwezen*, 164 meldt dat wangedrag meestal geen reden is voor stopzetting van de kerkelijke bedeling, wel voor vermindering ervan of voor uitbetaling in natura in plaats van geld (om bijvoorbeeld drank aankoop te ontmoedigen).

nauwelijks. Kerkelijke, burgerlijke en particuliere armenzorg waren hier vrij in. In de praktijk verzorgden zij zieken, invaliden, bejaarden, wezen en weduwen in gestichten. Daarnaast verschaften zij een geringe toeslag op ontoereikende inkomsten, vooral aan genoemde groepen en verder aan kinderrijke gezinnen.

Na verloop van tijd bleek de burgerlijke armenzorg een steeds groter deel van de kosten voor haar rekening te nemen, in weerwil van de bedoelingen van de armenwet.<sup>100</sup> Hieraan was het fenomeen van de 'dubbele' bedeling mede debet aan.<sup>101</sup> Deze term suggereert royale steun. In werkelijkheid was er sprake van schrale kerkelijke en particuliere ondersteuning, aangevuld met toch ook niet royale steun van het burgerlijk armbestuur. Het verbod op dubbele bedeling was juist vanwege de verregaande ontoereikendheid van de kerkelijke en particuliere armenzorg soms wreed. Deze situatie noodde de burgerlijke instellingen het verbod steeds vaker te negeren.<sup>102</sup> De kerken waren hier niet langer onverdeeld tegen. Het gevaar dreigde immers dat "behoefigen zich van het kerkelijk verband los maken, opdat niet de bedeling der diaconie voor hen een beletsel zij om van de ruimere bedeling van het burgerlijk armbestuur te profiteren (zooals o.a. de Katholieken, die hun kerkelijke mis op Paschen niet bijwonen om daardoor opzettelijk hun recht op kerkelijken onderstand te verbeuren)".<sup>103</sup> Een eerste opgave voor de Nederlandse armverzorgers was dus hoe de stijgende kosten van burgerlijke armenzorg en de dubbele bedeling met de wet in overeenstemming te brengen.

Een andere opgave was eindelijk iets te doen aan de enorme verscheidenheid aan armenzorginstellingen en vooral hun gebrek aan samenwerking. In de tweede

100. Het aandeel van de burgerlijke armbesturen steeg van 40 procent in 1854 naar 48 procent in 1869. De herziening van het domicilie van onderstand in 1870 bracht enige verlichting. In 1896 bedroeg het aandeel 42 procent, dus iets *meer* dan voor de armenwet van 1854. Daarna bleef het aandeel toenemen tot 44 procent in 1900 en 47 procent in 1903, Rivière, 'Armenzorg', 62. De percentages zijn gebaseerd op de armenzorgstatistiek en deels ontleend aan de studies van Smissaert.

101. Waarom de kerken en particuliere instellingen de burgerlijke armenzorg niet bij konden houden, dat wil zeggen waarom dubbele bedeling steeds meer voorkwam, is een ander verhaal. Smissaert, *Aandeel van den staat*, 98 laat zien dat de inkomsten uit collectes in de jaren tachtig van de negentiende eeuw beginnen te dalen, hetgeen hij wijt aan: "het minder opgewekt kerkelijk leven van velen wier giften vroeger dezen instellingen zouden zijn toegekomen, aan eene veldwinnende neiging om aan de zich meer en meer uitbreidende particuliere liefdadigheid steun te verschaffen en wellicht aan nog eenige andere minder voor de hand liggende omstandigheden". Belangrijk is ook dat de bijzondere armenzorg niet kon beschikken over de belastingheffingen waarop de burgerlijke armenzorg draaide. Deze moesten mede betaald worden door degenen die de bijzondere armenzorg een warm hart toedroegen en ging ten koste van hun giften daaraan.

102. De Nutscommissie van 1895 meende dat de meerderheid van alle burgerlijke armbesturen dat deed, *Nutsrapport*, 21. De jaarverslagen van het armwezen in het begin van de twintigste eeuw geven vele voorbeelden, Smissaert, *Overzicht van het Nederlandsch armwezen*, 113-115 en 129-130.

103. Smissaert, *Aandeel van den staat*, 123.

helft van de negentiende eeuw zag men dit als een steeds groter probleem. Het *Nutsrapport* uit 1895 meldde dat samenwerking tussen de burgerlijke, kerkelijke en particuliere armenzorg “noch georganiseerd, noch algemeen” was. De kerkelijke armenzorg, zo schreef men, leed aan “eene eigenaardige euvel (...) dat de broederlijke liefde, die de hulp voorschrijft, ook tevens een aandrang is tot het geheimhouden van de verleende hulp. Het geven en ontvangen van de ondersteuning wordt eene zaak tusschen geveer en ontvanger; niemand heeft het recht, daarvan kennis te dragen: nog minder daarop invloed uit te oefenen. Op grond van deze overweging wordt de samenwerking tusschen de verschillende armbesturen zeer belemmerd”. Over de particuliere armenzorg was het oordeel ook niet mals: “welke haar omvang is, over welke middelen zij beschikt, welke resultaten zij bereikt, welke mate van invloed zij uitoefent, dit alles is onmogelijk na te speuren. Zij uit zich in allerlei vormen en kent geene grenzen maar werkt zonder orde, band of samenhang en oefent daardoor niet de kracht ten goede uit die van haar kon uitgaan”.<sup>104</sup> Een oorzaak van het gebrek aan samenwerking was dat kerkelijke armenzorgers zichzelf als de ware armverzorgers zagen, op grond van het ideaal van de *heersende kerk*. De vraag was nu hoe orde in de chaos te scheppen, zonder de belangen van de kerkelijke en particuliere armenzorg al te zeer aan te tasten. Iets anders zou van een gebrek aan werkelijkheidszin getuigen.<sup>105</sup> Wanneer zou een nieuwe armenwet tot stand komen en hoe zou deze eruit komen te zien?

### Literatuur

Zie de bijdrage van Marco H.D. van Leeuwen, *Opbloei van de charitas na 1965*, pp. 798-806.

104. *Nutsrapport*, 23, 30 en 51, zie ook 94, 101, 314 en 321.

105. “Dat de wet aan kerkelijke en bijzondere armenzorg den voorrang schenkt en haar de eereplaats geeft is in ons land niet anders mogelijk. Een regeering die op een andere weg zou willen gaan, zou zich te pletter loopen op de ingewortelde zede, die het werk der liefdadigheid nooit uit handen van kerkelijk of particulier initiatief zou nemen”, aldus J.F.L. Blankenberg in de *Amsterdamsche Courant*, aangehaald in het *Tijdschrift voor Armenzorg*, 1-9-1901, 151-152.

