



Universiteit
Leiden

The Netherlands

De achterkant van de roem. Evert van Aelst (1602-1657) en de overlevingsstrategieën van schilders in de Gouden Eeuw

Vries, Annette de

Citation

Vries, A. de. (2008). De achterkant van de roem. Evert van Aelst (1602-1657) en de overlevingsstrategieën van schilders in de Gouden Eeuw. *Leidschrift : Dynamiek En Stagnatie In De Republiek. Vroegmoderne Overlevingsstrategieën*, 23(September), 95-117. Retrieved from <https://hdl.handle.net/1887/73232>

Version: Not Applicable (or Unknown)
License: [Leiden University Non-exclusive license](#)
Downloaded from: <https://hdl.handle.net/1887/73232>

Note: To cite this publication please use the final published version (if applicable).

Publieke voorzieningen in de Republiek: gedeelde verantwoordelijkheid

Manon van der Heijden

Inleiding

Cornelis Jacobszoon Back was lakenkoopman in Dordrecht en omdat hij tot een belangrijke familie behoorde, was hij tussen 1596 en 1625 verschillende malen raad en schepen van de stad. Daarnaast vervulde hij vele andere functies. Hij functioneerde een aantal jaren als boekhouder, maar hij nam ook militaire, sociale, religieuze en economische taken op zich: als kolonel, weefmeester, tarwemeester, kerkmeester, leproosmeester, gasthuismeester en deken van het gilde. In totaal vervulde hij zeventien ambten gedurende een periode van ongeveer dertig jaar en in zijn sterfjaar (1625) waren dat wel negen ambten tegelijkertijd. Voor de meeste functies kreeg hij niet betaald of alleen een vergoeding, want zijn inkomen moest hij vergaren uit de lakenhandel.¹ Cornelis Jacobszoon Back was een toonbeeld van betrokkenheid bij de publieke zaken van de stad, maar hij was bepaald geen uitzondering: van burgers van steden, en vooral van aanzienlijke burgers, werd verwacht dat zij hun leven én financiën inzetten voor het algemene belang van alle burgers in de stad. Zijn voorbeeld zegt ook iets over de manier waarop publieke diensten in de vroegmoderne periode werden georganiseerd en gefinancierd.

Volgens de moderne opvatting worden publieke diensten geregeld of bekostigd door de overheid (gemeente, provincie of rijksoverheid). De uitvoering van publieke taken ligt bij ambtenaren of in geval van uitbesteding bij particulieren, maar in beide gevallen zijn de werkzaamheden volgens overheidsregels vastgesteld.² Uit het voorbeeld van Cornelis Jacobszoon Back blijkt direct dat deze opvatting van publieke diensten niet toepasbaar is op de vroegmoderne periode. Diensten aan burgers werden toen door lokale overheden georganiseerd en gefinancierd, maar evenzeer

¹ Stadsarchief Dordrecht (hierna SAD), Register van de officiën (1613-1663); Manon van der Heijden, *Geldschieters van de stad. Financiële relaties tussen stad, burgers en overheden 1550-1650* (Amsterdam 2006) 169; Eric Palmen, 'De politieke elite' in: Willem Frijhoff, Hubert Nusteling en Marijke Spies ed., *Geschiedenis van Dordrecht van 1572 tot 1813* (Hilversum 1998) 211-220.

² Vgl.: http://en.wikipedia.org/wiki/public_services, bekeken: 11 augustus 2008.

door kerken, schutterijen, gilden, gebuurten of door individuele burgers. De zorg voor armen, wezen of zieken, het onderhoud van straten en gebouwen en de regulering van conflicten of de bewaking van de openbare orde werd gedeeld door een netwerk van corporaties, kerkelijke organisaties, rijke ingezetenen en het stadsbestuur. Dat netwerk was niet een van bovenaf gereguleerd systeem dat door overheden werd gestuurd, maar een fragmentarisch systeem waarin de burgers van de steden zelf een cruciale rol speelden. Stadsbesturen coördineerden of controleerden de activiteiten van corporaties en individuele burgers soms, maar dat was lang niet altijd het geval. Daarnaast zijn personen in dienst van de vroegmoderne stad amper te vergelijken met huidige ambtenaren. De laatste groep werkt volgens vaste regels, ontvangt een regulier salaris, heeft een eigen budget, zijn aanstelling is doorgaans vast en haar werkzaamheden worden gecontroleerd. Van deze kenmerken was slechts gedeeltelijk sprake tijdens de vroegmoderne periode, omdat publieke voorzieningen toen gerelateerd waren aan de idee van burgerschap.

In dit artikel staan de publieke diensten in de Republiek centraal. Onder publieke diensten wordt het geheel van sociale, economische en juridische voorzieningen verstaan dat in principe toegankelijk was voor alle burgers van de stad (in de praktijk een grote groep stadsbewoners). De vraag is welke verantwoordelijkheden kerken, burgers en overheden op zich namen en of daarin veranderingen optraden tijdens de vroegmoderne periode. De meeste historici zien wat dat betreft een fundamentele breuk in de achttiende eeuw.³ Het ontstaan van de natiestaat (in Nederland 1795) betekende de overgang van een fragmentarisch systeem van voorzieningen waarin private (persoonlijke) en publieke (van de hele gemeenschap) belangen waren vermengd, naar een modern systeem van publieke diensten dat primair in handen ligt van overheden. De vroegmoderne stadsburger werd dus staatsburger. Die ontwikkeling was tweeledig. Ten eerste kwamen voorzieningen die (mede) door kerkelijke organisaties en particuliere corporaties werden georganiseerd in handen van de overheid. Ten tweede werden ambten steeds meer uitgevoerd volgens zogenaamde rationele kenmerken. De belangrijkste inspiratiebron voor de beschrijving van die ontwikkeling is natuurlijk de socioloog Max Weber. Voor Weber was een

³ Reinhold August Dorwart, *The Prussian welfare state before 1740* (Cambridge, Massachusetts 1971) 2-11; Mack Walker, *German home towns. Community, state, and the general estate 1648-1871* (Ithaca 1971); Charles Tilly, *Coercion, capital, and European states, AD 990-1992* (Cambridge 1992).

essentiële voorwaarde voor een rationeel (bureaucratisch) apparaat de scheiding van private en publieke belangen waardoor ambtenaren hun taken zakelijker konden volbrengen.⁴ Hoe belangrijk de inzichten van Weber ook zijn, een te grote nadruk op processen van rationalisering belemmert historici ook het beeld op de complexe werking van publieke voorzieningen in de vroegmoderne periode. Weber was zelf heel genuanceerd over het proces van ‘rationalisering’ en probeerde vooral ‘objectieve’ criteria te omschrijven, maar zijn inzichten hebben desondanks geleid tot lineaire opvattingen. Het Nederlandse onderzoek naar vroegmoderne diensten richtte zich vooral op de ontwikkeling van de bureaucratie en het takenpakket van de overheid en veel minder op het samenspel van de verschillende stedelijke organisaties.⁵ Dit artikel heeft niet zozeer het doel het debat met Weber aan te gaan, maar veel meer om het inzicht in de vroegmoderne publieke diensten te vergroten.

Dit artikel analyseert in hoeverre er tijdens de vroegmoderne periode sprake was van verschuivingen in verantwoordelijkheden. Kwamen publieke voorzieningen in de loop van de vroegmoderne periode meer in handen van de overheid te liggen? Dit onderzoek is gebaseerd op verschillende primaire bronnen uit Dordrecht, Rotterdam en Leiden, zoals stadsrekeningen, ambtenboeken, resoluties van het stadsbestuur, keuren en ordonnanties en verslagen van kerkvergaderingen. Er bestaat daarnaast zeer veel literatuur over steden en hun voorzieningen in de Nederlanden.⁶ Ik zal eerst aandacht

⁴ Max Weber, *Gezegg en bureaucratie* (Vertaald uit het Duits door J.J.M. Blok, geredigeerd en ingeleid door A. van Braam, Rotterdam 1972) [Oorspronkelijke titel *Wirtschaft und Gesellschaft: Grundriss der verstehenden Soziologie* (Mohr 1921-1922)]; voor toepassingen van Weber op de ontwikkeling van openbare voorzieningen in Nederland tijdens de vroegmoderne periode: A. van Braam, ‘Bureaucratiseringsgraad van de plaatselijke bestuursorganisatie van Westzaandam ten tijde van de Republiek’, *Tijdschrift voor Geschiedenis* 90 (1977) 457-484; J.C.N. Raadschelders, *Plaatselijke bestuurlijke ontwikkelingen, 1600-1980. Een historisch-bestuurskundig onderzoek in vier Noord-Hollandse gemeenten* (Den Haag 1990); F.P. Wagenaar, ‘Dat de regeringe niet en bestaat by het corpus van de magistraet van Den Hage alleen’. *De Sociëteit van 's-Gravenhage (1587-1802). Een onderzoek naar bureaucratisering* (Hilversum 1990).

⁵ Van Braam, ‘Bureaucratiseringsgraad’, 457-484; Raadschelders, *Een historisch-bestuurskundig onderzoek*, *passim*.

⁶ De bronnen voor dit artikel zijn in het kader van het VIDI-project ‘Civil services and urban communities, the Netherlands 1500-1800’ onderzocht door Elise van

besteden aan de verschillende activiteiten van burgers, stadsbesturen en kerken en de betrokkenheid van burgers om vervolgens na te gaan of er in de loop van de periode verschuivingen in verantwoordelijkheden optraden en de rol van de stedelijke overheid inderdaad groter werd.

Initiatieven van gilden, schutterijen, gebuurten, kerken en burgers

Historici zijn het er over eens dat vanaf de late middeleeuwen bevolkingsgroei en urbanisatie leidden tot een uitbreiding van de publieke diensten, die tegelijkertijd een meer complexe en grootschalige organisatie met zich meebrachten. Die ontwikkeling was bepaald niet lineair en verschilde per regio en van stad tot stad. Urbanisatie deed zich bijvoorbeeld eerder voor in de Zuidelijke Nederlanden dan in de Noordelijke Nederlanden. Uit Belgische onderzoeken blijkt dat er in steden zoals Gent, Leuven, Brugge en Antwerpen vanaf ongeveer de twaalfde eeuw allerlei voorzieningen werden gecreëerd voor inwoners van de stad.⁷ In Holland was dat iets later, vanaf ongeveer de vijftiende en de zestiende eeuw. Deze voorzieningen hingen natuurlijk in sterke mate samen met de functie van de stad: bescherming van burgers tegen gevaren van buitenaf en stimulering van economische activiteiten. Het onderhoud van wallen, stadsmuren, marktplaatsen en openbare gebouwen werd dan gefinancierd en georganiseerd door gilden, schutterijen, kerkelijke organisaties en het stadsbestuur. Dezelfde organisaties namen de zorg voor wezen, armen, ouderen en zieken op zich en waren actief in het behoud van de sociale orde.⁸ Het is onmogelijk om aandacht te besteden aan alle corporaties en

Nederveen Meerkerk en mijzelf. Daarnaast heeft Ariadne Schmidt haar onderzoeksgegevens over Leiden beschikbaar gesteld.

⁷ Raymond van Uytven, 'Stedenlijke openbare diensten te Leuven tijdens het Ancien Régime' in: *Het openbaar initiatief van de gemeenten België. Historische grondslagen (Ancien Régime)*, 11^{de} Internationaal Colloquium Spa, 1-4 sept. 1982, uitgegeven in: *Historische Uitgaven*, reeks 8, nr. 65 (1984) 21-44; Walter Prevenier, 'Synthese van het Colloquium', in: *Het openbaar initiatief*, 695-718. De congresbundel bevat een grote verzameling artikelen over openbare initiatieven in België, zoals defensie en veiligheid, openbare werken, economisch leven, openbare onderstand, cultuur en onderwijs, overheidsdiensten en wetgeving.

⁸ Voor Nederland is er geen algemeen overzicht zoals de Belgische congresbundel (noot 7) over openbare initiatieven, maar overzichten zijn wel te vinden in stadsgeschiedenissen zoals die van Amsterdam, Rotterdam en Dordrecht.

instellingen die publieke taken vervulden, de focus ligt daarom bij de diensten die stadsbesturen, kerken en de belangrijkste corporaties op zich namen: gilden, schutterijen en gebuurten.

Een opvallend kenmerk van deze organisaties was dat zij in eerste instantie waren opgezet voor religieuze, sociale of economische diensten, maar dat in de praktijk allerlei functies door elkaar liepen. Een goed voorbeeld zijn de gilden, die in de eerste plaats waren bedoeld voor economische regulering, maar ook een sterk religieus en sociaal karakter hadden. Voor Hollandse ambachtslieden waren de gilden in de zestiende, zeventiende en achttiende eeuw een belangrijke bron van sociale zekerheid. Het onderzoek naar de gilden in Amsterdam, Leiden en Utrecht laat zien hoe stadsbewoners op de bescherming en financiële hulp van gilden konden rekenen bij armoede, ziekte of overlijden. Weduwen en ouderen kregen soms alimentatie. Zo ontvingen de 72-jarige kleermaker Jacobus Bartholomeus Loventvos en zijn vrouw Jorisge in 1697 een ouderdomsuitkering van 20 stuivers per week van het Delftse kleermakersgilde.⁹ Gilden ondersteunden niet alleen eigen leden, maar zij gaven ook hulp aan andere armen in de stad. Deze sociale zorg was sterk verweven met het morele en religieuze plichtsgevoel dat de vroegmoderne corporaties en stadsburgers kenmerkte. Sommige gilden deelden daarom brood, boter, turf of geld uit in de kerk: na een mis of een begrafenis.¹⁰

Het wisselde per regio en per periode welke taken gilden daarnaast nog op zich namen. Zo werden de leden van sommige gilden in de late Middeleeuwen ook ingezet bij de militaire bescherming en het onderhoud van de stad of functioneerden zij als ordebewakers en brandwachten.¹¹ In Nederland is hier nog weinig onderzoek naar gedaan, maar uit verschillende studies blijkt dat gilden zich in de Zuidelijke Nederlanden ook actief bezighielden met rechtspraak. In Gent traden de voorzitters van de gilden zelfs op als rechters in zedenzaken, waarbij zij de rituelen en de kleding van

Daarnaast geven monografieën over armenzorg, wezen, sociale controle, rechtspraak en wetgeving, gilden, schutterijen en gebuurten een goed beeld van de verschillende organisaties en hun dienstverlening.

⁹ Sandra Bos, *“Uyt liefde tot malcander”. Onderlinge hulpverlening binnen de Noord-Nederlandse gilden in internationaal perspectief (1570-1820)* (Amsterdam 1998) 11.

¹⁰ Bos, *“Uyt liefde tot malcander”*, 11-49.

¹¹ Ibidem, 43-44.

de stedelijke magistraten nabootsten.¹² Zo actief waren de gilden in de Noordelijke Nederlanden waarschijnlijk niet, maar het is wel bekend dat gilden een taak vervulden in conflictregulering. Zij spraken recht bij onderlinge conflicten tussen leden van het gilde, klachten over geleverd werk, arbeidsconflicten of overtredingen van de gildenregels.¹³ Lang niet alle gilden waren actief op alle terreinen, want hun competenties in en betrokkenheid bij publieke zaken waren afhankelijk van de grootte van de stad, hun autonomie ten opzichte van het stadsbestuur, maar ook van de status van het gilde. In Dordrecht waren ambachten bijvoorbeeld betrokken bij de stadsfinanciën, terwijl dat in de overige Hollandse steden ongebruikelijk was.¹⁴ Ten slotte speelde de status van de verschillende gilden een rol; in Leiden behandelde de chirurgijngilden geschillen op een meer officiële manier met uitgebreide administraties, terwijl dat bij bijvoorbeeld glazenmakers veel minder het geval was.¹⁵

Naast de gilden bestonden er andere belangrijke burgerverenigingen die op verschillende terreinen actief waren, zoals de schutterijen en gebuurten. De schutterijen functioneerden in eerste instantie als burgerwacht, maar de schutters hadden daarnaast een sterk symbolische waarde voor de stad. De schutterij bestond uit gevestigde personen van enige welstand met zeer verschillende sociale en religieuze achtergronden. De schutterijen werden daarom vaak door overheden gezien als toonbeeld van de harmonieuze stadsgemeenschap. Net als sommige gilden hielden schutterijen zich bezig met rechtspraak; bij onderlinge conflicten,

¹² Marc Boone, 'Les gens de métiers à l'époque corporative à Gand et les litiges professionnels (1350-1450)' in: Marc Boone en Maarten Prak ed., *Individual, corporate and judicial status in European cities (late middle ages and early modern period)* (Leuven en Apeldoorn 1996) 23-48.

¹³ R.M. Dekker, 'Arbeidsconflicten in de Leidse textielindustrie' in: H.A. Diederiks, D.J. Noordam en H.D. Tjalsma ed., *Armoede en sociale spanning. Sociaal-historische studies over Leiden in de achttiende eeuw* (Hilversum 1985) 69-86; Arie van Meeteren, *Op hoop van akkoord. Instrumenteel forumgebruik bij geschilbeslechting in Leiden in de zeventiende eeuw* (Hilversum 2006) 62-104.

¹⁴ Manon van der Heijden, *Geldschietters van de stad. Financiële relaties tussen stad, burgers en overheden 1550-1650* (Amsterdam 2006) 56-59.

¹⁵ Van Meeteren, *Op hoop van akkoord*, 102; Harald Deculaer, 'Guilds and litigation: conflictsettlement in Antwerp (1585-1796)' in: Boone en Prak, *Individual, corporate and judicial status*, 171-206.

vechtpartijen of wanneer schutters de regels overtraden.¹⁶ Naast gilden en schutterijen, fungeerden vanaf de zestiende eeuw de buurtmeesters (of wijkmeesters) eveneens als ordehandhavers. Hun terrein betrof dan niet de leden van een specifieke corporatie (zoals het gilde of de schutterij), maar alle inwoners van de buurt waarover zij heer waren. Bij ruzie, geweld of ongewenst gedrag traden buurtmeesters vaak op als arbiter tussen de bewoners van hun wijk of bij lastige zaken als intermediair tussen burgers en de overheid. De gebuurten waren buurtorganisaties met een eigen bestuur en reglementen die een centrale functie hadden bij alle belangrijke momenten in het leven van buurtbewoners: het huwelijk, een begrafenis, maar ook bij de aankoop van een huis. Ten slotte waren gebuurten betrokken bij de zorg voor armen.¹⁷

In tegenstellingen tot de gilden, schutterijen en gebuurten waren de kerkelijke organisaties in de steden niet gericht op publieke dienstverlening, maar op het zielenheil van de leden. Hun doel lag dus primair bij de bewaking van het religieuze leven van stadsbewoners, maar binnen dat kader namen zij belangrijke taken op zich. Vanaf de late Middeleeuwen had de katholieke kerk een belangrijke rol gespeeld op het terrein van de rechtspraak, de armenzorg en ook de huwelijksluiting.¹⁸ De protestantse kerken deden dat eveneens, maar vanuit een andere invalshoek en met andere competenties. De protestantse kerkenraden bemoeiden zich via de kerkelijke tucht actief met het huwelijksleven en het zedelijke gedrag van hun lidmaten. Predikanten traden dan op als bemiddelaars tussen ruziënde echtparen en tussen ouders en kinderen. Families deelden soms jarenlang hun beslommeringen met de kerkenraad, waarbij predikanten lidmaten niet alleen corrigeerden, maar ook adviseerden en hielpen.¹⁹ De belangrijkste hulp bestond uit de armenzorg. Vanaf de late middeleeuwen waren kerken

¹⁶ Van Meeteren, *Op hoop van akkoord*, 105-107; P. Knevel, 'De kracht en zenuwen van de Republiek. De schutterijen in Holland, 1580-1650' in: M. Carasso-Kok en J. Levy-van Halm ed., *Schutters in Holland, kracht en zenuwen van de stad*, (Zwolle en Haarlem 1988) 37-51.

¹⁷ Van Meeteren, *Op hoop van akkoord*, 27-61; Kees Walle, *Buurtbouden: de geschiedenis van burengebruiken en buurtorganisaties in Leiden (14^e-19^e eeuw)* (Leiden 2005); Gabriëlle Dorren, *Eenheid en verscheidenheid. De burgers van Haarlem in de Gouden Eeuw* (Amsterdam 2001) 67-92.

¹⁸ Manon van der Heijden, *Huwelijk in Holland. Stedelijke rechtspraak en kerkelijke tucht, 1550-1700* (Amsterdam 1998).

¹⁹ Ibidem, 177-256.

zeer actief in de zorg voor armen, ouderen en zieken. In Delft bestonden er bijvoorbeeld in de dertiende eeuw al kloosters die fungeerden als hospitaal (gasthuis) waarin bejaarden, zieken en passanten onderdak kregen. De parochies van de kerken gaven daarnaast via de *Heilige Geestmeesters* brood en geld aan arme Delftenaren. Na de Reformatie nam het aantal armeninstellingen in Delft alleen maar toe.²⁰

Vermenging van private en publieke belangen

Er bestond een netwerk van instanties, corporaties en individuele burgers dat verschillende publieke taken op zich nam en waarbinnen allerlei overlappingen bestonden. De kleermaker Jacobus kreeg naast zijn uitkering van het gilde ook geld van de Delftse armenkamer en de katholieke kerk. Door deze gezamenlijke inkomsten konden hij en zijn vrouw overleven.²¹ Kenmerkend aan dit systeem was dan ook dat private, kerkelijke, wereldlijke en corporatieve initiatieven niet zo gemakkelijk te scheiden waren. Schutterijen, gilden en gebuurten handelden soms in samenwerking met of in opdracht van het stadsbestuur. De kern van deze verstrengeling lag in de vroegmoderne idee van stadsburgerschap: lidmaatschap van de stedelijke gemeenschap was gekoppeld aan verwachtingen over de betrokkenheid van burgers. De ‘civis’ was actief in het openbare leven, nam deel aan het bestuur en stelde daarbij het algemene belang boven het eigen belang.²² Er bestond volgens die optiek geen onderscheid tussen private belangen van burgers en publieke belangen van de stad. Het plichtsgevoel ten aanzien van publieke zaken was gedeeltelijk retorisch van aard, maar er bestond wel degelijk een praktische invulling. De onlosmakelijke band tussen stad en burger kwam tot uiting in de manier waarop stadsbesturen publieke voorzieningen organiseerden en financierden.

²⁰ Ingrid van der Vlis, *Leven in armoede. Delftse bedeelden in de zeventiende eeuw* (Amsterdam 2001) 35.

²¹ Bos, “*Uyt liefde tot malcander*”, 11.

²² Prevenier, ‘Synthese van het colloquium’ *passim*; Marc Boone, “Cette frivole, damnable et deraisonnable bourgeoisie”: de vele gezichten van het laatmiddeleeuws burgerbegrip in de Zuidelijke Nederlanden’ in: Joost Kloek en Karin Tilmans ed., *Burger* (Amsterdam 2002) 33-53; Erika Kuipers en Maarten Prak, ‘Burger, ingezetene, vreemdeling: burgerschap in Amsterdam in de 17^e en 18^e eeuw’ in: Kloek en Tilmans, *Burger*, 113-132.

Ook hier kan de lakenkoopman Cornelis Jacobszoon Back als voorbeeld dienen. Als vooraanstaande burger stak hij niet alleen veel tijd in voorzieningen, hij was ook een belangrijke financier. Het was tijdens de vroegmoderne periode gebruikelijk dat stedelijke overheden de meeste publieke werken niet met reguliere belastingen betaalden, maar met leningen van burgers. Cornelis Jacobszoon was een van die leners. Als stadsbesturen krap bij kas zaten, financierden burgers zelf de bouw van publieke gebouwen, werkzaamheden aan havens of reparaties aan stadsmuren.²³ Ook de door de overheid en de kerk opgezette armenzorg en wezenzorg was grotendeels afhankelijk van de giften van particulieren. De arme Delftse kleermaker Jacobus kon alleen dankzij de liefdadigheid van individuen door het gilde, de kerk en de overheid ondersteund worden. Het belang van particulieren blijkt uit verschillende onderzoeken in Den Bosch, Delft, Amsterdam en Leiden. In de laatste stad was in de achttiende eeuw ruim een derde van de armenzorg afkomstig van collectes en giften.²⁴

De verwevenheid van private en publieke financiën blijkt misschien nog duidelijker uit de uitoefening van ambten.²⁵ De verschillende ambten die Cornelis Jacobszoon bekleedde in de gilden, de schutterijen of bij de kerk stonden weliswaar in de ambtenboeken genoteerd, maar betroffen geen overheidsfuncties. Het waren onbetaalde erefuncties in dienst van de stad. Ook in zijn functie als boekhouder van de stad waren de grenzen tussen het publieke ambt en zijn private persoon niet helder. De meeste ambtenaren kregen geen regulier salaris, waren niet in vaste dienst, kregen geen budget en hadden slechts gedeeltelijk te maken met vaste regels. In bepaalde opzichten zagen steden hun ambtenaren als ondernemers, die

²³ SAD, Archief 3, Rekeningen van het groot comptoir 1604, fol. 45; Van der Heijden, *Geldschieters*, 169.

²⁴ G.P.M. Pot, *Arm Leiden. Levensstandaard, bedeling en bedeelden* (Hilversum 1994), 168-170; vgl. Maarten Prak, 'Goede burens en verre vrienden. De ontwikkeling van de onderstand bij armoede in Den Bosch sedert de Middeleeuwen' in: H. Flap en M.H.D. van Leeuwen ed., *Op lange termijn. Verklaringen van trends in de geschiedenis van samenlevingen* (Hilversum 1994) 147-170; Marco van Leeuwen, 'Liefdadige giften in Amsterdam tijdens de achttiende eeuw', *Tijdschrift voor Sociale Geschiedenis* 22 (4) (1996) 417-442, m.n. 417; Ingrid van de Vlis, "'Hebben wij niet schade genoeg geleden?'" Zeventiende-eeuwse Delftenaren over armenzorgbelasting', *Tijdschrift voor Sociale Geschiedenis* 22 (4) (1996) 394-416, m.n. 397.

²⁵ Zie ook: Willem Frijhoff en Marijke Spies, *1650: Bevochten eendracht* (Den Haag 1999) 35-37.

zelfstandig financiering zochten voor hun functie en hun eigen boekhouding beheerden. Zo leefde de officier van justitie van de boetes die hij inde.²⁶ Hogere functionarissen kregen vaak vergoedingen voor kleding en onkosten, maar ook van hen werd verwacht dat zij zich onderhielden met andere inkomsten. Dat betekende dat ze flink wat geld achter de hand moesten hebben. De boekhouder van de stad moest uit eigen zak geld voorschieten als zijn budget niet toereikend was. Een Dordtse collega boekhouder van Cornelis Jacobszoon betaalde daarom in 1605 van zijn ‘coopmanschap’ 3700 gulden aan arbeidsloon, onkosten en materialen voor publieke werken.²⁷ Er zijn voorbeelden te over die illustreren dat in de vroegmoderne overheidsdienst private en publieke financiën verweven waren. Het is duidelijk dat dit soort verhoudingen op zijn minst kon leiden tot misverstanden, maar in dit artikel willen we niet kijken in hoeverre vroegmoderne ambtenaren ‘corrupt’ waren te noemen. Het is wel belangrijk om te constateren dat het vroegmoderne ambt fundamenteel anders werd uitgeoefend dan de huidige overheidsfuncties en dat dit te maken had met de wijze waarop vroegmoderne stadsbewoners invulling gaven aan hun burgerschap.²⁸

Strijd om verantwoordelijkheden

Volgens de retoriek van stedelijke instellingen en actieve burgers waren hun diensten gericht op het algemene belang van de stad en de verschillende partijen functioneerden doorgaans in harmonie met elkaar. Maar naast consensus bestond er ook een machtsstrijd over de competenties van

²⁶ Zie hiervoor: Pieter Wagenaar en Otto van der Meij, ‘Een schout in de fout? Fred Riggs’ prismatische model toegepast op de zaak Van Banchem’, *Tijdschrift voor Sociale en Economische Geschiedenis* 2 (4) (2005) 22-46.

²⁷ Van der Heijden, *Geldschietters van de stad*, 115; SAD, Rekeningen van de Reparatien 1605, fol. 45.

²⁸ Pieter Wagenaar, Otto van der Meij en Manon van der Heijden, ‘Corruptie in de Nederlanden, 1400-1800’, *Tijdschrift voor Sociale en Economische Geschiedenis* 2 (4) (2005) 3-21; Manon van der Heijden en Ariadne Schmidt, ‘In dienst van de stad. Vrouwen in stedelijke ambten, Holland 1500-1800’, *Tijdschrift voor Sociale en Economische Geschiedenis* 4 (4) (2007) 3-34, m.n. 8-12.

stadsbesturen, gilden, gebuurtten, schutterijen en kerken.²⁹ Die strijd was soms gekoppeld aan politieke conflicten tussen stedelijke elites die weinig te maken hadden met de invulling van publieke taken. Publieke voorzieningen waren dan niet het doel op zich, maar eerder het middel van burgers om machtsstrijd te voeren. Een actieve rol in de publieke diensten van de stad versterkte namelijk de positie van corporaties en individuen en betekende een bestendiging van de machtspositie. Samenwerking tussen stadsbesturen en andere stedelijke instellingen gebeurde dan ook niet altijd vrijwillig. Toch ligt in de historiografie de nadruk op de harmonieuze samenwerking en continuïteit van het fragmentarische systeem van voorzieningen.³⁰ Pas na het ontstaan van de natiestaat zou deze gedeelde verantwoordelijkheid worden vervangen door een centraal systeem waarbij de overheid de belangrijkste verantwoordelijke werd. De vraag is of er ook in de vroegmoderne tijd fundamentele herverdelingen plaatsvonden. Waren er fricties tussen stadsbesturen, corporaties en burgers over de gedeelde verantwoordelijkheden? De periode rond de Reformatie was inderdaad een woelige periode, niet alleen in religieuze en staatkundige zin, maar ook wat betreft de verdeling van publieke taken. Een aantal factoren speelde een cruciale rol in de veranderingen: snelle bevolkingsgroei, urbanisatie en religieuze hervorming. Het is onmogelijk om het hele veld van publieke dienstverlening te onderzoeken, de focus ligt daarom bij de belangrijkste terreinen waarop stadsbesturen, kerken, corporaties en burgers actief waren: rechtspraak en conflictregulering, openbare orde en veiligheid, en sociale voorzieningen.

Eén van de belangrijkste publieke taken betrof rechtspraak en conflictregulering, die in sterke mate met elkaar samenhangen. Tijdens de late middeleeuwen werden de meeste rechtszaken afgehandeld tussen burgers onderling, waarbij wereldlijke rechters in steden als arbiter optraden.³¹ In de vijftiende eeuw breidde het juridische apparaat van de

²⁹ Maarten Prak, *Republikeinse veelheid, democratisch enkelvoud. Sociale verandering in het Revolutietijdvak 's Hertogenbosch 1770-1820* (Nijmegen 1999) 139-141.

³⁰ Frijhoff en Spies, *1650: Bevochten eendracht*, 137-226; Marco H.D. van Leeuwen en Anton Schuurman, 'Groepswang of liefdegift. Armenzorg en liefdadigheid in de vroegmoderne tijd', *Tijdschrift voor Sociale Geschiedenis* 22 (4) (1996) 369-374.

³¹ Edward M. Peters, 'Prison before the prison: the ancient and medieval worlds' in: Norval Morris en David J. Rotham ed., *The Oxford history of the prison. The practice of punishment in Western society* (New York en Oxford 1998) 3-43; Pieter Spierenburg,

overheid zich uit: de baljuw functioneerde als officier van justitie die werd bijgestaan door (politie)dienaren, terwijl de schepenen optraden als rechters. Op een aantal gebieden bleef de kerk aanvankelijk het belangrijkste rechtsprekende orgaan: religie en huwelijkszaken. Dat veranderde fundamenteel na de Reformatie. Ten eerste was de hervormde kerk wel de publieke kerk, maar geen staatskerk. De kerkelijke tucht was daardoor alleen gericht op de eigen lidmaten. Ten tweede zagen de hervormden het huwelijk niet als sacrament, maar als wereldlijke zaak. Als gevolg daarvan sprak de kerk geen recht meer in huwelijkszaken en kwamen huwelijkswetgeving en rechtspraak in de praktijk in handen van de stedelijke (hervormde) overheid. Deze omslag betekende een flinke uitbreiding van het takenpakket van stadsbesturen en dat was te zien in de rechterlijke administraties. De baljuws en schepenen hadden nu dagelijks te maken met overspel, voorechtelijke seksualiteit, incest, bigamie en ongehuwd samenwonen.³²

Uit onderzoek in Amsterdam, Rotterdam, Delft en Leiden blijkt dat er ondanks de heldere taakverdeling toch fricties bestonden tussen kerkenraden en stadsbestuurders, meestal omdat de hervormde kerk de aanpak van de overheid te slap vond.³³ De focus van deze onderzoeken ligt bij de zestiende en zeventiende eeuw toen de kerkenraden nog zeer actief waren in conflictregulering in brede zin, maar het lijkt erop dat stadsbesturen in de loop van de periode steeds meer terrein wonnen. Roodenburg constateerde dat het aantal gevallen voor de Amsterdamse kerkenraad na 1690 sterk afnam. In Leiden gebeurde dat al eerder. Volgens Van Meeteren oefende de Leidse overheid al kort na de hervorming (1580) grote invloed uit op de kerkenraad en in de jaren daarna beperkte ze de bevoegdheden en het tuchtbeleid nog verder. Dat ging duidelijk niet zonder slag of stoot.³⁴ In hoeverre kerkenraden eigen bevoegdheden wisten te behouden verschilde per stad, maar het was duidelijk dat de stadsbesturen rechtspraak en conflictregulering naar zich toe trokken. De omslag van kerk

'The Body and the state: early modern Europe' in: Morris en Rotham, *The Oxford history of the prison*, 44-70.

³² Van der Heijden, *Huwelijk in Holland, passim*; Herman Roodenburg, *Onder censuur. De kerkelijke tucht inde gereformeerde gemeente van Amsterdam, 1578-1700* (Hilversum 1990) *passim*; Van Meeteren, *Op hoop van akkoord*, 122-156.

³³ Ibidem; Manon van der Heijden, 'Misdrijf of zonde? Sociale controle van huwelijksgedrag in Holland tijdens de vroegmoderne tijd', *Tijdschrift voor Sociale Geschiedenis* 27 (3) (2001) 281-308, m.n. 298-300.

³⁴ Van Meeteren, *Op hoop van akkoord*, 130-134.

naar overheid werd gestimuleerd door de hervorming en nieuwe ideeën over de taakverdeling ten aanzien van het huwelijk, maar de dieper liggende oorzaak lag in de groei van de stedelijke bevolking en de daarmee gepaard gaande schaalvergroting van voorzieningen. De overheid profiteerde van die ontwikkeling door haar controle over de publieke taken te vergroten.

Een tweede terrein van herverdeling betrof de sociale zorg. Bevolkingsgroei en urbanisatie hadden namelijk grote invloed op de opvattingen over armoede en ziekte en daaruit volgende criminaliteit. Steden kregen vanaf de vijftiende eeuw te maken met een groeiende groep armen. Het bestaande verbrokkelde systeem van armenzorg was niet meer berekend op het groeiende aantal armen en als gevolg daarvan nam ook de angst voor de bedreigingen voor de sociale orde en openbare gezondheid toe. Gesteund door humanistische opvattingen over armoede pleitten magistraten in vele steden voor een meer efficiënte manier van armenzorg waarin de bestaande versnippering zou verdwijnen en stadsbesturen als centrale instantie zouden fungeren.³⁵ De religieuze hervorming vanaf het begin van de zestiende eeuw stimuleerde de roep om hervormingen van het sociale systeem. De armenzorg lag vóór die tijd immers grotendeels in handen van de katholieke kerk, maar de overgang naar het protestantse geloof gaf aanleiding voor reorganisaties.³⁶ In vele steden in de Nederlanden werd het zorgsysteem naar aanleiding van die nieuwe opvattingen in de loop van de zestiende en zeventiende eeuw gewijzigd. De vorm en inhoud van die wijzigingen verschilden per stad, maar drie elementen kwamen steeds terug: centralisatie van de zorg, grote verantwoordelijkheid van de stadsoverheid en heropvoeding van arme burgers.³⁷

³⁵ Manon van der Heijden, 'Juan Luis Vives: icoon van de vroegmoderne armenzorg' in: Joris van Eijnatten, Fred van Lieburg en Hans de Waardt ed., *Heiligen of helden. Opstellen voor Willem Frijhoff* (Amsterdam 2007) 61-71.

³⁶ Timothy Fehler, *Poor relief and protestantism: the evolution of social welfare in sixteenth-century Emden* (Ashgate 1999); Ole Peter Grell, *Health and poor relief in protestant Europe 1500-1700* (Londen 1997); Joke Spaans, *Armenzorg in Friesland, 1500-1800. Politieke zorg en particuliere liefdadigheid in zes Friese steden: Leeuwarden, Bolsward, Franeker, Sneek, Dokkum en Harlingen* (Hilversum 1997); zie voor de discussie over de rol van de religieuze hervormingen ook: Pieter Spierenburg, *Prison experience. Disciplinary institutions and their inmates in early modern Europe* (Londen 1991) 32, noot 86.

³⁷ H.C.M. Michielse, 'Secours van den aermen – Jan Lois Vives, de hervorming van de armenzorg rond 1525 en de opkomst van de "andragogische" technologie', *Tijdschrift voor Agologie* 15 (5) (1986) 267-287.

De controlepogingen van overheden richtten zich op het hele terrein van rechtspraak, openbare orde en sociale zorg. Stadsbesturen deden daarom niet alleen pogingen om de autonomie van de kerken terug te dringen, maar ook die van de schutterijen, gebuurten en gilden. Leiden kan daarbij goed als voorbeeld dienen, omdat de ijverige secretaris Jan van Hout vele aantekeningen achterliet over het Leidse sociale beleid in de zestiende en zeventiende eeuw. Van Hout was een groot voorstander van de hervormingen van de stedelijke armenzorg. In zijn ogen moest er centralisatie van de zorginstellingen plaatsvinden, waarbij gebuurten, gilden en schutterijen het verlengstuk werden van het stadsbestuur. De corporaties zouden actief blijven als ordehandhavers, liefdadigheidsinstellingen en als rechtbanken, maar onder strikter toezicht van de stedelijke overheid. De gilden en schutterijen behielden hun rechtspraak om de overheid te ontlasten, maar de tuchtbevoegdheden van de kerken werden beperkt.³⁸ In andere steden waren er gelijksoortige ontwikkelingen. De Haarlemse gebuurten hadden in de zestiende eeuw nog een grote rol in de armenzorg, maar in de zeventiende eeuw beperkte het stadsbestuur hun taken tot de controle van vreemdelingen.³⁹ In Dordrecht werden schutters en de kerkenraad eveneens ingezet voor de politiek van het stadsbestuur. Vanaf 1703 hielden zij de registers bij van de vreemdelingen en werden zij bevoegd om boetes te geven.⁴⁰

Het takenpakket van de overheid nam toe, terwijl het terrein van gilden, schutterijen en de kerken minder breed werd. Kerkenraden dienden zich vooral met religie bezig te houden, gebuurten met de rust in de wijk, schutterijen met de openbare orde en gilden met economische regulering en de welstand van hun eigen leden. Uit het onderzoek naar gilden blijkt inderdaad dat de functies van de gilden vanaf de zestiende eeuw minder veelzijdig werden. In de late middeleeuwen waren zij nog actief als ordebewakers en brandwachters en onderhielden zij stadsmuren, torens en grachten, vanaf de zestiende eeuw namen schutterijen en burgermilities de defensietaak over. Hun publieke rol werd kleiner: in de zeventiende eeuw verdween ook hun taak om processies, feesten en magistraatsbegrafenissen met uiterlijk vertoon te begeleiden. Ook hier vonden herzieningen plaats

³⁸ Van Meeteren, *Op hoop van akkoord*, 32-35, 102-103, 329-331.

³⁹ Dorren, *Eenheid en verscheidenheid*, 83-88.

⁴⁰ Eric Palmen, 'Sociale zekerheid en armenzorg' in: Willem Frijhoff, Hubert Nusteling en Marijke Spies ed., *Geschiedenis van Dordrecht: 1572-1813* (Hilversum 1998) 234-251, m.n. 249.

door schaalvergroting en religieuze hervorming.⁴¹ De grotere invloed van stadsbesturen op het terrein van de sociale zorg, de ordehandhaving en de rechtspraak blijkt goed uit de groeiende bestuursapparaten in Hollandse steden. Dat gold voor zowel grote als kleinere steden. In Gouda bijvoorbeeld, besteedde het stadsbestuur begin zestiende eeuw bijna dertig procent van zijn uitgaven aan publieke voorzieningen, in de achttiende eeuw was dat 85 procent geworden. Het aantal ambten en ambtenaren nam dan ook snel toe. Het is onmogelijk om alle ambten mee te rekenen, maar de hogere ambten geven al een goede indicatie. In Rotterdam bestonden er in de veertiende eeuw naast het stadsbestuur alleen een secretaris en enkele brugmeesters, in de achttiende eeuw waren er al tachtig functionarissen met belangrijke posities.⁴² In Amsterdam richtten de bestuurders tussen 1578 en 1644 zelfs negen nieuwe ambtelijke afdelingen op.⁴³

Het stedelijke overheidsapparaat groeide onmiskenbaar, maar dat betekende niet dat stadsbesturen altijd succesvol waren in hun pogingen om hun controle te vergroten. Zo weigerden de Leidse gebuurten om zich in te laten zetten als ordehandhavers en administrateurs van ongewenste personen. Aangezien geen enkele buurtheer de registraties bijhield, besloot het Leidse stadsbestuur in de zeventiende eeuw om deze taak te schrappen.⁴⁴ Ook in Dordrecht leidden de initiatieven van de overheid om verantwoordelijkheden af te bakenen tot onderlinge conflicten tussen instellingen. Ondanks het gezamenlijke optreden van kerk en overheid tegen

⁴¹ Paul Knevel, *Burgers in het geweer. Schutterijen in Holland, 1550-1700* (Hilversum 1994); Koen Goudriaan, 'Gilden en broederschappen in de Middeleeuwen' in: K. Goudriaan, M. Hulshof, P. Lourens en J. Lucassen, *De gilden in Gouda* (Zwolle 1996); Bos, 'Uijt liefde voor malcander', 42-43; Eric Palmen, 'De gilden en hun sociale betekenis' in: Frijhoff, Nusteling en Spies ed., *Geschiedenis van Dordrecht*, 221-233, m.n. 233.

⁴² Van der Heijden en Schmidt, 'In dienst van de stad', 13-15; voor Dordrecht; Elise Nederveen van Meerkerk, 'Professionalization of public service: civil servants in Dordrecht, 1550-1795', paper voor conferentie 'Civil society and public services in early modern Europe', 30 November – 1 December 2007, Leiden: <http://www.arts.leidenuniv.nl/history/civilsociety/>, bekeken: 10 juni 2008. Te verschijnen in: *Journal of Urban History*.

⁴³ Maarten Hell, 'De oude Geuzen en de Opstand. Politiek en lokaal bestuur in tijd van oorlog en expansie 15478-1650' in: Willem Frijhoff en Maarten Prak ed., *Geschiedenis van Amsterdam 1578-1650* (Amsterdam 2004) 291.

⁴⁴ Van Meeteren, *Op hoop van akkoord*, 60.

de sociale functies van gilden, schutterijen en gebuurten, bleven de corporaties belangrijke openbare rollen vervullen. Ook slaagde het Dordtse stadsbestuur er pas eind achttiende eeuw in om hervormingen in de armenzorg door te voeren.⁴⁵ In Amsterdam ontstond zelfs een volledig omgekeerde situatie: na de Reformatie raakte de zorg voor armen nog verder versnipperd omdat iedere religieuze gezindte voorzieningen voor de eigen armen bood.⁴⁶ Ten slotte betekende het groeiende overheidsapparaat ook niet dat burgers minder belangrijk waren in de zorg voor sociale voorzieningen. Integendeel, verschillende onderzoeken naar Amsterdam, Dordrecht en Den Bosch tonen aan dat giften van burgers essentieel bleven voor de financiering van de armenzorg. In Amsterdam betaalden burgers in de negentiende eeuw 37 procent van de sociale zorg en in Dordrecht nam het aandeel van de giften in de liefdadigheid in de achttiende eeuw zelfs spectaculair toe.⁴⁷ Het belang van de giften en het feit dat zij doorgaans alleen waren bedoeld voor de armen uit de eigen religieuze groep, geeft wel aan dat er geen lineaire ontwikkeling bestond in de herverdeling van publieke voorzieningen. In bepaalde opzichten waren er in de loop van de zestiende en zeventiende eeuw belangrijke veranderingen, maar die ontwikkelingen waren niet altijd eenduidig en daarnaast bestonden er grote verschillen tussen de steden.

Conclusie

Dit artikel beoogde meer inzicht te krijgen in het fragmentarische systeem van voorzieningen tijdens de vroegmoderne periode in de Republiek. Kenmerkend aan het stelsel van publieke diensten was dat niet alleen de (stedelijke) overheid faciliteiten organiseerde en financierde, maar dat dit

⁴⁵ Palmen, 'De gilden', 233, 241-250.

⁴⁶ Charles Parker, 'The pillars of a new community: conflicts and cooperation over poor relief in post-reformation Holland', paper voor conferentie 'Civil society and public services in early modern Europe', 30 November – 1 December 2007, Leiden: <http://www.arts.leidenuniv.nl/history/civilsociety/>, bekeken: 10 juni 2008.

⁴⁷ Van Leeuwen, 'Groepsdwang of liefdadigheid', 369; Palmen, 'Sociale zekerheid en armenzorg', 237.

gebeurde door een netwerk van burgers, corporaties en kerkelijke instellingen. De idee van burgerschap stond hierin centraal: van stadsburgers werd verwacht dat zij hun actieve leven zouden inzetten voor het algemene belang. Vooral rijke burgers hadden het aanzien, de tijd en het geld om vele functies op zich te nemen. De Dordtse lakenhandelaar Cornelis Jacobszoon Back oefende tijdens zijn leven talloze politieke, sociale, militaire en economische ambten uit en als de stad in financiële nood verkeerde, leende hij geld. Hoe druk zijn bezigheden voor de stad ook waren, hij leefde er niet van. Schutters, dekens van gilden, maar ook buurtheren en overheidsfunctionarissen kregen tijdens de vroegmoderne periode geen vast salaris, meestal alleen onkostenvergoedingen voor kleding en reizen. Cornelis' inkomen moest hij krijgen uit de lakenhandel. Zijn private belangen waren hecht verweven met de publieke belangen van de stad. In dit stelsel van voorzieningen waren de functies van stadsbesturen, corporaties en burgers veelzijdig en met elkaar verstrengeld.

De vraag is of dit fragmentarische systeem van gedeelde verantwoordelijkheid belangrijke veranderingen onderging tijdens de vroegmoderne periode. De meeste historici gaan er van uit dat er pas na het ontstaan van de natiestaat een gecentraliseerd voorzieningenstelsel ontstond. Het antwoord op die vraag is: ja en nee. Bevolkingsgroei, verstedelijking en religieuze hervorming boden stadsbesturen mogelijkheden om hun invloed op de publieke voorzieningen te vergroten. Vanaf de zestiende eeuw deden overheden pogingen om grotere controle te krijgen over de armenzorg, de ordehandhaving en de rechtspraak. Zij waren hierin deels succesvol: wetgeving en rechtspraak werden steeds meer het terrein van de overheid en steeds minder van schutterijen, gilden en kerken. Waar corporaties wel juridische bevoegdheden hielden, was dat onder controle van het stadsbestuur. Ook op het terrein van de armenzorg vonden er in vele steden belangrijke herzieningen plaats, waarbij de overheid een centrale en coördinerende rol vervulde. Kerken, schutterijen en gilden verloren daardoor een deel van hun oude taken. Maar het antwoord op de vraag moet deels ontkennend zijn. De pogingen van overheden om hun invloed uit te breiden waren namelijk lang niet altijd succesvol. Schutterijen, gilden en gebuurten lieten zich niet zo maar inzetten voor de doeleinden van bestuurders en weigerden soms simpelweg de politiek van het stadsbestuur

te volgen. Hun centrale rol als burgercorporaties stelde hen in staat om toch een eigen koers te varen. Op het terrein van de publieke voorzieningen waren er dus wel degelijk belangrijke herverdelingen tijdens de vroegmoderne periode, maar die herverdelingen waren niet overal even effectief. Daarnaast was die ontwikkeling niet lineair en bestonden er grote verschillen tussen steden.

Ten slotte: in dit artikel ging de aandacht uit naar het aanbod van publieke voorzieningen en het systeem van dienstverlening. Een heel andere, maar net zo interessante vraag blijft hier liggen: wie maakten gebruik van die voorzieningen en in hoeverre beïnvloedden de bovenstaande ontwikkelingen de toegang tot die diensten?