



Universiteit
Leiden

The Netherlands

De politiek van de gemeente Leiden met betrekking tot de werkloosheid (1880-1905)

Pannebakker, Jos

Citation

Pannebakker, J. (1984). De politiek van de gemeente Leiden met betrekking tot de werkloosheid (1880-1905). *Leidschrift : Arbeid*, 1(September), 56-80. Retrieved from <https://hdl.handle.net/1887/73356>

Version: Not Applicable (or Unknown)

License: [Leiden University Non-exclusive license](#)

Downloaded from: <https://hdl.handle.net/1887/73356>

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

De politiek van de gemeente Leiden met betrekking tot de werkloosheid (1880-1905)

INLEIDING

Werkloosheid is niet altijd als een probleem onderkend, dat eigen oorzaken had en speciale oplossingen behoefde. In de negentiende eeuw werden werklozen tot de grote groep van armen gerekend en de armenzorg had tot taak hen door bedeling van het allernoodzakelijkste te voorzien.

Wat vóór 1880 aan het Leids werkloosheidsprobleem is gedaan speelde zich uitsluitend af binnen het kader van de armenzorg. Zo is er in de stad Leiden in 1816 een armenfabriek geweest¹. Er waren ook werkverschaffingsprojecten, zoals het slechten van de oude vestwal tussen Hogewoerds-poort en de molen De Oranjeboom, eind jaren 1830, en de aanleg van een plantage bij molen De Valk begin jaren 1840². In 1851 werd 40% van de gemeentebegroting uitgetrokken voor het armenwezen³, waarvan uiteraard een groot deel bij werklozen terecht is gekomen. De tijdgenoot werd geconfronteerd met schrijnende vormen van armoede en bedelarij. Om de armoede te bestrijden en de bedelarij te weren werd in 1852 het Stedelijk Werkhuis opgericht. Evenals de werkverschaffing in de jaren '30 en '40 was dit een vorm van negentiende eeuwse armoedebestrijding, die er op gericht was werkwillige gezonde armen te helpen. Van een bewuste aanpak van de werkloosheid is tot 1880 geen sprake.

Hierin komt langzaam verandering, wanneer tussen 1880 en 1905 de bezorgdheid om de "sociale quaestie" een gunstig effect gaat krijgen op de maatschappelijke positie van de arbeider. Voor de werkloze arbeiders is dat niet zonder betekenis gebleven: in 1905 werden zij als een aparte categorie onderkend, los van de armen. Men ging voor hun problemen speciale oplossingen bedenken buiten de armoedebestrijding om. Een eerste bijdrage daatof van gemeentewege is de oprichting van een arbeidsbeurs op 1 januari 1906. Daar konden werklozen zich laten registreren op lijsten, waaruit werkgevers een keuze konden maken om hun personeelsbestand aan te vullen. Voor Leiden is dat het begin van een moderne aanpak van het werklozenprobleem.

In dit artikel zal het werkloosheidsbeleid van de gemeente Leiden in beeld worden gebracht over de periode 1880-1905, omdat in dat tijdvak de werkloosheid voor het eerst buiten de armoede en liefdadigheidssfeer aangepakt gaat worden.

Van een landelijke werkloosheidspolitiek is dan nog geen sprake. Het zou nog tot 1907 duren voordat op de rijksbegroting de post "werkloosheid" zou prijken⁴. Men vond werkloosheid een plaatselijk probleem, dat dus plaatselijk bestreden moest worden. Negentiende eeuwse landelijke rapporten over werkloosheid die ik heb ingezien zijn dan ook verzamelingen van plaatselijke werkloosheidsverslagen⁵. Waar in de liberale negentiende eeuw de werkloosheid zo plaatselijk beschouwd en bestreden wordt, maakt de aard van het onderzoeksmateriaal een plaatselijke studie voor de hand liggend.

In de eerste vier hoofdstukken zal over 4 periodes bestudeerd worden in welke mate het werkloosheidsvraagstuk ontkoppeld is van het armoede-probleem⁶. In de periode 1880-1886 wordt men zich het werkloosheidsvraagstuk bewust. In de periode 1887-1894 weigert de gemeente met de nieuwe opvattingen van de arbeiders over werkloosheid mee te gaan. In de periode 1895-1903 wordt in de raad niet meer in termen van liefdadigheid over werkloosheid gediscussieerd, maar in de periode 1904-1905 kunnen we pas zien, hoe de gemeente ook met moderne maatregelen iets aan de werkloosheid wil doen, nl. de oprichting van een arbeidsbeurs. In hoofdstuk 5 ga ik in op de vraag, wat de gemeentelijke beleidsmakers van werkloosheid af wisten. Maakte men een onderscheid tussen de diverse soorten werkloosheid? Wist men hoe groot de omvang van de werkloosheid was en wat er tegen gedaan kon worden? In hoofdstuk 6 tenslotte wordt getracht te verklaren, waardoor de gemeentelijke werkloosheidspolitiek is veranderd. Hoe probeerde men vanuit de stad de besluitvorming in de gemeenteraad te beïnvloeden? Achtereenvolgens zal dit bekeken worden vanuit de vakbeweging, de publieke opinie en de kiezer.

I DE WERKLOOSHEIDSPOLITIEK IN LEIDEN VAN 1880 TOT EN MET 1886

In deze periode komt werkloosheid voor het eerst in de raad aan de orde, nl. in de winter van 1884-85. Hiervóór was men zich nauwelijks bewust van het verschijnsel werkloosheid als sociaal-economisch probleem. Wanneer b.v. in de raad in 1883 over een nieuwe wachtgeldregeling voor ambtenaren wordt gesproken, gaat het niet om een aspect van het werkloosheidsvraagstuk, maar gaat het alleen om een stroomlijning van individuele pensioenregelingen⁷.

Pas in de winter van 1884-85 forceert de omvangrijke werkloosheid een doorbraak. Op 8 november 1884 verschijnt in het Leidsch Dagblad een ingezonden brief van een anoniem persoon, die gericht is aan een comité uit de goeude burgerij, dat enige weken tevoren een huldigingsfeest had georganiseerd ter ere van de benoeming van burgemeester De Laat

de Kanter tot Ridder in de Orde van de Nederlandse Leeuw. De anonieme briefschrijver verzoekt het comité gedurende de winter werkverschaffing te organiseren, maar wijst zuivere liefdadigheid, zoals aalmoezen, van de hand. Dat de briefschrijver niet bij het gemeentebestuur zelf aanklopte, lag voor de hand in een tijd van liberale koudwatervrees voor overheidsingrijpen op economisch en zelfs armbestuurlijk gebied.

Naar aanleiding van deze brief hielden op 27 november 1884 de besturen van verschillende werkliedenverenigingen een gezamenlijke vergadering⁸. In die vergadering werd besloten een commissie te benoemen die plannen moest beramen, om verbetering in de heersende werkloosheid te brengen. Een van de eerste daden van de werkliedencommissie was het sturen van een brief naar het L.D. In deze brief, op 2 december geplaatst, worden de leden opgewekt "tot giften op het altaar der naastenliefde voor de werklozen; (...) hopende, dat zij geen lid zijn van eene Vereeniging en niet zonder werk zijn, ook een penning over zullen hebben voor hunne werklooze broeders".

Inmiddels werd door het stadsbestuur t.a.v. de werkloosheid geen overhaaste stappen ondernomen. Verzoeken van de Sociaal Democratische Bond aan de raad om arbeiderswoningen te bouwen ter tegemoetkoming aan de algemeen heersende werkloosheid werden ter zijde gelegd⁹. Ook de huldingcommissie, die zich bereid had verklaard weer "iets edels" te willen uitvoeren, zag nog geen reden om tot activiteiten ten behoeve van werklozen over te gaan. In een ingezonden brief aan het L.D. van 20 december baseert de commissie zich op drie argumenten.

In de eerste plaats stelt zij vast, dat er niet zo zeer sprake is van minder werk, maar van een ongelijke verdeling van het aanbod van werk. Betere werkafspraken zouden de oplossing zijn voor de afwisseling van "overmatige arbeid en tijdelijke slapte". In de tweede plaats constateert zij, dat arbeiders vaak zelf ontslag nemen, namelijk wanneer fabrieken bij schaarste aan werk arbeidstijd verkorting invoeren, wat een evenredige daling van het loon betekent. Als derde argument voert zij aan, dat het aantal aanmeldingen voor het Stedelijk Werkhuis onder de honderd is gebleven. Een nieuwe instelling van werkverschaffing, die wat ervaring en middelen betreft noodzakelijk een achterstand zou hebben, zou ongewenst zijn.

Het aantal aanvragen voor onderstand bij liefdadigheidsinstellingen is evenwel niet de juiste maatstaf voor het bepalen van de omvang van de werkloosheid. Volgens "een werkman, doch gelukkig niet werkeloos" in een ingezonden brief aan het L.D. van 24 december heeft een arbeider "gelukkig nog te veel eergevoel om zich dadelijk in handen van diaco-

nieën te werpen, (...), wêlgeplaatst schaamtegevoel houdt hem daarvan terug". De commissie, die er zich nadrukkelijk op beroemde personen van allerlei stand in haar onderzoek betrokken te hebben, heeft in haar eindoordeel de mening van werkbazen "dat de toestand van den werkman hier niet slechter is dan andere winters"¹⁰, wel sterk laten doorklinken. De werkliedencommissie echter, die juist bezig was met een onderzoek naar werkloosheid, is door haar niet benaderd.

Inmiddels was deze werkliedencommissie met de burgemeester in onderhandeling getreden over te nemen maatregelen. De burgemeester betwijfelde evenwel, of de werkloosheid groter was dan in andere jaren en vond de instelling van een speciale commissie, die geld zou inzamelen en werk zou verstrekken, onnodig. Het argument van de burgemeester was, dat het werkhuis de aangewezen plaats was voor werklozen; een geldinzameling mocht wel worden gehouden ter aanvulling van de magere inkomsten bij het werkhuis. Daarmee konden de werklieden wel akkoord gaan, maar zij wezen de burgemeester op de weerzin die het werkhuis opriep. Deze weerzin ontstond, doordat in andere plaatsen de naam werkhuis aan strafinrichtingen was verbonden. Daarom wilden B&W de raad voorstellen aan het werkhuis een andere naam te geven.

Voor het bestuur van het werkhuis gaf dit nog wel problemen. Zij wilde "een eerbare en juiste benaming" niet prijsgeven "bij eene vruchteloze poging om vooroordelen bij onontwikkelde personen op te heffen"¹¹. Gewichtiger bezwaar voor hen was, dat deze eerste "schijnbaar onschuldige" concessie al gauw tot andere eisen zou leiden. In de raadsvergadering van 19 februari 1885 wordt het voorstel van B&W het werkhuis voortaan "Stedelijke Werkinrichting" te noemen met 19 stemmen vóór en 8 tegen aangenomen. Daarmee blijven voorlopig de inspanningen van gemeenteraad en -bestuur beperkt.

Van groter belang is de ommezwaai van de huldigingscommissie, die alsnog besluit een ondersteuningscommissie voor werklozen op te richten. Het A.R.-raadslid, Ds Donner, zou de leiding van de commissie op zich nemen en burgemeester De Laat de Kanter werd bereid gevonden het erevoorzitterschap te aanvaarden. Volledig in de geest van haar erevoorzitter handelde de commissie door werkverschaffing te beperken tot de Stedelijke Werkinrichting en de ondersteunden daar een toelage te geven op het karige loon. Verder wilde de commissie steun geven aan hen, die als gevolg van werkloosheid in schuld of nood waren geraakt, maar nu weer werk hadden. Uit het verslag van de commissie blijkt, dat 411 aanvragen voor steun waren binnengekomen, waarvan er 241 werden gehonoreerd. De commissie was niet lichtzinnig te werk gegaan: voor meer dan

300 personen werd een persoonlijk huisbezoek nodig geacht, waarbij onder andere het gedrag van de aanvrager bij de beoordeling een rol speelde¹². In de werkinrichting werden 97 personen opgenomen. De extra kosten aan voeding en dergelijke werden later door de gemeente vergoed¹³. Volgens de ondersteuningscommissie had de naamsverandering van "Stedelijke Werk-inrichting" geen enkel gevolg gehad.

Kenmerkend voor deze periode is dat particulieren het initiatief hebben genomen¹⁴ en dat de ideeën omtrent werkloosheid nog geheel in de traditionele liefdadigheidssfeer zijn gebleven. Werkloosheidsverzekering bijvoorbeeld werd zelfs door werklieden niet in overweging genomen. De winst van deze periode is echter, dat men het verschijnsel los van het armoede-probleem is gaan onderkennen.

II DE WERKLOOSHEIDSPOLITIEK IN LEIDEN VAN 1887 TOT EN MET 1894

Het probleem van de werkloosheid werd nu als zodanig erkend, maar dat betekende nog niet, dat de gemeenteraad bereid was over een nieuwe aanpak van de werkloosheid te gaan nadenken. Dit lag anders bij de werklozen, die daartoe genoopt werden door de hardnekkige werkloosheid in de winter van 1887.

Op 24 januari 1887 vond in de Stadsgehoorzaal een vergadering plaats van maar liefst 500 werklozen. In de vergadering, belegd door de Sociaal Democratische Bond, werd vastgesteld, dat "een werkmans geen bedelaar is en mag zijn"¹⁵. Hiermee liet men doorschemeren, dat ook een voor bedelaars bedoelde instelling, wat de Stedelijke Werkinrichting ondanks haar deftige naam nog steeds was, niet als oplossing voor werkloosheid in aanmerking kwam. Wel kwam men met de volgende voorstellen aan de burgemeester: 1) directe werkverschaffing van gemeentewege, zoals het dempen van stinkgrachten en het herstellen van bruggen; 2) het bouwen van arbeiderswoningen; 3) een achturige arbeidsdag en 4) kosteloze teruggave van alle goederen, die als onderpand in bezit waren gekomen van de Stadsbank van Leening.

Het creatief zoeken naar oplossingen voor werkloosheid bij Leidse arbeiders vindt men bij hun gemeentebestuur niet terug¹⁶. Werk verschaffen van gemeentewege, waaraan niet direct behoefte bestond, was onnodig. Het laten bouwen van woningen kon goedkoper aan particulieren worden overgelaten. Arbeidswetgeving, zoals het invoeren van een 8-urige werkdag, was een taak van de landelijke overheid. Het kosteloos teruggeven van panden van de Bank van Leening zou niets helpen: deze zouden nl. onmiddellijk opnieuw beleend worden. Zolang de werklozen hun toevlucht niet zochten in de Stedelijke Werkinrichting, was de nood kennelijk niet zo hoog als be-

weerd en moest men in ieder geval niet klagen bij het gemeentebestuur.

In 1885 hadden de werklozen de Stedelijke Werkinrichting als probaat middel tegen werkloosheid geaccepteerd, dus waarom nu niet? Het open oor van B&W in 1885 had plaats gemaakt voor een gesloten muur, waartegen de werklozen opboksten. De nood moest kennelijk nog hoger worden, men moest ophouden met klagen en een "kunstmatig" scheppen van werk stootte te veel tegen het liberale been.

De raad voelde er niet veel voor de houding van B&W te corrigeren. Dit blijkt uit de vergadering van 17 februari 1887, de eerste keer dat er sprake is van een debat over werkloosheid. Wel wilde de Heer Bredius het loon in de werkinrichting zodanig verhogen, dat degenen die er werkten niet van verdere liefdadigheid afhankelijk zouden zijn. De burgemeester vond evenwel, dat de werkinrichting een toevlucht voor nood moest blijven. Dat was een uitvloeisel uit de Armenwet. Volgens wethouder Juta zou loonsverhoging in de werkinrichting de prikkel om weer tot de maatschappij terug te keren wegnemen en bovendien een te grote toeloop op deze instelling veroorzaken, wat weer nadelig was voor de gemeentebegroting. Over de 2 jaar tevoren doorgevoerde naamsverandering van de werkinrichting erkende de burgemeester, dat de vooroordelen tegen deze instelling wel verminderd, maar tot zijn leedwezen niet uitgeroeid waren.

Hiermee konden de werklozen het dan doen. Erg veel slechter dan in 1885 kwamen ze er niet af, maar toen was er nog een werklozencommissie en een gulle collecte¹⁷. Nu niets. Wat was hun reactie? De twee weken na het teleurstellende raadsdebat werd Leiden geteisterd door zeer grote onrust. Hield deze verband met de werkloosheid en de aanpak door de gemeente daarvan?

Ogenschijnlijk had deze onrust heel andere oorzaken. De anti-koningsgezinde SDB had zich op de verjaardag van Koning Willem III, 19 februari, nogal provocerend gedragen. Een week later werd dit met een ware oranje-furie beantwoord. Dit soort rellen in de jaren '80 verraden vaker ongenoegen over de werkloosheid, zoals door de commissarissen des konings geklaagd werd¹⁸. Wat betreft de sleutelstad merkt het L.D. in een commentaar over de rellen op, dat het gevaar voor werkloosheid niet denkbeeldig was, wanneer "verbetering in de machinerieën handenarbeid van de werkman overbodig maken". Verder meent het blad, dat aan de "werkelijke grieven" niet tegemoet gekomen werd. Dat daarvan op 17 februari een treffend staaltje geleverd werd in de raad, vermeldt het blad overigens niet. De veronderstelling, dat de "woelige dagen" van februari 1887 een uiting waren van ontevredenheid over de werkloosheid en de

aanpak daarvan, lijkt plausibel.

Veel heeft de woedeuitbarsting echter niet geholpen. Tot en met 1894 wordt in de raad niet meer over werkloosheid gesproken. Was de teleurstelling over 1887 voor de werklozen misschien de reden, om niet meer bij de gemeente aan te kloppen? Lag de oorzaak hiervan in het teruglopen van de SDB, die t.a.v. de werkloosheid nogal actief was geweest? In ieder geval zal een zekere afname van de werkloosheid tot 1893 een rol hebben gespeeld

Liefdadigheid voor werklozen ging gewoon door. Zo kreeg de Leidsche Maatschappij van Weldadigheid f750,- subsidie ten behoeve van enige localiteiten van haar afdeling "Arbeid", die voor werkverschaffing zorgde. Ook de werkgelegenheid van het gemeentepersoneel werd niet vergeten. Zo stelde de heer Hasselbach voor de vervanging van een vloer in de winter-tijd te doen plaatsvinden, omdat er dan weinig werk was voor timmerlieden. Ook sneeuwruimen werd als mogelijkheid gezien om ontslag in de winter te voorkomen. Was dat ontslag onvermijdelijk geworden, dan moest daarvoor een sociaal verantwoord tijdstip worden gekozen: half maart of 1 april. Wethouder De Sturler: "Dat is juist een tijd, waarop de menschen ander werk kunnen krijgen"¹⁹.

Deze periode heeft laten zien, dat de gemeente zich harder opstelde tegenover de werklozen. De nieuwe ideeën van de werklozen werden botweg afgewezen. Hierdoor waarschijnlijk reageerden ook de werklozen harder getuige de sociale onrust van 1887. De paternalistische houding van de gemeente lieten zij in 1885 nog gelaten over zich heen komen, twee jaar later werd dat veel moeilijker geaccepteerd.

III DE WERKLOOSHEIDSPOLITIEK IN LEIDEN VAN 1895 TOT EN MET 1903

Voordat de gemeente daadwerkelijk de werkloosheid ging aanpakken, moest eerst de liberale angst van overheidsbemoeienis met de economie overwonnen worden. "Ingrijpen in den natuurlijken ontwikkelingsgang" zou ten koste gaan van "de gulden persoonlijke vrijheid" vreesden velen.

Deze uitspraken waren te beluisteren bij de raadsdebatten over het voorstel van B&W om voortaan bij bouwopdrachten van de gemeente in de bestekken bepalingen te laten opnemen omtrent minimum loon en maximum arbeidsduur. Uit een onderzoek²⁰ was B&W gebleken, dat de ondernemers zo laag konden inschrijven op gemeentelijke bouwopdrachten door hele lage lonen uit te betalen. Dat was mogelijk "doordat een overgroot aantal werklieden liever voor een te gering loon werkten dan werkloos bleven". Verder was de Leidse gemeenteraad zich in 1895 reeds bewust, dat "bij vaststelling van een maximum arbeidsduur waarschijnlijk meer werklieden

werk zouden bekommen"²¹. Sommige raadsleden zouden "desnoods" willen instemmen met de loonbepaling, maar zouden de arbeidsduur aan werkgevers en werknemers willen overlaten. Voor anderen was de loonbepaling juist het struikelblok, zoals voor de heer Stadhouders, omdat er bazen waren, die er alles aan deden hun personeel in de stille tijd van werk en goed loon te voorzien. Overigens verzekerde hij, dat niets hem meer ter harte ging dan het lot van de werkman.

De Anti-Revolutionair Van Kempen karakteriseerde het langdurige debat als volgt: "Men wenscht heel gaarne te spreken over lotsverbetering van den werkman, maar o wee! wanneer men het hart heeft een stap te wagen om dat lot werkelijk te verbeteren. Dan begint de tegenstand". Inderdaad; de voorstellen van B&W werden met 12 stemmen voor en 15 tegen verworpen.

Al spoedig laat de nieuwe burgemeester, F. Was, blijken, dat het hem wel menens was t.a.v. de werkloosheid. Na de brand in de katoenfabriek in 1897 richtte hij de "Stichting voor Werkloozen door Rampen" op. Het feit, dat het initiatief hiervoor niet bij particulieren, maar bij de gemeentelijke overheid lag en dat het geld in een blijvend werklozenfonds gestopt werd, getuigt van een moderne aanpak. Voor sommigen nog niet modern genoeg, "omdat zij, met den tijdgeest meegaande, zich tegen de gevolgen van stilstand door brand veroorzaakt, verzekerden"²². Daarom wensten dezen niet aan het fonds van de burgemeester bij te dragen.

De besteding van de gelden viel nog geheel in de liefdadigheidssfeer. Voor vrouwen werd naai- en breiwerk georganiseerd door de "Inrichting voor Fabrieksmeisjes", die volgens haar statuten "de zedelijke opheffing bedoelt van 't fabrieksmeisje"²³. Verenigingen en particulieren gebruikten deze producten later weer voor hun St Nikolaas-, Kerst- en Nieuwjaarsuitdelingen. Voor mannen was er de Stedelijke Werkinrichting. De verpleegprijs per persoon per dag, die onder andere gefinancierd werd uit een extra subsidie van f 4000,- van de gemeente, was in 1898 twee keer zo hoog als voorgaande jaren²⁴. Dit rechtvaardigt het vermoeden, dat de katoenarbeiders met extra beloning de Stedelijke Werkinrichting binnen gelokt moesten worden.

Aangespoord door vele adressen van diverse arbeidersorganisaties deden B&W in 1898 een tweede poging de gemeenteraad te winnen voor het opnemen van bepalingen omtrent loon en werktijd in gemeentebestekken. De argumentatie van de raad was ongeveer dezelfde als in 1895: het voorstel werd verworpen, zij het op het nippertje, met één stem verschil²⁵.

Ten langen leste ondernamen B&W een derde poging het voorstel door de

raad te loodsen en nu met succes. Deze keer had, naast de vele werklie- den-organisaties, ook de Kamer van Arbeid een positief advies aan het voorstel verbonden. Deze meende, dat door de maatregel meer Leidenaren werk konden krijgen. Tot dan toe wisten soms mensen van buiten door con- currerende lonen te profiteren van Leidse gemeente-opdrachten, zoals was gebleken bij de bouw van het gesticht Endegeest²⁶. In de raad was even- wel veel scepsis jegens het gunstig effect van de bepalingen op de werk- gelegenheid. De bepalingen zouden tot een hoger loonpeil leiden, zodat voor een bepaald bedrag minder mensen aan het werk gehouden konden wor- den. Het raadslid van Hamel redeneerde: "een tarief, dat het gebruike- lijke loon te boven gaat, sluit werklieden, die langzamer werken en daardoor minder per uur waard zijn, uit. (...) En dan geef ik nog lie- ver minder loon, dan dat ik de werkloosheid help bevorderen".

Met de aanneming van het voorstel op 15 november 1900 werd de eerste bres geslagen in de liberale muur van overheidsonthouding op sociaal- economisch gebied. Doordat de eerste stap op dit gebied gezet was, kwam de weg open te liggen voor de eerste moderne gemeentelijke maatregel die speciaal tegen de werkloosheid was gericht, namelijk de oprichting van een arbeidsbeurs. Dat is het belang geweest van vijf jaar strijd om bo- vengenoemde verordening. Daarmee is niet gezegd, dat traditionele opvat- tingen over werkloosheid eensklaps verdwenen waren. Het bestuur van de Zuidhollandsche IJsvereeniging, dat zich onder andere werkverschaffing ten doel stelde, kreeg nul op het rekest, toen het B&W verzocht om voor f 0,75 per dag van gemeentewege baanvegers aan te stellen. Die bezoldi- ging behoorde door particulieren te worden gedaan. Tijdelijk raadsvoor- zitter Juta zei op 22 januari 1903: "Eerst wanneer alle middelen zouden zijn uitgeput (...), zou men bij de raad kunnen komen om subsidie"²⁷. Werklozen vielen onder de particuliere liefdadigheid en pas wanneer die uitgeput was, wilde het gemeentebestuur hen te hulp komen.

Het belang van de periode 1895-1903 voor de werkloosheid is, dat hoe- wel de werklozen in de praktijk van de traditionele liefdadigheid afhan- kelijk waren, men in de gemeenteraad heel anders over hen was gaan den- ken. Daar was men werkloosheid als een sociaal-economisch probleem gaan beschouwen, los van het armoedevraagstuk. Voor de werklozen was boven- dien van belang, dat de gemeente het op haar weg vond liggen sociaal- economische problemen aan te pakken.

IV DE WERKLOOSHEIDSPOLITIEK IN LEIDEN IN 1904 EN 1905

Ook na 1903 bleef de traditionele liefdadigheid ten aanzien van werk- lozen bestaan, maar in deze periode ontstaat ook een specifiek werkloos-

heidsbeleid, dat de werklozen van de charitas onafhankelijk probeert te maken. Dit zou moeten gebeuren door een arbeidsbeurs en door verzekering tegen werkloosheid²⁸.

Hoe er over werkloosheid gedacht werd, blijkt uit het verzoek van confessionele schildersbonden op 11 februari 1904 het loon voor schilders in gemeentebestekken te verhogen van achttien naar negentien cent per uur. Reden daarvoor was onder andere "de telken jare terugkeerende werkloosheid en hare gevolgen gedurende de winter". B&W schepen de bonden niet af met de Stedelijke Werkinrichting, maar beargumenteren, dat loonsverhoging juist tot werkloosheid zou leiden. In de gemeenteraad wordt dit evenwel bestreden. Sprak de Heer van Tol, puttend uit eigen ervaring: "Vele patroons ontslaan hunne werklieden, zodra zij hen kunnen missen. Dit gebeurt soms midden in de week. Mij is het bijvoorbeeld wel overkomen, dat ik, midden in de week 's morgens te werk komende, werd ontslagen, aangezien er voor mij geen werk meer was"²⁹. De raad besloot de loonsverhoging in te willigen.

De aanleiding tot invoering van een arbeidsbeurs was een verzoek van de Christelijke Bestuurdersbond tot subsidiëring van de door haar opgerichte arbeidsbeurs. Hoewel de nieuwe burgemeester, N. de Ridder, zelf van christelijke huize was, zag hij daar niets in vanwege het sterk geprononceerde karakter van deze instelling. Voor een kleine stad als Leiden, waar werkgevers en werknemers elkaar kenden, werd ook een gemeentelijke arbeidsbeurs onnodig geacht.

Dat die er toch is gekomen, is grotendeels te danken aan het katholieke raadslid P. Aalberse³⁰. Hij somde een aantal argumenten op, waarom zo'n beurs er wel moest komen. Zo hoopte hij door een arbeidsbeurs betrouwbare statistieken van de werkloosheid te verkrijgen, die de wetenschappelijke basis van verzekering tegen werkloosheid zouden moeten vormen. De oprichting van arbeidsbeurzen zou ook de trek van werklozen naar andere steden om werk te zoeken verminderen, wat voor velen de eerste stap op weg naar landloperij was. Het zal duidelijk zijn, dat hier van een op liefdadigheid gerichte benadering geen sprake is.

B&W gingen te rade bij het Centraal Bureau voor Sociale Adviezen te Amsterdam, waaryan overigens de Heer Aalberse zelf bestuurslid was. Het zal niemand verbazen, dat het aantal argumenten om tot invoering van een arbeidsbeurs over te gaan alleen maar toenam. De beurs was in staat, de werkloosheid tot een onvermijdelijk minimum terug te brengen. De beurs betekende het einde van misbruiken van malafide tussenpersonen. Tenslotte kon de beurs de trek van het platteland naar de stad verminderen door op de beurs Leidenaren voorrang te geven.

B&W waren nu overtuigd, en goed ook, want zij ontcrachtten zelfs een kritische kanttekening van het bureau. Deze hield in, dat in grote steden de beurs weinig effect had, omdat de arbeiders zich regelmatig aan de fabriekspoort meldden voor werk, waardoor de groot-industrie geen gebruik van de beurs hoefde te maken. Volgens de burgemeester ging dat in Leiden niet op, "omdat wij in Leiden een vooruitstrevende klein-industrie hebben".³¹ Deze vorm van werkloosheidsbestrijding was anders dan de traditionele werkverschaffing, die volgens Aalberse vaak ontaardde in een "speciale, steeds enigszins verkeerde werkmakerij".

Uiteraard bleven twijfels over de arbeidsbeurs bestaan, maar het besluit tot invoering ervan had een grote mate van unaniniteit: 26 voor en 2 tegen. De beurs werd gevestigd in de stadstimmerwerf en de bewaarder daarvan kreeg de leiding over de beurs. De wat excentrische ligging van de beurs was volgens de burgemeester geen probleem: "in tijden van werkloosheid komt het er voor de werklieden toch niet zo veel op aan, of zij een paar passen verder loopen". Dit was van gemeentewege de eerste moderne maatregel tegen de werkloosheid buiten de traditionele armoedebestrijding om. Reeds in 1908 volgde de totstandkoming van een gemeentelijk werklozenfonds.

V DE KENNIS VAN DE WERKLOOSHEID IN LEIDEN VAN 1880 TOT EN MET 1905

De vraag waarom het besluit tot oprichting van de arbeidsbeurs pas in 1905 genomen werd, hangt samen met de vraag, wat het gemeentebestuur afwist van de werkloosheid. Maakte men onderscheid tussen verschillende soorten werkloosheid? Wat wist men over de omvang van de werkloosheid? Leefden er reeds ideeën over extra overheidsuitgaven, arbeidstijdverkortung en pensioenmaatregelen om de werkloosheid in te dammen?

De belangrijkste vorm van werkloosheid, die men onderscheidde, was seizoenswerkloosheid. In de raad werd daar vaak over gesproken³². Volgens het raadslid Van Tol ontstond de winterwerkloosheid onder de schilders, doordat iedereen, die maar een kwast hanteren kon, in het voorjaar ging schilderen, zodat er voor de winter nauwelijks werk overbleef³³. Vanwege die seizoenswerkloosheid solliciteerden goed betaalde schilders naar naar de slecht betaalde, maar zekere functie van brugwachter³⁴. Werkloosheid betekende immers doorgaans ook afwezigheid van inkomen. Seizoenswerkloosheid kwam niet alleen voor in de bouw, ook kleermakers kenden twee maal per jaar een "dood seizoen". Voor het grafisch personeel was er in de zomer, de zogenaamde komkommertijd, veel minder werk te doen. Het winterseizoen kende echter de hoogste werkloosheid. Slechts een beperkt aantal mensen vond extra werk in de win-

ter in sneeuwruimen en baanvegen. Zachte winters leverden waarschijnlijk de minste problemen op, omdat dan het werk in de bouw langer kon doorgaan. Deze veronderstelling wordt ondersteund door het lage aantal aanvragen om hulp bij de Leidsche Maatschappij van Weldadigheid in dergelijke winters³⁵.

Aangezien niet alleen de seizoenswerkloosheid tijdelijk is, maar de conjuncturele werkloosheid ook, was het verschil tussen beide moeilijk te onderscheiden. Door de huldaigingscommissie werd in 1885 het conjuncturele karakter van de werkloosheid niet onderkend. Pas "bij de ingevallen vorst"³⁶ kwam zij tot initiatieven. Toch moet het de commissie zijn opgevallen, dat na het winterseizoen de werkloosheid niet automatisch ophield te bestaan. Waarschijnlijk beschouwde men deze werklozen als slachtoffers van de bekende armoede. Deze werd geheel of gedeeltelijk verklaard uit eigen schuld: geringe spaarzaamheid, luiheid, dronkenschap en onzedelijkheid³⁷. Fatsoenlijke ambachtslieden waren in de zomer niet werkloos, althans volgens de heer Coeberg, voorzitter van de Vincentiusvereniging en dus een deskundige. Een andere deskundige is de heer Binnendijk, directeur van de Stedelijke Werkinrichting: "Natuurlijk, die goed is kan in den regel wel werk vinden. In twee of drie wintermaanden is dat een ander geval, maar dat wij er nu (in juli J.P.) nog 63 hebben, moest niet zoo zijn"³⁸.

In 1885 was men weliswaar de werkloosheid los van het armoedeprobleem gaan zien, maar kennelijk had men daarbij slechts de seizoenswerkloosheid op het oog. Verondersteld mag worden, dat het gemeentebestuur het conjuncturele karakter van werkloosheid wel onderkende in de periode 1894-1903, omdat men toen de werkloosheid als een sociaal-economisch probleem ging beschouwen.

De structurele werkloosheid in Nederland nam in de periode 1850-1910 geleidelijk af, doordat de industrie grote groepen arbeiders opnam. Uit het voorafgaande mag worden afgeleid, dat de aanwezige structurele werkloosheid niet in het bouwbedrijf gezocht moest worden. Zij was vooral aanwezig bij de fabrieksbevolking, de grootste bevolkingsgroep in de stad. Vanwege concurrentie van jongeren en vrouwen lijkt het gevaar voor structurele werkloosheid het grootst bij oudere mannen, met name in de textielsector. Ongeschoolden liepen daarbij de hoogste risico's³⁹. Ongetwijfeld zal het voor arbeiders, die door structurele werkloosheid getroffen werden, zeer moeilijk zijn geweest het odium van werkloosheid van zich af te schudden.

Werkloosheid kan ook veroorzaakt worden door de invoering van arbeids-

besparende technieken. Zo was de Firma De Heyder & Co door concurrentie-overwegingen gedwongen katoenen stoffen met de rol in plaats van met de hand te bedrukken, waardoor ontslagen moesten vallen. De invoering van een stoombrandspuit in 1892 zou leiden tot ontslag van het personeel van de af te danken brandspuiten. Het raadslid Hasselbach: "Wij kunnen toch niet eenvoudig tot de menschen zeggen: hoepel maar op, wij kunnen jelui niet meer gebruiken". Volgens wethouder De Sturler moest in dit geval evenwel "een ondergeschikt belang" wijken voor het algemeen belang⁴⁰. Dat men zich bewust was van het effect van technologische vernieuwing op de werkgelegenheid bleek reeds uit het Leidsch Dagblad van 3 maart 1887⁴¹.

Achteraf kunnen we zeggen, dat in Leiden die werkloosheid, die het geringst aanwezig was, het eerst werd bestreden, nl. de frictiewerkloosheid. De remedie hiervoor vormde de arbeidsbeurs. Aangezien de registratie vrijwillig was en afhankelijk was van de extra kansen, die inschrijving bij de beurs bood -en die waren in tijden van hoge werkloosheid natuurlijk gering- verschaft de beurs weinig kennis over werkloosheid. In 1904 kwamen 40 bemiddelingen tot stand, een mager resultaat. De beurs heeft veel meer betekenis gehad als onmisbare stap naar een algemene werkloosheidsverzekering, hetgeen de raad zich overigens terdege realiseerde.

Aangezien het moeilijk is de omvang van de werkloosheid in Leiden tussen 1880 en 1905 vast te stellen, is het ook moeilijk te beoordelen, in hoeverre het gemeentebestuur er een juist inzicht in had. Gebleken is reeds, dat in 1885 en 1887 de burgemeester hierover van mening verschilde met werkliedenorganisaties. De burgemeester stoelde zijn mening over de hoeveelheid werklozen op het aantal opgenomen in de werkinrichting. Als graadmeter van de werkloosheid is deze instelling echter onbetrouwbaar⁴².

Heeft men wel eens overwogen de werkloosheid te bestrijden door de uitvoering van openbare werken? Jazeker! De heer Van Hoeken pleitte op 22 oktober 1885 voor de demping van de Koolgracht als vorm van werkverschaffing. Dit modern aandoend voorstel moet gezien worden als een praktische vorm van 19^{de} eeuwse liefdadigheid voor werklozen. Het ging Van Hoeken overigens niet om extra werkverschaffing, waarvoor geleend zou moeten worden op de kapitaalmarkt. De overheid kon alleen geld lenen, wanneer het billijk was, dat ook het nageslacht in de kosten van een bepaald project zou bijdragen en wanneer de economische vooruitzichten gunstig waren. De burgemeester: "Zolang echter de algemene malaise in zaken voortduurt en wij dus voorzichtig moeten zijn met het opleggen

van nieuwe lasten, zal men wel doen de werken, die men anders gaarne zou uitvoeren, uit te stellen".⁴³ Het uitgangspunt van de gemeente was slechts, of de uitgaven in een dringende behoefte voorzagen. Bij aanbesteding van omvangrijke werken werd niet gewacht tot de slappe tijd.⁴⁴ Extra openbare werken ten behoeve van de werkloosheidsbestrijding kwamen in Leiden geheel niet aan de orde.

Aan de mogelijkheid om de werkloosheid te beperken door arbeidstijdverkorting is wel gedacht. ANWV-secretaris W. Segaar is om humanitaire redenen een tegenstander van overwerk: "zoo hebben sommigen gevoel voor anderen, en verdienen liever iets minder, opdat werklozen wat zouden kunnen verdienen".⁴⁵ Hiermee is het probleem van de arbeidstijdverkorting al aangegeven: meestal betekende het loonsverlaging. Dit was waarschijnlijk ook de reden, waarom de arbeiders op de gasfabriek een overgang van een twee- naar een drieploegenstelsel afwezen. Arbeidstijdbeperking in de gemeentebestekken werd niet in het kader van werkloosheidsbestrijding ingevoerd, maar om uitwassen te voorkomen, zoals bij voorbeeld bij de bouw van Endegeest. Ook de geleidelijke verkorting van de arbeidsdag en het verbod van kinderarbeid werden niet in de eerste plaats vanuit werkloosheidsoverwegingen ingevoerd. Pensioenmaatregelen werden als ongunstig voor de werkgelegenheid beschouwd. Ouden van dagen met een pensioen konden zich immers extra concurrerend op de arbeidsmarkt aanbieden.⁴⁶ Erg ruimdenkend mogen we deze visie niet noemen.

De kennis, die gemeenteraad en -bestuur van de werkloosheid hadden, was beperkt. Het feit, dat werkloosheid als een armoede- en liefdadigheidsprobleem werd gezien, verhinderde een juist inzicht op de omvang en aard van de werkloosheid. Men had wel oog voor seizoenswerkloosheid en de invloed van mechanisering op de werkloosheid. Het zal niemand verbazen, dat men in deze pre-Keynesiaanse tijd de werkgelegenheid niet met belasting- en uitgavenbeleid trachtte te beïnvloeden. Opmerkelijk is nog, dat de arbeidersorganisaties bepaald beter geïnformeerd waren over de omvang van de werkloosheid en over het effect van arbeidstijdverkorting op de werkloosheid dan het gemeentebestuur.

VI DE BESLUITVORMING VAN DE GEMEENTERAAD LEIDEN MET BETREKKING TOT DE WERKLOOSHEID VAN 1880 TOT EN MET 1905

Hebben de arbeiders hun kennis over de werkloosheid gebruikt om de besluitvorming over werkloosheid in de gemeenteraad te beïnvloeden? Welke invloed hebben respectievelijk de publieke opinie en de kie-

zer gehad op de besluitvorming van de gemeente over de werkloosheid? Dit hoofdstuk zal ingaan op de vraag, waardoor de politiek van de gemeenteraad betreffende de werkloosheid is veranderd.

De Leidse vakbeweging heeft de gemeenteraad herhaalde malen aangespoord de werkloosheid aan te pakken. In de winter van 1884-85 nam de ANWV het initiatief de gemeente hiertoe aan te zetten, maar zij liet zich afschepen met de naamsverandering van het Werkhuis en met bedeling. In 1887 lag het initiatief bij de SDB, maar zoals wij reeds zagen, leverde dat wel een volle vergaderzaal, doch geen werkloosheidsbeleid van de gemeente op. Dit resultaat is mogelijk de oorzaak van het ontbreken van initiatieven in de daarop volgende jaren.⁴⁷ Om te komen tot invoering van bepalingen omtrent loon en arbeidstijd in gemeentebestekken richtte het ANWV reeds in 1892 een adres tot de raad. In 1895 organiseerde het ANWV een vergadering met 26 verenigingsbesturen om de raad opnieuw met een adres over dit onderwerp te bestoken. Daar dit niet het gewenste gevolg had, was op 10 juli 1895 het ANWV de initiatiefnemer van een protestmeeting. Voordat burgemeester Was op 10 maart 1898 voor de tweede keer de bepalingen aan de raad voorlegde, was hij onder druk gezet door vele werklieden-verenigingen en door de Kamer van Arbeid. Verzoekschriften 2 jaar later van de Leidse bestuurdersbond, het ANWV, de R.K. Volksbond en wederom de Kamer van Arbeid lijken de raad uiteindelijk over de streep getrokken te hebben. Ook bij de invoering van een gemeentelijke arbeidsbeurs ging het initiatief van de vakbeweging uit. Dit keer was het de Christelijke Bestuurdersbond, later gevolgd door andere werkliedenverenigingen, die bij de gemeente aanklopte.

Niet alleen bij belangrijke verordeningen kwamen de arbeidersorganisaties met verzoeken tot de gemeente, maar ook bij de aanbesteding van grote bouwopdrachten, zoals de bouw van een school of een slachthuis. Ook dan was werkgelegenheid weer het argument om de bouw aan een Leidse aannemer te gunnen.⁴⁸

De invloed van de arbeidersbeweging heeft de gemeente prikkels gegeven om de werkloosheid te bestrijden. In de eerste helft van de hier bestudeerde periode leverde dit nauwelijks enig resultaat op. In de tweede helft is de gemeente in ruime mate tegemoet gekomen aan de wensen van de arbeiders. Een verklaring voor het geringe succes in de tachtiger jaren zou kunnen liggen in de zwakte van de Leidse vakbeweging. Deze vertoonde in vergelijking met de landelijke vakbeweging een duidelijke achterstand.⁴⁹ De organisatiegraad was laag als gevolg van afstomping en apathie door lange jaren ellende en het resultaat

van een ingewortelde onderdanigheid aan de patroon⁵⁰. Het is mogelijk, dat een betere organisatie der arbeiders in de periode 1895-1905 de druk op de gemeente heeft vergroot. De pressie van de vakbonden bleef evenwel beperkt tot verzoekschriften. Stakingen kwamen tussen 1880 en 1905 wel voor, maar deze hielden zelden verband met werkloosheid⁵¹ en hadden nooit een politiek karakter. Het is niet onwaarschijnlijk, dat andere factoren meer doorslaggevend zijn geweest voor de toegevendheid van de gemeente aan de vakverenigingen op het stuk van werkloosheid.

Om te beoordelen, of de publieke opinie druk heeft uitgeoefend om de gemeente tot werkloosheidsbeleid te bewegen, zal nu de rol van het Leidsch Dagblad bekeken worden, de belangrijkste vertegenwoordiger van de publieke opinie in de stad.

In de winter van 1884-85 fungeerde het L.D. vooral als een doorgeefluik van allerlei meningen over werkloosheid. Dat dit van veel waarde kon zijn, wordt afdoende geïllustreerd door het ingezonden stuk van de anonieme briefschrijver van 8 november 1884. Aan het eind van de winter komt het L.D. evenwel toch met een opiniërend stuk, waarin het behoorlijk kritisch is over werkverschaffing.⁵² Opgepast moet worden, dat regelmatige steun geen pauperisme in de hand zou werken. Sommige arbeiders dachten te weinig aan de toekomst. "Voor zulke lieden zijn spaarbanken even onbekend als de binnenlanden van Afrika". Voor sjouwerslieden, die nogal gemakkelijk van baas veranderden, had het blad helemaal geen goed woord over, laat staan enige liefdadigheid. Het blad wilde zich liever richten op schoolverlaters "door geldelijken, ja maar meer nog door zedelijken invloed".

Op 14 december 1885 had het L.D. een iets praktischer voorstel. Zij adviseerde de gemeente de demping van de Kool- en Brandewijnsgracht zelf ter hand te nemen om te voorkomen, dat het werk in handen van een niet-Leidenaar zou vallen. Mocht dit de liberale raad als een te ver gaande vorm van overheidsbemoeding voorkomen, dan had het veel gelezen blad nog een eigentijds middel achter de hand: de oprichting van een commissie, die werkverschaffing zou organiseren.

In 1887 beperkte het L.D. zich tot het volledig, maar zonder enig commentaar, weergeven van de argumentatie van B&W in haar afwijzende beschikking aan het adres van de werklozen.

Na de brand in de katoenfabriek in 1897 riep het L.D. op enthousiaste wijze haar lezers op het speciaal werklozenfonds van de burgemeester te steunen.⁵³ Hoezeer het blad meedacht over werkloosheid, bleek uit het nummer van 30 augustus 1897, waarin gepleit werd voor verzekering tegen werkloosheid. Hiervoor konden alvast de stakingskassen van de vakbonden

worden gebruikt, omdat immers de pas ingestelde Kamers van Arbeid arbeidsgeschillen tussen werkgevers en werknemers zouden oplossen.

Wanneer in 1905 tot invoering van een arbeidsbeurs wordt besloten merkt het blad niet zonder enige scepsis op: "Zoo is dan onze gemeente weder een instelling rijker geworden". Toch wenst ze de beurs alle goeds toe en vindt de uitgave van f 400,- aan deze instelling wél be-
steed.⁵⁴

"De onbetwistbare waarheid, dat wie zich zelven helpt het best geholpen wordt", is een uitgangspunt, dat het L.D. in de hier bestudeerde periode niet heeft verlaten.⁵⁵ De toonzetting verandert wel: in 1885 zouden sjouwerslieden deze regel te weinig in praktijk brengen, in 1897 moest het de verzekeringsgedachte onderschragen. Het wat naTeve denkbeeld in 1897, dat samenwerking tussen werkgevers en werknemers in de Kamers van Arbeid stakingskassen overbodig zou maken, maakt in 1905 plaats voor enige scepsis over de samenwerking tussen de sociale partners. Naar het gemeentebestuur toe is het L.D. niet erg kritisch: zowel de afwijzende houding van de gemeente in 1887 als de inspirerende houding van de burgemeester in 1897 konden op navolging van het blad rekenen. In 1905 sloeg het L.D. een iets afstandelijker toon aan. Me dunkt, dat de direkte invloed van het L.D. op de beleidsvorming van de gemeente niet al te hoog moet worden aangeslagen. Voor de bewustwording van het werkloosheidsprobleem heeft het blad ongetwijfeld wel een grote rol gespeeld.

Heeft verandering in de samenstelling van de raad gevolgen gehad voor de werkloosheidspolitiek? In de jaren '80 speelt politiek nog geen grote rol, d.w.z. er worden geen keuzes gemaakt tussen beleidsalternatieven. Het werkloosheidsbeleid van B&W in 1885 en 1887 wordt dan ook zonder hoofdelijke stemming goedgekeurd. Wel draagt deze eensgezindheid een liberaal stempel en moeten sociale maatregelen "den werkman uit handen houden van de sociaal-democraten".⁵⁶ Tot 1895 is de liberale meerderheid in de raad oppermachtig, daarna slinkt ze ten gunste van vooral anti-revolutionairen. Het controversiële punt van de bepalingen in gemeentebestekken bleef echter buiten de partij-politieke sfeer. Een liberale raad hield een voorstel van een liberaal college vijf jaar tegen. Toen het voorstel werd aangenomen, bevonden zich onder zowel vóór- als tegenstemmers liberalen, anti-revolutionairen en katholieken.⁵⁷

In 1901 was er in de raad duidelijk sprake van fractievorming. Herhaaldelijk wordt gesproken van geestverwanten. Ook de samenstelling van de fracties veranderde; vooral de confessionele partijen wilden

alle lagen van de bevolking vertegenwoordigen, dus ook de arbeiders, en de liberalen konden daardoor niet achterblijven.⁵⁸ Goede contacten van de bestuurdersbonden met de politieke partij van hun kleur bevorderden het doorstromen van arbeiders naar de raadzaal. Desalniettemin was 40% van de raad academisch gevormd. In 1903 raakten de liberalen hun meerderheid kwijt, maar zij veroverden die weer in 1905.

Toen dus in 1904 de Christelijke Bestuurdersbond om subsidie aanklopte, trof zij niet alleen een anti-revolutionaire burgemeester aan, N. de Ridder, maar ook een confessionele raadsmeerderheid. Politiek gesproken was een beleidskeuze mogelijk tussen subsidiëring van een christelijke arbeidsbeurs en het op touw zetten van een gemeentelijke. De subsidie werd terstond door de burgemeester afgewezen. Bijna unaniem koos men voor een gemeentelijke arbeidsbeurs.

De hieruit te trekken conclusie mag luiden, dat ook de invoering van een arbeidsbeurs onafhankelijk van de partijpolitieke verhoudingen in de raad geschiedde. Een beleidsplan t.a.v. werkloosheid was er nog niet: er werd slechts incidenteel en door allemaal individuele personen werkloosheidspolitiek bedreven. Dat er zowel in confessionele als in liberale raadsfracties nu ook arbeiders waren opgenomen, lijkt me wel van politieke betekenis. Hierdoor werd immers een klimaat geschapen in de raad, waarbinnen arbeidersemancipatie mogelijk was. De rechtstreekse invloed van de vakbeweging op de raad lijkt gering te zijn geweest. Als raadsleden daarentegen hebben de arbeiders via hun fracties wel veel invloed op het werkloosheidsbeleid kunnen uitoefenen. In vergelijking daarmee valt de invloed van de publieke opinie op het gemeentelijk werkloosheidsbeleid in het niet.

CONCLUSIE

De halverwege de negentiende eeuw begonnen arbeidersemancipatie heeft, wat Leiden betreft, pas in het begin van deze eeuw geresulteerd in de emancipatie van de werkloze. Dit betekent, dat in het algemeen werkloosheid als een sociaal-economisch probleem werd aanvaard en niet als een probleem, dat slechts voortkwam uit luiheid, dronkenschap en onzedelijkheid. Deze ontwikkeling begon met de ontdekking van de werkloze in de winter van 1884-85. Van emancipatie van de werkloze kunnen we evenwel pas spreken, als de gemeente bereid is met economische maatregelen voor de werklozen te komen, waardoor de verantwoordelijkheid voor hen niet meer uitsluitend bij liefdadigheidsinstellingen kwam te liggen. Dit gebeurde door het besluit tot oprichting

van een gemeentelijke arbeidsbeurs in 1905.

De hier geschetste verandering in werkloosheidspolitiek van de gemeente is voor een belangrijk deel door de arbeiders zelf bewerkstelligd. Van ondergeschikt belang hierbij is, dat de arbeiders meer kennis hadden over het verschijnsel werkloosheid. Ook de vele adressen van de vakverenigingen aan de raad lijken niet doorslaggevend te zijn geweest. Verder is opgemerkt, dat zowel de publieke opinie als de partijpolitieke samenvatting van de raad weinig betekenis hebben gehad als factoren die tot de moderne werkloosheidspolitiek van de gemeente geleid hebben. Daarentegen bleek van belang te zijn, dat de arbeiders zelf zitting hadden genomen in de raad en dat de talentvolle P. Aalberse hun zaak behartigde.

JOS PANNEBAKKER

De Stedelijke Werkinrichting is in 1852 als zuivere armenzorg opgericht: zij moest overlast, die men van bedelaars ondervond, tegengaan. Pas later is daar als expliciete doelstelling bijgekomen hulp te bieden in tijden van werkloosheid⁵⁹.

De Werkinrichting werd bestuurd door vier leden uit de gemeenteraad en drie daarbuiten. Voor het bestuur zijn werkzaam een directeur, tevens boekhouder en een kantoorbediende. Wie wilde worden opgenomen moest een bewijs van onvermogen hebben en zich 's morgens tussen acht en half negen melden. Men kon 's avonds om zeven uur weer naar huis en was vrij de volgende dag terug te komen of weg te blijven. Het merendeel van de bezoekers van de Werkinrichting bestond uit vaste klanten. Wie drie dagen in de week was opgenomen mocht zondag komen eten en wie vier dagen was opgenomen kreeg van de diaconie bovendien extra bedeling: 's zomers twintig, 's winters dertig cent in de week. Het loon in de werkinrichting varieerde van vijftig cent tot twee gulden in de week. Daarnaast kregen de opgenomenen drie maaltijden per dag: naast twee roggebroodmaaltijden een warme maaltijd met vooral bonen als belangrijkste bestanddeel.

Het loonwerk, dat aan de werkinrichting was uitbesteed, bestond vooral uit het lezen van koffiebonen, erwten etc. Hetgeen op eigen initiatief geproduceerd werd bestond vooral uit touwpluizen en het weven van tapijten, matten, behangsellinnen, dweilen, koedekken etc. De gemeente keerde een jaarlijkse subsidie uit aan de werkinrichting en verschafte kosteloos onderdak in het voormalige Caecilia Gasthuis. Overigens bleek uit een onderzoek van 1895⁶⁰ de Leidse werkinrichting de rendabelste van Nederland te zijn. Van 1891 tot 1893 waren de opbrengsten groot genoeg om de kosten van administratie en grondstoffen te dekken en zelfs bijna de kosten van voedingsmiddelen.

Maar niet iedereen was zo complimenteus over de Stedelijke Werkinrichting. Zowel de commissie voor werkverschaffing uit 1885 als getuigen voor de Staatscommissie voor Arbeidsenquête uit 1889 constateerden zeer grote afkeer jegens de werkinrichting⁶¹. Bij zowel de mannen als vrouwen bestond deze weerzin. "Dikwijls kwam, als de man bereid was daar te gaan arbeiden, de vrouw tussen beide met een 'dat zal nooit gebeuren'", valt in een rapport uit 1885 te lezen⁶².

De Staatscommissie voor Werkloosheid signaleerde de afkeer jegens de werkinrichting vooral bij vakarbeiders. Deze hadden teveel eergevoel en beschouwden het beneden zich "samen te werken met mensen, die zij minder valide achtten"⁶³. Zelf verklaarden Leidse arbeiders in 1887

hun afkeer tegen deze instelling uit het feit, dat de werkinrichting in dezelfde sfeer getrokken werd als strafinrichtingen⁶⁴. Aan welke oorzaak tenslotte schreef de directeur der Stedelijke Werkinrichting zelf toe, dat werklozen er zo ongaarne kwamen? De heer A. Binnendijk: "Dat de nood niet hoog genoeg is"⁶⁵.

Heeft de directeur van de werkinrichting gelijk? Volgens hoofdonderwijzer H. van der Heyde zou de afkeer op een sterk, maar ongegrond vooroordeel berusten⁶⁶. We zagen reeds in hoofdstuk twee dat ook burgemeester De Laat de Kanter die mening was toegedaan. De heer Binnendijk zelf begrijpt de afkeer niet en noemt een werkloze, die honger heeft en toch zijn instelling mijdt, een dwaas. "Het is dan beter, dat hij die pedanterie maar weg laat". De opgenomenen hadden het immers zo slecht nog niet. "Soms nemen zij het er nu al zo goed van, dat ik denk: hoe is het mogelijk?"⁶⁷.

Desondanks bedankten vele arbeiders voor de eer zich bij de cliëntele van de heer Binnendijk te mogen scharen. Voor een deel bestond deze immers uit mensen die wegens dronkenschap waren ontslagen. E. Kappert⁶⁸ spreekt van "een massa dronkaards" en van "een droevig zoodje". Voorzitter van het ANWV, de heer C. Kouw, had wel enig begrip voor de zogenaamde "pedanterie" der arbeiders: "Vele gezinnen laten zich liever doodhongereren dan gebruik te maken van zulk eene inrichting"⁶⁹.

Duidelijk is, dat de tweeledige functie van de werkinrichting niet positief heeft gewerkt: bedelaars en werklozen worden over dezelfde liefdadige kam geschoren. Verder kan de vraag gesteld worden, in hoeverre de directeur van de Stedelijke Werkinrichting zelf vanwege zijn opvattingen een belemmering is geweest voor het goed functioneren van het belangrijkste wapen, dat de gemeente tegen de werkloosheid inzette.

In deze periode bleken pogingen om tot een statistiek van de werkloosheid te komen, moeilijk uitvoerbaar. Wel zijn er statistische gegevens van instellingen van armenzorg, maar deze zijn weinig onthullend over het verloop van de werkloosheid⁷⁰.

Het aantal ondersteunden van de Leidsche Maatschappij van Weldadigheid was afhankelijk van de renten en giften aan de kas. Het aantal tewerkgestelden bij deze instelling was afhankelijk van de omvang van de orders van het ministerie van koloniën. Ook de aantallen opgenomenen bij de Stedelijke Werkinrichting geven geen inzicht in het verloop van

de werkloosheid: de jaarlijkse gemiddelden⁷¹ zijn verdacht constant, hetgeen verklaard moet worden uit de algemeen heersende gevoelens van afkeer jegens deze instelling. Kortom: het aantal mensen, dat door liefdadigheid bedeed werd, geeft niet de mate van armoede aan, nog minder de mate van werkloosheid, maar slechts de mate van weldadigheid⁷².

Mogelijk kunnen migratiegegevens meer licht op de omvang van de werkloosheid in Leiden werpen. De veronderstelling daarbij is, dat hoge vertrekoverschotten zouden duiden op hoge werkloosheid⁷³. In hoeverre bij vertrek uit Leiden de woningmarkt en de aantrekkelijkheid van de gemeente van vestiging een rol spelen, is moeilijk te meten. Tot en met 1886 is er sprake van een vestigingsoverschot, daarna van een vertrekoverschot⁷⁴. De verklaring voor het vestigingsoverschot kan liggen in een ruimere woningmarkt als gevolg van een sterke bevolkingsafname in het verleden⁷⁵. Verder kan de agrarische crisis ook een rol hebben gespeeld.

De vertrekoverschotten na 1886 moeten deels verklaard worden uit de toename van de geboorteoverschotten van rond vijfhonderd in de jaren tachtig tot rond de achthonderd bij de eeuwwisseling. Opvallend hoog zijn echter de vertrekoverschotten van 1888 tot 1890, van 1895 tot 1899 en in 1902 en 1903. Omdat de stijging in de periode 1888 tot 1890 zo sterk was, zou de verklaring in de slechte werkgelegenheidssituatie kunnen liggen. Voor de periode 1895-1899 speelt zeker de woningmarkt een rol, omdat toen gebiedsuitbreiding werd aangevraagd en extra wijken werden aangelegd. Dat ook de werkgelegenheid een rol zal hebben gespeeld is waarschijnlijk, omdat een zekere stagnatie van de economische groei in Leiden samenviel met een zekere expansie in de rest van Nederland⁷⁶. Voor de periode 1902-1903 zal werkgelegenheid ook een oorzaak zijn geweest voor het hoge vertrekoverschot, omdat toen de woningnood minder nijpend was als gevolg van de aanbouw van nieuwe wijken. Kortom: op basis van de vertrekoverschotten mag verwacht worden dat in de perioden 1888-1890, 1895-1899 en 1902-1903 de werkgelegenheid in Leiden bij de landelijke achterbleef.

Worden bovenstaande verwachtingen bevestigd door een beperkt loonpeil in die perioden? Vooropgesteld dient te worden, dat zeker aan het einde van de hier bestudeerde periode het loonniveau niet alleen door de arbeidsmarkt bepaald werd, maar ook door de kracht van de vakbeweging, die juist behoorlijk was toegenomen. Uit het verslag van de Staatscommissie voor Arbeidsenquête blijkt, dat in de periode tot 1890 voor verschillende vaklieden de lonen gekelderde waren⁷⁷. In 1901 en in het voorjaar van 1902 werden de lonen van het gemeentepersoneel

verhoogd. Ook in de bepalingen van de gemeentebestekken werd het loon in 1901 hoger gesteld dan in 1895 was voorgesteld. In het najaar van 1902 worden aanvragen voor loonsverhogingen weer afgewezen. Deze gegevens bevestigen het beeld, dat er in de jaren tot 1890 en de periode 1895-1900 sprake zou zijn van een ruime arbeidsmarkt.

Zoals in hoofdstuk een reeds bleek, was er in de winter van 1884-85 in Leiden grote werkloosheid. Opmerkelijk is, dat het Leidsch Dagblad meende, dat de toestand in Leiden minder zorgwekkend was dan in andere gemeenten⁷⁸. Dit stemt overeen met de juist besproken migratiegegevens. Toch moet worden aangenomen, dat het absolute aantal werklozen in Leiden toen hoger lag dan de 411 personen die steun vroegen bij de speciale commissie voor werkverschaffing. Dezen vormen namelijk op een beroepsbevolking van ongeveer 16000 personen minder dan drie procent. Het is niet waarschijnlijk, dat een dergelijk laag percentage zo'n consternatie teweeg heeft gebracht. Het feit dat alleen al bij de firma De Heyder & Co 300 mensen werden ontslagen, doet vermoeden, dat het werkloosheidspercentage veel hoger is geweest.

Opmerkelijk is tenslotte, dat juist gedurende de debatten over de arbeidsbeurs in 1904 en 1905 niet één keer wordt gezegd, dat de werkloosheid op dat moment hoog is. In de perioden van vermoedelijk hoge werkloosheid wordt die hoge werkloosheid steeds bevestigd door uitspraken van raadsleden of door ingekomen stukken van bij voorbeeld vakverenigingen. Het lijkt daarom waarschijnlijk, dat in 1904 en 1905 de werkloosheid minder ernstig was.

De slotsom over de omvang van de werkloosheid in Leiden over de periode 1880-1905 luidt als volgt:

- van 1880-1884: de werkloosheid valt mee;
- van 1884-1886: de werkloosheid is hoog, maar lager dan in de omgeving;
- van 1887-1890: de werkloosheid is hoog;
- van 1891-1893: de werkloosheid loopt terug;
- van 1894-1900: de werkloosheid is hoog, met name na de brand in de katoenfabriek in 1897;
- van 1901-1902: de werkloosheid valt mee;
- van 1902-1903: de werkloosheid is aan de hoge kant;
- van 1904-1905: de werkloosheid loopt terug.

NOTEN:

- 1 H.A.C. Branderhorst, *Het economisch leven, Leiden(1860-1960)*344.
- 2 P.J. Blok, *Geschiedenis eener Hollandsche Stād in den nieuwere tijd* (Den Haag 1918) 19.
- 3 J.P. Duyverman, *Het bestuur der gemeente, Leiden(1860-1960)*97.
- 4 C.D. Wesseling, *Verzekeren tegen werkloosheid, Sociale Studiën* (1908) 51.

- 5 Verslag van een onderzoek door het hoofdbestuur van de Vereening tot bevordering van Fabrieks- en Handwerknijverheid in Nederland ingesteld naar de middelen in verschillende gemeenten des lands aangewend tot bestrijding van tijdelijke werkloosheid, 's Gravenhage 1885. Rapport Werkloosheid 1894, Maatschappij tot Nut van 't Algemeen.
- 6 Als belangrijkste bron zijn de handelingen (Hand.) van de gemeenteraad gebruikt. De notulen van B & W, de Deliberatiën, zijn vanaf de jaren na 1880 verbrand bij de stadhuisbrand van 1929. De mening van B & W heb ik dus, voor zover mogelijk, uit de handelingen met de daarbij behorende gedrukte ingekomen stukken (I.S.) moeten destilleren.
- 7 Hand., I.S., 1883, nr. 235, I.S. 1884, nr. 57, 79 en 86; raadsvergadering van 4 december 1884.
- 8 Leidsch Dagblad (L.D.), 28-11-1884; de bestuurdersbond als instelling bestaat nog niet.
- 9 Hand., 4-12-1884, resp. 18-12-1884.
- 10 L.D., 19-12-1884.
- 11 I.S., 1885, nr. 13.
- 12 Verslag der Commissie tot Ondersteuning van Werkloozen te Leiden, februari-mei 1885, Leiden 15 mei 1885. L.D., 11-2-1885.
- 13 I.S., 1885, nr. 13.
- 14 A.J.C. Rüter, De Nederlandse arbeidersbeweging in de jaren 1876 tot 1886, International Review for Social History (1938) III, 182 ff.
- 15 Hand., 27-1-1887.
- 16 I.S., 1887, nr. 19.
- 17 Verslag van een onderzoek van de Vereeniging van Fabrieks- en Handwerknijverheid, 1885, II. De opbrengst bedroeg f 3279,59.
- 18 J. Charité, De Sociaal-Democratische Bond als orde- en gezagsprobleem voor de overheid, 1880-1886 (Diss. Leiden. Den Haag 1972) 13, 151, 153.
- 19 Hand., 22-2-1894.
- 20 I.S., 1895, nr. 36. Deze staat is niet opgenomen bij de Ingekomen Stukken van de Handelingen van de Raad, ook niet in het Gemeenteverslag over 1895 en is ook niet vermeld in het Register van de Gemeentesecretarie, 1852-1929. Waarschijnlijk is zij verbrand bij de stadhuisbrand van 1929.
- 21 Hand., 9-5-1895.
- 22 Gemeenteverslag over 1897, bijlage XLIII, 7
- 23 L.D., 19-7-1897.
- 24 A. Fokker, Statistiek van de Gemeente Leiden (Leiden 1915); Hand., 28-11-1897.
- 25 Hand., 10-3-1898.
- 26 Hand., 15-9-1898; Zie hiervoor ook: Hand. 15-11-1900 en I.S. 1900, nr. 261.
- 27 I.S., 1903, nr. 15; Hand., 22-1-1903.
- 28 Zie hiervoor hoofdstuk VI over het L.D. van 30-8-1897. P.J. Aalberse noemde de verzekering tegen de werkloosheid "een der voor-naamste doeleinden" van de gemeentelijke arbeidsbeurs. Hand., 9-11-1905.
- 29 Hand., 5-5-1904.
- 30 Hand., 27-10-1904. Over P.J.M. Aalberse zie: J.P. Gribling, P.J.M. Aalberse, 1881-1948 (Utrecht 1961).
- 31 Hand., 9-11-1905.
- 32 Zie b.v. de heer Hasselbach in hoofdstuk II en b.v. Hand., 11-2-1904.
- 33 Hand., 5-5-1904.
- 34 Hand., 24-9-1903.
- 35 Verslag van het hoofdbestuur der Leidsche Maatschappij van Weldadigheid, 1895, 6 en 1901, 3.
- 36 L.D., 28-1-1885; Zie ook Rüter, 189.
- 37 Rüter, 185; Een dergelijke verklaring geeft ook J.A. Garraty, Unemployment in history (Londen 1978) 113-114.
- 38 Verslag van de Staatscommissie van Arbeidsenquête. Derde afdeling. Getuigen verhoren Leiden. Aanwezig in U.B. Leiden onder nr. 1426 B 19, 35, 646 A, 49 en 957 A.
- 39 B. Gewin, Arbeidsbeurzen (Diss. Utrecht 1898) 18; Zie voor dit probleem ook Staatscommissie over de Werkloosheid. Ingesteld bij K.B. van 30 juli 1909,

- nr. 42. Eindverslag, deel IX, Den Haag 1914, 139.
- 40 Hand., 28-10-1892.
- 41 Zie hoofdstuk II.
- 42 Zie Bijlage II.
- 43 Hand. 28-10-1886.
- 44 Staatscommissie over de werkloosheid
- 45 Staatscommissie van Arbeidsenquete, 88, 1706 A.
- 46 Staatscommissie van Arbeidsenquete, Schriftelijke inlichtingen in antwoord op de lijst van vraagpunten, 16.
- 47 Rüter, 177. Zowel de SDB als het ANWV verlegden daarom hun aandacht naar de strijd voor het algemeen kiesrecht.
- 48 Hand., 14-7-1897 en 26-9-1901.
- 49 H.G. Keuken, De ontwikkeling van de arbeidersbeweging in Leiden gedurende de tweede helft van de negentiende eeuw. Een eerste verkenning. Doctoraal scriptie sociaal-economische geschiedenis (Leiden 1968) Gemeente Archief Leiden nr. 58180 f, 191
- 50 C. Vellekoop, Enige sociologische beschouwingen over de stad, Leiden 1860-1960 (Leiden 1962) 219
- 51 Keuken noemt in dit verband alleen de staking van 23 arbeiders in 1902. Zie Keuken, bijlage IX, 4.
- 52 L.D., 9-3-1885.
- 53 L.D., 16-7-1897
- 54 L.D., 10-11-1905
- 55 L.D., 30-8-1897; dezelfde uitdrukking wordt gebruikt op 9-3-1885.
- 56 Hand., 19-2-1892. Rüter stelt vast, dat voor sommige burgers het doel van de werkverschaffingsprojecten van '84-'85 bestond in het geen kans geven van het socialisme, 186.
- 57 De liberaal Drucker stemde voor, de liberaal Zillesen tegen; de anti-revolutionair Pera stemde voor, de anti-revolutionair P.J. van Hoeken tegen; de katholiek Driessen voor en de katholiek Kerstens tegen.
- 58 Blok, 135.
- 59 Staatscommissie van Arbeidsenquete, 49, 944A.
- 60 H.W. Methorst, Werkinrichtingen voor behoeftigen (Diss. Utrecht 1895) 227
- 61 Staatscommissie van Arbeidsenquete, 7, 122 V, A.
- 62 Verslag van de Vereeniging van Fabrieks- en Handwerksnijverheid uit 1885, 11.
- 63 De Staatscommissie over de Werkloosheid, 516.
- 64 I.S., 1885, nr. 13. Zie ook: J.A. Berger, Van armenzorg tot werklozenzorg (Amsterdam 1936) 221 en 222
- 65 Staatscommissie van Arbeidsenquete, 49, 947 A.
- 66 Staatscommissie van Arbeidsenquete, 7 121A.
- 67 Staatscommissie van Arbeidsenquete, 49, 950 A, 51, 991 A en 50, 984 A.
- 68 E. Knappert, in 1890 dertig jaar oud, is godsdienstonderwijzeres bij de Prot. Bond. Zij is de vrouw die later de "fabriekers" (fabrieksmeisjes) voor vorming het Volkshuis wist binnen te krijgen. Markante persoonlijkheid; zie Verslag over het Leidsche Volkshuis, 1899-1959 Gemeente Archief Leiden nr. 77188 p.
- 69 Staatscommissie van Arbeidsenquete, 51, 992 V.
- 70 Rüter, 182.
- 71 Fokker, Gemeentestatistiek.
- 72 I.J. Brugmans, Paardenkracht en mensenmacht (Den Haag 1961) 194.
- 73 H. de Vries, Landbouw en bevolking tijdens de agrarische depressie in Friesland (1878-1895) (Wageningen 1971) 99
- 74 Fokker, Gemeentestatistiek.
- 75 Vellekoop, 201.
- 76 C. Quispel, De Leidse industrie, 1850-1914; doctoraalscriptie (Leiden 1974)
- 77 34. J.H. van Stuyvenberg, Economische groei in Nederland in de negentiende eeuw: een terreinverkenning (Alphen aan de Rijn 1967) 202.
- 78 Dit blijkt uit het verslag van de Staatscommissie van Arbeidsenquete, 264, 5500 A; 276, 5732 A; schriftelijke inlichtingen in antwoord op vraagpunten 9.
- 78 L.D. 2-1-1885 en 10-2-1885.