



De dokter der armen

Armenmeesters en andere vrijwilligers bij de Burelen van Weldadigheid (1796-1925)

Dr. Stijn Van de Perre

KORT

✍ Stijn Van de Perre is doctor aan de KUB en aan de Arteveldehogeschool – Opleiding Sociaal – Opleiding Sociaal – Opleiding Sociaal werk waar hij sociale geschiedenis doceert.

✍ In deze bijdrage verduidelijkt hij hoe we vanuit de bril van onze geschiedenis (tussen 1796 en 1925) beter kunnen begrijpen hoe en waarom het welzijnswerk (maar) is wat het is. Als concreet voorbeeld zoomt hij in op de voorlopers van de Openbare Centra voor Maatschappelijk Welzijn.

✍ Hij gaat terug naar de armenzorg in de Franse Revolutieperiode. Hij bespreekt vervolgens de 'burelen van weldadigheid' en 'de liefdadigheidscomités'. Daarbij komt ook de rol van de armenmeesters uitvoerig ter sprake. Zijn artikel besluit hij met een overzicht van de pijnpunten van de bijstand.

"Werken om ellendigen naer ziel en lichaem een eerlyk bestaen te verschaffen, hen deugdzaam te maken; om ongelukkigigen, door het noodlot getroffen, in hunnen vorigen stand te herstellen; om de samenleving van een drukkenden last te verlossen; om de openbare ontstichting, de misdaden te voorkomen; wat edele taek, wat verheven doelwit!"
(Opsomer, 1853)¹

Artikel 12 van de wet van 8 juni 1945 wijzigde artikel 67 van de wet van 10 maart 1925. Als opstap is dit wellicht wat vreemd. Toch wordt het wat interessanter als we eerst even dat artikel 67 van de 'Wet tot regeling van den openbare onderstand' bekijken: "*Indien zulks noodig is, moeten de commissiën van onderstand bijzondere comiteiten tot stand brengen en, bij voorkomend geval, aan hulpvaardige personen de zorg opdragen om de behoeftigen te bezoeken en hun de onderstandsmiddelen uit te deelen.*"² Wat veranderde de wet van 1945 daaraan? Die creëerde de mogelijkheid om in de comités ter ondersteuning van de COO's (Commissies van Openbare Onderstand) naast vrijwilligers ook 'bevoegde beambten' te engageren. Concreet werd bedoeld op personen die een vorming maatschappelijk werk hadden gevolgd.³ Daar begint – wettelijk ondersteund – de ontwikkeling naar de professionalisering van dit aspect van het welzijnswerk. En tegelijk ook de aanzet van een ander verhaal.

In deze bijdrage willen we echter naar de voorgeschiedenis op zoek gaan. Waar komen die *comiteiten* vandaan? En wie zijn die *hulpvaardige personen*? Welke rol speelden ze? Op welke manier droegen zij bij tot de werking van de openbare onderstand? We richten daarbij onze aandacht op de armenmeesters en andere vrijwillige medewerkers van de Burelen van Weldadigheid, die in 1925 met de burgerlijke godshuizen versmolten tot de COO's. Beide instellingen kenden hun ontstaan in Frankrijk op het einde van de 18^{de} eeuw. Door de invoering van de Franse wetgeving, na de annexatie in 1795, traden ze ook in onze gewesten in voege. Die regelgeving vertoonde overigens een continuïteit die tot diep in de 20^{ste} eeuw haar invloed behield. Reden te meer om de historische dimensie niet uit het oog te verliezen.

Over armoede en armenzorg, over hulpbehoevenden en openbare onderstand in de 19^{de} en 20^{ste} eeuw werd al wel wat gepubliceerd.⁴ Toch vonden we in de literatuur maar weinig terug over het personeel en de medewerkers. Daarom blijft deze bijdrage eerder een verkennende benadering. We baseerden ons daarbij zowel op beschikbare onderzoeksresultaten als op eigentijdse publicaties.

1 Nieuwe heersers, nieuwe wetten⁵

Laten we eerst even een aanloop nemen en het kader schetsen waarin zich belangrijke ontwikkelingen zouden voordoen.

1.1 Door Frankrijk geannexeerd

In de slag bij Fleurus, op 26 juni 1794, boekten de Franse republikeinse troepen een beslissende overwinning op de Oostenrijkse keizerlijke legers. Tegen september waren de Zuidelijke Nederlanden vrijwel geheel veroverd. Na maanden van plunderingen, oorlogsschattingen en gedwongen leningen groeide de idee om de bezette gebieden bij de Franse Republiek in te lijven. De Nationale Conventie (de door algemeen stemrecht verkozen volksvertegenwoordiging) zond vijf leden naar de Nederlanden om de annexatie voor te bereiden. Met het decreet van 9 vendémiaire van het jaar IV (1 oktober 1795) riep de Conventie de administratieve aanhechting van de negen *départements réunis* (Verenigde Departementen) uit. Stap voor stap werd er de Franse revolutionaire wetgeving ingevoerd. Vanaf 6 december 1796 traden alle nieuwe Franse wetten ook in de Nederlanden onmiddellijk in voege. Omdat er voordien echter al meer dan 20 000 waren uitgevaardigd, besloot de Minister van Justitie Merlin daarin een selectie door te voeren. Uiteindelijk belandden er op 26 januari 1797 438 wetten en verordeningen in de zogenaamde *Code Merlin*. Die vormde het sluitstuk van de (juridische) integratie van de voormalige Oostenrijkse Nederlanden in de Franse Republiek.

Eén van de wetten die van toepassing werd, regelde de organisatie van de openbare armenzorg. Daar zit ons aanknopingspunt. Maar eerst moeten we kort nog even iets kwijt over de antecedenten.

1.2 Armenzorg: van centralisering (opnieuw) naar municipalisering

In een eerste fase hadden de Franse revolutionairen de lokaal gestructureerde openbare onderstand genationaliseerd en gecentraliseerd.⁶ Het *caritas*-ideaal uit het Ancien Régime had

volgens hen op alle vlakken gefaald. Zij zagen in het rationele optreden van de staat de mogelijkheid om het pauperisme doeltreffend aan te pakken. In de Verklaring voor de Rechten van de Mens en de Burger van 1793 stelde artikel 21 ononwonden: "*De openbare hulpverlening is een heilige plicht. De maatschappij moet instaan voor het onderhoud van haar lijdende burgers [...]*".⁷ De verstaatsing impliceerde dat de financiering van de armenzorg voortaan ook vanuit een centraal toelagesysteem zou verlopen. Om dat te bekostigen werd in 1794 (naar analogie met de kerkelijke goederen) besloten de eigendommen van hospitalen en liefdadigheidsinstellingen te nationaliseren en te verkopen. Het jaar daarop werd ook de private liefdadigheid verboden. De hervormingen veroorzaakten echter een ontredde van de bijstand. Enerzijds waren de oude structuren ontmanteld, anderzijds werd de nieuwe regeling slechts moeizaam toegepast en bleek de financiering door de centrale overheid alderminst vlot te lopen.

Wanneer een staatsgreep op 9 thermidor van het jaar II (27 juli 1794) een einde stelde aan het radicale (terreur)bewind van Robespierre, kwam ook het armenzorgbeleid in een nieuwe fase terecht. In de plaats van het *Comité du Salut Public* (Comité van algemeen welzijn) trad nu het Directoire (vijf directeuren) als uitvoerende macht aan. De Nationale Conventie werd vervangen door een parlement met twee kamers (verkozen via een getrapt cijnskiesstelsel). Ook hier gold het adagium nieuwe heersers, nieuwe wetten. Het Directoire besliste om de bezittingen van hospitalen en liefdadigheidsinstellingen terug te geven of te compenseren. Caritatieve initiatieven werden weer toegelaten. Belangrijker nog was het besluit om de openbare armenzorg niet meer door de staat te laten organiseren. Voortaan kregen opnieuw de gemeenten (*municipalités*) die opdracht toegewezen: de (her)municipalisering werd een feit. Het principiële (afdwingbare) recht op onderstand werd afgevoerd en vervangen door de morele plicht van de plaatselijke overheid om aan behoeftige inwoners hulp te verlenen.

1.3 Beslissende hervorming van 1796

Twee decreten waren voor de hervorming van de openbare onderstand van bepalend belang.⁸ Het decreet van 16 vendémiaire van het jaar V (7 oktober 1796) voorzag in de oprichting van *hospices civils* (burgerlijke godshuizen). Zij dienden in te staan voor de opvang van noodlijdende zieken en ouderlingen. Met het decreet van 7 frimaire van het jaar V (27 november 1796) werd de installa-

tie van *bureaux de bienfaisance* (Burelen van Weldadigheid) verordend. Hun taak bestond vooral in de organisatie van thuiszorg. Beide instellingen stonden onder het toezicht van de gemeentelijke overheid en vormden tot 1925 de ruggengraat van de openbare armenzorg in de Zuidelijke Nederlanden.

2 De Burelen van Weldadigheid

In de loop van dit verhaal spitsen we onze aandacht toe op de werking van de Burelen van Weldadigheid.

2.1 Erfnamen van de Tafels van de Heilige Geest

De basisregeling van 1796 werd ook in de geannexeerde Oostenrijkse Nederlanden van kracht. Ook al duurde het even voor de wetgeving effectief werd toegepast, toch bleken de nieuwe structuren er wel degelijk te gedijen. Dat had wellicht te maken met de aansluiting bij de traditie van de Tafels van de Heilige Geest. Die armendissen waren in oorsprong profane instellingen, gecontroleerd door lokale overheden. Toch was de verwevenheid met de Kerk zeer groot. Niet alleen werkten de Tafels veelal per parochie, de centrale rol van de pastoor zorgde er bovendien voor dat de hulpverlening conform de katholieke moraal verliep. Dat er continuïteit optrad tussen de oude en nieuwe instellingen was eigenlijk niet zo verwonderlijk.⁹ De Burelen van Weldadigheid werden eveneens onder toezicht van het gemeentebestuur georganiseerd. Zeker op het platteland bleef de invloed van de Kerk sterk aanwezig. Ook materieel was in zekere zin sprake van een erfenis. De weldadigheidsburelen kregen grotendeels het vermogen van de voormalige Tafels van de Heilige Geest toegewezen. Bovendien legden ze zich naar analogie met hun voorlopers voornamelijk toe op de bedeling van thuishulp.

2.2 De wettelijke bepalingen (1796-1830)

Kijken we even naar de concrete wetsbepalingen. Vanaf einde 1796 waren lokale besturen verplicht een weldadigheidsbureau op te richten.¹⁰ Dat kon per kanton, met een centraal bureau, al dan niet bijgestaan door een aantal hulpkantoren per gemeente. In die deelburelen nam de burgemeester samen met de twee hoogst aangeslagen belastingplichtigen de verantwoordelijkheid op. Voor het overkoepelende bestuur werden vijf leden verkozen. Zij zetelden zonder enige vergoeding en mochten zich persoonlijk niet met de inkomsten inlaten.

Het keizerlijke decreet van 7 germinal van het jaar XIII (28 maart 1805) bepaalde dat elk jaar één van de vijf leden van het Bureau van Weldadigheid diende te worden vervangen. Het lot zou aanduiden wie zich terugtrok, tenzij er zich ontslagen of overlijdens hadden voorgedaan.

Aan de uitgangspunten van 1796 werd onder Napoleontisch bewind (consulaat, 1799-1804; keizerrijk, 1804-1815) en in de periode van het Verenigd Koninkrijk der Nederlanden (1815-1830) in essentie niets gewijzigd.¹¹ Wel had Willem I met een KB van 6 december 1822 de centrale Weldadigheidsburelen afgeschaft en elke gemeente verplicht een Bureau te openen. Die uitvoering liet op sommige plaatsen evenwel op zich wachten.

Twee functies binnen het Bureau van Weldadigheid verdienen nog even de aandacht omdat ze voor de goede werking onontbeerlijk waren: de ontvanger en de secretaris. In tegenstelling tot de leden konden zij eventueel wel worden verlood. De ontvanger droeg persoonlijk de verantwoordelijkheid over het beheer van de financiën en de boekhouding.¹² Het moest dan ook gaan om een verstandig, waakzaam, bedrijvig en integer iemand die de nodige morele en materiële waarborgen kon geven.¹³ De weldadigheidsburelen kregen in het KB van 21 december 1816 (hernomen in het KB van 13 januari 1825) de bevoegdheid de ontvanger aan te duiden. Wel was daarna de goedkeuring van het gemeentebestuur en van de provinciale afgevaardigden vereist. Ook de secretaris vervulde een belangrijke rol. Bij de organisatie van de armenzorg kwam immers nogal wat papierwerk te pas. Het belang van zowel ontvanger als secretaris lag niet in het minst in de continuïteit die ze verzekerden. In tegenstelling tot de leden die regelmatig vervangen werden, bleven deze functionarissen van de Burelen van Weldadigheid voor langere tijd op post.

3 Van armenmeesters en liefdadigheidscomités

De leden van het weldadigheidsbureau kregen de opdracht in te staan voor de verdeling van de *secours à domicile* of de hulp aan 'thuiszittende' armen. Dat was een moeilijke en delicate taak. Zeker in grotere centra konden ze dat moeilijk alleen aan. De aanstelling van lokale armenmeesters bracht soelaas.

3.1 Aansluiten bij een traditie

De stad Brussel vaardigde op 28 floréal van het jaar XIII (18 mei 1805) een reglement uit dat de functie van armenmeester invoerde.¹⁴ Daarmee sloot het bestuur aan bij een traditie die al in de 16de eeuw onder Karel V bestond maar in de eerste jaren van de Franse bezetting was afgeschaft. Per parochie zorgden de armenmeesters voor omhalingen, bezochten behoeftigen, brachten de armoede in kaart en boden materiële en morele steun aan noodlijdenden. Hetzelfde principe werd in 1805 hernomen. Van de groep van armenmeesters maakte de pastoor altijd van rechtswege deel uit. De andere *maîtres des pauvres* werden gekozen uit de plaatselijke notabelen.

De regering van het Verenigd Koninkrijk der Nederlanden bouwde op die praktijk verder. Met het KB van 27 februari 1818 installeerde die een commissie die zou nagaan op welke manier de armoedebestrijding doeltreffender kon verlopen. Aan de lokale bijstandsinstellingen werd gevraagd om grondig te onderzoeken wie de armen waren, waarom ze in die toestand van behoeftigheid terechtkwamen en hoe ze konden worden geholpen. De commissie suggereerde gemeentebesturen om daarvoor plaatselijke comités aan het werk te zetten. Verschillende lokale overheden namen dat idee ter harte en gingen over tot de creatie van liefdadigheidscomités en de aanduiding van armenmeesters.

3.2 De rol van de liefdadigheidscomités

Het reglement dat de stad Doornik in 1825 aannam, geeft ons een goed beeld van het opzet.¹⁵ Er werd per parochie een *comité de charité* opgericht. Afhankelijk van het inwonersaantal werden drie tot zeven leden aangesteld. Zij functioneerden als *maîtres des pauvres* of armenmeesters. De pastoor maakte ambtshalve deel uit van het comité. Het bestuur van het Bureel van Weldadigheid koos de andere leden uit de notabelen van de parochie. In principe werd elk jaar een deel van de leden vervangen.

De armenmeesters zouden zich als veldwerkers met een gevarieerd takenpakket bezighouden.

Eén: zij verzamelden informatie. Alle gegevens over leeftijd, gezondheid, kinderlast, oorzaken van armoede, eigen bestaansmiddelen en gedrag van individuen werden zorgvuldig in een armenregister opgetekend. De nota's bevatten ook aantekeningen over de vaccinatie, beroepsopleiding en het schoolbezoek van kinderen. Deze overzichten waren geenszins

vrijblijvend. Op basis van het dossier werd beslist of iemand voor ondersteuning in aanmerking kwam. Het gemeentebestuur drukte de armenmeester op het hart zich streng maar rechtvaardig op te stellen. Aangezien bijstand aan alle behoeftigen niet mogelijk was, drong zich een weloverwogen selectie op. Alleen de ergste noden konden worden gelenigd.

Twee: de armenmeesters legden regelmatig huisbezoeken af. Op die manier waren ze in staat hun gegevens te actualiseren. Bij hun visite dienden ze oog te hebben voor de morele en religieuze vorming van het gezin: het bijbrengen van een arbeidsethos, de kinderen verplicht naar school sturen of hen in staat stellen een vak aan te leren. Daarnaast waakten ze over de orde en hygiëne in huis. Tenslotte hadden ze ook de taak het verwaarlozen of achterlaten van kinderen te voorkomen. *Drie:* de armenmeesters waren verantwoordelijk voor de hulpverlening. Zoals al in het decreet van 1796 was voorzien, moest die zoveel mogelijk uit steun in natura bestaan. Het ging dan vooral om brood, kleren, bedden en brandstoffen.

Vier: het liefdadigheidscomité adviseerde aanvragen van behoeftigen om opgenomen te worden in een godshuis of stichting. Daarvoor was niet alleen een aantekening in het armenregister vereist, maar ook een attest met informatie over de moraliteit en de noden of rechten van de betrokkene.

Vijf: de armenmeesters mochten in naam van het Bureel van Weldadigheid in de kerken van hun parochie omhalingen (laten) uitvoeren of collectebussen plaatsen. Zij hadden vrij de beschikking over die opbrengsten. Zo konden ze in samenspraak met de pastoor en koster bij begrafenissen brood en bij huwelijken en dopen geld uitdelen.

De armenmeesters kregen de toestemming om zich in hun uitgebreide opdracht op hun beurt te laten bijstaan. Ze mochten andere bezielde vrijwilligers, ook vrouwen (stond er expliciet), aantrekken die zich met huisbezoeken en steunbedeling bezighielden. Op zelf te bepalen tijdstippen, maar minimaal om de veertien dagen, organiseerden de liefdadigheidscomités openbare zittingen. Daar konden behoeftigen zich aanmelden en hun vragen of klachten uiten.

Het Bureel van Weldadigheid behield bij dit alles het overzicht. Minstens twee maal per jaar werd overleg gepleegd met de afgevaardigden van de liefdadigheidscomités. Die brachten er verslag uit over hun activiteiten, bespraken de noden en problemen, en legden er verantwoording af over de besteding van de middelen.

3.3 Onwilligen overtuigen

De aanduiding van leden van de Weldadigheidsburelen en van armenmeesters in liefdadigheidscomités verliep niet altijd even vlot. Niet iedereen was even gemotiveerd om die veeleisende opdracht, zonder enige vorm van vergoeding, te aanvaarden. Het ging dan ook om louter vrijwilligerswerk. De stad Brussel beklagde zich in 1817 al over een gebrek aan engagement. Er werden onvoldoende bereidwilligen gevonden om de activiteiten in alle parochies te verzekeren. Omdat de toestand er niet op verbeterde, kondigde de Brusselse regentieraad op 20 oktober 1820 een reglement af dat onwilligen bestrafte met een boete van 50 gulden en drie dagen opsluiting.¹⁶ Ook de Nederlandse regering probeerde er in 1826 druk op te zetten. De bestuurder van de gevangenissen en weldadigheidsinstellingen verstuurde een niet mis te verstane richtlijn naar de afgevaardigden in de provinciale Staten.¹⁷ Daarin liet hij weten dat de wet gemeentebesturen toeliet boetes of andere strafmaatregelen (tot en met opsluiting) op te leggen voor al wie zonder geldige of acceptabele reden weigerde zijn functie als armenmeester op te nemen of naar behoren uit te voeren. De openbare dienstverlening, ook inzake onderstand, moest nu eenmaal verzekerd blijven. Dat gezegd zijnde, drong hij er wel op aan om de strafbepalingen als ultieme stok achter de deur te houden. Eerst moesten alle middelen worden ingezet om iemand alsnog te overtuigen het engagement aan te gaan. Daarom suggereerde de regering dat de lokale overheden enkele gunstmaatregelen konden nemen die de functie wat aantrekkelijker maakten. Zo kon in overweging worden genomen om de armenmeesters vrij te stellen van burgerwacht-dienstplicht, van militaire inkwartieringen of van tolheffing aan de stadspoorten. Andere mogelijkheden lagen dan weer in eerder symbolische voordelen die het sociale aanzien verhoogden. Gemeenten zouden ze een ereplaats kunnen toekennen bij officiële plechtigheden of met de kerkbestuurders afspreken dat armenmeesters een kosteloze en aparte zitplaats in hun parochiekerk kregen. En elk jaar konden twee armenmeesters die goed werk hadden geleverd een eervolle vermelding krijgen in het verslag over de toestand van de provincie. In Brussel werden alvast de meeste van deze maatregelen snel ten uitvoer gebracht.¹⁸

4 De Burelen van Weldadigheid na 1830

4.1 De lijnen getrokken door de Gemeentewet van 1836

Ook na de Belgische Onafhankelijkheid bleef de inrichting van de openbare onderstand behouden. Artikel 137 van de Grondwet van 7 februari 1831 stipuleerde dat de plaatselijke overheden hun bevoegdheden behielden "totdat de wet hierin op andere wijze zal hebben voorzien."¹⁹ Die wet kwam er onder de vorm van de gemeentewet van 30 maart 1836.²⁰ Daarin werd de verhouding tussen de gemeente en de openbare onderstandinstellingen afgelijnd. De continuïteit met de Franse en Nederlandse wetgeving was opmerkelijk.

Het college van burgemeester en schepenen kreeg *de bewaking* (toezicht) op de weldadigheidsburelen. Als hij dat raadzaam vond, kon de burgemeester de vergaderingen bijwonen. In dat geval zat hij de beraadslaging voor en was stemgerechtigd (art. 91). Er werd nog eens duidelijk gesteld dat elk gemeentebestuur een Bureel van Weldadigheid diende op te richten. In gemeenten van meer dan 2 000 inwoners was die instelling bovendien verplicht *comiteiten van liefdadigheid* te installeren (art. 92). Onder Nederlands bewind was de vorming van liefdadigheidscomités nog een facultatieve optie, nu konden de lokale overheden er niet meer onderuit.

De procedure voor de aanstelling van de bestuursleden werd vastgelegd. Voor de benoeming mochten *twee dubbele lijsten van kandidaten* worden ingediend, één door het bestuur van het weldadigheidsbureel, één door het college van burgemeester en schepenen. Het was niet verboden dat namen op beide lijsten figureerden. De gemeenteraad verkoos uiteindelijk de leden en de bestendige deputatie van de provincieraad nam akte van de benoemingen. Zij kon eventueel leden uit hun functie ontsetten (art. 84, 1°).

Een andere bevoegdheid van de gemeenteraad bestond in de goedkeuring van de begroting en de rekeningen van het Bureel van Weldadigheid (art. 79). De raadsleden kregen wel niet de mogelijkheid om zich met de interne werking te bemoeien. Hun tussenkomst beperkte zich tot het aanvaarden of verwerpen van artikels. De gemeentewet bepaalde voorts ook dat de gemeente in haar uitgaven een hele reeks kosten diende op te nemen die met de opvang van behoeftigen te maken hadden (art. 131, 16° en 18°). Ten aanzien van het weldadigheidsbureel was de gemeente verplicht *in geval van ontoereikendheid der middelen* de tekorten via subsidies bij te passen.

4.2 De impact van de huishulp

Tegen 1853 beschikten 2 514 gemeenten (van de 2 525 of 99,6 % van het totaal) over een Bureel van Weldadigheid. Tenminste, dat was de situatie op papier. Volgens parlementaire bronnen bestond de thuiszorg in 216 gemeenten (of 8,5 %) vooral in naam.²¹

Hoeveel armen werden nu effectief door de Burelen van Weldadigheid ondersteund? Die vraag is niet zo eenvoudig te beantwoorden. Er zijn (fragmentair) wel wat cijfers bekend. Vooral de periode 1844-1858 werd op last van de Minister van Justitie in detail bestudeerd. Na 1900 zijn globale data decennialang niet meer voorhanden. We moeten de gegevens trouwens met de nodige omzichtigheid benaderen.

Ten eerste staat de betrouwbaarheid ter discussie. Officiële bronnen gaven soms uiteenlopende cijfers.

Ten tweede deden ze geen uitspraak over het reële aantal behoeftigen, alleen over de effectief ondersteunde armen. De gemeenten hadden daarbij de gewoonte om de ondersteuningscriteria af te stemmen op hun financiële mogelijkheden. Concreet wil dat zeggen dat ze in tijden van crisis weliswaar gedwongen waren méér uit te geven, maar dat ze toch probeerden het budget onder controle te houden door de bijstandsregels te verstrengen en alleen de ergste noden te lenigen.

Ten derde verhullen de algemene cijfers dat er aanzienlijke verschillen optraden tussen de verschillende provincies en tussen steden en plattelandsgemeenten.

Cijfers kunnen dus hooguit een indicatie bieden. Om toch een zicht te krijgen op de omvang van de openbare onderstand brengen we er enkele samen. We beperken ons daarbij wel tot gegevens over de huishulp.

Een rapport opgemaakt voor de Staten-Generaal in 1822 tekende 635 991 personen op die ondersteuning kregen.²² In het licht van het totale aantal inwoners van het Verenigd Koninkrijk der Nederlanden (5,7 miljoen) betekende dit dat iets meer dan 11 % van de bevolking door de Burelen van Weldadigheid werd geholpen. In 1826 bedroeg het aantal effectief ondersteunden 745 652 of op ca. 6,1 miljoen inwoners 12,2 % van de bevolking. Vooral de provincies Brabant, Henegouwen en West-Vlaanderen in de Zuidelijke Nederlanden voeren de lijst aan, met respectievelijk 15,1 %, 14 % en 11,2 % van alle armlastigen²³. Voor 1828 bestaat er voor de Zuidelijke Nederlanden een berekening die er 563 565 optekende²⁴. Na de Belgische Onafhankelijkheid bleef dat getal in dezelfde orde van grootte.

Voor 1831-1834 werd een gemiddelde van 617 128 ondersteunden geteld. Wanneer na het vredesverdrag met Nederland in 1839 de statistieken werden opgemaakt, noteerde men officieel 587 095 personen of met iets meer dan 4 miljoen Belgen 14,5 % van de bevolking.²⁵ De meeste tussenkomsten deden zich voor in Henegouwen, West- en Oost-Vlaanderen en Brabant, met respectievelijk 22,3 %, 21,8 %, 16,5 % en 15,8 % (of samen méér dan 3/4) van alle ondersteuning.

De agrarische en industriële crisis van 1845-1848 toonde zich manifest in de toename van de interventies. Op het hoogtepunt, in 1847 steeg het aantal ondersteunden naar 779 973 of op 4,3 miljoen inwoners 18 % van de bevolking. De cijfers zijn evenwel nog schrijnender met een uitsplitsing per provincie. Vooral West- en Oost-Vlaanderen werden zwaar getroffen. Respectievelijk meer dan één op vier en meer dan één op vijf van de inwoners diende te worden ondersteund. Ook Brabant en Limburg kregen het zwaar te verduren. De staat sprong de gemeenten noodgedwongen bij en verleende kredieten om voedingsmiddelen aan te kopen.²⁶

Rond het midden van de 19^{de} eeuw (periode 1849-1858) bleef het aantal ondersteunden schommelen rond een gemiddelde van 703 589 op ca. 4,5 miljoen inwoners of 15,7 % van de bevolking.²⁷ Voor zover er cijfers beschikbaar zijn, laat de ontwikkeling in de tweede helft van de 19^{de} eeuw een gunstiger beeld zien. Met een gemiddelde van 380 756 in de jaren 1890-1894 was de verhouding tussen ondersteunden en inwoners geëvolueerd naar 6,2 %. Het zwaartepunt lag nog steeds in West-Vlaanderen, Brabant en Oost-Vlaanderen, die elk respectievelijk 23,7 %, 20,5 % en 20,2 % of samen bijna 2/3 voor hun rekening namen.²⁸ In 1900 was het aantal 378 193 of 5,7 % van de bevolking (met intussen 6,7 miljoen inwoners).²⁹ De verbeterde economische conjunctuur speelde in die evolutie ongetwijfeld een rol van betekenis. Bovendien werd er (zeker na de stakingsgolf van 1886) geleidelijk werk gemaakt van de uitbouw van sociale verzekeringen (tegen ziekte, invaliditeit, werkloosheid, ouderdom).

4.3 De opdrachten van de weldadigheidsburelen

Waar hielden de Burelen van Weldadigheid zich nu concreet mee bezig? Aan de hand van algemene uitgavenstaten voor de jaren 1844-1858 kunnen we ons daar een globaal beeld van vormen.³⁰ Zoals de wet van 1796 het voorschreef, lag een belangrijke opdracht weggelegd in de

ondersteuning van thuiszittende armen. Als we 1858 als voorbeeld nemen, komen we tot een volgend beeld. Het weldadigheidsbureel zorgde voor bedelingen van geld (ca. 18,7 % van de uitgaven), van eetwaren (ca. 11,4 %), kleding en beddengoed (ca. 4,7 %, met daarin een post voor kleding van kinderen in de scholen en kleding voor de eerste communie), van brandstoffen (ca. 2,3 %) en van geneesmiddelen (ca. 2,1 %). Daarnaast kwam het tussenbeide in de huur van huizen of kamers (ca. 2,7 %), gaf het toelagen voor de scholing van arme kinderen (ca. 2,5 %) of nam de onkosten voor begravenissen voor zijn rekening (ca. 0,75 %). De weldadigheidsburelen droegen ook de kosten van medische bijstand aan armen thuis. Zo betaalden ze de honoraria van geneesheren, chirurgen en vroedvrouwen (ca. 3,3 % van de uitgaven). Ten slotte financierden de Burelen van Weldadigheid rechtstreeks of onrechtstreeks ook de onderhoudskosten van behoeftigen in instellingen zoals bedelaarstehuizen, heropvoedingscholen, hospita- len, zwakzinnigengestichten of opvang voor doofstommen en blinden (ca. 12,8 % van de uitgaven). Alle uitgaven voor ondersteuning samen vertegenwoordigden ongeveer 2/3 van de totale uitgaven. Eén derde ging naar werkingskosten.³¹ Daarin zaten dan zowel middelen voor administratie, bezoldiging van personeel (de ontvanger, bedienden of dienstboden), kosten aan onroerend vermogen en (niet te onderschatten) de plaatsing van kapitalen (in 1858 goed voor niet minder dan 17,3 % van de opgetekende uitgaven). Vooral die laatste posten gaven aan dat het beheer van het patrimonium geen onbelangrijke taak van de weldadigheidsburelen vormde.

Reeds in het midden van de eeuw waren vooral radicaal-liberalen ervan overtuigd dat de traditionele armenzorg geen structurele oplossingen bracht.³² De behoefte werd eerder in stand gehouden dan effectief bestreden. Het uitdelen van steun mocht dus enkel in uiterste nood. Arbeiders konden er beter toe worden aangezet om vooruitziend te zijn en zich te verzekeren of te sparen tegen moeilijke tijden. Zo zouden ze armoede en dus bijstandsvragen vermijden. Ondanks de oprichting van een Algemene Lijfrentekas in 1850 (in 1865 uitgebreid tot Algemene Spaar- en Lijfrentekas) en de wettelijke erkenning van maatschappijen van onderlinge bijstand in 1851 kende deze benadering in de praktijk weinig bijval. Arbeiders hadden nu eenmaal geen overschot op hun budget.

In het laatste kwart van de 19^{de} eeuw won de idee veld om de Burelen van Weldadigheid bij hun ondersteuning in te schakelen in het

groeijende verzorgingsdenken. In plaats van hun middelen zonder veel tastbaar resultaat in ondersteuning te blijven pompen, zouden ze op termijn meer resultaat boeken door armen de eerste stap te helpen zetten in de aansluiting bij maatschappijen van onderlinge bijstand (mutualiteiten).³³ Een dergelijk pleidooi werd zeker in radicaal-liberale en socialistische mid- dens volmondig verdedigd.³⁴ Ook in katholieke kringen kreeg het idee van sociale verzekeringen – dan wel op vrijwillige basis – voorzichtig gehoor. Toch hield de katholieke regering de *prévoyance* liever gescheiden van de *bienfaisance*.³⁵

4.4 Organisatie van de onderstand

Op welke manier werd de hulpverlening nu concreet georganiseerd? Om dat duidelijk te maken, baseren we ons op het voorbeeld van Antwerpen.

In de eerste helft van de 19^{de} eeuw werkte het Antwerpse Bureel van Weldadigheid met wijkverdelingen: 4 *intra* en 1 *extra muros*. Vanaf 1848 was er sprake van de oprichting van *parochiecomiteiten*.³⁶ Tegen het einde van de 19^{de} eeuw functioneerde de openbare onderstand in elk geval volgens een uitgebouwd netwerk van *comiteiten van armenbezoekers*.³⁷ De stad was in 10 omschrijvingen verdeeld. Elk comité bestond uit 9 armenmeesters. Zij bezochten om de twee weken de geregistreerde behoeftigen in hun wijk. Daarover stelden ze verslagen op die ze bij het bestuur van het weldadigheidsbureel indienden. Wie permanent of tijdelijk steun ontving, kreeg een bedelingkaart. Die werd telkens afgestempeld om betwistingen te vermijden, misbruiken te voorkomen en controle mogelijk te maken. Per omschrijving hield een inspecteur een oogje in het zeil.

De armenmeesters maakten per armlastig huisgezin een omstandig dossier op. Daarin dienden volgens een reglement van 1841 aantekeningen te staan over de leeftijd, het aantal kinderen, de ziekten of gebreken, de oorzaak van de armoede, de middelen waarover het gezin kon beschikken, het gedrag, de zorg voor het huishouden, of de kinderen gevaccineerd waren, welke scholen de kinderen bezochten en of ze een vak leerden. Voortgaande op de toelatingsvoorwaarden die het stadsbestuur reglementair vastlegde, werd elk huisgezin in een klasse ingedeeld. Op basis daarvan kon men dan de aard van de ondersteuning bepalen. Afhankelijk van een aantal criteria (zoals de reden van de behoefte, de gezinssamenstelling of het seizoen) golden vaste tarieven.³⁸

5 Men vergete toch nimmer dat alles afhangt van een goed personeel³⁹

5.1 Het ideale profiel van een armenmeester

In de werking van de openbare onderstand speelden de armenmeesters een sleutelrol. Ook al bleven zij vrijwilligers, toch verzorgden ze een publieke dienstverlening waar heel wat mensen van afhankelijk waren. Daarom drong een zorgvuldige selectie zich op. In het ideale profiel diende met verschillende overwegingen rekening te worden gehouden.⁴⁰ Aangezien hun engagement geen vergoeding kreeg, moest het ten eerste om iemand gaan die een zekere maatschappelijke positie bekleedde. Economisch onafhankelijk zijn en over voldoende tijd beschikken golden als voorwaarden om naar behoren te kunnen functioneren. Een armenmeester moest ten tweede integer zijn. Als over zijn rechtschapenheid ook maar de minste twijfel bestond, verdiende hij geen vertrouwen. Ten derde was intelligentie vereist. Zonder een scherpzinnig oordeelsvermogen verhoogde het risico op fouten of onverschilligheid. Van een armenmeester mocht ten vierde ook ijver, wilskracht en zin voor initiatief worden verwacht. Hij had nu eenmaal een missie te vervullen. Ten slotte was het evenzeer noodzakelijk dat de armenmeester aanzien genoot bij zijn medeburgers. Ook al beschikte hij over een hele resem goede kwaliteiten, zonder moreel gezag zou zijn optreden niet worden gedragen. Daar kon men nog aan toevoegen dat armenmeesters best gerekruteerd werden in de buurt waar ze hun werkzaamheden zouden uitvoeren. Vertrouwdheid met de omgeving vergemakkelijkte de opdracht.

Opsomer verwoordde in 1853 zijn ideaalbeeld van een armenmeester als volgt: *"De armmeester, om de hoogte zyner zending te bereiken, moet zedelyk en godsdienstig, edelmoedig en menschlievend, doch vast van karakter zyn, doordrongen van de uitgestrektheid des ongeluks van den arme, der kwael waarmede de maetschappy is aengedaen, bezielde met den onvermoeibaren iever, den vasten, onveranderlyken wil, alle mogelyke poogingen intespannen om de armoede te bestryden; tevens genoegzaam geleerd en verlicht om allerlei geschikte middelen te be-ramen en toetepassen."*⁴¹

5.2 Het effect van engagement

Het inschakelen van gestelde burgers in de organisatie van de openbare onderstand was niet alleen een maatschappelijke noodzaak

om de bijstandsinspanningen verantwoord te laten verlopen. Sommige auteurs zagen in het engagement van notabelen ook nog een ander heilzaam effect.⁴² Velen van hen hadden dan wel filantropische reflexen, maar ze beseften nauwelijks hoe groot de ellende eigenlijk was. Door met de realiteit kennis te maken, zouden ze de ernst van de situatie beter inzien en meer medeleven betonen.

5.3 Diversificatie van de samenstelling

Tegen het einde van de 19^{de} eeuw won de idee veld om de Burelen van Weldadigheid en de liefdadigheidscomités niet enkel te bevolken met welgestelde burgers. In de Koninklijke Commissie voor de Onderstand die op 3 april 1895 was aangesteld om de hervormingen van de openbare onderstand voor te bereiden, werd volop gediscussieerd over de gegarandeerde aanwezigheid van arbeiders in de lokale bijstandsinstellingen.⁴³ De commissieleden waren daar om een aantal redenen wel voor te vinden. Enerzijds hoopten ze zo enigszins het wantrouwen en de achterdocht weg te nemen bij de armlastige arbeidersklasse. Anderzijds rekenden ze er op dat de vertegenwoordiging van arbeiders hen zou helpen beter inzicht te krijgen in de noden en verwachtingen van het doelpubliek. Daarom stelde de Commissie voor één plaats in de Burelen van Weldadigheid te reserveren voor een arbeider. In steden als Antwerpen schreef het reglement begin 20^{ste} eeuw alvast voor dat in de liefdadigheidscomités *"minstens 2 leden tot den werkenden stand dienden te behoren."*⁴⁴

Een plaats voorbehouden aan een geestelijke lag heel wat gevoeliger.⁴⁵ Daarover waren de meningen in de Commissie sterk verdeeld. Toch vonden de leden uiteindelijk een compromis. Drie argumenten wogen daarbij door. Geestelijken kenden als geen ander de noden van de armenbevolking. Zij waren dus goed geplaatst om inlichtingen te verschaffen. De aanwezigheid van een geestelijke kon voorts een gunstig effect hebben op schenkingen en legaten aan de weldadigheidsburelen. En dat was handig meegenomen in de 'concurrentiestrijd' met de private liefdadigheidsinitiatieven. Tenslotte bekeek de Commissie de toestand ook pragmatisch: als een pastoor in een lokale gemeenschap zoveel moreel gezag en invloed had, dan zou hij de werking van de openbare onderstand sowieso overschaduwden, of hij er deel van uitmaakte of niet. En anders werd hij gewoon één van de leden die zijn bijdrage leverde. Vanuit liberaal-vrijzinnige hoek werd furieus gereageerd op het voorstel om van rechtswege een zetel in de Burelen van Weldadigheid toe te wijzen aan een geeste-

lijke.⁴⁶ Ze zagen er een *loensch* manoeuvre in van de katholieke regering om het Ancien Régime terug in ere te herstellen. Het geheel van voorstellen van de Commissie werd verworpen als "een maatschappelijk gevaar, een aanslag tegen de moderne samenleving, een ramp voor ons land."⁴⁷

5.4 Zijn ook vrouwen gewenst?

In 1893 schreef de kleine gemeente Monceau-sur-Sambre (bij Charleroi) in de provincie Henegouwen geschiedenis.⁴⁸ De gemeenteraad stelde op 11 maart 1893 een vrouw, Alice Bron, aan tot lid van het Bureel van Weldadigheid. Onmiddellijk rees de vraag of de benoeming wettelijk was. Er bleek immers geen precedent te zijn. De gouverneur van Henegouwen ging te rade bij de Minister van Justitie. Die liet weten dat hij geen bezwaren zag. Geen enkele wettekst stipuleerde de uitsluiting van vrouwen uit openbare functies. Er bestond dus geen reden om het gemeenteraadsbesluit te vernietigen. Het ministeriële besluit was niet zonder betekenis. Alice Bron werd de eerste vrouw in België die een openbare functie bekleedde.⁴⁹ Niet iedereen bleek ervan overtuigd dat de uitspraak van de minister ook gold voor gehuwde vrouwen. Zij waren namelijk nog steeds gehoorzaamheid aan hun man verschuldigd en mochten geen publieke handelingen stellen zonder zijn toestemming. Vandaar dat de vraag rees of ze over de nodige onafhankelijkheid beschikten om een openbare functie uit te oefenen.⁵⁰

Ook in de Commissie voor de Onderstand (1895-1900) kwam het thema aan bod.⁵¹ Eén lid in het bijzonder verzette zich heftig tegen de benoeming van vrouwen in het bestuur van bijstandsinstellingen. In zijn ogen was dat een gevaarlijke vernieuwing die inging tegen de nationale wetten en principes en die alleen maar tot ontreding zou leiden. Vrouwen waren opgevoed noch opgeleid om een dergelijke functie op te nemen. De meerderheid in de Commissie volgde hem in zijn stelling niet. Andere leden wezen op de grote verdiensten die vrouwen konden voorleggen op het vlak van de private liefdadigheid. In tal van domeinen hadden ze initiatieven gesticht, beheerd of geleid. Ook in de werking van de openbare onderstand speelden ze een rol van betekenis. Vrouwen bestuurden reeds op bekwame wijze inrichtingen, hospitalen of godshuizen. Speciale aandacht vroeg de Commissie voor de meerwaarde die ze de bijstand konden bieden. Zowel in de organisatie en het toezicht op het huishouden van instellingen als in de keuze, aankoop en voorbereiding van de pakketten (met kleren, voedingswaren en geneesmidde-

len) voor de thuisbedeling vertoonden vrouwen bijzondere vaardigheden. Bovendien waren zij ook beter dan mannen geplaatst om bepaalde morele of fysieke noden op te vangen, zeker als het ging om kinderen, jonge meisjes of moeders. Vanuit die argumentatie stelde de Commissie voor om vrouwen, onder dezelfde voorwaarden als mannen, kandidaat te laten zijn voor een functie bij de Burelen van Weldadigheid. Het enige voorbehoud daarbij was dat de echtgenoot zijn uitdrukkelijke of stilzwijgende toestemming diende te geven.⁵²

6 Pijnpunten van de bijstand

Met welke problemen hadden de Burelen van Weldadigheid en hun medewerkers te kampen? Die waren divers en bleken zowel met de financiële armsgang, met bedrog en wantrouwen, met armenzorg als machtsinstrument als met de kwaliteit van de armenmeesters van doen te hebben.

6.1 Financiële armsgang

Tot 1890 draaiden de gemeenten bijna exclusief op voor de armenzorguitgaven.⁵³ De weldadigheidsburelen financierden zoveel mogelijk uit de opbrengsten van hun (onroerend en roerend) vermogen. Vanaf de tweede helft van de 19^{de} eeuw moeten de gemeentebesturen evenwel in toenemende mate met subsidies de tekorten aanzuiveren. Vanaf 1891 kwamen eerst de provincies, nadien ook de centrale overheid meer en meer met toelagen over de brug. Als de middelen worden onderzocht die de weldadigheidsburelen per individu of huishouden aan armenzorg uittrokken, dan blijken die uitkeringen ontzettend laag. Gemeenten wilden of konden hun inspanningen evenwel niet verhogen. De ondersteuning bleef in principe voorbehouden aan de meest hulpbehoevenden en desnoods – onder druk van de financiële mogelijkheden – verstrengd. Hoe mager ook, voor noodlijdenden betekende die wel het wezenlijke verschil tussen overleven of in ellende verzinken. De gegevens over de openbare onderstand zeggen overigens niet alles. Willen we een echt beeld krijgen over de armenzorg, dan moet ook worden gekeken naar de impact van de private liefdadigheid. Op dat vlak bestond er immers een ruime filantropische activiteit.⁵⁴ Een invloedrijke katholieke lekenorganisatie vormde het Sint-Vincentius a Paulogenootschap. Vanaf 1841 ontwikkelde het in België lokale conferenties (of afdelingen) die zich onder meer op huisbezoeken en steunverlening toelagen.⁵⁵

6.2 Bedrog, wantrouwen en schaamte

Bedrog bleek onvermijdelijk. Ondanks het regelmatige huisbezoek was het voor armenmeesters niet altijd even gemakkelijk te achterhalen hoe het met gezinnen was gesteld. Armen hadden er vanzelfsprekend belang bij om hun situatie zo veel mogelijk in hun voordeel af te schilderen.⁵⁶ Zeker bij onervaren bezoekers was het risico op misbruik niet onbestaande: *"de armen gebruiken somwylen wel eenige list en lagen om hunnen nieuwen armenmeester, die weinig of geene ondervinding heeft, te bedriegen."*⁵⁷ Dat leidde soms tot bittere ontgoochelingen bij gemotiveerde vrijwilligers.

Bovendien bestond er niet zelden een wederzijds wantrouwen. Uiteindelijk drongen de armenmeesters niet altijd even schroomvol of terughoudend het privé-leven van armen binnen en bleven hun opmerkingen niet zonder gevolg. De interventies waren bovendien zeer paternalistisch geïnspireerd en gericht op disciplineren. In het optreden trad de intentie om de levensstijl van de betrokkenen te sturen onmiskenbaar op de voorgrond. De defensieve houding van armen werd in die context dan ook wel begrepen als ondankbaarheid.

Hoewel er weinig bekend is over de wijze waarop armlastigen zelf de onderstand ervoeren, toch werd die in brede kringen als stigmatiserend aanzien.⁵⁸ Zeker de openbare bedelingen kregen de kritiek vernederend te zijn: *"een bittere smaede voor de eerlyke schaemte der lydende menschheid."*⁵⁹ Sommige armenmeesters geloofden dat het publieke karakter ervan opportunistische steunvragers zou afschrikken. Anderen vreesden net het omgekeerde: wie echt in nood verkeerde, durfde daar niet altijd voor uitkomen. Zo vielen er onvermijdelijk hulpbehoevenden tussen de mazen van het net.

6.3 Armenzorg als (machts)instrument

De motivatie van beleidsvoerders en burgers om zich met armenzorg in te laten was sterk ideologisch bepaald. Zo zag Opsomer in zijn welmenende zoektocht naar manieren om 'het lot der armen te verbeteren' drie *hulpmiddelen*: *Godsdienst, Onderwys, Werk!*⁶⁰ Hij was ervan overtuigd dat de armenmeesters en de Burelen van Weldadigheid terzake een cruciale rol te vervullen hadden, door aan te moedigen, te bemiddelen of te verplichten.

Nederlands historicus en socioloog Marco Van Leeuwen probeerde de beweegredenen van

'een beheersingsstrategie van de elites' in een model te vatten. Hoewel hij daarbij pre-industrieel Europa voor ogen hield, is zijn benadering ook voor de lange 19^{de} eeuw nog relevant. Van Leeuwen zag vijf facetten in de armenzorg als machtsinstrument: 1) in economisch opzicht door regulering van de arbeidsmarkt, 2) in sociaal opzicht door handhaving van de sociale orde, 3) in politiek opzicht door het voorkomen van onrust, 4) in medisch opzicht door het verminderen van besmettingsgevaar en 5) in moreel opzicht door de beschaving van armen. Daarnaast werkten nog drie andere prikkels waar een zeker eigenbelang uit spreekt: het verwerven van sociaal aanzien via engagement, het uitbouwen van een netwerk in functie van een bestuurlijke carrière en het afkopen van het zieleheil.⁶¹ Afhankelijk van tijd en ruimte konden deze elementen in allerlei combinaties en met wisselende prioriteiten een rol spelen.

Zeker op het platteland bleef de openbare onderstand een instrument van de kerkelijke en burgerlijke elites om hun macht over de gemeenschap te behouden. Verschillende waarnemers bevestigden dat de organisatie van de Burelen van Weldadigheid nog op het einde van de 19^{de} eeuw te wensen overliet.⁶² Gebrekkige regelgeving en onvoldoende kennis van zaken werkte de willekeur in de hand.

6.4 De onvolkomenheden van vrijwilligers

Niet alle armenmeesters betoonden zich even bekwaam, geduldig of begripvol. Sommigen deden gewoon hun werk niet, anderen haakten na verloop van tijd gedesillusioneerd af. Niet alle inspanningen leverden immers (onmiddellijk) effect op. Sommigen slaagden er niet in los te komen uit hun vooroordelen en stelden zich onbuigzaam streng op, anderen bleven onverschillig of ontbeerden het nodige inlevingsvermogen. Nochtans, zo stelde Opsomer, is de armenmeester *"de dokter der armen: hy moet den zieke hooren, de kwael bestuderen, de geschikste hulpmiddelen toepassen. Een kundig, ervaren geneesheer, verlaet zynen lyder niet, omdat deze niet stiptelyk zyne voorschriften volgt, omdat de geneesmiddel niet seffens gelukt, of dat de toestand somwylen oogenblikelyk verergert. Integendeel, hy worstelt tegen deze misrekeningen: hy peilt dieper de kwael, hy gebruikt krachtigere hulpmiddelen. – De lyder is den geneesheer erkentelyk, hy bewondert zyn medelyden, zyne ervarenheid, hy gevoelt dat de geneesheer hem kan en wil genezen. En de dokter is tevreden over de trouw van den zieke, hy verdubbelt zyne poogingen, en de ziekte neemt af, de lyder is buiten gevaer, en de genezing is verzekerd!"*⁶³.



Besluit

De Franse wetgeving inzake openbare onderstand die in 1796 werd ingevoerd, hield meer dan een eeuw stand. Fundamentele hervormingen bleven in de lange 19^{de} eeuw uit. Het lijvige rapport dat de Koninklijke Commissie voor de Onderstand na vijf jaar werken in 1900 voorlegde, zou pas in 1920 inspiratie bieden voor een wetsvoorstel ter hervorming van de openbare onderstand. Dan nog duurde het vijf jaar eer de wet op de COO's (10 maart 1925) door het parlement werd goedgekeurd.

De Burelen van Weldadigheid die door het Franse Directoire werden gecreëerd, sloten in de Zuidelijke Nederlanden qua opzet aan bij de werking van de Tafels van de Heilige Geest. Onder toezicht van het gemeentebestuur kwam het beheer in handen van vrijwilligers. Zij stonden in voor de hulp aan thuiszittende armen. In functie van het bevolkingsaantal van hun gemeente konden de weldadigheidsburelen zich laten bijstaan door liefdadigheidscomités en armenmeesters. Met de gemeentewet van 1836 werd dat zelfs een verplichting vanaf 2 000 inwoners.

Armenmeesters verrichten thuisbezoeken, rapporteerden over hun waarnemingen en bepaalden op die manier ook wie ondersteuning verdiende. Bij hun visites probeerden ze de levenswijze van behoeftige gezinnen zo bij te sturen dat ze niet permanent van de hulpverlening afhankelijk bleven. Dat ze

zich daarbij ingrijpend met het leven van armlastigen bemoeiden, was ideologisch te verantwoorden. Uiteindelijk was dat engagement voor het welzijn van de noodlijdenden. Als de *doktoers der armen* hun behandeling volhielden, desnoods tegen de wil van de patiënt in, dan zou genezing de beloning vormen.

Die *hulpvaardige personen* speelden dus een gewichtige rol in de armenzorg. Ook al had men een scherp beeld van hun ideale profiel, toch bleven het vrijwilligers met onvolkomenheden en beperkingen. Opsomer had het in 1853 al begrepen: "*zy verdienen nogtans wel betaeld te worden, en wy meenen dat de gemeenten er voordeel zouden by vinden; want de loon moedigt aen en legt tevens de verpligting op wel te werken.*"⁶⁴ Al sprak hij dan wel nog niet van enige vorming, toch voelde hij reeds aan dat professionalisering de hulpverlening ten goede kon komen. Dat was wat artikel 12 van de wet van 8 juni 1945 aan artikel 67 van de wet van 10 maart 1925 wijzigde. Voortaan konden COO's 'bevoegde beambten' aannemen. Het zou evenwel nog tot de wet van 8 juni 1976 duren voor OCMW's verplicht werden minstens één maatschappelijk werker in dienst te nemen.⁶⁵ En of de voorspelling van Opsomer bewaarheid werd, valt te betwijfelen: "*er zal een tyd komen, meenen wy, dat de bediening rykelyk zal betaeld worden.*"

Eindnoten

- ¹ OPSOMER, E.G., *De armoede en de burelen van weldadigheid. Middelen om het lot der armen te verbeteren*. Gent, 1853, blz. 12.
- ² *Belgisch Staatsblad*, 95 (20 maart 1925) 79, blz. 1 354.
- ³ Zie: SCHEPERS, J., *Welzijnsrecht. Theoretische verkenning van een nieuwe rechtstak*. Volume II. Onuitgegeven doctoraatsverhandeling, Leuven, KULeuven - Faculteit der Rechtsgeleerdheid, 1996, blz. 308.
- ⁴ Zie onder meer: DE MECHELEER, L., (ed.), *De armoede in onze gewesten van de middeleeuwen tot nu*. (Algemeen Rijksarchief en rijksarchief in de provinciën. Educatieve dienst. Dossiers. Tweede reeks, 6). Brussel, 1991, in het bijzonder LIS, C. en SOLY, H., 'Armoede in de nieuwe tijden (tot omstreeks 1850)', blz. 43-86 en VRANKEN, J, m.m.v. GELDOF, D., 'Armoede in het hedendaagse België', blz. 103-158; wat archiefbewaring betreft, zie: VERSCHAEREN, J., *Burgerlijke godshuizen, burelen van weldadigheid, commissies van openbare onderstand en openbare centra voor maatschappelijk welzijn: organisatie, bevoegdheden, archiefvorming*. (Miscellanea archivistica. Manuale, 46), Brussel, 2001.
- ⁵ Voor meer achtergrond, zie: HASQUIN, H., 'Van Fleurus tot de annexatie: een gekneusd land', en LENDERS, P., 'De aanhechting bij Frankrijk en de overgang naar het moderne regime', - *België onder het Frans bewind 1792-1815*. Brussel, 1993, blz. 41-71 en 75-97; DELSAERDT, P., 'De politieke aspecten van de Franse overheersing bij ons', - VAN DE VOORDE, H., e.a. *Bastille Boerenkrijg en tricolore. De Franse Revolutie in de Zuidelijke Nederlanden*. Leuven, 1989, blz. 77-140.
- ⁶ Zie: VAN DAMME, D., *Armenzorg en de staat. Comparatief-historische studie van de origines van de moderne verzorgingsstaat in West-Europa (voornamelijk achttiende tot begin negentiende eeuw)*. Gent, 1990, 'De armenpolitiek van de Revolutie', blz. 234-254; zie voorts ook DEPREEUW, W., *Landloperij, bedelarij en*

- thuisloosheid. Een socio-historische analyse van repressie, bijstand en instellingen.* (Interuniversitaire reeks criminologie en strafwetenschappen, 16). Leuven/Arnhem, 1986, blz. 254-259.
- ⁷ BRUNEEL, C., 'Bijstand aan de bevolking en gezondheidsbeleid', - *België onder het Frans bewind*, blz. 271.
- ⁸ Voor het juridische kader, zie: SCHEPERS, J., *Welzijnsrecht*, blz. 298-299.
- ⁹ Zie: VANHAUTE, E., 'De armenzorg op het Antwerpse platteland, 1750-1850: onderzoek naar een instelling tijdens de scharniereeuw'. - *Machtsstructuren in de plattelandsgemeenschappen in België en aangrenzende gebieden (12^{de}-19^{de} eeuw). Handelingen 13^{de} Internationaal Colloquium, Spa, 3-5 september 1986.* (Gemeentekrediet. Historische Uitgaven, reeks in-8°, nr. 77). Brussel, 1988, blz. 632-633.
- ¹⁰ Wet van 7 frimaire van het jaar V (27 november 1796), gepubliceerd in de *Pasinomie ou Collection complète des lois, décrets, arrêtés et règlements généraux qui peuvent invoqués en Belgique de 1788 à 1832 inclusive-ment ...* Eerste reeks, vol. 7. Brussel, 1835, blz. 463-464.
- ¹¹ Een gedetailleerd overzicht bij: BRIXHE, G.E., *Manuel raisonné par ordre alphabétique de l'administration des bureaux de bienfaisance belges*. Liège, 1852, blz. 165-170, nrs. 27-35, lemma 'Bureaux de bienfaisance'.
- ¹² Een overzicht van de wettelijke bepalingen bij BRIXHE, G.E., *Manuel raisonné*, blz. 389-401, lemma 'Receveur'.
- ¹³ Ibidem, blz. 389.
- ¹⁴ VAN DER REST, J.-F., *Aperçu historique sur les établissements de bienfaisance de la ville de Bruxelles*. Brussel, 1860, blz. 269; voor de voorgeschiedenis, zie: blz. 261-268.
- ¹⁵ BRIXHE, G.E., *Manuel raisonné*, blz. 224-232.
- ¹⁶ VAN DER REST, J.-F., *Aperçu historique*, blz. 269-273.
- ¹⁷ BRIXHE, G.E., *Manuel raisonné*, blz. 170-172.
- ¹⁸ Verordening van 9 december 1826, bevestigd door een besluit van 11 oktober 1845, zie: VAN DER REST, J.-F., *Aperçu historique*, blz. 275-276.
- ¹⁹ CRAENEN, G. en DEWACHTER, W., *De Belgische Grondwet van 1831 tot heden. Nederlandse en Franse teksten*. Leuven, 1982, blz. 111.
- ²⁰ We lezen de tekst in Franse en Nederlandse versie bij DELCROIX, A., *Gemeentewet van 30 maart 1836 met de wijzigingen door de wet van 30 december 1887 en de voorgaande wetten eraan toegebracht*. Gent, 1888.
- ²¹ Cijfers aangehaald bij CLEMENT, P., *De Belgische overheidsfinanciën en het ontstaan van een sociale welvaartsstaat 1830-1940: drie benaderingen*. Onuitgegeven doctoraatsverhandeling. Leuven, KULeuven - Faculteit letteren en wijsbegeerte - Departement geschiedenis, 1995, blz. 368.
- ²² QUETELET, A., *Recherches sur la population, les naissances, les décès, les prisons, les dépôts de mendicité, etc. Dans le royaume des Pays-Bas*. Brussel, 1827, blz. 59-60.
- ²³ QUETELET, A., *Recherches statistiques sur le royaume des Pays-Bas*. Brussel, 1829, tabel 8 in de bijlagen.
- ²⁴ CLEMENT, P., *De Belgische overheidsfinanciën*, blz. 345.
- ²⁵ VANDERMAELEN, P., *Essai sur la statistique générale de la Belgique*. Brussel, 1841, blz. 371.
- ²⁶ CLEMENT, P., *De Belgische overheidsfinanciën*, blz. 347-350.
- ²⁷ Ibidem, blz. 347.
- ²⁸ Berekening bij VAN OVERBERGH, C., *Réforme de la bienfaisance en Belgique. Résolutions et rapport général de la commission spéciale*. Brussel, 1900, blz. 84-85.
- ²⁹ CLEMENT, P., *De Belgische overheidsfinanciën*, blz. 358-359 en 361.
- ³⁰ Gegevens gepubliceerd in: VAN AUDENHOVE, M., *Geschiedenis van de gemeentefinanciën. Van de nationale onafhankelijkheid tot het einde van de Eerste Wereldoorlog 1830-1918*. Brussel, 1992, blz. 92-93.
- ³¹ Zie ook: CLEMENT, P., *De Belgische overheidsfinanciën*, blz. 369.
- ³² Ibidem, blz. 356.
- ³³ Zie bijvoorbeeld: BEDINGHAUS, E., *Manuel populaire des sociétés de secours mutuels*. Gent, 1880, blz. 166-170.
- ³⁴ Onder meer bij de Brusselse socialistische voorman BERTRAND, L., 'Bienfaisance publique et assistance sociale', - *Revue de Belgique*, 26 (1894) tweede reeks, 11, blz. 5-33.
- ³⁵ We kunnen hier op deze kwestie niet verder ingaan; een heldere schets van de problematiek is te vinden bij: LIS, C. en VANTHEMSCHE, G., 'Sociale zekerheid in historisch perspectief', - DESPONTIN, M. en JEGERS, M., (eds.), *De Sociale Zekerheid verzekerd?* Brussel, 1995, blz. 56-59.
- ³⁶ LIS, C., 'Peilingen naar het belang van de steun verleend door het Bureel van Weldadigheid te Antwerpen (1836-1875)', *Annalen van de Belgische Vereniging voor Hospitaalgeschiedenis*, 6 (1968), blz. 103.
- ³⁷ *30 jaren uit de geschiedenis der Openbare Weldadigheid te Antwerpen 1872-1902. Door een gewezen armenbezoeker*. Antwerpen, 1903, blz. 32-33.
- ³⁸ Over de evolutie daarvan, zie: LIS, C., *Peilingen naar het belang van de steun*, blz. 97-106.
- ³⁹ OPSOMER, E.G., *De armoede en de bureelen van weldadigheid*, blz. 17.
- ⁴⁰ Een schets bij BRIXHE, G.E., *Manuel raisonné*, blz. 218.
- ⁴¹ OPSOMER, E.G., *De armoede en de bureelen van weldadigheid*, blz. 16.
- ⁴² BRIXHE, G.E., *Manuel raisonné*, blz. 219.

- ⁴³ VAN OVERBERGH, C., *Réforme de la bienfaisance*, blz. 184-185.
- ⁴⁴ *30 jaren uit de geschiedenis*, blz. 33.
- ⁴⁵ VAN OVERBERGH, C., *Réforme de la bienfaisance*, blz. 184-188.
- ⁴⁶ *30 jaren uit de geschiedenis*, blz. 41-47.
- ⁴⁷ Ibidem, blz. 44.
- ⁴⁸ 'Une dame peut-elle être membre d'un bureau de bienfaisance?' *La Belgique judiciaire*, 51 (25 mei 1893) 42, k. 671-672.
- ⁴⁹ LEPLAE, J., *Enkele mijlpalen in de geschiedenis van de vrouw in België*. (RoSa-factsheets, nr. 1). Brussel, 2000, blz. 1.
- ⁵⁰ *La Belgique judiciaire*, k. 672.
- ⁵¹ VAN OVERBERGH, C., *Réforme de la bienfaisance*, blz. 192-194.
- ⁵² Zo zal het ook in de wet van 10 maart 1925 komen: *Vrouwen kunnen deel uitmaken van de commissiën van onderstand. De machtiging van den man wordt vereischt als zij gehuwd zijn. Die machtiging kan stilzwijgend zijn*, *Belgisch Staatsblad*, 95 (20 maart 1925) 79, blz. 1-347.
- ⁵³ Cijfers en conclusies bij CLEMENT, P., *De Belgische overheidsfinanciën*, blz. 376-380.
- ⁵⁴ Zie onder meer: DUPONT-BOUCHAT, M.S., 'La philanthropie en Belgique au XIXe s.', - *Des Philanthropies aux politiques sociales (XVIIIe-XXe s.)*. (Cahiers de l'AREPPOS). Parijs, 1992, blz. 9-19; een indrukwekkend overzicht van liefdadige initiatieven biedt Mme Ch. VLOEBERGHS. *Belgique charitable*. Brussel, 1904.
- ⁵⁵ Zie wat dat betreft: LORY, J. en SOETE, J.-L. 'Implantation et affirmation (1845-1914)', - DE MAEYER, J. en WYNANTS, P., (red.), *De Vincentianen in België 1842-1992*. (KADOC-Studies, 14). Leuven, 1992, blz. 69-71.
- ⁵⁶ LIS, C., *Peilingen naar het belang van de steun*, blz. 112-113.
- ⁵⁷ OPSOMER, E.G., *De armoede en de bureelen van weldadigheid*, blz. 20.
- ⁵⁸ LIS, C. en VANTHEMSCHE, G., *Sociale zekerheid in historisch perspectief*, blz. 56.
- ⁵⁹ OPSOMER, E.G., *De armoede en de bureelen van weldadigheid*, blz. 57.
- ⁶⁰ Ibidem, blz. 27, uitgewerkt op blz. 27-44.
- ⁶¹ VAN LEEUWEN, M.H.D., 'Pre-industriële armenzorg in Europa', - FLAP, H. en VAN LEEUWEN, M.H.D., (red.), *Op lange termijn. Verklaringen van trends in de geschiedenis van samenlevingen*. Hilversum, 1994, blz. 174-177.
- ⁶² VANHAUTE, E., *De armenzorg op het Antwerpse platteland*, blz. 633-634.
- ⁶³ OPSOMER, E.G., *De armoede en de bureelen van weldadigheid*, blz. 20-21.
- ⁶⁴ Ibidem, blz. 65.
- ⁶⁵ SCHEPERS, J., *Welzijnsrecht*, blz. 308.