

In de maat en uit de pas

In de maat en uit de pas

WIM VAN SCHAİK



Hilversum
Verloren
2019

Deze uitgave werd mede mogelijk gemaakt dankzij financiële bijdragen van de Gravin van Bylandt Stichting, de J.E. Jurriaanse Stichting en het Provinciaal Utrechts Genootschap van kunsten en wetenschappen.



J.E. Jurriaanse Stichting [®]

PUG

Afbeelding op het omslag: Westbroek ca.1800, door N. Wicard (HUA).

Dit is de handelseditie van een proefschrift verdedigd aan de Universiteit Utrecht.

ISBN 978 90 8704 765 8

© Wim van Schaik
Uitgeverij Verloren
Torenlaan 25, 1211 JA Hilversum
www.verloren.nl

Typografie: Rombus, Hilversum
Omslagontwerp: Studio Verloren, Hilversum

No part of this book may be reproduced in any form without written permission from the publisher.

Inhoud

Inleiding	11
1 Dorpsbestuurders in een turbulente tijd	11
2 Enkele opvattingen over de transitiejaren 1780-1830	13
3 Tegen wil en dank geaccepteerd autoritair bestuur	22
4 Het platteland: een lege vlek?	23
5 Dorpsbesturen: personeel, beleid en ontwikkeling	27
6 Het dorpsbestuur en zijn omgeving	27
7 Tussen autonomie en centralisatie	28
8 Opzet	35
<i>Amerongen, Ginkel en Elst</i>	35
<i>Lopik en Lopikerkapel</i>	36
<i>Maarsssen</i>	36
<i>Soest en De Birk</i>	36
<i>Westbroek</i>	37
9 Bronnen	39
10 Indeling	40
I Ontstaan, organisatie en bevoegdheden van de dorpsbesturen eind achttiende eeuw	41
1.1 Inleiding	41
1.2 Het Utrechtse platteland aan het eind van de achttiende eeuw	41
1.3 Rechtspraak, bestuur en wetgeving op het platteland	44
1.4 Gerechten en heerlijkheden	48
1.5 Organisatie van het gerecht	51
1.6 Taken en bevoegdheden	57
<i>Algemeen</i>	57
<i>Bestuurlijke Bevoegdheden</i>	60
<i>Algemeen Bestuur</i>	60
<i>Openbare Orde en Veiligheid</i>	63
<i>Handel en Verkeer</i>	64
<i>Openbare Werken</i>	66
<i>Gezondheids- en Maatschappelijke Zorg</i>	67
<i>Kerk</i>	69
<i>School</i>	69
<i>Productiebedrijven</i>	70
1.7 Conclusie	71

2 Samenstelling van de dorpsbesturen eind achttiende eeuw	73
2.1 Inleiding	73
2.2 Sociale opbouw van de dorpsgemeenschappen	74
<i>Religieuze verdeling</i>	74
<i>Samenstelling van de beroepsbevolking</i>	75
<i>Welstandsverdeling</i>	76
2.3 De bestuurders: schout en schepenen	81
2.4 Gekozen bestuurders: de schepenen	81
<i>Beroep/bedrijf</i>	82
<i>Welstand</i>	83
<i>Zittingsduur</i>	84
<i>Geboren en getogen in het gerecht</i>	85
<i>Familiebanden</i>	87
<i>Leeftijd</i>	87
<i>Religie</i>	88
<i>Genomineerde maar niet benoemde personen</i>	89
<i>De schepenen van het Utrechtse platteland</i>	90
2.5 De geërfden	92
2.6 Benoemde bestuurders: de schouten	93
<i>Amerongen</i>	93
<i>Lopik</i>	94
<i>Maarsse</i>	94
<i>Soest</i>	94
<i>Westbroek</i>	95
2.7 De Utrechtse dorpsbestuurder vergeleken met die in andere gewesten	96
2.8 Conclusie	98
3 Werkzaamheden van de dorpsbesturen eind achttiende eeuw	99
3.1 Inleiding	99
3.2 De bestuurspraktijk	100
<i>De verhouding met de eigenaar van de heerlijkheid</i>	100
<i>De gerechten en regels van de provinciale overheid</i>	104
Algemeen Bestuur	105
Openbare Orde en Veiligheid	105
Handel en Verkeer	108
Openbare Werken	109
Gezondheids- en Maatschappelijke Zorg	110
School	111
<i>Eigen beleid</i>	112
Algemeen Bestuur	112
Openbare Orde en Veiligheid	113
Handel en Verkeer	116
Openbare Werken	117

Gezondheids- en Maatschappelijke Zorg	119
Kerk	120
School	121
3.3 De bestuurlijke ruimte	121
<i>De ambachtsheren</i>	122
<i>Het provinciebestuur</i>	122
3.4 Conclusie	123
4 Ontstaan, organisatie en bevoegdheden van de dorpsbesturen in de Bataafs-Franse tijd	126
4.1 Inleiding	126
4.2 De bestuurlijke inrichting van de staat, de provincie en het Utrechtse platteland 1795-1813	128
<i>De Bataafse Republiek</i>	129
De Revolutie	129
De Grondwetten	133
Staatsregeling 1798	135
Staatsregeling 1801	137
Staatsregeling 1805	139
<i>Het Koninkrijk Holland</i>	140
<i>Deel van het Franse Keizerrijk</i>	141
4.3 Beleidsruimte voor de dorpsbesturen 1804-1813	144
4.4 Conclusie	149
5 Samenstelling van de dorpsbesturen in de Bataafs-Franse tijd	152
5.1 Inleiding	152
5.2 De gekozen bestuurders	152
<i>De Oude Garde</i>	152
<i>De Revolutionairen</i>	153
De burgercomités	153
De Municipaliteiten	153
<i>Restauratie</i>	155
<i>1813: een nieuwe start?</i>	156
5.3 De schouten	157
5.4 Continuïteit en vernieuwing	161
6 Werkzaamheden van de dorpsbesturen in de Bataafs-Franse tijd	162
6.1 Inleiding	162
6.2 Beleidsterreinen	163
Algemeen Bestuur	163
Openbare Orde en Veiligheid	167
Handel en Verkeer	170
Openbare Werken	172
Gezondheids- en Maatschappelijke Zorg	174

Kerk	177
School	178
6.3 Conclusie	180
7 Ontstaan, organisatie en bevoegdheden van de dorpsbesturen ten tijde van koning Willem I	183
7.1 Inleiding	183
7.2 Grondwet, koninklijke besluiten en reglementen	184
<i>Grondwet</i>	185
<i>Reglementen op de samenstelling van de provinciale staten</i>	187
<i>Bestuursreglementen</i>	188
<i>Benoemingen</i>	189
<i>Bevoegdheden</i>	191
7.3 Gemeentelijke bevoegdheden	193
7.4 Conclusie	196
8 Samenstelling van de dorpsbesturen ten tijde van koning Willem I	198
8.1 Inleiding	198
8.2 De gekozen bestuurders	198
<i>De aantallen per gemeente</i>	198
<i>Beroep/bedrijf</i>	199
<i>Welstand</i>	200
<i>Zittingsduur</i>	201
<i>Geboren en getogen</i>	203
<i>Familiebanden</i>	203
<i>Leeftijd</i>	204
<i>Religie</i>	204
<i>Veranderingen en verklaringen</i>	205
8.3 Contribuabelen/Geërfden	206
8.4 Schouten/Burgemeesters	206
<i>Functie en personen</i>	206
<i>Amerongen</i>	207
<i>Lopik</i>	207
<i>Maarssen</i>	207
<i>Soest</i>	208
<i>Westbroek</i>	208
<i>De burgemeester en zijn achtergrond</i>	208
<i>Notaris en burgemeester</i>	210
8.5 Conclusie	212
9 Werkzaamheden van de dorpsbesturen ten tijde van koning Willem I	213
9.1 Inleiding	213
9.2 Beleidsterreinen	214

Algemeen Bestuur	214
Openbare Orde en Veiligheid	222
Handel en Verkeer	225
Openbare Werken	229
Gezondheids- en Maatschappelijke Zorg	234
Kerk	237
School	237
9.3 Conclusie	238
Besluit	242
1 Van regering door de Staten naar regering door de koning	242
2 De gekozen bestuurders	243
3 De benoemde voorzitters	245
4 Het beleid	246
5 Zeggenschap	248
6 Conclusie	250
Bijlagen	252
Bijlage hoofdstuk 2	252
Bijlage hoofdstuk 5	261
Bijlage hoofdstuk 8	269
I Raadsleden	269
II Schouten/burgemeesters	273
Bronnen	275
Register	283

Inleiding

1 Dorpsbestuurders in een turbulente tijd

Jasper van den Helm (1764-1823) was van 1795 tot 1811 schout van het Utrechtse dorp Westbroek. Zijn vader, Marten van den Helm, was notaris, aanvankelijk in Utrecht en vanaf 1771 in Nieuw Maarsseveen. Zoals dikwijls het geval was, combineerde Van den Helm sr. zijn notariële werkzaamheden met een aantal bestuurlijke functies. Zo was hij ook schout van Nigtevecht, Maarsseveen en Westbroek. Hij moet een ijverig man geweest zijn, die ook politiek duidelijk kleur bekende. Als notaris publiceerde hij een bewerking van een, ten behoeve van de opleiding van aankomende vakgenoten, veel gebruikt notarisboek.¹ Als schout liet hij in de jaren 1784-1787, bij de oprichting van het Maarssense vrijkorps en als hoofd van de plaatselijke schutterij, geen misverstand bestaan over zijn patriotse sympathieën.² De Pruisische interventie in september 1787 en het daarop volgende herstel van de stadhouderlijke regering leidden dientengevolge tot zijn ontslag als schout. Zijn opvolger, Pieter Samuel Röell, moest op zijn beurt het veld ruimen toen de Fransen in 1795 de Bataven aan de macht hielpen. Zoon Jasper van den Helm, inmiddels ook notaris, was toen secretaris van het gerecht Westbroek en zou dus ook, zoals alle gezagsdragers, geamoveerd moeten worden. Hij werd echter, weliswaar provisioneel, als secretaris getolereerd. Al op 6 maart 1795 werd hij door de gecommitteerden van de bijeengekomen Westbroekse burgers tot schout en secretaris benoemd.³

In 1803 werden de bordjes opnieuw verhangen en konden de functionarissen die in 1795 waren ontslagen kiezen voor herbenoeming. Röell mocht zijn plaats dus weer innemen maar hij zag daar van af. In Westbroek bleef, zonder dat daar kennelijk veel woorden aan besteed werden, de situatie zoals ze was en Jasper van den Helm bleef schout/secretaris. In 1811 hield hij, om redenen waarnaar we slechts kunnen gissen, het bestuurlijke werk in Westbroek voor gezien en verplaatste hij zijn notariskantoor van Maarsseveen naar Maarssen. Tot zijn dood in 1823 bleef hij als notabele ingezetene op de buitenplaats De Boomgaard in Maarsseveen wonen. De naam Van den Helm was met zijn vertrek overigens nog lang niet verdwenen uit het Westbroekse dorpsbestuur. Tussen 1817 en 1849 werden achtereenvolgens Fred(e)rik Hendrik van den Helm en Isaac Jan van den Helm als schout, respectievelijk burgemeester van Westbroek benoemd. In kort bestek blijkt hier hoe landelijke politieke ontwikkelingen

1 Het betreft Jan Pietersz. Schoolhouder: *Oeffenschoole der Beamptschrijvers/notarissen*, 1722. De door Van den Helm bewerkte vierde druk verscheen in 1785, A. Pitlo, *De zeventiende en achttiende eeuwse notarisboeken*, 71.

2 J. Uppelschoten, 'Burgerbewapening in Maarssen en Maarsseveen', 154.

3 RHCVV, gerecht Westbroek, 8 notulen van het gerecht.

op dorpsniveau hun weerslag vonden: Marten had het schoutambt gekocht van de ambachtsheer, Jasper ontving zijn ambt namens de Westbroekse burgers en zijn opvolgers werden benoemd door de keizer, respectievelijk de koning.

De schout was de voorzitter van het dorpsbestuur maar formeel werden de beslissingen genomen door de overige leden van het gerecht. Zij vormden een vertegenwoordiging van de gezamenlijke bureu, een overblijfsel uit de tijd dat besluiten door bureuvergaderingen werden genomen. Ook op hun benoeming hadden de politieke ontwikkelingen invloed. De schepenen en buurmeesters, zoals deze bestuurders tijdens de Republiek werden genoemd, werden door de ambachtsheer benoemd uit de plaatselijke bewoners. Aanvankelijk was dat een lokale aangelegenheid tussen het zittende gerecht, dat een voordracht deed en de heer die benoemde, maar na een kort revolutionair intermezzo van benoemingen door het volk verschoof het accent na 1798 al snel naar de provinciale overheid. Aanvankelijk was daarbij nog sprake van voordrachten: in de grondwetten van 1801 en 1805 werd in dat verband nog gesproken over ‘volkskeuze’. Uiteindelijk kwam de benoemingsbevoegdheid in 1816 bij de Provinciale Staten terecht.

Een vergelijkbare ontwikkeling deed zich voor ten aanzien van het te voeren beleid. Tijdens de Republiek konden de dorpsbesturen, weliswaar onder goedkeuring van de plaatselijke ambachtsheer, met het oog op de omstandigheden in hun dorp vrij veel zelf regelen. Natuurlijk waren er op enkele terreinen ook wel provinciale voorschriften die de gerechtsbesturen gedetailleerde instructies gaven. Bijvoorbeeld de bepalingen die in de jaren 1770 werden afgekondigd ten aanzien de armenzorg en het gebruik van de akten van indemniteit daarbij (en de persoonlijke aansprakelijkheid van het dorpsbestuur bij een onjuiste uitvoering). Dat stond echter in geen verhouding tot de toenemende druk die in de eerste drie decennia van de negentiende eeuw kwam te liggen op de uitvoering van door hogerhand opgelegde regels. Met de plaatselijke invloed leek het toen grotendeels gedaan te zijn.

Dit boek bevat een verhaal over dorpen en hun besturen in de decennia rondom 1800. In de periode 1785-1815 ontwikkelde Nederland zich in goed dertig jaar tijd, via twee revoluties, drie staatsgrepen, zes grondwetten en zes regeringsvormen, van de Republiek der Verenigde Nederlanden naar het Koninkrijk der Nederlanden. Hoewel de meest dramatische veranderingen in de genoemde dertig jaar plaatsvonden, wordt de betekenis van deze periode pas echt duidelijk tegen de achtergrond van wat er aan voorafging en wat er op volgde. Was, achteraf gezien, alles veranderd of bleken er toch veel dingen bij het oude gebleven te zijn? Om daarvan een indruk te krijgen is hier gekozen voor een iets langere periode en wel die tussen 1780 en 1830.

Er is al veel geschreven over het revolutietijdvak, zowel over landelijke ontwikkelingen als over de gebeurtenissen in een aantal plaatsen. Wat die plaatsen betreft lag de nadruk sterk op de steden en was voor wat in de dorpen gebeurde veel minder aandacht. Het is evenwel te verwachten dat genoemde ontwikkelingen ook daar invloed gehad hebben. Het gaat hier om de vraag welke deze invloed was, zowel ten aanzien van de personele bezetting van de dorpsbesturen als ten aanzien van de mogelijkheid om een eigen beleid te voeren. Dit is een tweeledige kwestie: wat was de rol van de



Buitenplaats De Boomgaard, van 1771 tot 1922 werd deze bewoond door leden van de familie Van den Helm (HUA).

dorpelingen in het dorpsbestuur in de voorrevolutionaire situatie en welke verandering trad daarin op tijdens en na de revolutieperiode.

2 Enkele opvattingen over de transitiejaren 1780-1830

De gedachten en gebeurtenissen uit deze periode zijn meteen al vastgelegd in een stroom geschriften van tijdgenoten die de pen voerden om de door hen gewenste politieke veranderingen te bewerkstelligen. Met weemoed werd door velen teruggekeken op de voorafgaande Gouden Eeuw. De Republiek was zijn overheersende positie in de internationale handel kwijtgeraakt en dat had zijn weerslag op het bedrijfsleven. Daarnaast werden de burgers geconfronteerd met de veranderde wijze waarop er geregeerd werd. Aan het einde van het Tweede Stadhoudersloze Tijdperk was Willem IV, in de paniek die het gevolg was van het opdringen van het Franse leger in het zuiden, in 1747 gevraagd om het stadhouderschap op zich te nemen. In ruil voor zijn bereidheid om die functie op zich te nemen werd hem door de Staten van de provincies het erfstadhouderschap over alle zeven gewesten en door de Staten Generaal het opperbevelhebberschap over de troepen verleend. Het gevolg was dat de stadhouder, en de met hem verbonden regenten, vanuit De Haag een niet eerder vertoonde machtspositie ten opzichte van de vroedschappen en de Provinciale Staten verwierven. Deze werd vooral duidelijk in de provincies Gelderland, Overijssel

en Utrecht, waar het regeringsreglement uit 1674 opnieuw werd ingevoerd. Dit reglement was deze gewesten indertijd door stadhouder Willem III als strafmaatregel opgelegd omdat ze zich in zijn ogen in 1672 onvoldoende tegen de Franse inval te weer hadden gesteld. Het gaf de stadhouder en de regenten uit zijn aanhang, zoals in Utrecht de gebroeders Jan en Willem Nicolaas (Klaas) Pesters, een overheersende invloed op vele bestuursbenoemingen. Na de kortstondige regering van Willem IV, die al in 1751 overleed, nam de onvrede tijdens het bewind van Willem V geleidelijk toe. Toen na het uitbreken van de Vierde Engelse Oorlog (1780-1784) werd bevestigd hoezeer de krachtsverhoudingen veranderd waren, ten gunste van Engeland en ten nadele van de Republiek, kwam zij tot uiting.

Op de ochtend van 26 september 1781 kon de bevolking van de grotere steden kennismaken van het daar verspreide anonieme vlugschrift *Aan het volk van Nederland*. Het tekortschieten van het stadhouderlijk bewind dat daarin werd uiteengezet kwam ook uitvoerig aan de orde in de patriotse pers zoals, onder vele andere, *De Post van den Neder-Rhijn* van Pieter 't Hoen uit Utrecht en het Amsterdamse periodiek *De Politieke Kruijer* met Johannes Christiaan Hespe als redacteur.⁴ Joan Derk van der Cappellen tot den Pol, die meer dan honderd jaar later geïdentificeerd zou worden als de schrijver van bovengenoemd vlugschrift, was ook een van degenen die werkten aan een verbetering van de staatkundige toestand, onder de toepasselijke titel *Grondwettige Herstelling van Nederlands Staatswezen*. In dit werk, waarvan overigens ten gevolge van de Pruisische inval slechts twee van de drie geplande delen verschenen, werd het herstel met name verwacht van het herleven van oude rechten en privileges uit de Gouden Eeuw.⁵ Daarnaast werd in het *Leids Ontwerp*, het resultaat van een in Leiden gehouden provinciale vergadering van afgevaardigden van de gewapende korpsen in Holland, een aantal regels gegeven voor de gewenste inrichting van de staat. Elk 'gedeelte der algemene Maatschappij' zou het bestuur over de eigen zaken moeten hebben. Deze bijzondere Maatschappijen benoemden vervolgens vertegenwoordigers voor het bestuur van de gezamenlijke belangen van de provincie en de provincies benoemden een staatsvergadering om zich bezig te houden met de uitwendige belangen van het bondgenootschap.⁶ De burgerij en hun organisaties, in het bijzonder de schutterijen, zouden dus een grotere rol moeten gaan spelen in de verkiezing van de bestuurders.⁷ In het Concept-reglement voor de stad Utrecht werd dat uitgewerkt. Behalve grotere invloed van de burgers op de wijze waarop vacatures vervuld werden, zou er ook een college van burgergecommitteerden als toezichhouders moeten gaan functioneren.⁸ Deze ontwikkeling werd door de Pruisische inval in september 1787 in de kiem gesmoord.

Nadat het revolutionaire vuur jarenlang, op afstand in Frankrijk en in het verborgene in Nederland zelf, brandend was gehouden, kwam in 1795 de kans om het be-

4 Zij verschenen voor het eerst resp. in 1781 en 1782.

5 I. Vijlbrief, *Van anti-aristocratie tot democratie*, 283-284.

6 *Ontwerp om de republiek door eene heilzame vereeniging der belangen van Regent en Burger; van Binnen Gelukkig, en van buiten gedugt te Maaken, volgens besluit der Provinciale Vergadering van de gewapende Corpsen in Holland, den 4. October 1785 binnen Leyden geöpend*, 10.

7 M.R. Prak en J.L. van Zanden, *Nederland en het poldermodel*, 172.

8 N.C.F. van Sas, *De metamorfose van Nederland*, 180.