KOLONIALE STUDIËN

KOLONIALE STUDIEN

TIJDSCHRIFT VAN DE VEREENIGING VOOR STUDIE VAN KOLONIAAL-MAATSCHAPPELIJKE VRAAGSTUKKEN

1927

REDACTIE :
Mr. A. B. COHEN STUART
Dr. P. J. S. CRAMER
Dr. J. H. BOEKE en
Ir. E. P. WELLENSTEIN

Elfde Jaargang
EERSTE DEEL

KONINKLIJK INSTITUUT voor TAAL-LAND- & VOLKENKUNDE van NEDERLANDSCH-INDIË

G. Kolff & Co. Weltevreden
1927

INHOUD

van den IIden Jaargang (Eerste halfjaar)

Blz.

Beschouwingen met betrekking tot de Inlandsche Beweging, door Dr. H. Kraemer 1
De Constitutie, door Mr. A. B. Cohen Stuart 16
Hollands taak in Indië, beschouwd van een eugenetisch Standpunt, door J. Ch. van Schouwenburg 45
Het Probleem der Bestuursorganisatie ter Sumatra's Westkust, door Prof. Dr. B. Schrieke 57
De voorgestelde regeling van het Levensverzekeringsbedrijf in Indië, door M. A. J. Kelling 107

Persoverzicht.

De Werking der laatste staatkundige hervorming in Britisch Indië 136

Boekbespreking.

„Geschiedenis van de Nederlandsche Handel-Maatschappij", door Dr. W. F. Mansvelt, uitgegeven ter gelegenheid van het Honderdjarig Bestaan, in opdracht van de Directie en in overleg met den Heer Abram Muller, Oud-Directeur der Maatschappij 147
Statistisch jaaroverzicht van Nederlandsch-Indië, jaargang 1925, opgemaakt door het Centraal Kantoor van de statistiek in Nederlandsch-Indië 151

Het zakelijke en het persoonlijke element in de Koloniale Welvaartspolitiek, door Dr. J. H. Boeke 157
Is de organisatie van een Gouvernements djatibedrijf, in den zin der a. s. Bedrijvenwet, noodig of wenschelijk?, door Z. van Doorn 193
De uitvoering der Bestuurshervormingswet in de Buitengewesten, en in het bijzonder voor Sumatra, door Dr. B. J. Haga. 203
Civiel Luchtverkeer in Ned. Indië, door M. P. Pattist 237
Landbouw-paedagogiek, door A. J. Koens 266

Blz.

Naar de Afschaffing, door J. E. Stokvis 278
Technisch-Onderwijs-Ontwikkeling in Nederlandsch-Indië, door Ir. W. F. Staargaard 331

Economische Kroniek.
De omvang en de beteekenis van de Coöperatie in den Land- en Tuinbouw in Nederland 340

Boekbespreking.
Verslag over de arbeidstoestanden onder de Bombay-winkelbedienden 243
Arbeidswetgeving in Nederlandsch-Indië 243
The lost Dominion 244
Het Inlandsch reglement en de revisiebepalingen van het reglement op de strafvordering 350
Mededeeling van de Redactie 350

Balische Bevloeiïngstunnels, door Dr. V. E. Korn 351
Ontvoogde Suikerindustrie, door B. J. Suermondt 383
Lichaamsbouw en Psychische Persoonlijkheid, door Dr. P. H. M. Travaglino 410
Uit de economie van het Houtbedrijf, door W. Zwart 435
Het Spaarbankwezen in Ned.-Indië, door M. A. J. Kelling 444
Alweer de Koelieordonnantie, door Dr. J. F. A. M. Buffart 470

Economische Kroniek.
Koeliewetgeving 491
De Bevolkingsrubbercultuur in Ned.-Indië 496

Boekbespreking.
De Nuttige planten van Ned.-Indië 500
Alphabetisch register op de Staats- en bijbladen van Ned. Oost-Indië. Staatsblad 1816 t/m 1925, bijblad No. 1 t/m 18045 502
De Javasuikerindustrie en hare beteekenis voor land en volk.. 502
Boekaankondiging 503

Mededeelingen van de Studiegroepen.
Studiegroep Batavia: Welvaartspolitiek 504

Beschouwingen met betrekking tot de Inlandsche Beweging.

door

DR. H. KRAEMER.

De geheele koloniale gemeenschap is in de laatste maanden opgeschrikt door de uitbarstingen van verzet in West-Java en West-Sumatra. Die uitbarstingen zijn gelukkig bedwongen, maar ze hebben toch tot gevolg gehad dat diep-verborgen gevoelens en verhoudingen in het daglicht zijn getreden. Het vraagstuk, dat in de zoogenaamde Inlandsche Beweging ligt opgesloten, is daardoor scherper voor het bewustzijn van velen komen te staan. Het is van essentieel belang voor de toekomst op welke wijze deze verscherping der aandacht zich manifesteeren zal.

De ontsteltenis over de uitbarstingen van verzet vond onmiddellijk ontlading en vele en felle critiek, in forschgestelde diagnoses en in de aanprijzing van velerlei therapeutische wenken. Als verschijnsel is dat volkomen begrijpelijk. Voor het grootste deel echter was deze ontlading gehuld in een atmosfeer van bitter en verwarrend sentiment. Dat is diep betreurenswaardig en afkeurenswaardig.

Het ligt niet in mijn bedoeling een verhandeling te leveren over de directe, locale oorzaken die het ontstaan der onlusten mede hebben veroorzaakt. M.i. is dat volmaakt praematuur en het is ook alleen verantwoord wanneer dat iemand doet, die gelegenheid heeft plaatselijke verhoudingen in den uitgebreidsten zin des woords te leeren kennen. Alleen een grondig en moedig onderzoek kan die aan het licht brengen. Een onderzoek niet beneveld door leuzen en hartstocht, maar alleen vervuld van den hartstocht naar waarheid, en zulk een onderzoek vereischt, behalve een vermogen tot geëleveerd denken en voelen, niet minder een intieme kennis van verhoudingen.

Ik wil slechts een bescheiden poging wagen om de uitingen en tendenzen van de Inlandsche Beweging in een wijder verband te plaatsen, omdat alleen dat mogelijkheid schept tot beginselvaste klaarheid en tot vermijding van beginselloos opportunisme. En dat is in het steeds toenemend tumult van het Oostersche vraagstuk een primaire behoefte.

Om misverstand te vermijden moet hier nadrukkelijk geconstateerd worden dat de onlusten niet tot de Inlandsche Beweging gerekend mogen worden. Het is noodig dit te zeggen, omdat deze betreurenswaardige gebeurtenissen wel degelijk bij het groote publiek de beoordeeling en waardeering der Inlandsche Beweging zeer wezenlijk en zeer fataal beïnvloeden, en zoo een stemming en houding ontstaat welke de droevigste gevolgen kan hebben. De Inlandsche Beweging is de samenvattende naam voor de bewegingen en bewegingetjes, die de pogingen der Inheemschen tot zelf-assertie op politiek, economisch, cultureel en godsdienstig gebied demonstreeren. De onlusten, ofschoon onwedersprekelijk een symptoom van machtige tijdstroomingen, staan daar geheel buiten, evenals een parasiet niet tot den boom behoort en de boom de parasiet niet produceert.

Toch, ook al staan Inlandsche Beweging en onlusten niet in oorzakelijk verband tot elkaar, ze kunnen, wanneer we naar een hoogere plaats van uitzicht zoeken, wel onder één gezichtspunt bezien worden. Ze passen in het raam van wat wij koelweg plegen te noemen „de aanraking van Oost en West". Iets dramatischer heet dat „de botsing van Oost en West", nog dramatischer, maar adaequater zou men het kunnen definieeren als de psychische en sociale aardbeving, die voor het Oosten in zijn aanraking met het Westen besloten ligt. Het is van principieel belang dit aan den aanvang vast te stellen. Op deze wijze alleen kunnen we ons bevrijden van verschillende gezichtsverengingen, elk op zichzelve begrijpelijk en verklaarbaar, maar desalniettemin misleidend en verwarrend. De gezichtsverenging, als zouden we te maken hebben met een onvermijdelijke, maar irriteerende beweging, waarmede men zoo goed en zoo kwaad als het gaat moet schipperen. De gezichtsverenging, als zou het in den kern uitsluitend een kwestie zijn van gezagshandhaving en prestige. De gezichtsverenging, als

zou het van Europeesch standpunt bezien, voornamelijk een kwestie zijn van conservatief-realistisch of ethisch-idealistisch beleid, waarbij men dan nog met axiomatische stelligheid het epitheton „krachtig" bij conservatief en het epitheton „slap" bij ethisch pleegt te voegen. De gezichtsverenging als zou het vooral een kwestie zijn van welwillendheid en tegemoetkomendheid. Het komt mij voor dat al deze gezichtsverengingen ons op een dwaalspoor leiden. De Inlandsche Beweging, als één van de gevoeligste uitingen van het geheele koloniale vraagstuk, is niet een onvermijdelijk en irriteerend verschijnsel. Het is een noodzakelijk en in wezen verblijdenswaardig verschijnsel, waarvan men veeleer de zwakheid moet betreuren dan de kracht moet vreezen. Evenmin is het in de eerste plaats een kwestie van gezagshandhaving en prestige, hoezeer in de koloniale verhoudingen ook de suggestie ligt het daaronder te bezien. Handhaving en eerbiediging van het gezag is een uiterst belangrijke kwestie, ja het kan een levenskwestie zijn. Maar het is noodig er aan te herinneren dat gezagshandhaving een onmisbare voorwaarde is tot goed politiek beleid, doch dat het niet het doel kan zijn van goed politiek beleid.

Het koloniale vraagstuk en de Inlandsche Beweging is evenmin een worstelbaan, waarin „krachtig conservatief" en „slap-ethisch" hun krachten tegen elkaar mogen beproeven. Dit is wellicht één der meest funeste tegenstellingen, die de hanteering en beoordeeling van het geheele koloniale vraagstuk beheerscht en vertroebelt. Allerwegen paralyseert zij het denken van ambtenaar en particulier. Het is één der grootste nooden van de situatie boven deze tegenstelling uit te komen. Er boven uit, niet een bemiddelend standpunt op grond van de meening, die men gemakshalve menigmaal volgt, dat de waarheid in het midden ligt. De tegenstelling ligt op een geheel ander niveau. Zij kan geformuleerd worden als die van gewetensvol regeeren en sleur-regeeren. Wij komen daarop nog terug.

Het is evenmin een kwestie van welwillendheid en tegemoetkomendheid, ook al brengen de verwrongen koloniale verhoudingen mede, dat de Inlandsche bevolking menigmaal recht heeft op zeer veel welwillendheid en tegemoetkomendheid. Het koloniale vraagstuk, de aanraking van Oost en West is echter een

te bovenmenschelijk en schokkend gebeuren dan dat de onmisbare geleiders welwillendheid en tegemoetkomendheid de hoofdgeleiders kunnen zijn. Visie, gecombineerd met krachtig realiteitsbesef, moed gepaard aan weloverwogen beleid, geschraagd door het besef van wat de Fransche minister Sarraut een „mission sacrée" noemde, bieden alleen de kans om door dezen tijd van beproeving en teleurstelling heen te sturen.

De Inlandsche Beweging, de configuratie van het koloniale vraagstuk in Nederlandsch-Indië bezien in het geheel van de aanraking van Oost en West. Dat is volkomen rechtmatig, want wij hebben er slechts den localen weerslag in van een groot wereldgebeuren. Al de landen van het Oosten, waaronder wij dan ook Afrika moeten rekenen, zijn onder de intensieve beïnvloeding van Europeesche machten gekomen. Japan en Turkije uitgezonderd, heeft overal de politieke en economische macht van Europeesche volken buiten kijf de leiding. De Europeesche suprematie stelt overal op deze gebieden, in meerdere of mindere mate de wetten. Naar Europeesche methoden en inzichten worden deze volkeren zooveel mogelijk geregeerd. De economische suprematie der Westersche volken, gerugsteund door buitengewone technische organisatie-talenten en middelen, neemt den bodem en honderdduizenden menschelijke werkkrachten dier Oostersche landen in haar dienst. Zij breekt dwars heen door eeuwenoude verhoudingen en organisaties, waarin men geworteld en gegrondvest was. Deels uit de dringende behoefte aan bruikbare medehelpers in bestuur en particulier bedrijf, deels uit ideëel verantwoordelijkheidsbesef zijn tallooze leden dier Oostersche volken onderwezen in Westersche kundigheden, hetzij elementair en oppervlakkig, hetzij uitgebreid en grondig. De politieke en sociale idealen waardoor de Westersche volken groot en sterk zijn geworden, die van vrijheid, van democratie, van de individueele waarde van den mensch, zij hebben de geesten van velen met fascineerende macht gegrepen, temeer omdat zij zich niet vrij en niet individueel gerespecteerd voelden, noch naar de verhoudingen in hun eigen autochthone maatschappij, noch naar hun verhouding tot de machtige Westerlingen. Aspiraties zijn in hen gewekt, die verre uitvlogen boven de mogelijkheden en die naar den gang van hun maatschappelijke

verleden en structuur weinig teelaarde vonden, terwijl de overmacht van het Westen voor hun eigen besef steeds meer het groote struikelblok was voor de vervulling dier aspiraties. De motieven van den cultuurtrots van den Westerling houden zij hem als eisch voor oogen. Eeuwenoude culturen, in godsdienstig, ethisch en wijsgeerig opzicht radicaal anders gegroeid en georienteerd, worden tot in hun grondvesten geschokt door de imperieuze instrooming van Westersche cultuurelementen, goede zoowel als kwade. Moeilijk-toegankelijke gebieden worden met groote energie opengelegd zonder dat of bijna zonder dat de eigenlijke bevolking daarin eenige beslissende of leidende rol speelt. Menigmaal komt het eenvoudig over haar. Primitieve maatschappijen, die eeuwenlang beschermd en afgesloten leefden, worden eensklaps gebeukt door de golfslagen van den nieuwen tijd. Het snelle verkeer, dat de Westerlingen terwille van hun eigen belangen inrichten, de snelle informatiedienst, die tijdingen en meeningen overal doet doordringen, veroorzaakt tevoren ongekende contacten en wekt gevoelens en gedachten, vaag en wijd. De primitieve en onontwikkelde millioenenmassa begrijpt er bijna niets van, maar toch werkt het op haar in. Haar sociale, haar arbeids- en grondverhoudingen worden in meerdere of mindere mate aangetast. Doch dat niet alleen, doch ook haar gedachte- en gevoelsleven, des te onberekenbaarder naarmate het voor haar besef confuser en ongrijpbaarder is. Hier ligt ook de verklaring waarom men zich schromelijk vergist wanneer men waant dat de zoogenaamde ontwaking van het Oosten, of om binnen eigen grenzen te blijven de Inlandsche Beweging, slechts het probleem stelt van een dun, proportioneel buitengewoon gering, laagje intellectueelen. Tegen wil en dank bevinden zich de „silent masses" ook in de smeltkroes. Het beste bewijs zijn daarvoor de ongedacht hevige wijze, waarop in 1919 de onbewogen en goedmoedige fellah's van Egypte op het tooneel der nationalistische agitatie sprongen, en de onrust waaraan niet alleen de „intellectueelen", maar ook de „silent masses" in Britsch-Indië sinds 1921 telkens ten prooi waren.

Deze twee voorbeelden zijn zeer zeker niet geheel toepasselijk op alle Oostersche volken, want zij waren voor een groot deel

het gevolg van den wereldoorlog, die duizenden hunner naar het front sleepte en met een onvergetelijke les over Europa en vele nieuwe ongedisciplineerde ideeën en gevoelens naar huis terugzond. Toch geeft juist deze wereldoorlog mij aanleiding om aan de zooeven gegeven schets van de elementen van het vraagstuk „de aanraking van Oost en West" eenige belangrijke trekken toe te voegen. De wereldoorlog heeft niet alleen de Westersche, maar ook de Oostersche wereld gebouleverseerd. Het is van algemeene bekendheid dat deze catastrofe het respect voor den Westerling grondig heeft geknakt, ook al is dat respect menigmaal nog in grooter mate aanwezig dan men wel denkt. Doch niet alleen dat, de nood van den oorlog heeft de mogendheden tot politieke beloften gebracht, die later voor een belangrijk deel niet nagekomen werden en het gevoel van onrecht tot ongekende verbittering deed stijgen. De ontlading heeft men kunnen zien in de opstanden in Egypte, de non-coöperation beweging en andere acties in Britsch-Indië, de geweldige verwarring in China.

Er is echter ook een diep-aangrijpende innerlijke verwarring. De intensieve beïnvloeding, die van het Westen uitgaat, emaneert tevens van een Westen, dat zelf een zelden in de wereldhistorie geziene geestelijke crisis doormaakt. Ik behoor niet tot degenen, die meezingen in het koor van het sombere lied, dat de „Untergang des Abendlandes" tot tekst heeft. Ik heb vertrouwen in de grootsche moreele en geestelijke krachten, die het deel van het Westen zijn, en die, hoezeer we ook geteisterd worden, de mogelijkheid tot het doorstaan bieden. Wat het Oosten betreft moeten we ons echter eens diep indenken wat het beteekent, dat een zelf in groote crisis bevangen beschaving als de gewillig of onwillig aanvaarde leidende geestelijke macht op het Oosten inwerkt. De „intellectueelen" van het Oosten worden bestormd met de meest tegenstrijdige idealen en inzichten. Dat is onvermijdelijk. Geen menschelijke macht kan dat verhinderen. De Westersche cultuur is geen homogene, imposante, in zichzelf evenwichtige structuur, zooals de Middeleeuwsche, maar een haar eigen principieele grondslagen kritisch-toetsende en doorwoelende wereld, welker grootheid bestaat in den hartstocht waarmede naar een nieuwe synthese gezocht wordt. Zij is geen symphonie, maar een kako-

phonie, waarin de zuiverste en verhevenste tonen dooreengemengd zijn met zeer schrille dissonanten. Men moet zich waarlijk met ontroering verbazen over den storm, waaraan vele „intellectueelen" zijn blootgesteld.

Onder die schrille dissonanten nu is het bolsjewisme met zijn onmeetbaren invloed de luidste. De Fransche schrijver Victor Bérard heeft een boek, dat de ontwaking van het Oosten beschrijft, uitgegeven onder den titel: „La révolte de l'Asie". Aan dat gevoel van révolte, geboren uit zelf niet begrepen onrust en ontworteling, uit besef van schrijnend politiek en economisch onrecht, uit verontwaardiging over kwetsenden rassentrots en uit den donkeren en machtigen drang naar zelfrespect, zich uitend in tallooze vormen van nationalisme, heeft het bolsjewisme een fataal-eenvoudige formuleering weten te geven. Het schuwt in grenzenloos Macchiavellisme geen enkele verhulling, wordt kampioen van godsdiensten, culturen en machtsdragers, wier sterkste negatie het zelf is, en organiseert zoo de sterke maar verspreid-levende haat tot een machtige concentratie. Verheven idealisme en lage hartstocht prest het in zijn dienst, want het laat verlokkende muziek hooren; tegen het imperialisme en voor de vrijheid. Zijn invloed berust op zijn niets-ontziende consequentie en daarop dat inderdaad het evenmin veel ontziende imperialisme een onwedersprekelijk feit is, een minstens even groot gevaar als het bolsjewisme, ook al geschiedt het dan onder de schaduw van de wet. Het bolsjewisme als destructieve macht verdient onverbiddelijke bestrijding, maar om het goed te doorzien zullen we moeten bedenken, dat zijn ontstaan mogelijk werd doordat onze maatschappij den grond ervoor leverde. Hier in het Oosten echter is het louter een van buiten indringende macht, die scharen een simplistische leuze geeft tot een verzet, dat hun zelf voor een groot deel niet duidelijk is. Althans hier in Indië, waar we niet de groote verhoudingen van China hebben, alwaar een sterk nationalisme het communisme tracht te gebruiken zooals het communisme het omgekeerd weer dat nationalisme poogt te doen. De verhooren van de deelnemers aan de onlusten wijzen wel uit, dat resolute stoutmoedigheid en geld van buiten een aantal ontwortelde half-ontwikkelden of mannen van het „ketjoe"-type in ijzeren discipline tot organisatoren

van een wijdvertakt verzet hebben weten te maken, die door gebruikmaking van grieven en van intimidatie een massa onwetenden, die toch door de stormen van den bewogen tijd op de één of andere wijze innerlijk verward zijn, in beweging hebben gebracht. In deze zinsnede ligt waarlijk niet de heele verklaring der onlusten besloten, maar is wel een belangrijk generaal motief weergegeven.

Wij zijn nog niet aan het eind met onze vluchtige schets van wat de penetratie van het Westen in het Oosten zooal beteekent. Wij moeten een oogenblik terugkeeren tot eenige punten, die reeds even aangestipt zijn n.l. de politiek en het onderwijs. Er is niet alleen onrust, omdat de geluidgevende Oostersche intellectueelen onze politieke idealen hebben ingezogen en ons die nu in hun politiek overheerscht land als eischen voorhouden. Er is getracht, en dat is mede een belangrijk verschijnsel in de Westersche beinvloeding, om die eischen in meerdere of mindere mate tegemoet te komen door moderne politieke organen te scheppen. Dit geschiedde zoowel uit politieke noodzakelijkheid als uit ideëele overwegingen. Dit politieke experiment was de vervulling van een eisch van recht. Onder het aspect van den invloed van het Westen op het Oosten bekeken heeft het echter deze belangrijke zijde, dat het een verschuiving in sociale en politieke verhoudingen en waardeeringen bewerkte, die mede een factor is in de schepping van het gistingsproces dat de aanwezigheid en werkzaamheid van de Westerlingen in het Oosten stelt. Dit bevat geen veroordeeling van de politieke organen, door Westersche machten in Oostersche landen gesticht om naar Europeesche wijze aan de volkslagen stem en invloed te verschaffen op den gang van zaken. Het moest, moreel en politiek. Over de wijze van aanpassing en inpassing in de heel andere Oostersche verhoudingen mag men verschillen.

Op het oogenblik heb ik voor mijn doel echter noodig er den nadruk op te leggen, dat zulk een experiment mede doet in de trillingen, die de Oostersche wereld vertoont.

Evenzoo met het onderwijs. Uit ideëele overwegingen van moreele verantwoordelijkheid en uit economische en bestuurlijke noodzaak is langzamerhond de heele nieuwe onderwijsvoorziening gegroeid. Wat men ook voor tekortkomingen in de onderwijsvoorziening moge ontdekken, het moet erkend worden dat

er in de laatste tien jaar vooral met name in Indië veel en hard gewerkt is op dat terrein. Niet alleen in ons Indië, maar in alle landen van het Oosten onder Europeesch Bestuur *moet* dit onderwijs gegeven worden. De aanraking van Oost en West eischt het. Het is een moreele, politieke en economische eisch, wanneer wij tenminste grondig afgerekend hebben met het idee van een te exploiteeren wingewest, een idee dat met de lippen algemeen verloochend wordt, maar met de strevingen, die uit het hart voortkomen nog al te veel beleden. Met onstuimigen drang hebben wij het Oosten binnen het actieve wereldgebeuren getrokken, oorspronkelijk buiten zijn eigen wil en wenschen om. Nu is noodig dat het een intelligent meelevend en meewerkend deel van dat wereldgeheel wordt. Zonder dat gaat het niet meer en als men het zonder dat wil probeeren, dan zal de onweerstaanbare eisch van het Oosten het afdwingen. Om tot het onderwijs terug te keeren, het heeft stimuleerend, ontwikkelend en bevrijdend gewerkt, het heeft ook ontwortelend en verwarrend gewerkt. In dit verband is dit weer belangrijk. Er is een gevoel van niet-gevonden hebben, ja van fiasco en dat wijst ons het best den weg tot de beantwoording van de vraag welk aandeel het onderwijs gehad heeft en heeft in de innerlijke crisis, die voor het Oosten ontstaan is uit de intensieve aanraking met het Westen. Kort geleden is verschenen een boek, getiteld: *The Education of India* van Arthur Mayhew. Het boek zelf heb ik helaas nog niet kunnen zien, waar wel een voortreffelijk overzicht van den inhoud in de *International Review of Missions*. Na de zegenrijke gevolgen van het Britsche onderwijssysteem hun volle en zware pond gegeven te hebben, zegt de schrijver dat de kapitale fout van dat systeem niet is de eeuwigherhaalde klacht, dat het „unrest" gekweekt heeft, maar dat „it has never touched the real heart of India". Scholen en hoogere scholen hebben den Indiërs geleerd „to earn teir living". Maar „for the secret of happy living the Indian still looks elsewhere". Voor de volledigheid voeg ik hier nog aan toe dat de auteur, die „Director of Public Instruction in the Central Provinces" was, als de hoofdredenen aangeeft, dat het onderwijs het huisgezin van den Indiër negeerde, met godsdienst geen rekening hield en dat het te uitsluitend in handen van den Staat was. Hoe dat ook zij,

het onderwijs is één der ontzaglijkste problemen van het Oosten nauwelijks te overschatten in beteekenis. Het is één der voornaamste factoren, die tot wat ik boven noemde de psychische aardbeving in het Oosten hebben meegewerkt.

Deze poging, om in eenige korte trekken voelbaar te maken wat er eigenlijk in het Oosten gebeurt, is nog zeer onvolledig. Toch is het wellicht voldoende om te doen verstaan, dat de Oostersche volken het voorwerp zijn van een revolutionnair experiment als er misschien nog nooit in de wereldgeschiedenis geschied is. Daarom vooral ook van zulk een bijzonder karakter, omdat de Westersche en Oostersche wereld in politieke, sociale en moreele normen en inrichtingen zoo radicaal verschillend zijn en de eerste partij daarbij de oppermachtige is. Alles is er dus op ingericht om de aanraking niet alleen moeilijk, maar voor de zwakkeren in veel opzichten bitter te maken. Daarom verloopt het proces ook niet langs de geliefde lijnen van geleidelijkheid, maar dramatisch met ondergrondsche werkingen en explosies. Wanneer men dit niet doorziet, ontstaat er spoedig onnoodige vrees en ergernis, en vooral zeer misplaatste minachting en foutieve waardeering van verschijnselen. Groteske begeleidingsverschijnselen zijn overal te constateeren, die gaarne tot tekst genomen worden om al de uitingen van Oostersche zijde te ridiculiseeren, maar die een bewijs zijn hoe de van het Westen uitgaande penetratie een tweespalt tusschen nieuwe aspiraties en behoeften en oude ingewortelde suggesties en verhoudingen heeft gebracht, een tweespalt die één van de moeilijkst te verdragen zielstoestanden uitmaakt. Eenige staaltjes van die tweespalt wil ik aanhalen uit het nieuwste werk „*India*" van den bekenden publicist Valentine Chirol. Als er ooit een scherpe tegenstelling te bedenken is dan is het die tusschen de grondgedachten der democratie en het Hindoesche kastensysteem. De democratie, die uitgaat van de essentieele gelijkheid der menschen en alle toevallige trekken als geboorte, stand etc. niet als essentieel wil erkennen. Het kastensysteem, de religieus-gesanctionneerde onoverbrugbare ongelijkheid krachtens de uit de noodwendigheid van het karma voortkomende geboorte. Het is het pijnlijkste sociale en moreele probleem van Britsch-Indië, het kenmerk van een statisch land. Dezelfde

Hindoes nu, die met meesleepende welsprekendheid en nationalistischen hartstocht in volle eerlijkheid de democratische instellingen eischen en als ideaal vereeren, laten het kastenstelsel onaangeroerd en schikken zich in zijn ijzeren wetten.

In 1917 liep hardnekkig het gerucht door Calcutta dat de *ghee*, de boter, onmisbaar bij vele Hindoesche religieuze ceremoniën, gemengd was met dierlijk vet en andere onreine, door de Hindoes verafschuwde substanties. Men verdacht de Marwari's, een handelaarskaste van dezen gruwel. Een onderzoek wees uit dat de verontreiniging een feit was. Groote consternatie, want het gebruik van dergelijke ghee maakte de daarmee verrichte riten ongeldig en tot een schennis der goden. Duizenden stroomden naar de rivier om zich te reinigen van die zonde. In Calcutta was juist een heftige politieke agitatie gaande om democratischer instellingen te eischen. Deze agitatie stierf onmiddellijk weg voor de brandende *levens*kwestie der verontreinigde *ghee*. Geen courant kikte meer over de politiek, terwijl ze het eerst gedaan hadden in een toon, waarbij de zwaarste persdelicten hier kinderspel zijn. Met groote snelheid werd in de Wetgevende Vergadering van Bengalen een wetsontwerp over de *ghee*-kwestie ontworpen en goedgekeurd, terwijl de kasten-organisaties zelf zware straffen uitdeelden.

Wie dergelijke feiten, die ieder in den één of anderen vorm uit eigen ervaring kan aanvullen, alleen beoordeelt naar de innerlijke tegenspraak die erin ligt, miskent den geweldigen strijd, die zich ondergronds afspeelt en mist de verbeeldingskracht om te zien welk een groot conflict er doorgestreden moet worden door veel verwarring en ellende heen.

Eén ding mag nooit vergeten worden door een Westerling.

Wij zijn het, die door onzen onstuimigen expansie- en penetratiedrang dit kolossale verwarrende proces van psychische en sociale ontwrichting en reïntegratie in gang hebben gezet, hetzij uit machtsdrang, hebzucht of idealisme. Ieder onzer, wie hij ook zij, is daar medewerker in, hij zij nu ambtenaar of particulier, zakenman of ondernemer. Bevangen in de Westersche onware scheiding van levensgebieden, waardoor men besturen of economisch exploiteeren tot neutraal terrein verklaart, geheel los van geestelijke waarden, opereert men met den grooten waan dat alleen brengers

van ideëele goederen, zooals zendelingen en dergelijke menschen, de geestelijke grondslagen aantasten. Grooter waanvoorstelling is niet denkbaar. Ieders werkzaamheid, van ambtenaar zoowel als planter, van industrieel als handelaar, grijpt in in de grondslagen van het sociale en geestelijke leven der Inlanders. Het neutrale onderwijs, dat deze aantasting angstvallig wil vermijden, is daardoor juist een aantaster van bijzondere kracht. Om ieders deel eraan is het dus ook gerechtvaardigd ieders verantwoordelijkheidsgevoel wakker te roepen. Allen spelen wij een rol in het tragisch-groote tooneel van de aanraking van Oost en West; groot of klein.

In dit verband wordt het ook duidelijk hoe kortzichtig en bekrompen het is om alleen de Inlandsche Beweging en haar uitingen tot een voorwerp van aandacht en beoordeeling te maken en naar gelang ze den gewonen gang van zaken onberoerder laat te besluiten dat de zaken gezond marcheeren. Neen, de houding van de verschillende groepen Europeanen verdient even nauwgezette aandacht en beoordeeling. Zij helpen even krachtig mede de situatie en de meerdere of mindere spanning der problemen te vormen. Ja, goed beschouwd zijn zij de auctores originales. Dat juist de Europeanen een minstens even belangrijken factor in de situatie en hare beoordeeling vormen is duidelijk bij den weerslag op de jongste onlusten uitgekomen. Waarschijnlijk is de bedenkelijkste zijde van de heele onlustengeschiedenis op West-Java wel de vrees en haat en minachting, die er van Europeesche zijde aan den dag getreden is. Zij is niet alleen beschamend, maar ook fataal en om een stijlfiguur te grijpen, die in zulke tijdsgewrichten zeer in de mode is, staatsgevaarlijk. Het was vreemd aan alle krachtig en waardig zelfbewustzijn.

Het breede verband, waarin ik de zaak heb trachten te bezien, is menigeen misschien wat al te breed in betrekking tot Nederlandsch-Indië. Het is ongetwijfeld waar dat Nederlandsch-Indië, hoe belangrijk het ook moge zijn, door zijn geografische positie en de cultuurhoogte van zijn volkeren niet in de volle branding van het groote experiment ligt zooals b.v. Egypte en Britsch-Indië Het ligt in een „backwater". Onze problemen en moeilijkheden zijn maar kinderspel, vergeleken bij die, welke Engeland op te

lossen heeft. Hier ligt niet het epicentrum van de groote aardbeving. Het is hier een klein epicentrum, doorgolfd van de trillingen, die van elders komen. Toch al is dit zoo, alleen groote aandacht voor het breede verband en voor het principieele gebeuren vermag ons boven het tumult der gebeurtenissen uit te heffen en een oordeel te geven, dat leidt tot doelbewust handelen. Het koloniale probleem is voor een zeer groot deel een psychologisch probleem. Het was mijn doel dat o.a. duidelijk te maken. En naarmate de politieke en economische emancipatie van een Oostersch land onder Westersche heerschappij zwakker is, naar die mate is het nog meer een psychologisch probleem. De organisatie van de Inlandsche Beweging ten onzent is au fond nog zeer zwak. Dat is geen reden tot vreugde, maar tot droefheid. Een goed-georganiseerd en principieel zuiver gedifferentieerd politiek partijleven aan den Inlandschen kant zou het koloniale probleem hier veel reëeler maken. Een psychologisch vraagstuk vereischt oneindig veel meer echte wijsheid en tact dan een politiek, waarin machtsverhoudingen naar een evenwicht zoeken. Duidelijke politieke en economische machtsvorming aan Inheemsche zijde zou de Europeesche groepen dwingen tot zelfbeheersching. Thans glijden zij maar al te gemakkelijk af in een houding, die het koloniale probleem er één maakt van kortzichtig eigenbelang, lukraak reageerende op stroomingen en stemmingen, die in de Inlandsche bevolking tot uiting komen, en zelden handelend uit een breed, èn de Inlandsche èn de Europeesche gemeenschap, omvattend verantwoordelijkheidsbesef.

Daaruit voelt de Inlander machtswaan en rassenhoogmoed, en al is dit niet bij elkéén zoo bewust, hij heeft gelijk.

Het koloniale probleem, gezien als een onderdeel van de in aantrekking en afstooting zich afspelende aanraking van Oost en West, alle terreinen des levens omwoelend en omscheppend, is zeer ingewikkeld. Europeanen hebben onwillekeurig de neiging in wat geborneerde zelfvoldaanheid den bevruchtenden kant van de Westersche inwerking te zien. Die kant is er ook, zelfs in verblijdende mate. Ik ben ervan overtuigd dat in een verre toekomst, wanneer dit moeilijke crisistijdperk doorleden is en nieuwe wereld-

verhoudingen zijn ontstaan, het Oosten het Westen dankbaar zal zijn voor den stoot, die het gegeven heeft uit de moerassen van stagnatie en verstarring. Behalve de nieuwe levensgolven voelt echter het Oosten in deze tijden ook diep de verwoestende kracht van de botsing. Die mogen wij zeker niet vergeten. Zij moet eerlijk doorzien worden en met inspanning van alle krachten getemperd. In dit verband zal de Zending, wier beteekenis en invloed in het Oosten zeer onderschat wordt, in weerwil van de fouten die ook haar aankleven, nog eens haar universeele rechtvaardiging vinden. De Regeering en de verantwoordelijke leiders van het particulier initiatief staan voor een zware taak. Er is maar één doel, dat ons zijn hier rechtvaardigt en dat is wegen te zoeken om deze volkeren in aansluiting bij hun geestelijke en stoffelijke voorwaarden te vormen tot krachtige en intelligente medewerkers in het groote wereldgeheel. Een overzien van het Oostersche vraagstuk in al zijn geledingen leert onwedersprekelijk dat een houding, die den kern van het probleem principiëel ziet in machtshandhaving en economische utiliseering op catastrophes moet uitloopen. De kostbaarste en belangrijkste dingen in deze landen zijn niet onze macht en onze winst, maar de menschen zelf en hun geestelijk en materieël welzijn.

In haar zware taak heeft de Regeering noodig een intelligent Europeesch en Inlandsch Bestuurscorps, dat de veranderingen tengevolge der emancipatie niet een lastige en irriteerende onvermijdelijkheid vindt, heimelijk terughunkerend naar den „goeden, ouden tijd", toen het „nog de moeite waard was om Bestuursambtenaar te zijn", maar een lokkende taak, die hoogere eischen stelt aan echte politieke bekwaamheid en verfijnder rechtvaardigheidsbesef. Zonder zulk een corps zal het niet gaan. Dan is het uit met de bovengenoemde tegenstelling van krachtig-conservatief en slap-ethisch. Of die epitheta voor conservatief en ethisch wel juist geplaatst zijn laten wij rusten. Eén ding staat vast, zij oefenen hun massa-suggestie uit. Onbekommerd om conservatief of ethisch heeft men te handelen, geleid door de begeerte om het werkelijk belang der bevolking te verstaan, en dan komt de vereischte kracht of mildheid vanzelf. De Fransche Regeering heeft de goede gedachte gehad boven op haar Academie voor Koloniale Weten-

schappen te Parijs te griffen: „Kennen, begrijpen, eerbiedigen, liefhebben". Een waardiger koloniaal program is er niet te bedenken, doch dan niet als verfraaiïng voor feestelijke gelegenheden, maar als practisch werkprogram.

In een koloniaal land emaneert schijnbaar alles van de Regeering. De ambtenaar is er veel in het oogvallender dan in een ander land. Die schijn doet vergeten, dat de groote particuliere ondernemingen en andere particuliere organisaties sterke machten zijn, die door hun economische positie veel beheerschen en beïnvloeden en daarom ook voor veel verantwoordelijk zijn. Van hun begrip voor de diepere krachten van het Oostersche vraagstuk, van hun houding tegenover de groote economische en politieke vraagstukken, die juist hun werkzaamheid ook in deze landen doet opkomen, hangt eigenlijk meer af dan van de Regeering. Den toestand aanziende kan men helaas niet zeggen dat veel van de geweldige intelligentie en bewonderenswaardige energie, aan de behartiging van eigen zaken gewijd, besteed wordt aan de overdenking van deze verantwoordelijkheid en aan het trekken van de consequenties daaruit. Zeer zeldzame excepties zijn er.

Ik heb gezegd dat het koloniale probleem, in casu ook de Inlandsche beweging in hoofdzaak een psychologisch probleem is. Dat is het als men het louter als voorwerp beschouwt. Wij Europeanen zelf zijn echter een zeer belangrijk en integreerend deel van het koloniale probleem. Houden we daarmede ten volle rekening, dan wordt het koloniale probleem een moreel vraagstuk, een vraag van verantwoordelijkheidsbesef en zelfbeheersching. Die zijn noodiger dan alle andere, ook noodige, maatregelen.

De nieuwe constitutie.

door

Mr. A. B. Cohen Stuart.

I.

De Indische staatsregeling, die, als uitvloeisel van de grondwetsherziening van 1922, op 16 Mei a. s. volledig in werking zal treden, heeft zeer zeker niet de pretentie, een algeheele vernieuwing te brengen. Eerder zou men de beteekenis van het ietwat ingewikkelde nieuwe, dat zij behelst, kunnen zoeken in de gewekte toekomstverwachtingen. Het laat zich vergelijken met de verschijning in het openbare verkeer van het nieuwe vervoermiddel, de auto: naast dit nieuwe blijft zich voortbewegen de grobak, de sado, de stoomtram, de fiets, — een historische staalkaart, een museum, — en toch is het onmiskenbaar, dat het nieuwe element op het geheele straatbeeld den stempel van een steeds toenemende vernieuwing drukt.

Oeroude bestanddeelen heeft de staatsregeling intact gelaten, daarnaast minder oude en minder nieuwe invoegselen. Zelfs uit één artikel reeds kan soms een complex van ideeën uit vele tijdperken tot ons spreken. Aan het praehistorische dorpsverband b.v. herinnert art. 128(3): „Aan de Inlandsche gemeenten worden de regeling en het bestuur van hare huishouding gelaten", — aan ingrijpen van Nederlandsch gezag het slot der alinea: „met inachtneming van de verordeningen, uitgegaan van den Gouverneur-Generaal, van het gewestelijk gezag of van de besturen der bij ordonnantie aangewezen zelfstandige gemeenschappen." Terwijl in dit slot van een regeling bij ordonnantie slechts zeer beperkt sprake is, geeft alinea 5 van hetzelfde artikel blijk van besef, niet alleen dat nieuwe behoeften voor de Inlandsche gemeente in zake belastingheffing zijn ontstaan, doch ook, dat daarin moet worden voorzien ingevolge regeling „bij ordonnantie",

waarbij dan de ordonnantie is het nieuwe product van wetgeving, voortaan tot stand te brengen door samenwerking van Gouverneur-Generaal en Volksraad. En zoo is ook nieuw de 2e alinea, die aan de bepaling van alinea 1 — zoowel aan de oudheid als aan Raffles herinnerend, — dat de Inlandsche gemeenten, behoudens goedkeuring, hare hoofden en bestuurders verkiezen, toevoegt: „Bij ordonnantie kunnen gevallen worden aangewezen, waarin de hoofden en bestuurders van Inlandsche gemeenten worden benoemd door het daarbij aan te wijzen gezag". Een perspectief wellicht van meer moderne dorpsburgemeesters, mogelijk door een raad bijgestaan, van betrouwbare organen mede van het centrale staatsgezag, te midden van en verbonden met het gedeeltelijk oeroude dorpsmilieu, waarvan prof. VAN VOLLENHOVEN de zuivere adatlijn trachtte te herteekenen.

Maar waarin is nu de eigenlijke kern te vinden van het nieuwe dat de herziening bracht?

Toen in 1851 Pahud ter voldoening aan het grondwettelijk voorschrift van 1848 zijn ontwerp van een regeeringsreglement indiende was de groote nieuwe factor: de bemoeienis der Staten-Generaal met Indische zaken. Achteraf is 't wel treffend te lezen, hoeveel opschudding dit verwekte. „Wie dwang en willekeur de eenige grondslagen noemde van het bestuur in Indië, verwachtte van die bepaling, met opzigt vooral tot Nederlandsch Indië de schepping eener betere, eener geheel nieuwe orde van zaken. Wie, blind voor de gebreken van het regeerings-stelsel van Nederlandsch Indië, in koloniale kennis bovendien de vrucht zag, die slechts op verheven ambtelijk standpunt en na vele jaren dienst in Indië, tot ontwikkeling komt, verbeidde met angst het oogenblik, waarop Nederlandsche Staten-Generaal zouden geroepen worden tot eene taak, die alleen voor koloniale mannen scheen te zullen worden weggelegd" (1).

Dat van den Minister, die voor het ontwerp de verantwoordelijkheid droeg, overigens in hoofdzaak zelfs niet het voor die dagen nieuwe te verwachten was, blijkt uit de bekende passage in de memorie van toelichting, waar werd betoogd dat de aan te nemen

(1) KEUCHENIUS, in het „Voorberigt" op de Handelingen betreffende het R. R.

beginselen van bestuur die behooren te zijn, „welke de meeste waarborgen opleveren, dat, in de eerste plaats het Nederlandsche gezag door vreedzame middelen in dat wingewest zal kunnen gehandhaafd worden, en dat, ten andere, behoudens de welvaart der inheemsche bevolking, dat wingewest aan Nederland zal blijven verschaffen de stoffelijke voordeelen, die het doel waren der verovering". Toen deze kras klinkende wingewest-theorie over het geheel in de Tweede Kamer met hoofdschudden was ontvangen, toonde Minister zich bereid, in de gewraakte passage „wingewest" door „bezittingen" te vervangen, doch hield hij overigens aan zijn beginselverklaring vast en ook aan de daaruit afgeleide stellingen:

(1) „dat de inlandsche bevolking bij voortduring wordt bestuurd overeenkomstig hare voorouderlijke instellingen en gewoonten, in zoover die niet aandruischen tegen de onveranderlijke voorschriften der regtvaardigheid, en

(2e) dat die bevolking zooveel mogelijk wordt gelaten onder de onmiddellijke leiding van hare eigene hoofden, onverminderd de vereischte voorzorgen tegen misbruik en nalatigheid;

(3e) dat de gehechtheid dier hoofden aan het Nederlandsch bestuur wordt onderhouden en bevestigd;

(4e) dat overal de maatregelen der Regeering aan den maatschapelijken toestand en aan het handhaven van rust en orde onder de inheemsche bevolking moeten worden getoetst;

(5e) dat allen, niet tot de inheemsche bevolking behoorende, aan wie het verblijf in Nederlandsch Indië wordt toegestaan zich behooren te onderwerpen aan den voorafgaanden regel en aan zijne gevolgen".

Het ontwerp is in 1854 wet geworden; maar hoezeer de daarin vastgelegde beginselen naar de bedoeling van den ontwerper gericht waren op „voortduring" van het „voorouderlijke", op „onveranderlijke voorschriften", toch is met het Regeeringsreglement een tijdperk van evolutie ingezet, waarin het zoo vaak werd gewijzigd, dat men er tijdens zijn bestaan met een variant op NIETZSCHE's woord van had kunnen zeggen: „Es ist nicht, es wird". Een economische hervorming van buitengewone beteekenis bracht de wijziging van art. 62 (thans art. 51 I. S.) door de z. g. agrarische wet van 1870, waardoor verhuur van grond en uitgifte van gronden

in erfpacht aan Europeesche ondernemers behoudens de bescherming van de rechten der inlandsche bevolking werd bevorderd en de stoot werd gegeven tot ingrijpende veranderingen in de maatschappelijke structuur. Bij de decentralisatie-wet van 1903 werden de artikelen 68a, 68b en 68c (thans de artikelen 123, 124, en 125 I. S.) ingevoerd terwijl de wet op de bestuurshervorming in 1922 de artikelen 67a, 67b, 67c en 68 bracht (thans de artikelen 119-122 I. S.). Bij wet van 1916 werd in een nieuw tiende hoofdstuk de instelling van den Volksraad geregeld, een wet van 1918 voegde hierbij een elfde hoofdstuk „Van de waterschappen". Een wet van 1915 legde in art. 111 R. R. (thans art. 165 I. S.) neer het vroeger steeds afgewezen beginsel, volgens hetwelk het recht der ingezetenen tot vereeniging en vergadering wordt erkend; een wijziging van art. 113 bracht in 1917 het beginsel van den militieplicht. In 't geheel waren bij meer dan 20 wetten wijzigingen en aanvullingen aangebracht, waaronder zeer ingrijpende, voordat de grondwetsherziening van 1922 over het Regeeringsreglement formeel tenminste het doodvonnis velde.

Deze reeks van wijzigingen zal voor een goed deel mogen worden gesteld op rekening van de voortstuwende kracht, die van de openbare meening, zich uitende door de Staten-Generaal, uitging. Ten slotte blijkt dus toch de opneming van dezen parlementairen invloed in het constitutioneele apparaat voor Indië van groote beteekenis te zijn geweest.

En nu kan men misschien van de thans tot stand gekomen constitutioneele hervorming zeggen, dat zij veel bij het oude laat en voornamelijk veranderingen van eenige beteekenis vertoont door betrekkelijke versterking van de positie van het vertegenwoordigend lichaam van Indië: den Volksraad. Maar wie weet, of ook hier niet op den duur zal blijken, dat de indirecte invloed dezer hervorming van diepgaande beteekenis is? De analogie met de hervorming van 1854 wettigt althans een dergelijke verwachting.

Het is dus wel van belang de verschillende aspecten der recente hervorming na te gaan.

Krachtens het nieuwe grondwetsartikel 61 zou de „staatsinrichting van Nederlandsch-Indië" door de wet moeten worden vast-

gesteld; uit deze bepaling vloeide voort de totstandkoming van de wet op de staatsinrichting van Nederlandsch-Indië (Ind. Stbl. 1925 No. 447), aan te halen als „Indische staatsregeling".

Bij het uitvaardigen van de nieuwe wet is, tot veler teleurstelling niet het geheele regeeringsreglement grondig herzien. Soortgelijke klachten hoorde men ook in 1854. De schijnbaar geheel nieuwe staatsregeling is thans feitelijk grootendeels een handhaving van het bestaande Regeeringsreglement, gewijzigd slechts in verband met de beginselen der grondwetsherziening, en overigens systematisch eenigszins verbeterd en op ondergeschikte punten bijgewerkt.

Deze tot zekere hoogte in de richting van de voorstellen der Indische Herzieningscommissie van 1918 gaande beginselen der grondwetsherziening (artt. 60,61 en 62 G. W.) omvatten het volgende:

1e. behoudens de onbeperkte bevoegdheid van de algemeene wetgevende macht wordt de regeling van de inwendige aangelegenheden van Nederlandsch-Indië op de wijze, bij de wet vast te stellen, overgelaten aan aldaar gevestigde organen, tenzij bij de wet de bevoegdheid tot regeling van bepaalde onderwerpen of voor bepaalde gevallen aan den Koning is voorbehouden;

2e. aan den Nederlandschen wetgever is de bevoegdheid gewaarborgd om de door evenbedoelde organen vastgelegde verordeningen op grond van strijd met de Grondwet, met de wet of met het algemeen belang te vernietigen;

3e. voor het geval van regeling van eenig onderwerp bij de wet, is het hooren van het vertegenwoordigend lichaam van Nederlandsch-Indië, behoudens bij de wet te bepalen uitzonderingen, voorgeschreven;

4e. onderscheid wordt gemaakt tusschen wetgeving en bestuur; bepaald is, dat voor zooveel niet bij de grondwet of bij de wet bepaalde bevoegdheden aan den Koning zijn voorbehouden, het algemeen bestuur over Nederlandsch-Indië in naam des Konings wordt uitgeoefend door den Gouverneur-Generaal.

Wat de hervorming aan nieuws te zien geeft, is dus de toekenning van een zekere mate van wetgevende zelfstandigheid aan Nederlandsch-Indië (waarvoor de oude verzamelnaam „koloniën

en bezittingen" uit art. 1 der grondwet is vervallen, zonder dat de in de wetgeving toch niet ongebruikelijke term „Land" van de Herzieningscommissie is overgenomen), voorts een meer op den voorgrond treden van het „vertegenwoordigend lichaam" van Indië, een beperking van de bemoeienissen der Kroon, wier Opperbestuur niet meer als vroeger wetgeving omvat en wier wetgevende taak beperkt wordt, en ten slotte een zekere verschuiving in de taak van den als bestuursorgaan genoemden Gouverneur-Generaal, die zich meer op samenwerking met het vertegenwoordigend lichaam zal moeten toeleggen en minder aan Nederlandschen leiband zal hebben te loopen, al is dan overigens het oppergezag van den Nederlandschen wetgever en van de Kroon erkend gebleven.

Deze grondtrekken zijn allesbehalve sterk sprekend en leggen getuigenis af van een bijzondere neiging om „grauw op grauw" te schilderen, om zich te hoeden voor treffende overgangen, om zich te houden aan zeer bedachtzame evolutie, die R noch air heeft van revolutie. Geestdriftig is de wat kleurlooze hervorming eigenlijk nergens begroet; lusteloos is zij aanvaard door sini- en sana-groepen, door conservatieven en vooruitstrevenden; bijtend werd de spot, toen zij van regeeringswege werd aangeduid als een „kostbaar geschenk". Door de linkerzijde in de Tweede Kamer is nog kort geleden op den Minister van Koloniën druk uitgeoefend om snel tot een algeheele herziening van de staatsregeling te geraken. Van uiterst rechts kwamen eveneens stemmen, aandringend op dadelijke ingrijpende herziening doch dan natuurlijk in een richting, afwijkend van die, welke men links op het oog heeft. (1)

Voor een niet gering deel gaat de strijd om de positie van den Volksraad, die men links sterker wenscht, terwijl rechts de vervanging van dit geheel Indië vertegenwoordigend lichaam door een in zijn taak tot Java beperkten raad wordt bepleit.

Meer vermoeid dan vurig klonk bij al dit strijden in de voorjaarszitting 1926 de door den Volksraad aangenomen motie-VAN HELSDINGEN, waarin het oordeel werd kenbaar gemaakt: „dat Indië een periode van rustige doorvoering der hervormingen op staat-

(1) Zie b.v. Mr. Dr. H. N. A. VAN GYBLAND OOSTERHOF, De staatkundige verhouding tusschen Nederland en Indië. Vragen des Tijds, Juli-Augustus 1926.

kundig terrein behoeft, waaraan het ter hand nemen van een algeheele herziening der staatsregeling niet bevorderlijk zou zijn."

Niet geheel onverklaarbaar zijn de verschijnselen van matheid. Een sterke hervormingsneiging is sedert het midden der vorige eeuw van uit Nederland in Indië doorgedrongen, product eenerzijds van groeiende sociale neigingen, anderzijds van een economischen expansiedrang, die, zoekende naar gunstige productie-verhoudingen, in Indië stuitte op straffe overheidscontrôle, onvrijheid, patriarchale bescherming, archaïsche achterlijkheid in allerlei vorm. Nederlandsche kolonisten stelden hun krachten in dienst van de hervormingsbeweging, die zich behalve op economische ontwikkeling o. m. richtte op decentralisatie en medezeggingschap; die ook de opheffing der inheemsche wereld haar zedelijke taak achtte. Nu intusschen de publiekrechtelijke organisatievormen ten deele losser en tevens de productieverhoudingen voor van buiten komend kapitaal gunstiger zijn geworden, is de hervormingsactie van den kant der Nederlandsche kolonisten van zelf verflauwd; ten deele is zij in oneenigheid vast geloopen, wat ook verband houdt met het feit dat de ingetreden moderniseering achterhaald is door snel opkomende politieke stroomingen en bewegingen onder Inlanders en Chineezen, op wie gaandeweg de eigenlijke drang tot hervorming, — zij het in uiteenloopende en nog niet geheel uitgezette richting, — is overgegaan. Al heeft zich de ook hier door een „rising tide of colour" gekenmerkte toestand nog lang niet duidelijk afgeteekend, toch wordt wel vrij algemeen beseft dat een tijdperk is afgesloten en nieuwe lijnen van politieke evolutie moeten worden getraceerd. Vandaar een stemming van zoeken en onzekerheid.

Tegenstellingen worden gevoeld, die spreken van onrust en wantrouwen over en weer; die voorloopig in allerlei richting remmend werken op het verkrijgen van vooruitgang. In tijden als deze bestaat vooral behoefte aan een sterke, rechtvaardige, met scheppingsdrang vervulde Regeering.

Intusschen moet, zooals gezegd, in de gegeven omstandigheden de beteekenis der vaag en flauw schijnende staatkundige hervorming, die ons de Indische Staatsregeling brengt, vooral niet worden onderschat. Zij helpt het tweevoudig beginsel van regionale zelf-

standigheid en publiek overleg van vertegenwoordigende lichamen in zaken van wetgeving en bestuur tot een hoofdzaak in ons staatsrecht maken; verbonden als dit is met het beginsel der suprematie van Staten-Generaal en Kroon, brengt het een juridische drieëenheid tot heerschappij die wel alleszins de aandacht verdient als krachtbron tot verdere ontwikkeling.

II.

De *regionale zelfstandigheid*, erfstuk van grijs verleden en mee overgenomen met den boedel van den feodalen Compagniestijd, had in de eerste helft der 19e eeuw, periode van streng gecentraliseerd bewind onder Koninklijk opperbestuur, wel aanzienlijke inbreuk geleden, maar toch was daarvan bij de totstandkoming van het Regeeringsreglement in 1854, buiten de beperkte administratieve zelfstandigheid van Landvoogd en bestuursambtenaren, een niet onbelangrijke rest overgebleven: de autonomie der Inlandsche gemeenten en de „gelaten" zelfstandigheid der Inlandsche „landschappen" of vorstendommen. Ook de feitelijke onafhankelijkheid van de toen nog vrij uitgestrekte „invloedssferen" was destijds voor Indië een kenmerkende factor. Sedert heeft het inlijvingsproces ten aanzien van deze laatste zich steeds verder voltrokken, zoodat thans van de invloedssferen niet veel van belang meer over is. Daarentegen is in het rechtstreeks bestuurd gebied steeds meer overgegaan tot decentralisatie, tot schepping van binnen het staatsverband autonome locale ressorten onder bestier van vertegenwoordigende raden. De bestuurshervorming van 1922 bracht een verderen uitbouw der regionale zelfstandigheid door de instelling van provincies met daarin opgenomen zelfstandige, doch hierarchiek lager staande stadsgemeenten en regentschappen. Vermelding verdient verder het streven om ook de tot dusver soms vrij fictieve zelfstandigheid der Inlandsche landschappen tot meerdere ontwikkeling te brengen. De bekroning van het decentralisatie-proces is de vorming van Indië als geheel tot een zelfstandig „Land", eigenlijk een opperprovincie, organisch bestanddeel van den Nederlandschen Staat. Zij is, zooals destijds door de Herzieningscommissie uitvoerig werd betoogd, noodig geworden door de toenemende economische en politieke ontwikke-

ling van Indië. De voorbereiding hiertoe werd reeds getroffen: 1e. door de wet van 1912 (Ind. Stbl. No. 459), waardoor de rechtspersoonlijkheid van Indië werd uitgesproken en de scheiding tusschen Indische en Nederlandsche financiën werd voltrokken; 2e. door de wet van 1916 (Ind. Stbl. No. 114), waarbij de Volksraad werd ingesteld, welk lichaam zou medewerken aan de tot standkoming van de Indische begrooting en ook ten aanzien van verschillende onderwerpen van wetgeving adviseerend zou optreden. De bij de beraadslagingen over het ontwerp destijds in uitzicht gestelde uitgroei van den Volksraad tot een wetgevend lichaam is nu — nadat daartoe door de grondwetsherziening van 1922 de weg was gebaand — bij de Indische staatsregeling tot stand gekomen. De bedoeling is dat deze *eigen wetgeving van Indië*, in de eerste plaats bestaande in uitvaardiging van ordonnanties in samenwerking van Landvoogd en Volksraad (art. 82 I.S.), zich voornamelijk zal bepalen tot de „inwendige aangelegenheden".

Het terrein kan ingevolge art. 82*b* I.S. verruimd worden: ordonnanties kunnen worden vastgesteld tot regeling van andere onderwerpen, waarvan de regeling ingevolge een wet of een algemeenen maatregel van bestuur bij ordonnantie moet geschieden. Bovendien valt te denken aan de bepaling van art. 92 I.S., dat in dringende omstandigheden nopens onderwerpen, waarvan de regeling bij de wet of algemeenen maatregel van bestuur moet geschieden, doch niet geschied is, ordonnanties kunnen worden vastgesteld onder nadere bekrachtiging door de wet of door een algemeenen maatregel van bestuur; en die van art. 93 I.S. dat in dergelijke omstandigheden onder nadere bekrachtiging bij ordonnantie wetten of a.m.v.b. geheel of gedeeltelijk kunnen worden buiten werking gesteld of gewijzigd.

Maar het terrein kan ook worden ingekrompen. Ingevolge art. 61 der Grondwet wordt de Indische staatsregeling door de wet vastgesteld; de daarin opgenomen bepalingen kunnen dus ook alleen door den algemeenen wetgever worden gewijzigd. Bovendien zal de Indische wetgever steeds moeten terugwijken, wanneer en voorzoover de algemeene Nederlandsche wetgever een bepaald onderwerp mocht willen regelen. Al dadelijk zijn ter regeling aan

den algemeenen wetgever voorbehouden: de vaststelling van de tarieven van in- en uit- en doorvoer (art. 183 I.S.), de regeling betreffende de werkzaamheid van een circulatiebank en de uitgifte van bankbiljetten (art. 185 I.S.). Voorts eventueele herziening van de comptabiliteitswet, de Indische muntwet 1912, de Indische mijnwet en de Javasche Bankwet (art. I d-g, overgangsbepalingen I.S.).

In den Volksraad is de meening verkondigd, dat, nu art. 61, tweede lid, der Grondwet voorschrijft de regeling der inwendige aangelegenheden over te laten aan in Indië gevestigde organen, de regelingsbevoegdheid van den algemeenen wetgever een beperking heeft ondergaan, waardoor hij zich zou moeten onthouden van inmenging in deze inwendige aangelegenheden [1]). Evenwel betoogt HUART, dat de moederlandsche wetgever ook voortaan orgaan der overzeesche gebieden blijft op dit bijzondere terrein. „De toestand" aldus deze schrijver [2]), is hier wezenlijk anders dan b.v. bij de verhouding van den Rijks- en den gemeentelijken wetgever. In dit laatste geval staan tegenover elkaar een Rijksorgaan en een gemeentelijk orgaan. En nu neemt men weliswaar aan, dat het eerstgenoemde, zoo vaak het dit dienstig oordeelt, een onderwerp van gemeentelijk belang tot een van Rijksbelang kan maken, maar het moet zich dan ook uiten in een Rijksregeling die voor het geheele Rijk geldt. Bij art. 61 der Grondwet daarentegen blijft men binnen de sfeer van het overzeesch belang, of nu de moederlandsche wetgever dan wel een overzeesche regelaar in het te regelen onderwerp voorziet. Heeft men in het Rijksstaatrecht te maken met verschillende belangensferen, ieder van één orgaan voorzien, dat voor de regeling dier belangen zorgt, hier is slechts één belangensfeer aanwezig, met meer dan één wetgevend orgaan toegerust".

Zooals uit de voorschriften der Indische staatsregeling blijkt, in HUART'S leer aanvaard en al dadelijk ten aanzien van verschillende onderwerpen, behoorende tot de „inwendige aangelegenheden", in praktijk gebracht.

Aan politieke en economische reserves ontbreekt het bij de

(1) Bijl. Hand. Volksraad 1e gew. zitting 1922, ond. 5, stuk 2.
(2) HUART, Grondwetsherziening 1917 en 1922, Blz. 96.

principieele taakbegrenzing der Indische zelfwetgeving dientengevolge voorloopig niet.

Het geven van algemeene regelen door de Kroon — vroeger enorm uitgedijd — is thans echter binnen opvallend engere perken teruggebracht. Duidelijk is thans in de eerste plaats door onderscheiding tusschen bestuur en wetgeving het „opperbestuur" bepaald tot eigenlijke daden van bestuur.

Voorts is het aan de Kroon nog ter regeling voorbehoudene precieser omschreven. De Indische staatsregeling somt de volgende onderwerpen op, waaromtrent bij algemeenen maatregel van bestuur voorzieningen moeten worden getroffen:

a. verleening van de rangen van opperofficieren en ontslag van opperofficieren door den Koning (art. 34 (4) en (5) I. S.);

b. verleening van zeebrieven en scheepspassen in Nederlandsch-Indië (art. 44 I.S.);

c. regeling van inwendige aangelegenheden, waaromtrent tusschen Gouverneur-Generaal en Volksraad ten tweeden male geen overeenstemming is verkregen (art. 89 (3) I.S.) of waaromtrent de Volksraad na eenzijdige regeling door den Gouverneur-Generaal voorziening vraagt (art. 90 (3) I.S.);

d. vaststelling van de instructie der Algemeene Rekenkamer, in overeenstemming met de Comptabiliteitswet (art. 117 (2) I.S.);

e. vaststelling van de bepalingen, wier overtreding aanleiding kunnen geven tot ontzetting van den president, de vice-presidenten en de leden van het Hooggerechtshof uit hun ambt (art. 150 (1) I.S.);

f. regeling van de toelating en vestiging in Nederlandsch-Indië (art. 160(1) I.S.);

g. vaststelling van de regelen, bij uitlevering van vreemdelingen in acht te nemen (art. 162(1) I.S.);

h. al wat betreft de met vreemde mogendheden gesloten verdragen en andere overeenkomsten en de uit het volkenrecht voortvloeiende rechten en verplichtingen in het algemeen (tot welke sfeer niet behoort het sluiten van „verdragen" met Indische vorsten en volken, ingevolge art. 34 I.S. aan den Gouverneur-Generaal opgedragen);

i. al hetgeen betreft de verdediging van het grondgebied van Nederlandsch-Indië (art. 91(1) I.S., vgl. ook art. 33 I.S.).

Een bijzondere wetgevende taak is dan nog aan den Gouverneur-Generaal opgedragen; de vaststelling van „regeeringsverordeningen", houdende algemeene regelingen tot uitvoering van wetten, algemeene maatregelen van bestuur en ordonnanties, voor zoover die vaststelling daarbij aan hem is opgedragen. In deze regeeringsverordeningen kan op de overtreding van hare voorschriften straf worden gesteld binnen de bij ordonnantie aan te geven grenzen (art. 81 I.S.).

De voor Indië geldende „algemeene verordeningen" (art. 95 I.S.) vertoonen dus de volgende afdalende tot zekere hoogte hierarchische volgorde; wetten, algemeene maatregelen van bestuur, ordonnanties en regeeringsverordeningen, met dien verstande: dat de wetten niet aan grenzen zijn gebonden zooals de lagere verordeningen; dat bij deze laatste regelingen kunnen worden getroffen ter uitvoering van de hoogere, voor zoover deze bij die hoogere verordeningen worden „overgelaten" (art. 91(2) I.S.) of „opgedragen" (art. 81(1) I.S.). De Indische ordonnantie-wetgever zal elk onderwerp, waarbij Indië belang heeft, kunnen regelen, zoolang de algemeene wetgever, of binnen de gestelde grenzen, de Kroon de regeling niet aan zich heeft getrokken [1]) of niet-regeling bij regeeringsverordening heeft voorgeschreven. Niet uitdrukkelijk is aangegeven in hoeverre bij lagere verordening een regeling kan worden getroffen tot aanvulling van een hoogere; vermoedelijk zal deze bevoegdheid naar analogie van de decentralisatie-voorschriften geacht moeten worden, implicite te zijn toegekend. (Vgl. art. 51(2) Locale radenordonnantie: „De verordeningen der raden houden geen bepalingen in omtrent punten, waaromtrent is voorzien bij eene in hun ressort toepasselijke verordening van een raad, wiens ressort het hunne omvat").

De regionale zelfstandigheid van het Land Nederlandsch-Indië openbaart zich, behalve in zake wetgeving, ook ten aanzien van de *behandeling der Indische begrooting.*

(1) Vgl. de door den Minister in de memorie van antwoord gegeven uiteenzetting. VAN HELSDINGEN De Volksraad en de Indische staatsregeling, blz. 60.

Tot dusver werd deze in twee stadia behandeld: het eerste leidde tot „voorloopige" vaststelling door den Gouverneur-Generaal in overeenstemming met het advies ter zake van den Volksraad; het tweede omvatte de definitieve vaststelling door de Nederlandsche wetgevende macht. In de toekomst vallen eveneens twee stadia te onderscheiden, eventueel aan te vullen met een derde. In het eerste stelt, na behandeling door den Volksraad, de Gouverneur-Generaal de begrooting in afdeelingen (ieder niet meer dan één departement omvattende) bij evenveel besluiten vast, voor zoover hij zich met het gevoelen van den Raad vereenigt (art. 103 I.S.). In het tweede worden deze afdeelingsgewijze besluiten bij evenveel wetsontwerpen ter „goedkeuring" aan de Nederlandsche wetgevende macht aangeboden, die dus — met uitschakeling van de mogelijkheid tot amendeering van de begrootingsposten zelve — deze ontwerpen in hun geheel zal hebben te aanvaarden of te verwerpen (art. 104 I.S.). Zoo zal dus in normale gevallen de behandeling na de goedkeuring der Nederlandsche wetgevende macht zijn afgeloopen. Wanneer echter hetzij de Volksraad in gebreke is gebleven, bij de behandeling de gestelde termijnen in acht te nemen (artt. 102, 107 I.S.), hetzij nopens een geheele afdeeling Landvoogd en Volksraad niet tot overeenstemming zijn gekomen (art. 108 I.S.) geschiedt de „vaststelling" van het ontbrekende gedeelte bij de wet; zij kàn geschieden — „voor zoover daaraan behoefte bestaat", ter beoordeeling dus van de Nederlandsche wetgevende macht — als de overeenstemming ontbreekt over een onderdeel eener afdeeling of over een aanvullingsbegrooting.

De uitspraak der Staten-Generaal over het al of niet bestaan van deze „behoefte" zal, behalve door den Gouverneur-Generaal (door tusschenkomst van de Kroon) ook door den Volksraad, met gebruikmaking van zijn petitierecht, kunnen worden uitgelokt of door aandrang uit de Staten-Generaal kunnen worden verkregen.

Het geval kan zich voordoen, dat de Nederlandsche wetgever overwegende bezwaren heeft tegen een of meer der door den Gouverneur-Generaal in overeenstemming met den Volksraad afdeelingsgewijze vastgestelde begrootingsbesluiten. Onthoudt hij aan zulk een besluit zijn goedkeuring, dan wordt de afdeeling,

waarop het besluit betrekking heeft, „nader" bij de wet vastgesteld (art. 109); dergelijke nadere vaststelling wordt achterwege gelaten, wanneer de gevraagde goedkeuring wordt onthouden aan besluiten tot vaststelling van aanvullingsbegrootingen; tenzij onverwijlde vaststelling van een dergelijke begrooting door den algemeenen wetgever noodzakelijk mocht worden geacht.

Bij de „vaststelling" en „nadere vaststelling" van deelen der begrooting door den wetgever zal de bevoegdheid tot amendeering van begrootingsposten niet zijn uitgeschakeld. De Kamers der Staten-Generaal hebben het dus in de hand, door verwerping van een begrootingsontwerp, althans zoo dit een afdeeling omvat, het bedoelde amendeeringsrecht in werking te brengen. Vermoedelijk zullen dergelijke gevallen zich echter wel zelden voordoen. Als regel zal dus de na-behandeling van de Indische begrooting door de Staten-Generaal wel minder ingrijpend worden dan tot dusver, zoodat feitelijk het zwaartepunt der behandeling in meerdere mate naar Indië is verschoven.

III.

Publiek overleg met of zonder vertegenwoordigende lichamen is in zaken van regeering van ouds in den Archipel in eigen karakteristieken vorm aanwezig geweest als uiting van de „Inlandsche democratie" der dorpen, die ook thans nog voortleeft. „Men treft in Indonesië aan", aldus HAGA, „deels directe democratie, directen volksinvloed; op Java, Bali enz. door de dorpsvergadering en in de buitengewesten door deelneming van de bevolking aan de beraadslaging der adatrechtelijke colleges en bij de rechtspraak door hare tegenwoordigheid; deels indirecte democratie, indirecten volksinvloed door middel van de collegiale vertegenwoordigingen en van het instituut der bijstanders, die soms representanten van bevolkingsgroepen zijn" [1]). Ook is gebleken dat in de zelfbesturende landschappen de macht van den vorst, behalve op Java, niet zoo despotisch en autocratisch was als het in den beginne den Westerling leek, en dat de vorst bij de uitoefening van zijn macht wel degelijk met de wenschen der bevolking of van bepaalde bevolkingsgroepen had rekening te houden. „In het algemeen", betoogt

(1) HAGA, Indonesische en Indische democratie. Blz. 142.

de zelfde schrijver, „heeft het Westen de Oostersche zelfbesturen voor despotischer en autocratischer aangezien dan zij in werkelijkheid zijn, mogelijk als gevolg van de conceptie van het Oosten als despotisch land of van onze aanraking met de zeer despotische vorstenrijkjes op Java..... In analogie met de bestuurders der dorpsgemeenschappen is de vorst als gevolg van onze erkenning onafhankelijker geworden van den wil van de bevolking... Ten gevolge van onzen invloed en van onze aanwezigheid is de machtsverhouding tusschen den vorst en de bevolking veel despotischer en autocratischer geworden dan adatrechtelijk in de buitengewesten het geval was" [1]).

Hoe de in 1851 door de Nederlandsche Kroon nog omhelsde wingewest-theorie leidde tot den eisch dat overal de maatregelen der Regeering „aan het handhaven van rust en orde onder de inheemsche bevolking moesten worden getoetst" met het oog op de „stoffelijke voordeelen, die het doel waren der verovering", wij hebben het hierboven reeds gezien. Dit standpunt kwam nog sterker tot uiting in de blijkbaar van conservatieven kant komende uitspraak van het voorloopig verslag der Tweede Kamer over het ontwerp-regeeringsreglement: „dat het altoos waar blijft, dat hier sprake is van het besturen van maatschappijen, die moeten worden dienstbaar gemaakt aan de belangen van eene andere, haar geheel vreemde maatschappij. Dit nu kan niet anders geschieden dan langs den weg, dusver gevolgd. Het Engelsche stelsel: *bepaalde opleiding voor zelfregeering en onafhankelijkheid* kan niet het Nederlandsche zijn, zoolang de behoefte aan directe voordeelen zoo dringend en groot is als bij ons". Het spreekt van zelf dat het zoogenaamde Nederlandsche stelsel, op een doelbewust exploiteeren van de dienstbaar gehouden Indische wereld neerkomende, niet gunstig kon zijn voor een verdere ontplooiïng van medezeggenschap der bevolking, en integendeel haar stelselmatige onderdrukking tot roeping had. Echter is dit „Nederlandsche" stelsel na 1856 gaandeweg toch verlaten door de Nederlandsche Staten-Generaal die ook van bepaalde opleiding voor zelfregeering en onafhankelijkheid, zooals het destijds heette, minder afkeerig zijn geworden.

(1) HAGA, Indonesische en Indische democratie. Blz. 179 en 180.

Op de oude Indonesische democratie werden gaandeweg op Europeesch initiatief nieuwere „Indische" vormen van medezeggenschap geënt, waarbij voorziening in velerlei nieuwere behoeften (hygiëne, woningbouw, verkeer, verlichting e.d.g.) een rol speelde.

Zooals reeds in herinnering werd gebracht, heeft sedert 1903 de decentralisatie en sedert 1922 de bestuurshervorming een toenemend getal vertegenwoordigende locale raden geschappen, een hervorming, die nog over een grooter gebied staat te worden uitgebreid. Allengs is in de inheemsche wereld de beteekenis van deze organismen voor plaatselijke zelfstandigheid ingezien, hetgeen zich b.v. uitte in belangstelling voor de oprichting van nieuwe raden, de indeeling van de ressorten der bestuurshervorming e.d.g. Evenwel werd ook geklaagd over onvoldoende Inlandsche zetels in de stedelijke raden en als gevolg daarvan te geringen Inlandschen invloed op het stadsbestuur; zelfs gaf dit een enkele maal tot „non-coöperation" aanleiding. Soortgelijke kwesties als zich ook wel in de Settlements van China voordoen.

In 1918 kreeg Indië als geheel in den Volksraad een vertegenwoordigend lichaam, waaraan in zaken van wetgeving en begrooting een adviseerende taak werd opgedragen; een taak, die nu eerlang staat te worden verruimd, doch die van meet af deze groote beteekenis had, dat voor algemeene belangen hier te lande voor het eerst een orgaan van publiek overleg was geschapen.

Ook de samenstelling van den Volksraad ondergaat met de voorziening van zijn taak verandering; het ledental stijgt van 49 tot 61 en het percentage gekozenen (voortaan 38 leden) neemt eenigszins toe in verhouding tot dat der benoemden (de overigen). Belangrijker nog is dat, met behoud van de verkiezing door de leden der locale raden, thans de kiezers — zoo voor die lichamen als voor den Volksraad — zijn gescheiden in „nationaliteits" groepen van: onderdanen-niet-Nederlanders, inheemsche onderdanen niet-Nederlanders en uitheemsche onderdanen-niet-Nederlanders (correspondeerende in hoofdzaak met de „ras" groepen: Europeanen, Inlanders en Vreemde Oosterlingen, art. 163 (1) I.S.), welke groepen resp. 15, 20 en 3 leden van den Volksraad kiezen; terwijl resp. 15 (hoogstens 17), 5 en 2 (minstens 0) leden van elke groep door den Gouverneur-Generaal

worden benoemd, na raadpleging van den Raad van Indië (art 55 I.S.). Het is voor de „inheemsche" groep een teleurstelling geweest, dat het oorspronkelijk voor haar in totaal bestaande aantal zetels (30) bij de behandeling in de Staten-Generaal werd vervangen door dat, bestemd voor de Nederlandsche groep (25) en vice versa, — een omwisseling op 't laatste oogenblik, die nog sporen heeft nagelaten in de zonderlinge verhouding tusschen de aantallen gekozen en benoemde leden in iedere groep: deze laatsten zijn nu te talrijk in de Nederlandsche, te gering in aantal in de inheemsche groep.

Dit ingrijpen is blijkens uitspraken in Staten-Generaal en Volksraad van regeeringswege betreurd; de Indische Regeering gaf te kennen: dat Zij „te goeder tijd ernstig zal overwegen of het niet op Haar weg ligt, voorstellen te doen om die wijziging ongedaan te maken"; de Minister van Koloniën heeft verklaard dat hij „ten aanzien van het onderhavige punt een afwachtende houding wenscht aan te nemen" [1]).

Eén kiezercorps, bestaande uit Nederlandsche leden van locale raden over geheel Indië, kiest de 15 Nederlandsche leden in den Volksraad; één kiezerscorps, ter verkiezing van de 3 uitheemsche onderdanen-niet-Nederlanders, wordt gevormd door de locale raadsleden dier groep (meest Chineezen).

De te verkiezen inheemsche Volksraadsleden worden afgevaardigd door de inheemsche locale raadsleden in de volgende kieskringen tot het achter elk daarvan vermeld getal:

I.	West-Java	3
II.	Midden-Java	3
III.	Oost-Java	4
IV.	Vorstenlanden	1
V.	Zuid-Sumatra	1
VI.	Minangkabau	1
VII.	Bataklanden	1
VIII.	Oostkust van Sumatra, Riouw en Onderh.	1

(1). Bijlagen Handelingen Volksraad, Tweede gewone zitting 1926, Ond. 1, Afd. I, stuk 4, blz. 3. Id. Tweede Kamer zitting 1926-1927, 4 No. 11, blz. 15.

IX.	Oost-Borneo	1
X.	Celebes	2
XI.	Molukken	1
XII.	Bali en Lombok	1
	Totaal	20

Bij de behandeling van het ontwerp-staatsregeling en ook daarna is de vrees geuit dat het stelsel van verkiezing door gescheiden nationale groepen — instede van een gemengd kiezercorps — zal leiden tot verscherping van nationale tegestellingen in den Volksraad; het nieuwe stelsel werd daarentegen aangeprezen ter verkrijging van meerdere zuiverheid van verhoudingen [1]). De recente verkiezingen brachten een kleine verschuiving in de Nederlandsche groep naar rechts (conservatief), een merkbare verschuiving in de Inheemsche groep naar links (vooruitstrevend).

Afgescheiden van deze principieele kwestie valt op te merken dat gegronde principieele en practische bedenkingen tegen het kiesstelsel vallen aan te voeren, zelfs als men in aanmerking neemt dat niet alle wenschen dadelijk zijn te vervullen. Vooral gelden de bedenkingen de verkiezingen in de inheemsche groep: de hiervoor ingestelde kieskringen zijn blijkbaar te groot genomen, zoodat b.v. in West-Java moeilijkheden zijn ondervonden bij het organiseeren van de vereischte samenwerking over dit geheele gebied; verder is bij de vorming van kieskringen blijkbaar niet voldoende rekening gehouden met de dislocatie en de aantallen van locale radenkiezers in die kringen, zoodat soms reeds een klein groepje kiezers in één localen raad de aanwijzing van een Volksraadslid geheel in zijn macht kan krijgen (een bezwaar, dat al dadelijk in het Minangkabau-gebied en elders stof gaf tot ontevredenheid).

Een bijzonderere eigenaardigheid bij de werking van het medezeggenschap in den Volksraad is nog dat het ten aanzien van de ordonnantie-wetgeving — met inbegrip van het recht van amendement en initiatief — als regel wordt uitgeoefend door het College van gedelegeerden (art. 80 I. S.), een lichaam van 20 leden, naar het beginsel van evenredigheid uit en door den Volks-

1) VAN HELSDINGEN, blz. 102.

raad gekozen (art. 74 I.S.). Het staat onder presidium van 's Raads Voorzitter (art. 72 I.S.) en het secretariaat staat, evenals den Volksraad, ook dit College ter zijde. De leden van het College zetelen even lang als die van den Volksraad (4 jaar). Het College treedt, behalve in spoedeischende gevallen ter beoordeeling van den Gouverneur-Generaal, terug, als de Volksraad zich ten aanzien van eenig ontwerp de behandeling heeft voorbehouden. Aangezien de Volksraad het recht heeft, niet alleen zijn eigen reglement van orde, doch ook dat van het College vast te stellen (artt. 57 en 79 I. S.), is de Raad in de gelegenheid, binnen de door de wet gestelde grenzen de wederzijdsche taak naar zijn goedvinden af te bakenen. De grondgedachte is echter geweest, dat de Raad, die normaal slechts tweemaal 's jaars voor een beperkte duur in gewone zitting bijeen komt (nl. van medio Mei tot uiterlijk 15 Augustus en van den 3den Dinsdag van October gedurende ten hoogste 6 weken, art. 62 I. S.) zich hoofdzakelijk zal beperken tot de behandeling van begrooting, rekening en geldleeningen (vierde hoofdstuk I.S.), het uitbrengen van advies over ontwerpen van algemeene maatregelen van bestuur (art. 70 I.S.) en wetsontwerpen (art. 71 I. S.) en c. q. de uitoefening van het petitierecht (art. 68 I. S.) en het interpellatie– en vragenrecht (art 69 I. S.). De uitoefening van petitie–, interpellatie– en vragenrecht wordt, als de Volksraad niet bijeen is, overigens uitgeoefend door het College van gedelegeerden, dat permanent zitting houdt. (Het zal in verband hiermede dan ook verzoekschriften kunnen behandelen).

Dat de Volksraad niet alle zaken steeds geheel afdoet, is door de vooruitstrevende groepen (links) over het geheel afgekeurd; men was aan deze zijde veelal van oordeel, dat, door ruim gebruik te maken van commissies van voorbereiding en door ruime overlating van uitvoeringsregelingen aan den Gouverneur-Generaal, die daartoe regeeringsverordeningen kan uitvaardigen, de Volksraad zoozeer zou kunnen worden ontlast, dat volledige uitoefening van de wetgevende taak hem niet te zwaar zou behoeven te vallen. De Regeering, hierin door de rechtsche groepen gesteund, was echter toch bevreesd, dat de Volksraad, wiens buiten Batavia wonende leden blijkens de ervaring niet gedurende lang gerekte zittingen te Batavia kunnen vertoeven, dan te zwaar belast zou

worden. De moeilijkheden, voor het maatschappelijke leven voortvloeiende uit langdurige afwezigheid van personen, aan hooge intellectueele eischen voldoende; de groote tijdroovende afstanden in den Archipel; de aanzienlijke kosten, verbonden aan de verleening van tegemoetkomingen voor een groot aantal Volksraadsleden, die voor lange periodes tijdelijk te Batavia zouden moeten verblijven, het waren evenwel argumenten om het aantal permanent zetelende leden te beperken. Door de taakbegrenzing in hoofdzaak aan den pleno-Volksraad over te laten — een verbetering van de Tweede Kamer — is de weg opengelaten tot geleidelijke uitbreiding van de bemoeienissen van den pleno-Raad, voor het geval de daartegen aangevoerde bezwaren aanvankelijk overschat mochten zijn of langzamerhand minder mochten worden geteld. Vast staat in allen gevalle principieel dat aan den pleno-Volksraad in de verhouding tot zijn Gedelegeerden een domineerende positie is toegekend, niet het minst doordat de behandeling van de financieele aangelegenheden in zijn handen is gelaten. Dat feitelijk van de geselecteerde en permanente Gedelegeerden veel invloed zal uitgaan, is overigens wel te verwachten.

Verwijderde analogieën van deze specifiek Indische schepping vindt men in het Nederlandsch instituut van „Gedeputeerden" edgl. en b.v. in het Centraal Uitvoerend Comité van het Russische Sovjet-Congres. De ervaring zal moeten leeren, hoe het nieuwe super-vertegenwoordigende lichaam voldoet.

Een practisch bezwaar van de getroffen regeling is in allen gevalle wel, dat de toch reeds — door de betrekkingen met Nederland en de nationaliteiten-kwestie — vrij ingewikkelde staatsregeling nu bovendien door de gecompliceerde inrichting van het publiek overleg in 's Lands vertegenwoordiging nog minder overzichtelijk is geworden. Hoe moeilijker, onbegrijpelijker en gecompliceerder het apparaat, hoe grooter de kans dat de ingezetenen zich onthouden van meeleven met de publieke zaak, hoe lastiger de toch zoo wenschelijke burgerschapsopvoeding van het opgroeiende geslacht. Door steeds het oog gevestigd te houden op de eischen van ruime en snelle publiciteit, wellicht ook door uitgifte van populaire geschriften en samenvattingen — zooals b. v. in Britsch-Indië en door den Volkenbond gebeurt — kunnen Volks-

raad en Regeering er veel toe bijdragen, dat het contact tusschen ingezetenen en vertegenwoordigend lichaam steeds levendig blijft en geregeld vooruitgaat. Zou dit schade lijden of zelfs stationnair blijven, dan zou het vertegenwoordigend stelsel, zooals het thans is ingericht, veroordeeld moeten worden.

De ervaring in Britsch-Indië heeft geleerd dat met de mogelijkheid van obstructie in een licht van sterke oppositie-neigingen doordrongen vertegenwoordigend lichaam moet worden rekening gehouden. Het zou dan voor de hand liggen, in de eerste plaats te denken aan sentimentsuitingen van nationale groepen. Van Inlandsche zijde zal echter in den Volksraad dergelijke volgehouden oppositie voorloopig wel niet licht worden gevoerd, al ware het alleen reeds omdat de Inlandsche groep in den Raad verdeeld en in de minderheid is en overigens het grootendeels nog ver van democratische kiesstelsel de doorwerking van uit de massa voortkomende sterke en bindende gevoelens tot in dit lichaam niet vergemakkelijkt. Eer zou dan misschien nog van de meer rechts staande Nederlandsche groep (die 31 van de 61 zetels bezet en op aanhang ook onder de andere groepen kan rekenen) stelselmatig verzet kunnen worden verwacht in geval de Regeering een door deze groep veroordeelde politiek mocht willen voeren.

Tot dusver is van den Raad dergelijke stelselmatige tegenkanting eigenlijk in 't geheel niet ondervonden. Maar voor het geval zich deze mocht voordoen en, in het algemeen, sterk verschil van meening tusschen Volksraad en Regeering optreedt, is de boven al met een enkel woord vermelde conflictenregeling getroffen. Bij niet-overeenstemming tusschen Landvoogd en Volksraad over een ontwerp-ordonnantie kan eerst genoemde haar binnen 6 maanden op nieuw indienen; als het overleg ook dan faalt, kan de regeling bij algemeenen maatregel van bestuur worden getroffen. Op eigen gezag en verantwoordelijkheid kan de Gouverneur-Generaal een ordonnantie vaststellen, als de Volksraad zich niet aan den gestelden termijn heeft gehouden of wel geen overeenstemming is verkregen, doch „dringende omstandigheden" een „onverwijlde" voorziening „vorderen". De Volksraad kan in dit laatste geval binnen 2 maanden aan de Kroon om regeling „nader" bij algemeenen maatregel verzoeken. Een regeling van mogelijk conflict over een

door initiatief van den Volksraad ingediend ontwerp is niet getroffen; dit valt dus bij niet-instemming van den Landvoogd.

Het is duidelijk dat deze conflictenregeling den Landvoogd in een sterkere positie plaatst dan den Volksraad: de Kroon zal eerstgenoemde niet licht desavoueeren. Intusschen zal toch de Gouverneur-Generaal stellig met ernst het voorkomen van te veel conflicten willen vermijden, zoodat — ook met het oog op het nimmer uit te schakelen toezicht der Staten-Generaal — naar samenwerking zal worden gestreefd.

De conflicten-regeling ten aanzien van de begrooting werd reeds besproken. Hierbij spreekt de wetgevende macht het laatste woord.

III.

Het *oppergezag van Staten-Generaal en Kroon* is gehandhaafd. Toch zijn in de verhouding tusschen het opperste Staatsgezag en het Nederlandsch-Indische bewind verschillende niet onbelangrijke wijzigingen gebracht. De wetgevende bevoegdheid der Kroon ten aanzien van Indië is beperkt; het adviesrecht van den Volksraad ten aanzien van wetsontwerpen en algemeene maatregelen van bestuur, spoedeischende gevallen daargelaten, uitdrukkelijk vastgelegd. Het beginsel van zelfstandige Indische wetgeving in ordonnanties en regeeringsverordeningen is erkend; door de uitoefening van een schorsings- en vernietigingsrecht (artt. 99 en 100 I.S.) kan het Nederlandsche oppergezag resp. Kroon en algemeene Wetgevende Macht, waken tegen ordonnanties en regeeringsverordeningen, in strijd met de Grondwet, de wet of het algemeen belang. Overigens kan in de wetgeving hier te lande door de Kroon slechts worden ingegrepen bij gemis aan noodzakelijke overeenstemming tusschen Gouverneur-Generaal en Volksraad; door den algemeenen wetgever, zoo deze de regeling van een bepaald onderwerp aan zich wenscht te trekken.

De praktijk zal moeten beslissen of het Nederlandsche oppergezag van het recht tot bemoeienis, dat het zich voorbehield, het juiste gebruik weet te maken. In de eerste plaats zal men zich moeten hoeden voor regelingen, die zelfs maar den schijn kunnen

wekken van een herleving der wingewest-theorie. Maar ook overigens is tact en goed beleid vereischt; men dringe van uit Nederland de Indische zelfstandigheid niet onnoodig terug.

Een bijzondere regeling geldt, zooals hierboven reeds is gebleken, voor de behandeling van de begrooting. Een analoge regeling is voor die van de sloten van rekening getroffen (artt. 111 — 113 I.S.). Hier geldt nog in meerdere mate dan ten aanzien van de wetgeving, dat behoudens de naleving van de wettelijke eischen bij overeenstemming tusschen Gouverneur-Generaal en Volksraad de afdoening van zaken zich vermoedelijk in hoofdzaak naar Indië zal verleggen.

Ten aanzien van Indische geldleeningen is bepaald, dat zij niet kunnen worden aangegaan of gewaarborgd dan uit kracht van de wet of van een door den Gouverneur-Generaal in overeenstemming met den Volksraad genomen besluit, goedgekeurd bij de wet (artt. 114(1) I.S.). Aan den algemeenen wetgever is dus nog de eenigszins vreemde bevoegdheid gelaten, deze aangelegenheid zonder initiatief van Indië af te doen, zelfs, in spoedeischende gevallen, ter beoordeeling van de Kroon, zonder advies van den Volksraad (art. 71 I.S.). De Gouverneur-Generaal is bevoegd tot uitgifte van Indische schatkistbiljetten of schatkistpromessen met inachtneming van bij ordonnantie te stellen regelen. Zelfs zonder dergelijke regelen kan hij machtiging geven tot verpanding of beleening van z.g. Gouvernementsproducten (art. 114(2) en (3) I.S.). De geheele regeling van het Indische leeningswezen is weinig bevredigend. Waarom een ongeregeld landvoogdelijk verpandingsrecht moest worden gehandhaafd, is verre van duidelijk. Waarom niet uitsluitend de Indische Regeering, — die over de locale geldleeningen waakt, — tot taak heeft om, in overleg met den Volksraad, tot het sluiten van leeningen het initiatief te nemen, het is alleen uit een atavistischen gedachtengang verklaarbaar.

Een veel omstreden vraag is geweest, in hoever aan den Gouverneur-Generaal in zijn bestuur meer zelfstandigheid diende te worden toegekend. In het stelsel van het Regeeringsreglement was hij verantwoordelijk aan de Kroon (art. 37) en droeg, krachtens de ministerieele verantwoordelijkheid, in het algemeen de Minister van Koloniën tegenover de Staten-Generaal voor het geheele

regeeringsbeleid van den Landvoogd de verantwoording. Bovendien waren tal van bijzondere bestuurssfuncties aan de Kroon opgedragen en was de zelfstandigheid van den Gouverneur-Generaal beperkt, doordat het Regeeringsreglement, en zoo ook de instructie voor den Landvoogd, op verschillende plaatsen gewaagden van de bevelen des Konings, die hij in acht had te nemen. Volgens art. 60 der Grondwet (na de herziening van 1922) zou de Koning het opperbestuur hebben; het algemeen bestuur zou in Indië „in naam des Konings" worden uitgeoefend door den Gouverneur-Generaal, „voor zooveel niet bij de Grondwet of bij de wet bepaalde bevoegdheden aan den Koning zijn voorbehouden". Over de beteekenis van de formule „in naam des Konings" bestond verschil van meening: terwijl b.v. prof. VAN VOLLENHOVEN daarin slechts een „plechtige phrase" kon zien, gaf Minister RUYS DE BEERENROUCK te kennen dat deze uitdrukking de verhouding van den Landvoogd tot de Kroon aangaf met verantwoordelijkheid van eerstgenoemde voor het gevoerde bestuur. Voorts is uit den eisch, dat de bestuursbevoegdheden der Kroon slechts zouden voorbestaan, voor zoover bij Grondwet of wet bepaald, geconcludeerd dat den Gouverneur-Generaal voortaan zelfstandige, niet van die der Kroon afgeleide bevoegdheden zouden toekomen [1]).

In het ontwerp der staatsregeling, bij de Tweede Kamer ingediend, werd voorgesteld, art. 1 te lezen:

„1. Het algemeen bestuur van Nederlandsch-Indië wordt in naam des Konings uitgeoefend door den Gouverneur-Generaal.

„2. De Gouverneur-Generaal is wegens de uitoefening van zijn ambt verantwoordelijk aan den Koning. Hij verstrekt te dier zake aan den Minister van Koloniën alle verlangde inlichtingen".

In de memorie van antwoord werd hieromtrent aangeteekend: „Aan de Kroon komt voortaan ten aanzien van al hetgeen Haar niet bij de Grondwet of de wet is voorbehouden slechts eene controleerende macht toe; besturen, zij het door middel van bevelen aan den Gouverneur-Generaal, is door het tweede lid van het nieuwe artikel 60 der Grondwet uitgesloten. De Minister van Koloniën zal niettemin de verantwoordelijkheid in algemeenen zin voor de bestuurvoering in Indië kunnen blijven dragen, omdat

1) Kleintjes I[4] 177.

hij alvorens tot de voordracht van een Gouverneur-Generaal over te gaan, zich zal hebben vergewist, dat overeenstemming bestaat tusschen hem en den voor te dragen persoon, met wien hij ook verder, zoowel door officieele als door onderhandsche briefwisseling, voortdurend in aanraking blijft en wiens ontslag hij zal kunnen uitlokken, zoodra zulks noodig blijkt" [1]).

Evenwel bleken velen in Nederland beducht dat door de aan den Gouverneur-Generaal toegedachte zelfstandigheid de ministerieele verantwoordelijkheid in het gedrang zou komen.

„Heeft de Koning het opperbestuur", aldus b.v. TREUB [2]) „dan is de Nederlandsche Regeering, in verband met de grondwettelijke bepalingen over de ministerieele verantwoordelijkheid, daarvoor jegens de Staten-Generaal aansprakelijk. Wordt die verantwoordelijkheid daarentegen beperkt, dan wordt geweld aangedaan aan het beginsel, dat het opperbestuur bij de Kroon, d.w.z. bij de verantwoordelijke Regeering berust..... Aan den Gouverneur-Generaal een positie toe te dichten analoog aan die van den burgemeester..... impliceert, dat de rechtspersoon Indië, evenals de gemeenten binnen zekere wettelijke grenzen wetgevende en besturende zelfstandigheid zou hebben, waarover de Nederlandsche Regeering, behoudens het vernietigingsrecht, geen zeggingschap heeft en waarvoor het uitvoerend gezag aldaar alleen verantwoordelijk zijn zou jegens er gevestigde organen van die autonomie en dat zelfbestuur. Maar dit zou in flagranten strijd zijn met het door de Grondwet als beginsel gestelde opperbestuur des Konings over de kolonie; het zou de werkelijkheid verkrachten en den Archipel prijsgeven aan het gevaarlijk drijven der extremisten, die hem willen losscheuren van Nederland..... Een uitlegging (van art. 60(2) der Grondwet), die het beginsel aantast, zou ten hoogste tot de conclusie kunnen voeren, dat er op dit punt innerlijke strijd (antinomie) is tusschen de verschillende op het bestuur van Indië betrekking hebbende grondwetsbepalingen. In zulk een geval moet uiteraard de principieele bepaling de overhand hebben".

Hoewel juridsch aanvechtbaar, — want de term „opperbestuur" is wel wat te vaag om een argument op te leveren tegen een uit-

1) Bijlagen Hand. Tweede Kamer 1923-1924; 181, 3, blz. 11.
2) Indië's toekomst, blz. 45, 46.

drukkelijke beginselregeling, in de Grondwet neergelegd, — hebben blijkbaar beschouwingen van dezen aard toch indruk gemaakt op de Tweede Kamer, die met 47 tegen 20 stemmen een amendement-FEBER c.s. aannam, strekkende tot toevoeging aan het voorgestelde art. 1 I.S. van de woorden: „en met inachtneming van 's Konings aanwijzingen". Aanvankelijk was, inplaats van „aanwijzingen" sprake van „bevelen"; aan eerstgenoemden term gaf o.a. de Minister — die niettemin bezwaar bleef maken — de voorkeur, omdat: „aanwijzingen, in den zin van uitnoodigingen, verzoeken, wenken veel meer dan „bevelen" in de nieuwe gedachte op haar plaats zijn" [1]). Opmerkelijk was dat hier een amendement, dat beoogde, indirect het oppergezag der Staten-Generaal (door middel van de ministerieele verantwoordelijkheid) zoo intact en ruim mogelijk te bewaren, van sociaal-democratische wijze scherp werd bestreden; o.a. waarschuwde VLIEGEN, dat het amendement „in Indië een erbarmelijken indruk zou maken". Zeker is wel, dat gewaakt moet worden voor een erbarmelijken indruk bij de toepassing; te sterk „massregeln" van een Landvoogd zou voor hem niet wel duldbaar zijn. Wat het opperbestuurlijke aanwijzingenrecht zal beteekenen, moet alweer de practijk leeren. Vreemd is wel, dat, nu in 't algemeen aan de verantwoordelijkheid van den Gouverneur-Generaal aan de Kroon en de consequenties daarvan zoo sterk is vastgehouden, daarnevens nog behoefte is gevoeld aan zoo verscheidene speciale bestuursbevoegdheden der Kroon. Met name het benoemingsrecht voor een aantal Indische ambten — nog ruimschoots aan de Kroon voortbehouden gebleven — had wel aan den Gouverneur-Generaal kunnen zijn overgedragen, eventueel met toekenning van bevoegdheid aan den Volksraad tot voordracht of aanbeveling.

De behoefte om in den Gouverneur-Generaal een gemakkelijk aangrijpingspunt tot beïnvloeding van Indische zaken te behouden, heeft allicht mede geleid tot afwijzing van het voorstel der Indische Herzieningscommissie om Raad van Indië en Raad van Departementshoofden samen te smelten tot één Raad, door den Landvoogd gepresideerd, bij welk lichaam het algemeen bestuur zou berusten. De wetgever daarentegen heeft aan het persoonlijk

1) Handelingen Tweede Kamer 26 Februari 1925, blz. 1571-1573.

bewind van een Landvoogd met onverzwakt „verantwoordelijkheidsbesef" willen vasthouden [1]). Wel is gehoor gegeven aan de klacht over het geringe verband tusschen beide Raden, zoodat wel ietwat meer directe samenwerking althans tusschen het algemeene toezicht houdende lichaam en de leden van het departementeel gedifferentieerde bestuurscollege is geschapen: de hoofden der departementen worden als regel opgeroepen tot bijwoning van de vergaderingen van den Raad van Indië, voorgezeten door den Gouverneur-Generaal; en zij worden in de gelegenheid gesteld om deel te nemen aan de behandeling in andere vergaderingen van voorstellen, behoorende tot den werkkring van het departement, aan het hoofd waarvan zij staan, indien zij tijdig den wensch daartoe kenbaar maken; in beide gevallen hebben zij dan alleen een raadgevende stem (art. 8 I.S.).

Ook deze organisatie is weer allerminst eenvoudig; zij maakt behoud van de Algemeene Secretarie in haar tegenwoordigen opzet als samenvattend bureau voor den Landvoogd vrijwel noodzakelijk, terwijl de instelling van een algemeen politiek bureau onder leiding van den Landvoogd nog een vrome wensch blijft.

De algemeene indruk van de staatsregeling, zooals deze na de hervorming voor gebruik gereed ligt, is nog lang niet bevredigend. In vele opzichten onklaar, op uiteenloopende gedachten ingesteld en soms onlogisch uitgewerkt, schept zij een organisatie, die log, traag en gecompliceerd zal blijken, die politiek maar matig zal voldoen, zelfs op tal van punten stof zal geven tot voortdurende klachten en oppositie. Een kort bestaan behoeft haar daarom niet beschoren te zijn: krakende wagens duren soms het langst. Doch wel kan een telkens weer terugkomende drang tot oplappen en reparatie worden voorspeld.

In het voordeel der nieuwe regeling pleit, dat zij tusschen de elkaar scherp bestrijdende groepen links en rechts althans iets als een voorloopig compromis heeft geschappen; maar vooral, dat zij, door de aandacht te concentreeren op betere organisatie, den weg heeft gebaand voor een geleidelijk meer afdoende doorvoering van de beginselen van regionale zelfstandigheid en publiek overleg

1) Vgl. VAN HELSDINGEN, blz. 19.

in vertegenwoordigende lichamen onder Nederlandsch oppergezag.

De elasticiteit van verschillende bepalingen laat overigens ruimte aan een zekere mate van ontwikkeling als gevolg van de eischen der praktijk.

Nederlandsch-Indië heeft evenmin als Britsch-Indië of Fransch Indo-China den hoogen trap van zelfregeering van een Britsch Dominion of van de Philippijnen verkregen. Een zekere mate van autonomie is intusschen door de Staatsregeling aan Indië toebedeeld.

Toetst men den voor Indië in het leven geroepen status aan den internationalen standaard van het grondverdrag van den Volkenbond, dan rijst de vraag: of Indië krachtens de verkregen zelfstandigheid tot den Bond zou kunnen toetreden krachtens het criterium van art. 1: „Tout Etat, Domion ou Colonie, qui se gouverne librement, peut devenir membre de la Société". Met het hier aangeduide zelfbestuur is geen souvereiniteit bedoeld [1]; niettemin blijkt uit het voorgaande dat twijfel mogelijk is, zoodat het de vraag is of Indië eventueel het vereischte 2/3 van de stemmen der Assemblée op zich zou vereenigen. Wel zou een beroep gedaan kunnen worden op het feit, dat niet alleen de Britsche Dominions, doch ook Britsch-Indië, dat nog geen dominion-status heeft, als (oorspronkelijke) leden tot den Volkenbond zijn toegelaten. Maar aan den anderen kant zou een vergelijking kunnen worden gemaakt met de mandaat-gebieden, „habités par des peuples non encore capables de se diriger eux- mêmes dans les conditions particulièrement difficiles du monde moderne"; aangevoerd zou kunnen worden dat ook voor de bevolking van den Archipel nog niet is afgezien van de hoogere leiding, die art. 22 van het Bondsverdrag als „une mission sacrée de civilisation" aanbeveelt: „aux nations développées". Het komt er op aan, in welk licht men de aan Nederland voorbehouden hoogere leiding wenscht te zien.

De oplossing van dit vraagstuk zal moeten worden overgelaten aan het inzicht betreffende de mate van ontwikkeling, die men

(1) SCHÜCKING und WEHBERG, Die Satzung des Völkerbundes, 2e. Aufl. S 379.

zal moeten erkennen dat Indië vertoont; aan de waardeering van de positie, die het zich tegenover Nederland heeft weten te verwerven.

De „evolution des vérités" zal in allen gevalle voor Indië ook in dit opzicht verandering van tegenwoordige verhoudingen beteekenen.

Hollands taak in Indië

beschouwd van een eugenetisch standpunt,

door

J. Ch. VAN SCHOUWENBURG.

Wie op den drie-eeuwen langen weg der Hollandsche politiek in Indië terugschouwt zal (minder beteekenende incidenteele en tijdelijke afwijkingen over het hoofd ziende) een langzame, geleidelijke en groote wijziging waarnemen in de verhouding tusschen Regeering en volk.

De allereerste veroveringspolitiek, werd gevolgd door eene van exploitatie, welke op haar beurt v.l. tijdens het bewind onzer tegenwoordige vorstin, plaats heeft moeten maken voor de z.g. ethische politiek.

De daaraan parallel gaande maatschappelijke veranderingen hebben zeer algemeen tot de conclusie gevoerd, dat tijdens en door het Nederlandsche gezag, de beschaving in deze gewesten is uitgebreid, vooral in de laatste decenniën.

Er is echter een belangrijke minderheid, die op deze beschouwing heel wat afdingt.

Toegevende, dat Indië's productievermogen, sinds ons gezag zich hier deed gelden, énorm is toegenomen en deze bron voor welvaart thans rijker dan ooit vloeit, wordt betreurd, dat daarvan slechts zoo'n gering gedeelte der bevolking ten goede komt.

„Maar", waarschuwen anderen „ons hoofdbezwaar is, dat een volk eer achter- dan vooruit gaat, wanneer die meerdere welvaart niet hand in hand gaat met stijging van het peil van kennis en moraal!"

Nu kan daar dadelijk tegen aangevoerd worden, dat Regeering en particulieren zich juist in den laatsten tijd belangrijke offers getroost hebben, om dit peil van kennis en moraal, vooral bij de autochtone bevolking, te doen stijgen, edoch ..... zijn het niet

juist de elementen, die daarvan het meest profiteeren, welke zich daarna het heftigst tegen ons gezag keerden?

Men kan zich vertrouwen suggereeren met de opmerkingen van LAFCADIO HEARN, die de introductie der Westersche beschaving in Japan meemaakte en leeraart, dat vreemde beschavingselementen, wat al te forsch geïntroduceerd, veelal irriteerend werken en pas geabsorbeerd worden, na een periode van psychische training, maar men kan er ook aan twijfelen of de juiste weg gevolgd is en voorspellen, dat eerlang het zwaard zal moeten recht zetten, wat onbegrepen ethiek verkorf, en dit om den ondergang van ons gezag in deze gewesten te voorkomen en de aan dat gezag inhaerente beschaving te beschermen.

Zie hier 't probleem, dat door de huidige politieke stroomrafelingen in deze gewesten omhoog gestuwd wordt en twijfel wekt aan de tegenwoordige ethische koers, zoo vroom bedoeld, zoo vertrouwensvol doorgezet, de gansche zegenrijke regeering onzer Koningin door.

Er zal wel niemand zijn, die dit probleem met wetenschappelijke zekerheid kan oplossen. Naar 't ons gegeven licht van kennis en ervaring, van gelooven en voelen, kiezen wij te dien aanzien ons standpunt. Eén eisch mag men echter de Regeering en hare voor- of tegenstanders stellen, in een aangelegenheid van zoo overwegend belang n.l. dat zij zich inspannen om op de hoogte van zaken te komen, om den top te beklimmen, die het wijdste uitzicht biedt en..... uit de gevoerde debatten valt met zekerheid op te maken, dat zulks nog niet het geval is.

Ik denk hierbij aan de eugenetiek, die in de laatste jaren zulke groote vorderingen heeft gemaakt en verrassende, nieuwe en waardevolle inzichten, o.a. op sociologisch gebied heeft geopend, vooral van waarde voor landen, met rassentegenstellingen en ik vraag mijzelf af, of wij wel verantwoord zijn, door ons niet op de hoogte te houden dier eugenetiek en of wij niet op verschillende punten betere resultaten zouden hebben verkregen, wanneer wij hare lessen meer in practijk hadden gebracht.

Men moge sceptisch staan tegenover het ontwikkelingsvraagstuk en op historische gronden aannemelijk maken, dat de beschaving, zoekend van doelstelling tot doelstelling, tot nu toe ruste-

loos maar vergeefs gepoogd heeft, om het geluk der menschheid te grijpen en daarin wel nimmer zal slagen, doch..... kunnen wij dat streven wel ooit opgeven? Zou dat geen zelfmoord der gemeenschap worden? en is het streven naar beschaving niet volksplicht? een plicht, door Holland begrepen en nagekomen? Het is een hoogere religieuze intuïtie, die middels de besten onzer een duidelijk positief antwoord op deze vraag geeft, een vraag, die ver buiten de grens van ons aller weten ligt.

De eugenetiek wier kennis hier m.i. al te noode ontbeerd wordt, is een wetenschap in staat van wording. Het middelpunt harer beschouwing en hare werkmethode zijn ten naastenbij bepaald.

De grenzen van haar arbeidsveld zijn nog onbepaald. Als alle toegepaste wetenschappen, ontleent zij haar kennis aan tal van andere studievakken i.c. v.l. aan de sociologie, biologie, statistiek, historie, enz. Er is haast geen gebied, met de menschen-gemeenschap in verband staande, dat zij niet betreedt en om achter daar geldende wetten te komen, zoekt zij naar analogieën op dier- en plantkundig terrein.

Biologische sociologie is wellicht de meest juiste definitie der eugenetiek.

Zij is voortgekomen uit 't Darwinisme.

Gelijk bekend, was tot DARWIN'S tijd het kweekersvak louter empirie. De boer droeg zijn kennis over op zijn zoon en het was pas DARWIN, die die kennis vergaarde, wetenschappelijk rangschikte en interpreteerde, daaruit conclusies trok, nieuwe hypothesen opbouwde en deze aan experimenten toetste. Kortom boerenkennis van heinde en ver en eeuwenlang vergaderd, werd binnen de muren der universiteit gebracht en na kritische zuivering, tot wetenschap geïnaugureerd, tot groot voordeel van de wetenschap en de practijk beide. Deze snelle en sterke concentratie der aandacht van vele en uitnemende geleerden op de nieuwe ader, door DARWIN blootgelegd, gaf een fenomenale ontwikkeling en allerwege werd het door DARWIN aangegeven veld van onderzoek overschreden.

„Waarom" zoo vroeg hem zijn illustere vriend WALLACE, „hebt gij uw onderzoekingen niet uitgestrekt tot het allerbelangrijkste gebied, den mensch?"

„I think I shall avoid the subject, as so surrounded with preju-„dices" was het verrassend antwoord.

Wat DARWIN om bovengenoemde redenen naliet, vatte zijn neef FRANCIS GALTON op, die in twee klassieke artikelen: Heredity, Talent and Character anno 1865 (dus 5 jaar na het verschijnen van DARWIN'S Origin of Species) de mogelijkheid aanwees om langs biologischen weg het menschenras te verbeteren, de grondgedachte der eugenetiek.

Ook hier hadden wij met een oud denkbeeld te doen van practische „staatsmanskennis" (vergelijkbaar met de „boerenkennis" door DARWIN geëxploiteerd). In de geschiedenis duikt de eugenetische gedachte telkens weer op o.a. bij WILLIAM TEMPLE, CAMPANELLA, PLATO, ANTISTHENES, ARISTOTELES, ja zelfs bij de oude Hindoes en Chineezen. Soms (als in Sparta) wordt zij op onbeholpen wijze van staatswege toegepast. GALTON'S verdienste was, analoog aan die van DARWIN, dat hij van de practische kennis der menschelijke voortplanting een wetenschap maakte, die thans in verschillende landen ernstig beoefend wordt en haar eigen instituten bezit, w.o. prachtig geoutilleerde.

In de stilte van zijn studeervertrek werkte GALTON zijn denkbeelden uit, onaandoenlijk voor het voorbarig enthousiasme zijner voorstanders en de partijdige kritiek zijner tegenstanders. „The Francis Galton Laboratory for National Eugenics" thans gevoegd bij de University of London is uit zijn studievertrek voortgekomen en daar worden de onderzoekingen op critisch-wetenschappelijke wijze voortgezet. GALTON'S medewerker KARL PEARSON heeft zijn meester opgevolgd en aan bovengenoemd laboratorium werd later door een gift van „The Worshipful Company of Drapers" een tweede gevoegd „The Biometric Laboratory".

Ten aanzien van the Francis Galton Laboratory gelden nog de volgende, door den stichter vastgestelde, beginselen. Daar zal nagegaan worden welke maatregelen kunnen strekken om het toekomstig geslacht geestelijk en lichamelijk te verbeteren. Hiertoe worden gegevens verzameld, betrekking hebbend op die geestelijke en lichamelijke faculteiten en hunne afhankelijkheid van overerving en omgeving. De publicatie van eugenetische ontdekkingen en de opleiding van onderzoekers op dat gebied, zal ook door

dit laboratorium geschieden. In The Biometric Laboratory worden de meer exacte proeven genomen. Op die wijze zoekt de eugenetiek voor vermoedens, cijfers te geven, voor onbewezen leuzen, axioma's en die uitkomsten ter beschikking te stellen van allen, die zich voor maatschappelijke problemen interesseeren.

Moge het, oppervlakkig beschouwd, onmogelijk schijnen om op menschen en menschen-gemeenschappen proeven te nemen, zooals men dit kan doen op 't vee, de practijk wijst uit, dat de menschen die proeven op zichzelf nemen en het er slechts op aankomt te weten te komen, wie dit doen en hoe die experimenten verloopen. Hier vindt men in-teelt gedurende zes generaties, daar kan men de uitwerking van alcohol op 't nageslacht nagaan of van huwelijken van tuberculeuzen met elkaar of met gezonden, hier trouwt een geniaal man met een geniale vrouw, ginds met een geborneerde, enz. en dit geschiedt zoo vaak, dat de resultaten voldoende geacht mogen worden, om daaruit betrouwbare conclusies te trekken. Op grond van die conclusies kunnen maatregelen voorgesteld worden, die strekken moeten om de maatschappij te verbeteren en de effecten daarvan kunnen weer nauwkeurig worden geobserveerd. Van groote beteekenis is ook de invloed van de afstamming en die van het milieu op de menschwording. Het onderzoek van dit alles hebbe op rustige, onbevooroordeelde en bezonnen wetenschappelijke wijze te geschieden.

Gelijk uit het voorgaande reeds opgemaakt kan worden, is het gebied der eugenetiek zeer uitgebreid. Een overzicht daarvan (nog zeer onvolledig) ontleen ik aan Prof. BAUR, FISCHER und Dr. LENZ Grundriss der menschlichen Erblichkeitslehre und Rassenhygiene 1923.

Vooraf gaat de leer der genetiek, inclusief variatie en erfelijkheidsleer.

Dan volgen hoofdstukken over menschenrassen, hun typen, levensvoorwaarden, verspreiding.

Daarna worden de erflijke kwalen en superieure eigenschappen besproken, gevolgd door de selectieve werkingen van ziekten, oorlogen, vergiften, sociale misstanden, geboortebeperkingen, emigratie, immigratie enz.

Tenslotte komt wat de Duitscher „Rassenhygiene" noemt, verdeeld in sociale en individueele maatregelen zooals: drankbestrijding, maatregelen tegen geslachtsziekten, onderzoek vóór het huwelijk en huwelijksverbod, maatregelen tot tegengang der voortplanting van kakegonetische geslachten en bevordering van die der eugenetische, bevolking en geboorte-politiek, regeling van bezoldiging, beroepskeuze en tewerkstelling, belastingspolitiek, erfrecht, immigratie en emigratie, staatsinrichting, opvoedingswezen, volkstelling, hygiene, verbreiding van eugenetische kennis, enz.

Het aantal eugenetische instellingen heeft zich in de laatste decenniën sterk uitgebreid. LEONARD, zoon van den wereld-beroemden CHARLES DARWIN en 15 jaren lang Voorzitter van Engelands „Eugenic Education Society" sprak t.d.a. bij de opening, van het 2e Internationale Congress of Eugenics in 1921 te New-York gehouden, als zijn verwachting uit, dat binnen afzienbaren tijd alle bevolkte streken der aarde eugenetische vereenigingen zouden bezitten wier doel zal wezen, om op wetenschappelijke wijze te komen tot betere maatschappelijke toestanden.

Wanneer zal Indië haar eerste eugenetische vereeniging krijgen? de eerste in Indo-Malaya? Het wil mij voorkomen, dat de tijd daarvoor rijp is — niet alleen omdat de économische en politieke constellaties daartoe aanzetten, maar ook, omdat de wetenschappelijke zin hier aan 't ontwaken is en de financieele draagkracht der Indische maatschappij énorm is toegenomen. Het particuliere initiatief heeft in den laatsten tijd in dezen de staat krachtig gesteund, getuige o.a. de proefstations, de hygienische instellingen, de sterrewacht van BOSSCHA, het TREUB-laboratorium, enz. En 't wil mij voorkomen, dat wanneer eenmaal de wetenschappelijke en maatschappelijke waarde der eugenetische instellingen voldoende algemeen wordt ingezien, de daarvoor benoodigde fondsen wel zullen toevloeien.

Om deze beteekenis der eugenetiek wat nader te belichten, moge verwezen worden naar de zeer vele, waaronder zeer groote geleerden, die hun aandacht aan dit vak van wetenschap schonken. Verschillende laboratoria werden voor haar opgericht; de grootste in New-York, gefinancieerd door het CARNEGIE instituut, werkt met

meer dan 250 college-men, die de helft van den tijd op reis zijn, om plaatselijk gegevens te verzamelen en te controleeren. Zij heeft raad geschaft in duistere kwesties van hygiene en geneeskunde, emigratie en immigratie, armenverzorging, gevangeniswezen en krankzinnigen-verpleging, onderwijs, leger, en zoo meer. Regeering en particulieren winnen voor vele gevallen raad in bij dit lichaam.

Het spreekt vanzelf, dat eugenetische inrichtingen in andere landen, ook andere objecten nastreven. Door uitwisseling van resultaten, samenwerking en congressen steunen zij elkaar. Het aantal eugenetische verhandelingen is verbluffend groot. Naast mij ligt een bibliographhy van 1924, dat lang niet compleet is en toch reeds meer dan 10.000 titels vermeldt.

Ter illustratie van wat alzoo door de eugenetiek verhelderd wordt, wil ik hier één voorbeeld aanhalen uit de vele; één, dat lang niet het gewichtigste is, maar zich meer voor een populaire beschouwing leent.

De groote invloed van afstamming en ontwikkeling op den mensch was al lang bekend, maar, hoe oppervlakkig! Feitelijk kon ieder standpunt verdedigd worden, vanaf een soort van wetenschappelijk praedestinatie, die spot met alle menschelijke pogingen om zich te onttrekken aan de natuurlijke ontwikkeling eens bij de geboorte vastgelegden onveranderlijken aard en de o.a. nog door ROUSSEAU verdedigde zienswijze, dat de mensch als een onbeschreven blad papier ter wereld komt, waar opvoeding en omgeving alles op kunnen schrijven. DARWIN, MENDEL, WEISSMANN GALTON, DE VRIES e.t.q. zij plaatsten vaste bakens op dit onontgonnen veld, waarnaar de talrijke latere onderzoekers zich konden richten en zoo ontwikkelde zich van lieverlede het juiste beeld, nog vaag, maar toch reeds veel en veel duidelijker dan voorheen.

Men leerde door den verschijningsvorm heen zien naar het verborgen ware wezen van den mensch — een kern, schier onaantastbaar voor uiterlijke invloeden, eene t.a. waarvan de levende mensch slechts als drager beschouwd mag worden, die hij van zijn ouders ontving en aan zijn nakomelingen overdraagt. Noch ten goede noch ten kwade vermag de mensch iets toe te voegen aan dat wondere wezen, dat zijn handelingen in zoo hooge mate beïnvloedt.

Zeker, hij kan sterven, voordat hij zijn levensfakkel heeft overgegeven aan zijn nakomelingen, hij kan een waardig drager zijn, die 't innerlijk licht helder door de schoon gepoetste facetten van zijn wezen over de wereld laat uitstralen, of een die het onder de korenmaat plaatst, maar 't licht zelve, met zijn specifieke glans, dat kan hij niet wijzigen.

En op die onveranderlijke basis van raseigenschappen (het genotype) bouwt hij zijn verschijningsvorm (het phaenotype).

In den gruwelijken oorlogstijd, die pas achter ons ligt, is de soms plotselinge en hevige verandering in den verschijningsvorm bij de menschen sterk opgevallen. Een vrindelijk mensch, die geen kip kwaad zou doen, veranderde soms plotseling in een bruut. Dan kwam zijn ware aard te voorschijn! werd gemeenlijk gezegd Alweer mis! Dan trad een andere verschijningsvorm instede van den vorigen. De ware aard..... daar is naar te raden, die is te benaderen uit verschillende verschijningsvormen.

„De mensch verandert niet!" schijnt waar, wanneer wij dien waren, ons onbekenden aard bedoelen; „hij verandert wel en soms plotseling en sterk" is ook juist maar dan wordt de verschijningsvorm bedoeld. Hoe weinig de menschelijke aard verandert ,moge o.a. blijken uit de oudste kronieken, wier helden nog voor ons leven, door ons begrepen worden, omdat zij alle eigenschappen vertoonen, die aan 't huidige geslacht waargenomen kunnen worden.

In zooverre schuilt er waars in de veelgebezigde uitspraak dat „east is east and west is west and never they will meet!" De ware aard, het genotype van de rassen, vertoont standvastige verschillen.

Maar doen analoge verschillen zich niet voor tusschen west and west? tusschen Duitschers en Nederlanders, ja zelfs tusschen Nederlanders en Nederlanders?

En absoluut onjuist is om daaruit te concludeeren, dat die standvastige verschillen een harmonische samenwerking uitsluiten voor nu en eeuwig.

Zij bieden toch de mogelijkheid eener complementaire samenwerking.

Ook zijn die verschillen niet altijd even groot, althans in phaenotype. Hetgeen uit 't genotype is ontwikkeld door opvoeding en omgeving kan de oorspronkelijke kloof vernauwen of verwijden maar, hoe tot die harmonische samenwerking te komen, is practische staatsmanswijsheid, die echter, naar 't oordeel der besten, kwalijk de kennis der eugenetiek ontberen kan. Daarom ook begint het eugenetisch handboek van BAUR, FISCHER en LENZ met de volgende opmerking: „Wanneer wij niet weten uit welke verschil-„lende rasbestanddeelen een volk is samengesteld en hoe die zich „verder gedragen, tasten wij ten aanzien van onze sociale en poli-„tieke maatregelen in 't duister!"

En geldt dit niet à plus forte raison voor ons koloniaal maatschappelijk werk waar onze westersche rasinstincten, onze intuitie misleidend kan werken ten aanzien van oorstersche problemen?

Laat ik dit overzichtje der eugenetiek besluiten met een verkorte aanhaling uit Prof. BATESONS keurig schetsje der genetiek. „Wanneer wij een koe willen fokken, die meer boter of melk produceert, dan kunnen we om raad gaan bij de genetiek", schrijft hij, „maar mij staan thans hoogere doelen voor oogen, oplossingen van kwesties, betreffende de menschelijke samenleving, die tot nu toe aan de blinde intuitie der leiders waren overgelaten. Hoe geheel anders zal onze kijk op deze zaken worden, wanneer wij allen overtuigd zijn, dat vatbaarheid voor ziekte of ondeugd, voor bijgeloof of hartstocht, van bepaalde in ons wezen aanwezige, of afwezige erflijke factoren afhangt, waarop wij invloed kunnen uitoefenen. Wanneer ons die invloed bekend is, zal de ergerlijke wreedheid der tegenwoordige menschelijke gerechtigheid naar 't barbaarsche verleden verbannen kunnen worden. Terecht wordt justitie als blind voorgesteld. Wie zal uitmaken wat thans nog meer leed veroorzaakt, de misdaad of de straf? Waarlijk, wanneer er thans nog gemeenschappen zijn, die weigeren om de kennis der eugenetiek toe te passen, ligt de fout niet bij de eugenetiek, die reeds ruimschoots bewijzen gaf in staat te zijn oplossingen voor netelige maatschappelijke conflicten te vinden".

En is het nu niet eigenaardig, dat Indië thans verscheidene en uitstekende inrichtingen bezit om de productie zijner landbouwproducten te verbeteren, maar ten aanzien der voorzieningen zijner

maatschappelijke nooden nog blijft volharden bij verouderde werkwijzen wier ontoereikendheid steeds opnieuw blijkt, terwijl elders nieuwe methoden betere resultaten leveren? Zouden wij, door ook op dit punt profijt te trekken van 't nieuwer licht, ons niet veel bittere teleurstellingen kunnen besparen, veel werk en kapitaal en zou vooral niet veel misverstand, wantrouwen en verwijdering opgeheven kunnen worden? Men denke aan ons onderwijs, onze justitie, onze armenverzorging, onze immigratie en rassenproblemen, kortom aan alle vraagstukken, waar Regeering en bedrijfsleiders oplossingen voor zoeken, zonder op de hoogte te zijn van wat de eugenetiek op dat punt reeds ontdekte. Zeker hun goede wil is een machtig schild, maar er is thans meer noodig en..... meer beschikbaar; laten wij daar profijt van zien te trekken. Dat de ethiek in Indië zoo'n onaangename bijsmaak heeft gekregen, kan niet liggen aan wat zij bedoelt, wel aan wat zij beloofde maar niet uit kon voeren. Wat is daartegen te doen? Minder beloven, meer geven en kennis der eugenetiek kan daaraan tegemoet komen. Geen halve kennis, geen dilettantisme, die de eugenetiek reeds zooveel nadeel berokkend heeft. Dus allereerst een centrale inrichting geleid door personen, die er zich geheel aan geven kunnen en die zich op de hoogte van zaken houden. Ik refereer naar de werkwijze van Galtons laboratory, hiervoren geschetst.

De vraag of Indië een eugenetisch laboratorium zal krijgen en hoe dat ingericht moet worden kan slechts beantwoord worden door de „leading men" onzer Indische gemeenschap, d.z. de Regeering en hoofden van de departementen en gewichtigste afdeelingen, de leiders der groote ondernemingen van handel, kultuur en industrie, de groote partikulieren van wat landaard ook (die genoeg belangstelling voor de gemeene zaak — nationale en internationale — gevoelen om daarvoor middelen ter beschikking te stellen) de bestaande wetenschappelijke instellingen en locale raden, enz.

Enkele eischen, die een eugenetisch laboratorium zal moeten stellen, kunnen thans reeds dadelijk op den voorgrond geschoven worden, zooals die van wetenschappelijkheid en onpartijdigheid.

Toen korten tijd geleden het oordeel eener Internationale Eugenetische Commissie werd gevraagd over het in Noorwegen sedert

1908 opgesteld programma voor „rashygiëne", heeft een van de Nederlandsche leden dier commissie daartegen het volgende ingebracht: „Wij trachten in Nederland het woord rashygiëne te „vermijden. Hetgeen wij wenschen te bevorderen is de gezondheid „naar geest en lichaam van de erfelijke kern onzer bevolking, „geheel onafhankelijk of het Noorsch of Alpine ras, Israelieten, „Javanen of Maleiers betreft. Het woord eugenetiek mist elken „politieken bijklank. Ik geloof, dat in de toekomst de eugenetische „beweging in den zin van GALTON alleen bewaard blijft en onver„nietigbaar eigendom van elken cultuurstaat kan worden, wan„neer elke politieke samenhang van den beginne of vermeden „wordt".

Het is meer dan onze koloniale positie en onze historische verdraagzaamheid, het in onze wetenschappelijke zin, die ons dit standpunt voorschrijft.

Om te beginnen zal het op te richten laboratorium zich op de hoogte moeten stellen en houden van het standpunt en de vordering der eugenetische wetenschap, d.w.z. de voornaamste eugenetische publicaties doorwerken en contact houden met hare beoefenaren hier te lande en elders; deze kennis zal het, voor zoover van practische plaatselijke waarde, onder de aandacht van belanghebbenden moeten brengen. Verder hebbe het gegevens te verzamelen en te verwerken die speciaal voor Indië van belang zijn; Regeering, partikuliere lichamen en personen adviezen te verstrekken of voor hen vraagstukken uit te werken, bij te dragen aan de oplossing van vraagstukken elders in onderzoek en waarvoor de Indische medewerking noodig is, enz.

Wellicht zal ook hier te lande de beste weg blijken om een Vereeniging op te richten en het laboratorium te laten beheeren door het particuliere initiatief, eventueel te steunen door de Regeering, zonder daarbij echter aan bewegingsvrijheid in te boeten.

Als eerste en hoofdzetel dier Vereeniging lijkt mij Batavia de aangewezen plaats. Hier toch kan het gemakkelijkst contact verkregen worden met de regeeringspersonen en bestuurders der meeste groote lichamen. Hier ook zijn de wetenschappelijke inrichtingen het meest en best vertegenwoordigd.

Teneinde nu tot de oprichting van een dergelijk laboratorium te geraken, verzoekt steller dezer aan belangstellenden hem als bewijs van instemming hun naam en adres te doen toekomen. Zij, die aan dezen oproep gehoor geven, zullen van het verder verloop der zaak op de hoogte gehouden worden.

Weltevreden, Laan Trivelli 21.
Telefoonnummer: Wlt. 1159.

Het probleem der Bestuursorganisatie ter Sumatra's Westkust,

door

B. SCHRIEKE.

„En wat verstaan wij eindelijk wel onder de eigendommelijke rechtsbedeeling en rechtspleging van den Maleier?" — vroeg de soldaat-staatsman A. V. MICHIELS, die de Westkust reeds sedert 1831 uit eigen aanschouwing kende, in zijn brief van 23 Maart 1842 No. 538 [1]) — „Maar daarvan bestaat immers niets meer, dan zeer duistere en verwarde overleveringen! De priesters, de eenigste bezitters van de weinige bestaan hebbende schrifturen, eenigste leermeesters der jeugd; de priesters, door de oude Maleische wet van alle bemoeienis met het bestuur uitgesloten, hebben niet verzuimd, gedurende het ruim tijdvak dat de Padrische partij de bovenhand had, de schrifturen te vernietigen, de overleveringen te vervalschen en aan de onder hunne leiding opgroeiende generatie nieuwe beginselen in te prenten. In eenige landen, zooals de L Kota's, de VIII Kota's, Halaban enz. is zelfs nu nog het Padrisch bestuur blijven bestaan, met meer of minder concessiën aan de oude volksgewoonten. In andere landen, waar het soekoe-bestuur naar de zoogenaamde adat is hersteld, is dit ook niet geschied zonder dat verschillende wijzigingen daarin geslopen zijn, en buitendien moesten noodwendig en Padrisch en Maleisch bestuur, Padrische

1) Afgedrukt bij KIELSTRA, B.K.I. 5 VI 131 v.v. De aanhaling vindt men op p. 135 v.v. De andere citaten zijn ontleend aan diens „standaardbrief" van 5 October 1842 (afgedrukt in T. N. I. 1853 II 425 v.v. en B.K.I. 5 VI 398 v.v.), diens strijdschrift *„Neêrlands Souvereiniteit over de schoonste en rijkste gewesten van Sumatra"* (1845 — vgl. T. B. G. LIX 249 — en diens andere schrifturen, door E. B. KIELSTRA (in zijn B. K. I.-opstellen over Sumatra's Westkust), door H. M. LANGE (*Het Nederlandsch Oost-Indisch leger ter Westkust van Sumatra*, 1852) en door E. DE WAAL (*Onze Indische Financiën* VI, 1883) openbaar gemaakt.

en Maleische gewoonten, door den aard der verhouding van beide partijen tot en het contact met vreemde overheerschers gedurende het ruime tijdvak van 16 jaren wel veel van hunnen eigendommelijken vorm verliezen en wijzigingen in hunnen aard ondergaan".

Zoo kon dan ook MICHIELS reeds in 1839 (B.K.I. 5 V 277 v.) schrijven: „Dagelijks blijkt het dan ook, dat zij het onderling omtrent het aanhalen van oude gebruiken en hunne echtheid niet eens zijn". „De Maleische huishouding mag wel beschouwd worden als geheel uit haar verband te zijn gerukt" (B. K. I. 5 VI 608).

Alzoo: MICHIELS constateerde reeds in zijn dagen een verwarring op het gebied van de adat, maar desondanks had hij oog voor des Maleiers gehechtheid aan eigen regeling zijner „huishoudelijke aangelegenheden" [1]).

Van oudsher wordt *het* bestuur in Minangkabau gevormd door het eigen, zelfstandig bestuur der individueele *nagari's*. Daar lag en ligt het zwaartepunt. Aangezien de bewoners eener *nagari* zich rekenen tot verschillende geslachten [2]) te behooren, die elk weder hun eigen, zelfstandig bestuur hebben, zoo heeft men in de eerste plaats met het bestuur der geslachten te maken.

Het geslacht omvat al de in de nagari gevestigde personen, die zich als afstammelingen van een en dezelfde oerstammoeder beschouwen. Het geslacht wordt van ouds weder onderverdeeld in een naar gelang van zijn grootte verschillend aantal families, die weder hunne eigen hoofden hebben.

1) Ook de Commissaris-Generaal VAN DEN BOSCH had dit reeds in 1833 ingezien (B.K.I. 5 IV 235; vgl. 5 III 291), evenals de Raad van Indië-Commissaris van het Gouvernement van Sumatra's Westkust J. I. VAN SEVENHOVEN blijkens zijn brief van 25 December 1833 No. 205, waarin hij een beschrijving van de sociale organisatie van Minangkabau geeft (B.K.I. 5 IV 329-332) en den aard van het instituut der volkshoofden beschrijft. Vgl. DE STUERS (1826) in B.K.I. 5 III 224, 244 over de moeilijkheden, die uit het veelhoofdig bestuur der Maleiers voortvloeien (cf. *id.*, B. K. I. 5 II 130, 136 v., 140 v., 142). Zoo ook: VAN DER LINDEN (1833), T. B. G. IV 273.

2). Volgens eene in T. N. I. 1839 I 112 en door J. VAN DER LINDEN in T. B. G. IV (1855) 257 nogmaals openbaar gemaakte, maar feitelijk in *1833*, door „een oud en uithoofde van zijn veeljarig verblijf op Sumatra met de inlandsche gebruiken zeer vertrouwd ambtenaar" opgestelde (cf. S. MÜLLER, Bijdragen tot de kennis van Sumatra, 1846 p. XII en 107),

Nu loopt de inheemsche terminologie uiteen. In L k o t a, waar men het *geslacht* met den naam: *kampoeng* aanduidt, wordt het bestuur eener kampoeng gevormd door de gezamenlijke familiehoofden, hier: *panghoeloe andiko* geheeten, d.w.z. hoofden der verschillende tot die kampoeng behoorende *boewah peroet's*. De verschillende tot eene nagari behoorende *kampoengs* worden hier gegroepeerd in vier unies, die *soekoe* worden genaamd. Ieder dezer soekoe's (dus: geslachten-unies) heeft er zijn soekoehoofd, dat tegelijkertijd familie-hoofd is en wel hoofd van de kernfamilie (c.q. haar oudsten tak), die van omstreeks de stichting af het dorp bewoont. De panghoeloe's andiko zijn zijn raadslieden met wie hij zooveel mogelijk in overleg handelt, maar hij, de panghoeloe soekoe, neemt de eerste plaats in. De vier soekoehoofden *(datoek nan ka-ampat soekoe)* vormen dan het oorspronkelijk bestuur der nagari. Een adat-ambt van *poetjoek nagari* (nagari-hoofd) komt in de L kota niet algemeen voor en geniet in het bevestigende geval geen bijzonder aanzien. DE ROOIJ, aan wiens studie deze opmerkingen ontleend zijn *(Ind. Gids* 1890 I 634-680; vgl. ook *Adatrechtb.* X 105-143) betwijfelt of er ooit in de L kota van een *adat*-ambt van kampoeng- (geslachts-) hoofd sprake kan zijn geweest. WESTENENK blijkbaar niet [1]).

In S o l o k en het aangrenzende gebied ten Oosten en ten Westen daarvan (S i d j o e d j o e n g, XX k o t a) daarentegen duidt men de grootste genealogische eenheden binnen de nagari, dus: de geslachten, met den naam *soekoe* aan. Ook daar wordt het totaal *dezer* soekoe's in vier unies samengevat, die in de *da-*

---

blijkens B. K. I. 5 VII 274 inderdaad van de hand van J. VAN DER LINDEN, destijds gewestelijk Secretaris van S.W.K. afkomstige en door FRANCIS voor zijne: *Korte beschrijving van het Nederlandsch grondgebied ter Westkust van Sumatra, 1837* (T.N.I. 1839 I 28 v.v.) gebruikte, anonieme nota waren er in 1833 reeds gewoonlijk 4, 6 en meer soekoe's van verschillenden omvang in elk dorp. (Hetzelfde vindt men reeds in 1829 geconstateerd). Daaronder waren er volgens MICHIELS (T.N.I. 1853 II 425) ook van minder dan 10 leden, zoodat het niet te verwonderen is, dat VERKERK PISTORIUS, die van 1865-1868 op de Westkust als controleur heeft gediend, kon spreken van soekoe's die wegens volksverloop of om een andere reden bij andere waren ingelijfd.

1) Zie ook LEYDS, *Kol. Stud.* 1926, 402-406.

toek nan ka-ampat soekoe als het ware worden belichaamd onder wie de voornaamste, hier *pontjaq* genaamd, althans vroeger in den regel wèl een bijzondere plaats innam. [1])

Hier wordt de soekoe verdeeld in boewah peroet 's, ninik's of roemah's, die evenals in L kota een eigen bijnaam dragen. Uit de geldende huwelijksverboden is echter af te leiden, dat de naam soekoe hier niet alleen wordt toegepast op het geslacht, maar dikwijls zelfs op een afgesplitst onderdeel daarvan (familie), terwijl de door DE WAAL opgegeven onderdeelen der soekoe's vaak niet meer zijn dan wat elders slechts als familie-*tak* geldt. DE WAAL (T.B.B. III 82-83) stelt dan ook den panghoeloe soekoe van Solok gelijk met den panghoeloe andiko van Agam en met wat in L kota een panghoeloe kampoeng d. i. het geslachtshoofd zou moeten zijn; de panghoeloe boewah peroet van Agam daarentegen, d.i. de panghoeloe andiko van L kota, wordt in Solok en Tanah Datar toengganei geheeten (familiehoofd).

Elders (Agam) ontbreken de *datoek nan ka-ampat soekoe*, en met hen de geslachten-unies geheel. Daar treden de gezamenlijke adat-hoofden als bestuur der nagari op.

Het is hier niet de plaats om te trachten den zoo even gesignaleerden chaos in de sociale organisatie van Minangkabau te verklaren; meerderen hebben zich daarover reeds het hoofd gebroken. Het eenvoudigst zou zijn er survivals van vroegere administratieve regelingen in te zien, die gedeeltelijk door de adat gerecipieerd zijn, terwijl volksverschuivingen en kolonisaties uit verschillende tijden, endemische, economische en sociale invloeden de rest hebben gedaan. Het doel onzer opmerkingen was slechts in eenige ruwe trekken een schets van de groote verscheidenheid te geven, die er op dit gebied heerscht.

Naast het verschil in terminologie vindt men echter ook een verschil in de rechtspositie der hoofden in de verschillende streken. Soms, bv. in de L kota, hadden de *datoek na ka-ampat soekoe* (met of zonder poetjoek) een beslissende stem bij de behandeling van zaken door den (verschillend samengestelden) raad van volkshoofden — de overlevering acht dit de adat in de laras Koto Piliang—, soms worden alle panghoeloe's zooals in Agam, elkaars

1) Vgl. WESTENENK, *Minangkabausche nagari*[2] p. 175 nt. 1.

gelijken geacht. Meestal zouden de familiehoofden oorspronkelijk niet onder de adathoofden zijn medegeteld, tenzij zij eene of andere adatfunctie vervulden; elders hebben zij rechtens ook een stem in het kapittel. We moeten zoowel ten aanzien van verschillen in de samenstelling van den raad van adathoofden als ten aanzien van verschillen in de appreciatie van de diverse panghoeloe-waardigheden voorzichtig zijn te spoedig van eene moderne verwording of ingeslopen misbruik te spreken. Immers, hoewel de detailonderzoekingen eerst van later tijd zijn, laten zich dergelijke verschillen toch reeds uit de oudste desbetreffende literatuur aflezen.[1])

Het oorspronkelijk dorps-bestuur is dus een in zich zelf afgesloten geheel. „Van dorp tot dorp bestaat in de Maleische huishouding geen verband meer; en de zwakheid van zoodanig beheer laat zich gemakkelijk begrijpen", schrijft MICHIELS.

„Elk dorp vormde, en vormt nog, een klein onafhankelijk gemeenebest, of, vereenigd met eenige der naastbijgelegene, een ook zeer beknopt bondgenootschappelijk staatje; dit laatste zelfs zelden meer oppervlakte beslaande dan door eenen voetganger, in middellijn, in eenen dag kan worden doorloopen. D e z e g r o o t e v e r b r o k k e l i n g v a n r e g e e r i n g e n v a n g r o n d g e b i e d had natuurlijk van oudsher tot menigvuldige twisten en oorlogen aanleiding gegeven en noodzaakte bij gevolg ook elk, zich op zijn plekje door alle middelen tegen overrompeling te beveiligen. Vandaar, dat het land in alle richtingen door fortificatiën

1) VAN SEVENHOVEN (1833), B.K.I. 5 IV 329; VAN DER LINDEN (1833), T. B. G. IV 258, 267-269; FRANCIS, T. N. I. 1839 I 90 v.v., 131 v.v., 203 v.v.; NETSCHER, *Ind. Arch.* 1850 III; T.N.I. 1858 I 39 v.v.; 1859 I 379 v.v.; 1861 II 269 v.v. vgl. DE STUERS I 29; 1864 II 385; PRUIJS VAN DER HOEVEN, *Een woord over Sumatra* II (1864); STIBBE, T.N.I. 1869 I; *Ind. Mag.* II No's 11 en 12, p. 86; T.N.I. 1851 II p. 8.; COUPERUS, T.B.G. IV 3 v.; FRANCIS, *Herinneringen* III 68 en de brieven van MICHIELS; KROESEN, T.N.I. 1873 II 82-94, 102-104; *Agrarisch resumé* van KROESEN en STIBBE p. 6; VERKERK PISTORIUS; S. MÜLLER, *Bijdragen tot de kennis van Sumatra* (1846); id., *Berigten over Sumatra (Gids* 1837 I); KORTHALS, *Topografische schets van een gedeelte van Sumatra* (1847); *id., Iets over Menang-Karbouw* (*Recensent ook der Recensenten* 1834, Mengelwerk p. 365-372; *id., Aanteekeningen over de vijftig Kotta's (Tijdsch. v. Nat. Gesch. en Physiologie* 1835).

doorsneden werd, op een wijze, die niet beter dan bij vergelijking met de lijnen van een schaakbord kan worden aangeduid" [1]).

„Het Maleische huishoudelijke stelsel mist ten eenen male alle verband — aldus MICHIELS in 1845 —, „alles, waarop een zelfstandig bestuur zou kunnen rusten; met een duizendvoudig verbrokkeld grondgebied, wordt nog in elk gehucht het gezag verdeeld tusschen zoo vele van elkander onafhankelijke Hoofden als er zich soekoe's (stammen) in bevinden; dus een bijna volkomene regeeringloosheid, een onuitputbare bron van onderlinge twisten en oorlogen...".

Niet, dat, ondanks de oorlogen, „niet veel der Maleische instellingen in wezen zouden zijn gebleven of liever dat die door anderen zouden zijn vervangen". (Zoo was b.v. het soekoebestuur en de Maleische „versterfopvolging", „hoe zonderling het gebruik hier ter kuste daarin moge wezen," staande gebleven). „Maar de waarheid is, dat de werking dier instellingen en wetten verbroken en hare toepassing meest altoos illusoir is, omdat, zoo ook de regters zelve tot een besluit kunnen komen, de uitvoerende magt hare besluiten niet kan doen eerbiedigen.

„Men neme een geval van moord of roof of elke andere publieke misdaad en stelle zelfs, dat de aanklager en aangeklaagde tot een land, ja tot een dorp, behooren; zoo zij maar van twee verschillende soekoe's zijn, zal de zaak zelden of nooit uitgewezen worden.

„En hoe dan, wanneer — hetgeen met de groote verbrokkeling van grondgebied dagelijks geschiedt — twee afzonderlijke landschappen in ééne zaak betrokken zijn? De kleinste omstandigheid wordt een twist-appel, die nimmer uit den weg wordt geruimd. Zoo is wel beboeting voor de meeste misdaden gebruikelijk, maar het bedrag daarvan is in vele landen verschillend. Nimmer wordt dan van eene of andere zijde toegeven, en de solidariteit [2]), die anders

1) Reeds VAN BASEL (1761) wist, dat de verschillende nagariën, zelfs waar ze bondgenootschappen vormden, „door geen centraal gezag waren vereenigd, dikwijls met elkaar overhoop lagen en hunne geschillen met de wapens beslechtten." (B.K.I. 5 II 541). Het was de ervaring die men in 1663, toen de Compagnie zich intensiever met de zaken ter Westkust was gaan inlaten, al aanstonds had opgedaan (*Daghregister* 1663, 84-85 enz.).

2) Over het z.g. solidariteitsbeginsel in de Maleische samenleving: MICHIELS, B.K.I. 5 VI 605; vgl. *Kol. Tijdsch.* II 649; WESTENENK, *l.c.* p. 94.

voor publieke veiligheid zoo voortreffelijke instelling, wordt in de toepassing krachteloos gemaakt. De partij, welke zich beleedigd acht, wreekt zich door wederkeerige roof en moord, de handelskommunikatiën worden gestremd of onveilig gemaakt, en eindelijk moeten de wapenen opgevat worden" [1]).

In dezen toestand zag men zich voor de taak gesteld een samenhang te brengen, een ordelijk bestuur te vestigen. Aanvankelijk (1832) wanhoopte MICHIELS zelfs aan de mogelijkheid, „wegens de onvatbaarheid der Maleiers voor de weldaad van onze maatschappelijke inrichtingen, die zoo strijdig zijn met de vanouds bij hen bestaande anarchieke familiebesturen, *welke vooraf zouden moeten worden vernietigd* [2])".

Immers, — zoo schreef MICHIELS nog op 20 Juni 1837 (LANGE II 24) — „Sumatra's bevolking is niet de bevolking van Java, en zal nooit door dezelfde middelen tot onze belangen dienstbaar te maken zijn. Wie haren aard kent, zal mij, geloof ik, niet betwisten, dat de Sumatranen evenmin als in het algemeen de Maleische volkeren van dezen Archipel tot het betalen van grondbelastingen [3]) of een gedwongen kultuur te brengen zullen zijn". Doch de

1) MICHIELS in zijn standaardbrief van 1842.

2) LANGE II 239. Gelijksoortige ideeën bij ELOUT in 1833 (B.K.I. 5 IV 218) en bij ANDRESEN in 1857 (B.K.I. 5 VII 272), die de *adat poesaka* maar wilde afschaffen.

3) In 1833 was de pasar-belasting inclusief slachtbelasting afgeschaft omdat der Regeering „uit de bij monde ingewonnen rapporten bleek, dat zij tot groot bezwaar en belemmering van de nijverheid der inwoners van Padang strekte en tot misnoegen had aanleiding gegeven" en omdat „alle directe belastingen op de bevolking moeten worden gehouden voor ondoelmatig en nadeelig ter bereiking van het oogmerk, hetwelk, bij het nu aangenomen financieel beginsel, voor Sumatra's Westkust zal worden verkregen". (B.K.I. 5 IV 228). Zie verder het Besluit van den Commissaris Generaal van 11 October 1833 No. 319 met de daaraan gehechte memorie van toelichting en het Plakaat Pandjang (B.K.I. 5 IV 230-243, 322-326) Vgl. DE STUERS (1825) in B.K.I. 5 II 125-127 (met de aanhalingen uit FRANCIS en LANGE aldaar), 143, vgl. id. (1826) in B.K.I. 5 III 225 en ELOUT (1831) in B.K.I. 5 III 318-319; (1832) p. 372 en VAN DEN BOSCH' aanvankelijke instructies van Januari 1833, p. 378-379 en de resoluties van den Gouverneur Generaal in Rade van 30 April 1822 No. 23 (B.K.I. 5 II 65-69, van 4 November 1823 No. 18 (id. p. 88 v.v.) en van 20 December 1825 No. 16 (id. p. 151). Vgl. tenslotte KIELSTRA, *Ind. Gids* 1888, p. 1469 v.

geestelijke ommekeer na den val van Bondjol (1837) opende nieuwe perspectieven [1]): dank zij de continuiteit in het bestuursbeleid gedurende de 21-jarige periode–MICHIELS–VAN SWIETEN werd het Europeesch gezag het „cement, dat de losse elementen der Maleische maatschappij tot één geheel verbond". „Het is immers een erkende waarheid" — aldus MICHIELS in zijn standaardbrief van 1842 —, „dat een volk, hoe gebrekkig zijne maatschappelijke inrichtingen ook mogen zijn, uit eene soort van trage onverschilligheid of loomheid, zich aan het oude blijft hechten, totdat de eene of andere schok de roest der gewoonte afschudt; maar hoe heviger die schok dan ook is, hoe sterker de strekking naar hervorming en verandering en hoe gemakkelijker, na het bedaren der woelingen van partijen, voor eene bekwame hand, om aan de herschepping van het staatsgebouw eene gewenschte richting te geven".

De versplinterde Maleische samenleving had geen weerstand kunnen bieden aan den krachtig doorgezetten wil der Padri's. Het is ook niet te denken, dat de massa, zelfs daar waar het nieuwe stelsel der Padri's alleen heerschend was geworden, vrijwillig de strenge begrippen had omhelsd, zoo strijdig met hare gewone „losbandige instellingen" — aldus MICHIELS. „Maar die zelfde losbandigheid, uit regeeringloosheid voortspruitende maakte haar onbestand, tegen de aanklevers van de nieuwe leer, die geestdrift en eenheid stelden tegenover eene verouderde maatschappelijke orde van zaken, welke juist die vereischten miste".

„Dit gevoelden de Maleisch-gezinden daar, waar het Padrisch geloof nog niet de bovenhand had verkregen, en zij moesten daar-

---

1) Ook in 1842 (T.N.I. 1853 II 431) rekende MICHIELS niet op „landelijke inkomsten", doch stelde als doel „door de werking van een beter bestuur, dat gedeelte van 's lands productief vermogen, hetwelk altoos door den handel aan de stranden cijnsbaar blijft, te doen vermeerderen": den aanplant van producten voor de Europeesche markt, door „ontwikkeling van nijverheid en landbouw, bescherming en veiligheid van handelsverkeer." „Geweldadige pogingen om den eigendommelijken aard van de Maleische huishouding te vernielen" konden aan dat doel allerminst dienstbaar zijn. (MICHIELS in 1849, B.K.I. 5 VI 604-605). Vgl. A. V. MICHIELS, *Neerlands Souvereiniteit* (1846) p. 41-42; *De toestand van Sumatra's Westkust in 1848* ('s Hertogenbosch 1851) p. 25, 26, 47, 48, of B.K.I. 5 VII 290).

om onzen bijstand inroepen, nog minder tegen openbare aanrandingen van buiten, dan tegen de woelingen, waarvan de kern in den eigen boezem hunner huishouding gelegen was.

„Maar nu de bevordering eener dweepzuchtige en gewelddadige hervorming gestuit is geworden door kracht onzer wapenen, en de Maleijer, zooals het heet, in zijne voorouderlijke rechten hersteld is, is hij daarom niet beter in staat gesteld geworden, zich zelven te beschermen. Zijne organieke huishoudelijke en politieke instellingen zijn niet verbeterd, maar hebben in den worstelstrijd nog veel meer geleden en de behoefte aan eene hervorming, behoefte, die aan de Padrische leer geboorte gaf en hare vorderingen in de hand werkte, laat zich thans nog dringender gevoelen. Het eenige verschil is, dat de Padris met eene ruwe hand de slooping van het oude vermolmde staatsgebouw hebben aangevangen, en het aan ons nu overgelaten is, om op eene gematigde, meer algemeen welgevallige wijze, met oordeel en beleid, de overgeblevene maar verstrooide bouwstoffen weder in één te passen en tot eene orde van zaken te geraken, naar de behoefte van den tijd gewijzigd ....."

„Door een zamenloop van omstandigheden, geboren uit den aard der woelingen die Sumatra in de laatste jaren hebben geteisterd, is het voor den Sumatraan van elke partij een noodzakelijkheid geworden, om het Europeesche bestuur als het eenig redmiddel aan te grijpen. Een nauwe vereeniging ontstond hierdoor uit wederkeerig belang, en een krachtige waarborg kan daarin gevonden worden voor de bestendigheid van vrede en rust ....." „Wij hebben ons uit den aard der zaak verplicht gezien de gapingen te vervullen welke steeds in het inlandsch stelsel van bestuur bestaan hebben..... het soekoe- of veelhoofdig bestuur heeft van lieverlede zijn vaste plaats genomen in den meer ordelijken schakel van bestuur ..... Wij zijn — en dit, eens verkregen, maakt het ware geheim onzer kracht uit — het vereenigings-, het onmisbare vereenigingspunt geworden, dat de verstrooide elementen der inlandsche huishouding tot een geheel maakt."

„Onze bestuursinrichting schendt geen individueele publieke regten, maar voorziet slechts in het ontbrekende der Maleische huishouding zelve, stelt eenheid daar in de werking van 't bestuur en verleent aan personen en eigendommen een bescherming, welke

bevorens elke kampong, elk huisgezin, om zoo te zeggen, alleen achter grachten en borstweringen kon zoeken....."

„Ons streven moet dan ook zijn, niet om onze wetten aan den Maleijer te geven, maar aan zijne eigene, op zich zelf voor land en volk meestal zeer voordeelige, wetten en gebruiken eene geregelde werking te verzekeren".

Den weg hiertoe meende men in de eerste plaats gevonden te hebben door de instelling van Europeesche bestuursambtenaren [1]). Zij, hoewel zich officieel niet inlatende met de huishoudelijke aangelegenheden, fungeerden als scheidsman ook in de „geringste onverevenbare kwestiën". De inheemsche rechters beraadslaagden en beslisten, „maar het is de Europeesche autoriteit welke alleen aan die beraadslagingen een lichaam kan geven, en die alleen een bepaalde uitspraak kan provoceeren, aan welke de partijen zich ook gereedelijk onderwerpen. Hunne jaloezij en trots zouden zich altoos tegen eene uitspraak hunner eigen landslieden alleen, verzetten". Van daar de „strekking en neiging van de meest talrijke en vermogende volkeren van Sumatra, om in directe aanraking te komen met het Europeesch bestuur". „Elk klein landje zou wel een afzonderlijk gezaghebber en eene versterking willen hebben. Het is een punt van jaloezij en afgunst; de Maleijer zegt: *mijn* kommandoor, *mijn* benting".

Voorts gaf „de al naauwer wordende verhouding tot het Nederlandsche bestuur" aanleiding tot het instituut van den panghoeloekapala. „half-oorspronkelijke Maleische instelling, waarin elk dorp een soort van centralisatie vond [2])" en het instituut van

1) De bemoeienis van den civielen gezaghebber werd omschreven in de instruktiën van den Kommissaris voor Sumatra, gearresteerd bij besluit van den 3den September 1840 No. 289/612. Vgl. nog DE WAAL VI p. 147-150.

2) Later erkent MICHIELS in denzelfden standaardbrief van 1842: „Panghoeloes kapala en laras-hoofden zijn reeds twee, aan de Maleische oorspronkelijke huishouding *vreemde*, instellingen."

Hij voelde te zeer het verschil tusschen den panghoeloe-kapala-bestuurshandlanger en den primus inter pares, den kern-panghoeloe, die in sommige nagariën met eerbiedige gemeenzaamheid door zijne collega's als meerdere werd erkend. Elders spreekt hij (B.K.I. 5 VI 565) over „den vorm van huishoudelijk stelsel *door ons in de Padangsche Bovenlanden ingevoerd*, als het aannemen van opperdorpshoofden (panghoeloe kapala), de verdeeling in districten (larassen), het verschijnen in de vergaderingen, door de naburige

„laras- of districtshoofden, die dan beschouwd kunnen worden als de gevolmagtigden van een zeker aantal panghoeloes". Immers in het Plakaat Pandjang (1833) had het reeds geheeten: „Sommigen van uwe Hoofden zullen als onze wakils, traktement genieten; hun wordt echter daardoor geen grooter gezag gegeven, maar zij zullen ons dienen, om voor ons tot u lieden te spreken, en om ons voor te lichten in al dat geen, wat uwe eigen belangen kan bevorderen".

In tegenstelling met de adat-hoofden, die het karakter van genealogisch hoofd bewaren, waren de panghoeloe's kapala en larashoofden, die door het Gouvernement in het belang eener betere bevestiging van het gezag werden ingesteld, *krachtens hun functie* zuiver territoriale hoofden. Een panghoeloe-kapalaschap omvatte dikwijls meer dan één nagari en de larashoofden waren districtshoofden. Bovendien had men nog door het bestuur erkende soekoehoofden — dikwerf zonder adatrang — die de *trait d'union* tusschen het bestuur en de genealogische eenheden moesten vormen.

Deze maatregelen waren geïnspireerd door het voorbeeld van Java. Men hoopte op deze wijze „na eenige jaren" een „aristokratie" in het leven te roepen, „bestaande uit de personen, die door ons werden bezoldigd en ons vertrouwen bezaten". Aan het beginsel van niet-inmenging in de huishoudelijke aangelegenheden moest volgens MICHIELS en Minister BAUD min of meer worden vastgehouden, „totdat het democratisch beginsel, hetwelk wij bijna overal in de Padangsche Bovenlanden als het heerschende gevonden hebben, door het aristocratische zal zijn vervangen. Dit kan slechts het werk van den tijd zijn en alle onoordeelkundige pogingen om deze maatschappelijke hervorming te verhaasten

civiele gezaghebbers gehouden, en het aan het Nederlandsch bestuur onderwerpen van hunne geschillen." Met het instituut van dorps- en larashoofden dat in het *Provisioneel Reglement op het binnenlandsche bestuur en dat der financien in de residentie van Padang en onderhoorigheden van* 1823 (B.K.I. 5 II 95 en T.N.I. 1842 I 163) zijn uitgangspunt vond, was in 1825 een aanvang gemaakt (B.K.I. 5 II 124-125; vgl. 5 II 49 en 5 III 244). Vgl. VAN DEN BOSCH' instructiën aan ELOUT nopens de voorloopige regeling van het bestuur op Sumatra's Westkust (Januari 1833) in B.K.I. 5 III 376.

moeten noodwendig nadeel doen." Zoo was men al op grond van de door Java geïnspireerde voorloopige organisatie van 1823 en voortbouwende op het oude Atjehsche instituut der kustregenten in verschillende streken, ook van de Bovenlanden (Tanahdatar, Agam) regenten gaan benoemen. Men had daarvoor zelfs omgezien naar oude vorstentelgen, in de hoop op deze wijze het traditioneel gezag van het Minangkabausche rijk tot basis te kunnen nemen ..... gelijk de Compagnie reeds in 1667 tevergeefs aan de kust getracht had. Deze nieuwigheid had echter geen ingang gevonden en was na verloop van tijd haar natuurlijken dood gestorven (1841: Batipoeh). De districten bleven echter gehandhaafd [1]).

En hoe heeft deze bestuursorganisatie op den duur gewerkt?

De afdeelingen en onderafdeelingen der residenties Padangsche Boven- en Benedenlanden van het Gouvernement Sumatra's Westkust waren dus administratief verdeeld in larassen of districten en panghoeloe-kapala-schappen. De grondslag voor de administratieve indeeling in larassen, districten en afdeelingen werd geleverd door vanouds bestaande dorpen-bonden, die hetzij evenals b.v. XIII Kota (Solok) van één moederdorp afstamden, hetzij stroomgebieden, marktgemeenschappen of als de uit 14 federaties bestaande L kota eene handelsunie vormden — de zaak is nooit in detail onderzocht —, en dus confederaties van dorpen waren, die niet door zulk een natuurlijken band waren vereenigd [2]). Hoe het zij, in het begin van de 19e eeuw beperkte zich in die bondgenootschappen de eenheid meestal slechts tot den wederkeerigen waarborg van rust en veiligheid en tot onderlinge bescherming. Een éénhoofdig landschapsbestuur had zich uit dien embryonalen toestand van staatkundige eenheid nog niet ontwikkeld, toen de Gouvernementsbemoeienis zich begon te laten gelden. De *Datoek beranam, bertoedjoeh* enz., waarvan de geschiedenis onzer eerste krijgsverrichtingen gewag maakt, waren afgevaardigden der tot de confedera-

1) Vgl. hierover verder: DE WAAL VI 166 v.v.; WESTENENK, *Kol. Tijdsch.* II.

2) A. W. P. VERKERK PISTORIUS, *Studien over de Inlandsche Huishouding in de Padangsche bovenlanden* (1871) p. 83, 96; WESTENENK, *Min. Nag.*², p. 118-9. Vgl. boven het citaat uit MICHIELS; cf. B.K.I. 5 IV 423.

ties toegetreden dorpen, die *alleen in geval van nood* een functie hadden te verrichten. Onze nieuwe larassen werden echter onder het bestuur gesteld van larashoofden, de Gouvernements-nagari's onder dat van panghoeloe's kapala. Beide functies waren dus creaties van het Gouvernement, waarbij het voorbeeld van Java voor oogen heeft gestaan en de gedachte aan het vormen van een hoofdenklasse heeft voorgezeten. Bovendien vielen de nieuwe larassen om bestuur-technische redenen lang niet altijd met de traditioneele samen. Soms werden er samengevoegd, soms werden de grenzen willekeurig gewijzigd.

De van Gouvernementswege aangestelde en bezoldigde hoofden moesten dienen als schakels tusschen de Europeesche bestuursambtenaren en het veelhoofdig adatbestuur. Ze werden benoemd uit de door de z.g. kiesgerechtigden in aanmerking gebrachte candidaten: de larashoofden in den regel uit de panghoeloe's kapala, de nagari-hoofden soms uit de panghoeloe's soekoe of de panghoeloe's andiko.

Deze nagari-hoofden — zoo schreef nu D. G. STIBBE, „op grond van een bijna tienjarige ervaring als bestuursambtenaar in de Maleische landen van het Gouvernement Sumatra's Westkust", in T.B.B. XXVIII (1905) p. 40-42, cf. 406-407 — „ontleenen hun gezag en invloed voorzoover ze die hebben, in den regel aan hunne benoeming door het Gouvernement; politieke beteekenis hebben zij dus niet, wat met de larashoofden *soms* wel het geval is... Waar als larashoofd of panghoeloe kapala een adathoofd aangesteld is..... blijft deze natuurlijk ook na zijne benoeming zijn invloed als adathoofd behouden, doch deze strekt zich dikwijls niet verder uit dan tot zijne familie. De voornaamste factor voor meerdere of mindere invloedrijkheid is echter altijd de persoonlijkheid zelve....."

„De overgroote meerderheid" — vervolgt STIBBE — „wordt gehoorzaamd voor zoover de bevolking hunne bevelen in overeenstemming of althans niet te zeer in strijd acht met hare eigen inzichten. Instede van de uitvoerders te zijn van de hun door hunne meerderen verstrekte bevelen, de voorstanders van de belangen van hun ressort, bepalen zij er zich *meestal* toe die bevelen op te volgen, waarvan de verwaarloozing hun straf zou kunnen

bezorgen, en verder om eenmaal 's maands hun traktement te komen halen; van het behartigen der economische belangen der bevolking van hun ressort, van eene verstandige bespreking en uitvoering der hun gegeven bevelen, is meesttijds niet veel te bespeuren. Daarentegen werken zij wel dikwijls remmend in beide opzichten en maken zij zich schuldig aan vexatiën in allerlei vorm. Noch de bevolking, die al heel gauw weet wat haar hoofd als zoodanig waard is, noch het Europeesch bestuur stelt in zoo'n hoofd vertrouwen en het is duidelijk, dat het meerendeel dier hoofden (dat zich niet boven het aangegeven peil verheft) onmogelijk kan voldoen aan de hun toegedachte bestemming: het vormen van een schakel tusschen volk en Europeesch bestuur".

De klacht over het geringe gezag der panghoeloe's kapala en der larashoofden en de ontevredenheid der bevolking met die instellingen klinkt de heele 19e eeuw door. Enkele citaten mogen dat uitwijzen. Zoo schrijft VAN DER LINDEN, die van 1819 af op de Westkust diende, in zijne in 1833 opgestelde en in 1855 eenigszins aangevulde nota (T.B.G. IV 269):

„De waardigheid en de titels van regenten, kapala laras en kapala kampongs door het Gouvernement ingesteld, moeten veel konfusie en ongenoegen in de soekoes veroorzaakt hebben; menigvuldige panghoeloe-familien hebben deze benoeming als eene vernedering voor hunne soekoes beschouwd. Door het benoemen van enkele hoofden, die altoos tot éénen soekoe slechts behoorden, hebben zij vermeend, dat bijzondere personen en geslachten door ons werden begunstigd met eene eer, magt en gezag, waarop zij allen vermeenden aanspraak te kunnen maken."

„Met uitzondering van Padang is het gezag van de door het Gouvernement aangestelde district- en kamponghoofden, in hunne eigene soekoe van veel meer klem dan in de andere, ofschoon de laatsten, volgens de bestaande inrigtingen, onder hun beheer staan." (p. 266 — 267).

„Veelmalen heeft men de Maleijers trachten te overtuigen, hoe moeijelijk het was om met het soekoebestuur te handelen en hoe noodig het was, dat door eene trapsgewijze regering te doen vervangen ..... Noch de tirannieke regering der padries, noch de doelmatigheid van het sedert jaren door ons ingevoerd stelsel, heeft de algemeene zucht voor het soekoebestuur kunnen uitwisschen ..... Men mag het daarvoor houden, dat van al de hoofden, de panghoeloes der soekoes nog het meeste gezag en invloed hebben ..... (p. 273-274, 266).

Trouwens reeds VAN SEVENHOVEN schreef, na de afkondiging van het Plakaat Pandjang in 1833 (B.K.I. 5 IV 328 — 330):

„.....wij hebben de grondvesten van het maatschappelijk bestaan der Maleiers in den hartader aangetast, en men heeft dit niet opgemerkt; men verhief groote en mindere hoofden, omdat zij dienstbaar waren aan de inzichten van hun die meenden dit land met geweld te kunnen ten onder brengen; men deed hun een gezag uitoefenen dat, wegens de maatschappelijke inrichtingen, niet konde bestaan zonder het geheele verband te verbreken.

„Het maatschappelijk bestaan van den Maleier op deze kust is gegrond op de regeering der oudste geslachten ..... (Men) oordeelt over de algemeene belangen in eene vergadering, waarin alle de stamvaders van familiën, die panghoeloes genoemd worden, bijeen worden geroepen en die het onderling eens moeten zijn, hetgeen rapat heet ..... Deze maatschappelijke inrichting ..... bestaat sinds eeuwen, en de Maleier is er zeer aan gehecht en wel, omdat zij hem bewaart voor onderdrukking, want zelfs de panghoeloes mogen niet naar eigen inzien beslissen, doch moeten zelfs met hunne anaqboewah, dat zijn de kinderen van den stam waarover zij vaders zijn, raadplegen. Elk van deze hoofden, van den radja en toeankoe af tot den laagsten panghoeloe toe hebben uiterlijke teekenen, waaraan zij gekend zijn, en elk wordt, naar den rang van zijn geslacht, bij publieke gelegenheden en in den gemeenen omgang met onderscheiding behandeld. Geen hoofd of panghoeloe van een minder geslacht — en zij kennen ze alle — mag in uiterlijke eerbewijzingen of op eenige wijze boven een ander behandeld of gesteld worden, of het geheel is verbroken en uit zijn verband gerukt. Geen hoofd kan deze of andere vernederingen ondergaan, of hij is diep ongelukkig, omdat zijne geslachtregeering daardoor is beleedigd ..... Ik meende eerst, dat de religieuse gehechtheid van den Maleier om de hem toekomende eerbewijzingen te ontvangen en geen ander boven hun die minder rang had te onderscheiden, voortkwam uit trotschheid en afgunst — zoo althans had men het doen voorkomen. Doch een verstandig Maleier, wiens vertrouwen ik had verkregen zeide mij: Gij vergist U, laat ik U de zaak door een beeld begrijpelijk maken. Bij een welgevormd gezicht is het voorhoofd boven, daarna de oogen, de neus, de mond en de kin. Indien Gij nu de kin boven de lip, en de neus boven de oogen plaatst, dan zou dit immers een afzichtelijk en misvormd aangezicht zijn!

„Zoo is het nu ook gelegen met onze maatschappelijke inrichting. Als Gij een minder lid boven een van meerderen rang stelt, dan mismaakt, misvormt Gij ons gansche bestaan; als aan iemand van ons niet de distinctie wordt toegekend die hij onder ons heeft, waaraan zijn geheele betaan als lid van het bestuur of van de huishouding verbonden is, dan verbreekt Gij het geheele verband; want hij is dan dezelfde niet meer, en wij missen een schakel van den band die het geheel moet samenhouden; wij zijn uit ons geheel ge-

bracht, beschaamd en geen volk meer. Wordt iemand gesteld boven een ander, die van een ander geslacht is, zoo is daarvan nog het gevolg dat degene, die daaronder geleden heeft, zoo hij een lijdzaam man is, verloren is en tot zijn einde, of tot zijne herstelling, treurt; zoo hij een man is van een heftig karakter, zijn invloed blijft aanwenden om den onwettigen invloed tegen te werken .....

Zelfs MICHIELS erkende in 1842 (B. K. I. 5 VI 423-424), dat het gezag der door ons Bestuur gecreëerde hoofden slechts op de macht van dat Bestuur steunde en dat deze instelling de grondslagen van het Maleische huishoudelijke stelsel aantastte. Dat bleef het gevoelen der opeenvolgende bestuurders voor de komende decennia. VON GAGERN (1846) releveerde het mokken der hoofden over het feit, dat zij zich achteruitgezet voelden, al accepteerde hij het als een onvermijdelijk iets (B.K.I. 5 IV 581). Kolonel ANDRESEN (1857) constateerde, dat het veelhoofdig soekoebestuur, „dat thans nog iederen stap tot vooruitgang, iedere regeeringsdaad tot zedelijke en maatschappelijke beschaving belemmert, soms geheel krachteloos maakt", zoowel de worsteling met de Padri's als onze poging tot concentratie van gezag in de Maleische huishouding had doorstaan (B. K. I. 5 VII 277-278).

Daarom wilde hij maar het erfrecht, den hoeksteen van de moederrechterlijke instellingen afschaffen. Doch Generaal DE BRAUW (1861) veronderstelde dat ANDRESEN, die, „hoe lang hij ook op Sumatra geweest zij, uit den aard zijner betrekking nooit in direct contact met de binnenlandsche bevolking" was geweest, deze plannen, welke DE BRAUW als onuitvoerbaar brandmerkte, wel ontleend zou hebben aan „laras- of andere, door ons aangestelde of bezoldigde hoofden, wier getuigenis niet onpartijdig is en die ons naar den mond praten om zich aangenaam te maken"' een klacht, die ook reeds VAN SEVENHOVEN (B.K.I. 5 IV 331-332) en MICHIELS (B. K. I. 5 VI 423) hadden laten hooren.

Had men nog aanvankelijk gehoopt, dat de larashoofden en panghoeloes kapala zich wel in de Maleische maatschappij zouden inburgeren: het bleven „voor het oog der bevolking, niet anders dan de overbrengers van de *rodi kompani*, en zij zelven zorgden dit steeds zoo te doen voorkomen" (MICHIELS). Men trachtte dus hunne positie zooveel mogelijk te versterken. Reeds in de Instructie,

uitgevaardigd bij het organiseerend Besluit van 29 November 1837 [1]) had men met nadruk aanbevolen om, bij keuze van hoofden, altijd te trachten die te doen vallen op „personen uit het district of land zelf, en die ter goeder naam en faam bekend staan, daarbij in evenredigheid der betrekking vooral ook op geboorte letten de", maar in de practijk kon men er zich niet aan houden, gelijk de telkens in de literatuur herhaalde klacht daarover uitwijst. MEIS (1860) meende het middel daartoe te vinden in een hoogere bezoldiging van deze functionarissen, opdat zij „in rede tot de mate hunner middelen, een ruimere levenswijze konden aannemen en zich in het uiterlijk vertoon konden onderscheiden." Op die wijze ware de bevolking *van lieverlede aan eenige gehoorzaamheid aan deze hoofden te wennen* (B. K. I. 5 VII 309) en zouden deze zich van ongeoorloofde handelingen en *knevelarijen* — een sedert de dagen van DE STUERS en MICHIELS periodiek herhaalde klacht — onthouden. Alsof deze niet grootendeels het gevolg waren van een gemis aan prestige in de samenleving!

De klachten over de larashoofden bleven! VERKERK PISTORIUS (1869) constateerde, dat het denkbeeld, hetwelk bij het creëeren dezer hoofden had voorgezeten, had gefaald en hij zag in, dat „de zoo achtenswaardige stand der dorpshoofden werd gedemoraliseerd". De volkskeuze, die het geschiktste hoofd moest brengen, was een bron van knoeierij gebleken. „'t Een en 't ander heeft tengevolge, dat het gezag van die hoofden uiterst gering is. Noch hun geboorte, noch hun karakter boezemen den inlander ontzag in. De *anak boeah* 's zijn er zich trouwens maar al te wel van bewust, dat zij het zijn, die een hoofd tot zijn tegenwoordigen rang hebben verheven. Vandaar bij hen een gevoel van onafhankelijkheid, van weerspannigen trots, dat de persoonlijkheid van het hoofd niet in staat is te fnuiken. Zij eerbiedigen en gehoorzamen hunne eigen hoofden, die krachtens het recht van geboorte en overeenkomstig de hadat tot hun meerderen zijn aangesteld; deze hoofden zijn de natuurlijke handhavers van hunne aloude wetten en instellingen en aan hen is de behartiging van hunne teederste belangen toevertrouwd; ze zijn de *penghoeloe adat*.

---

1) DE WAAL VI 149-150.

Gene, de negarie- en larashoofden, zijn slechts *kapala rodi*, zooals zij hen met een veelbeteekenend woord noemen. Zij beschouwen die door ons bezoldigde hoofden als personen die uitsluitend het toezicht hebben op de verplichte cultuur en de heerendiensten, die zich overigens met de aangelegenheden der soekoe niet mogen inlaten, en tot het eigenlijk inlandsch bestuur, dat der negariën en soekoes, in gene betrekking staan. De personen dus door wier tusschenkomst alleen wij eenigen invloed kunnen verkrijgen op de oude wetten en instellingen, op de ganssche inlandsche maatschappij, zijn van het onmisbare werktuig tot alle hervorming, het dorpsbestuur, geheel geïsoleerd. De schakel tusschen ons gezag en het oorspronkelijk inlandsch bestuur wordt gemist ..... De raderen van het bestuur grijpen niet in elkander of waar ze met elkaar in aanraking komen, zijn ze aanhoudend in botsing" (*Studien over de Inlandsche huishouding* p. 93-101). VERKERK PISTORIUS zag als eenigen uitweg het kiezen van de larashoofden en panghoeloe's kapala uit de adathoofden en het erfelijk maken van het ambt ..... de aanbeveling, die verschillende personen vóór hem al hadden herhaald en waaraan de practijk zich niet gestoord had ..... of had kunnen storen. We komen op dit laatste punt straks terug, maar vervolgen thans onze lijst met TH. A. L. KROESEN (1873) [1]). Ook hij wilde de volkskeuze afschaffen en de aanwijzing van een vertegenwoordiger der soekoe overlaten aan de familiehoofden. „Dan zal ook een einde komen aan de verwarring welk in zoovele negris kan worden opgemerkt, waar de zoogenaamde rodi-hoofden naast, ja tegenover de adathoofden staan; waar de eersten telkens de tusschenkomst van ons bestuur noodig hebben, om zich te kunnen handhaven, en onzen steun behoeven, om den passieven tegenstand van de bevolking te overwinnen" (T.N.I. 1873 II 104). „De Maleier mag democratisch zijn in zijn instellingen, toch hecht hij aan geboorte en afkomst, en gevoelt hij weinig eerbied voor iemand uit de mindere klasse, die tot zijn Negri- of Larashoofd wordt verheven. Ziet men al, bij de verkiezing van soekoehoofden, dat het algemeen belang

1) Vgl. ook nog PRUYS VAN DER HOEVEN (1864) II 33 en T.N.I. 1855 II 99.

wordt opgeofferd aan bijzondere bedoelingen; nog meer is dit het geval, waar het geldt de aanwijzing van een Panghoeloe kapala of Larashoofd, aan welke betrekkingen een vaste bezoldiging verbonden is. Bij het groot aantal candidaten, die bij een vacature in aanmerking wenschen te komen, heeft de bevolking vrij spel, om met hare stemmen te woekeren, en tevens gehoor te geven aan inblazingen van de mindere hoofden, die er zoo dikwijls op uit zijn, om juist die personen aan te bevelen, die door ongeschiktheid de beste waarborgen opleveren voor het behoud van hun eigene onafhankelijkheid. Is de benoemde eenmaal in functie, en voldoet hij niet aan de verwachtingen, welke minderen van hem hebben gehad, dan vormt zich spoedig een partij, die het hoofd op alle manieren zoekt tegen te werken, en er moet al zeer weinig op zijn handelingen zijn af te dingen, dat men er geen gebruik van maakt, om hem bij ons bestuur verdacht te maken" (id. p. 107-108).

Het denkbeeld van het vormen van een erfelijke Inlandsche bestuurs-aristocratie bleef dus de geesten, ook van een VERKERK PISTORIUS en een KROESEN pakken. En toch had het Plakaat Pandjang beloofd, dat de door ons bezoldigde hoofden onze wakils zouden zijn, maar dat zij daaruit geen gezag zouden ontleenen. „Indien iets — aldus Mr. J. VAN BOSSE in zijn *Eenige beshouwingen omtrent de oorzaken van den achteruitgang van de koffiecultuur ter Sumatra's Westkust*" (1895) — aan de tevredenheid der bevolking, aan de goede verstandhouding van de bevolking met en haar vertrouwen in den Europeeschen bestuurder in den weg staat, het zijn „die door ons bezoldigde hoofden", welke — Maleiers als zij zijn — den Nederlandschen autocraat in den kampong representeeren, en veelal de beschaving en hoogere moraliteit missen, welke van den Europeeschen ambtenaar mag worden verwacht" (p. 41). „De Maleische volksvergadering bestaat niet meer. En met die volksvergadering verdween ook het *moepakat* met haar; — moge nog een enkel maal beraadslaagd worden met hare Panghoeloe's — in den regel wordt Rappat gehouden met onze bezoldigde Hoofden, welke veelal door de macht welke onze aanstelling hun verleent, staan buiten, somtijds tegenover de bevolking en wier, in den Rapat uitgesproken meeningen, allerminst der Regeering waarborgen geven, dat zij de wenschen

en meeningen der bevolking vertolken" (p. 43). „De bevolking heeft verdragen dat wij tegen onze pertinente belofte in haar de vrije beschikking over haar koffieproduct ontnamen, haar dwongen tot planten en door onze politierol haar overgaven in handen van Panghoeloe-kepallas en Toeankoe-Laras, wier eenvoudige beschuldiging: „Onwillig om bevelen de cultuur betreffende, op te volgen," voldoende was om den fatsoenlijksten, invloedrijksten man in onze gevangenissen een plaats te doen vinden [1]). Onze Regeering had die hoofden nog wel vrijgesteld van het beëedigen hunner aanklachten! Zij heeft veel onrecht verdragen, veroorzaakt doordien de door ons bezoldigde Djaksa's, Panghoeloe-kapallas en Toeankoe-Laras, — voor zooverre zij „nieuwe menschen" waren, *om hun gezag en invloed langzamerhand op meer autocratischen bodem te vestigen*, het noodig hebben geacht om menig invloedrijk persoon zijn invloed, dikwijls zijne vrijheid te doen benemen — en voor zooverre zij tot de oude „Regeeringsfamilien" behoorden — *toch behoefte hadden aan onrecht* om hun gezag en invloed uit te breiden buiten en boven de Adat hun toestond." (p. 51-52) ..... „Ter Sumatra's Westkust ontleenen de bezoldigde hoofden voor het groote meerendeel slechts invloed aan hunne aanstelling door den N. I. Souverein" (p. 94).

Had nog S. STIBBE (T. N. I. 1869 I 42) geschreven: „Opmerkelijk is het, dat, ook zelfs na de invoering van het Europeesche gezag, in dit inlandsche bestuur bijna geene dan kleine en onbeduidende wijzigingen zijn gebracht ..... De benoeming van bezoldigde hoofden: panghoeloe's kapala ..... en larashoofden ....., is geheel afgescheiden van de adat en heeft daaraan niets veranderd", het valt niet te ontkennen, dat de invoering van de Gouvernementsrechtspraak (1875) den adat-hoofden veel van hun gezag heeft doen inboeten [2]). „Dat een nieuwe regeling van het rechtswezen een in het volksleven zeer diep ingrijpende maatregel is, zal wel niemand ontkennen" — zegt DE ROOIJ, *Ind. Gids* 1890 I 674 — „en daarom mag het dan ook wel bevreemding wekken,

1) Vgl. de opstellen van P. J. KOOREMAN, *Ind. Gids* 1900 I naast die van E. B. KIELSTRA, *Ind. Gids* 1888 over de Koffiecultuur ter S. W. K.; DE ROOIJ, *Ind. Gids* 1890 II 1409.

2) Vgl. KOOREMAN, T.N.I. 1902, 90, 1067.

dat de eigenlijke vertegenwoordigers van het volk — de volkshoofden — omtrent een maatregel zulke teedere belangen betreffende in het geheel niet gehoord zij n. Aan de enkele vergaderingen, welke de invoering van de nieuwe rechtsregeling voorafgingen werd uitsluitend door bestuurshoofden deelgenomen, wier aanzien door de in de rechtsregeling vervatte beginselen zeer verhoogd werd ten koste van de volkshoofden."

Hier vinden wij de bevestiging van wat VAN BOSSE constateerde: de rapat der adathoofden was door het instituut der larashoofden en panghoeloe's kapala op den achtergrond gedrongen, het *moepakat* met de panghoeloe's bleef achterwege. Heette het al niet in een oude *sjaïr*:

Dahoeloe rebab bertoengkai
Kini kopi berboewah
Dahoeloe adat terpakai
Kini rodi bergoena.

De bezoldigde hoofden waren en bleven Inlandsche bestuursambtenaren *tout court*, geen volkshoofden, maar overbrengers van de rodi-kompani. Hun aanzien was „een aanzien, dat op Europeeschen niet op inheemschen basis berust; een aanzien, dat met het Nederlandsch gezag staat of valt". In zoover was het voorstel van D. G. STIBBE (T. B. B. XXVIII) dan ook consequent om ter beperking van de uitgaven het aantal der laras-hoofden in te krimpen en dat der ± 500 panghoeloe-kapala-schappen met ± 400 te verminderen. De illusie van adathandhaving kon gevoeglijk worden opgegeven bij dit stelsel. Het was een printah-stelsel, waarbij het *moepakat*, af en toe tijdelijk onder den invloed van een individueelen bestuursambtenaar of hoofd van gewestelijk bestuur weer min of meer in eere hersteld, als niet passend in het autocratisch bestuur-systeem *automatisch ter zijde moest worden gesteld*. Het bekendste voorbeeld van dien aard is de invoering van de belastingen ter Westkust in 1908, waaraan geen overleg met de adathoofden vooraf ging, met het bekende gevolg. Het *moepakat* heette volkomen consequent „een getreuzel, een eeuwig geparlementeer, een geleuter, het Gezag onwaardig". In die richting is men noodwendiger-

wijze voortgegaan — het stelsel van modern bestuur, van spoedige openlegging dezer gewesten leidde er van zelf toe — en de gebeurtenissen der laatste maanden hebben al weer aanleiding gegeven tot de herhaalde bekende verzuchting — als ware het een ontdekking! —, dat ter Westkust van Sumatra het aloude *moepakat* met de adathoofden in onbruik was geraakt [1]).

Reeds DE ROOIJ, die in 1890 constateerde, dat eerst sedert de laatste jaren" — sedert het optreden van R. G. KROESEN als Gouverneur van Sumatra's Westkust, die er naar streefde „om de nadeelige gevolgen van den bureaucratischen geest van de schrijftafel-theorieën der laatste 25 jaren te bezweren" — bij de keus van een bestuurshoofd „ook op den adatrang van dien persoon werd gelet", moest toegeven, dat men dikwijls wel *genoodzaakt* was personen tot bestuurshoofden aan te stellen lager in rang dan vele der aan hen ondergeschikte adathoofden, „gezien de weinige geschiktheid of geneigdheid dezer laatsten voor het begrijpen en uitvoeren der Europeesche begrippen van bestuur" (p. 668, 671, 673). Hetzelfde vindt men telkens door andere bestuursambtenaren bevestigd (b.v. DAMSTÉ, T.B.B. XXX).

Ik laat nu maar verder achterwege, wat WESTENENK in zijne *Minangkabausche Nagari*[2] en zijn bekend opstel: *De Inlandsche Bestuurshoofden ter Sumatra's Westkust (Kol. Tijdsch. II)* over deze bestuurshoofden heeft opgemerkt. Dat kan bekend worden verondersteld. Ik heb over dit onderwerp allerlei schrijvers reeds al te lang aan het woord gelaten, omdat men in den laatsten tijd weer allerlei stemmen hoort opgaan, die uit onbevredigdheid over het huidige demang-stelsel, het verleden der larashoofden gaan idealiseeren, Minangkabausche stemmen en Europeesche stemmen. De eerste klinken vaak uit den kring der oude toeankoe-larasfamilies, waarin die functie soms eenige generaties is gebleven. En nu zijn er natuurlijk ook goede toeankoe-laras geweest, die het overleg met de adathoofden in stand hielden — de zulke treft men óók aan onder de huidige demangs —, maar daarover behoeft hier niet gesproken te worden, evenmin als over de goede

1) Zie nog: DE MUNNICK (1889-1894), *Mijn ambtelijk* verleden [1912], 416 v.

en slechte Europeesche bestuursambtenaren, die ter Westkust gediend hebben en waarvan de oudere literatuur natuurlijk ook weet te gewagen. Het komt hier aan op het *stelsel*. Men herinnere zich, hoe DE ROOIJ in 1890 klaagde over de nadeelige gevolgen van de *schrijftafel-theorieën der laatste 25 jaren*, die de bestuursgestie hadden beheerscht. Men bedenke daarbij, dat KROESEN iets minder dan 25 jaar te voren (1873) reeds schreef: „*Voor een vijftiental jaren* nog, was ieder ambtenaar in zijn afdeeling heer en meester. Hij kon naar willekeur handelen, ik zou haast zeggen: hij kon economische proeven op de bevolking nemen, zoolang slechts de rust niet ernstig werd gestoord" [1]). Men leze den commentaar op deze bewering, dien de door P. J. KOOREMAN *(Ind. Gids* 1900 I 89 v.v.) openbaar gemaakte dagregisters van de toenmalige Assistent-Residentie Painan van 1846 — 1861 bieden en vergelijke een opmerking van VERKERK PISTORIUS, die ongeveer in de eigen dagen van TH. A. L. KROESEN schreef (1869): „Een oud-sergeant bij de Djajeng Sekars, die nog voor weinige jaren, God beter 't, met het bestuur over de belangrijkste afdeeling van de Bovenlanden belast was, stelde o.a. op eigen gezag een gewezen bediende tot panghoeloe kapala voor [2]). Een bejaard hoofd, die het waagde eenige bescheiden bedenkingen in 't midden te brengen, liet hij zonder vorm van proces in de gevangenis zetten, om, zooals hij 't heette, zich wat te bekoelen. Dergelijke daden van brutaal geweld waren vroeger niet zeldzaam. Geen wonder! Het was toen voldoende, dat men eenige jaren als oppassend onderofficier te boek had gestaan, om tot de belangrijkste betrekkingen bij het binnenlandsch bestuur op te kunnen klimmen" *(Studien* p. 104 — 105). Ook hij gewaagt van de groote vrijheid, den ambtenaren gelaten, „zelfs aan de meest ondergeschikten, die

1) Zie ook: PRUYS VAN DER HOEVEN (1864) II 21 v., 33 v.; M. BUYS (1878-1822), *Twee jaren op Sumatra's Westkust* (1886), p. 357 v.; C. C. L. VAN COEVERDEN, *Sumatra's Westkust* 1872), p. 20, 22; [J. VAN VOLLENHOVEN], *Padang en het Gouvernement „Sumatra's Westkust"* (2e dr., 1872), p. 19; KAMERLING, *Ind. Gids* 1895 II 1059 v.v. —

2) Vgl. WESTENENK, *Kol. Tijdsch.* 1913 II 838: „Nu nog zijn aan te wijzen (onder de bestuurshoofden): de padati voerder van....., de paardenjongen van controleur X, de kippen koopman van den Assistent-Resident Y, enz.

elk in zijn district naar eigen inzicht en goedvinden huis hielden". (p. 159). „De ambtenaar bij het binnenlandsch bestuur oefende nog voor weinige jaren een discretionnaire macht over den inlander uit. Hij strafte den inlander naar goedvinden, 't zij op de politierol, 't zij voor de rapat en noch in 't een, noch in 't ander, was hij aan contrôle onderworpen" (p. 241). Men vrage zich dan af met DE WAAL (VI 157): „Is 't menschkundig denkbaar, dat krachtvolle Europeanen, bekwaam of onbekwaam, als vertegenwoordigers der overheid in de binnenlanden, ook op afgelegen posten, de handelingen der inlanders dagelijks bijwonend, in hun rechtsbanken voorzittend, doorgaans hen in 't „volkomen bezit" van hun politieke en huishoudelijke rechten zullen laten", dat het Plakaat Pandjang voorspiegelde. MICHIELS maakte zich daarover al geen illusies: in het in wezen autocratisch bestuursstelsel was het ook ondenkbaar. „Er bestaat wellicht geen land", zei KROESEN in 1873, „waar men onder de leus van niet bemoeienis zich tevens stelselmatig heeft ingedrongen in den inwendigen toestand, zich zoo veel moeite heeft gegeven om het bestaande omver te werpen".

Maar ook in Europeesche kringen leeft men snel en vergeet men het verleden spoedig. Hooren wij thans, na het unanieme oordeel in de literatuur van de heele 19e eeuw, de *éloge* van W. J. LEIJDS, in zijn *Larassen in Minangkabau (Kol. Stud.*, Juni 1926 p. 399) over den *toeankoe Lareh* (Larashoofd), die in tegenstelling met den Demang uit de streek zelf geboortig was, „van kindsbeen af opgegroeid in de plaatselijke kennis van personen, familieverhoudingen, adatvoorschriften", „die om zoo te zeggen elk kalf en elke struik in zijn ressort kende, die misschien hier of daar weleens een beetje knevelde, maar die aan den anderen kant den invloed bezat, noodig om de moeilijkheden op te lossen, die zich in een Inlandsche maatschappij voordoen." Men stelle daar tegenover het oordeel van een DE ROOIJ, door LEIJDS terecht zoo hoog gesteld als kenner van de Minangkabausche samenleving, die gedurende zijn loopbaan met de *toeankoe laras*' heeft moeten werken en verneme, naast hetgeen wij boven reeds aanhaalden: „Bij ondervinding weten wij echter hoe weinig vertrouwen men kan

hechten aan op zich zelf staande mededeelingen van Inlandsche bestuurshoofden (N.B. de veelgeprezen larashoofden!!), omdat die tengevolge van onkunde dikwijls tegenstrijdig zijn en soms op geen enkelen goeden grond berusten". Dit oordeel wordt door LEIJDS (p. 404) zelf geciteerd, maar hij heeft verzuimd het in zijn *éloge* op de larashoofden te verwerken, al vindt ook hij dat „men DE ROOIJ's nauwkeurige waarnemingen ongetwijfeld voor juist moet houden".

Even oncritisch is de *dithyrambe*, die LEIJDS aan „de opeenvolgende trappen in de hierarchie der eenheden" van „het gedecentraliseerd staatsbestel van het oude Minangkabau" wijdt. (E r i s n i e t s t e g e n in het oude raam een nieuw gebouw te willen optrekken, *mits men maar op den bodem der realiteit blijft.)* Wat leefde van dat alles in het begin van de 19e eeuw? Waar was de eenheid van de *loeha'* te vinden en nog wel van een loeha' als b.v. Agam, gevormd door „de onderafdeeling Oud-Agam (Fort de Kock) zuidwaarts uitgebreid tot en met Batipoeh", van welks „arroganten tijger", den toean Gadang het zelfs in de Tjindoer Mato heet, dat „hij zich onafhankelijk beschouwt en de kracht zoekt in eigen persoon"?

Men herleze de bovenaangehaalde citaten van MICHIELS, als hij den toestand van het begin van de 19e eeuw beschrijft, de beschouwingen, die DE STUERS aan het Minangkabausche rijk in 1825 wijdt (B.K.I. 5 II 130 v.v.), waarvan DU PUIJ en RAAFF inderdaad bij hun bestuursorganisatie hadden getracht uit te gaan, en de verdere opmerkingen over het gedecentraliseerde (!) staatsbestel van Minangkabau door VAN DER LINDEN (1833), FRANCIS, VERKERK PISTORIUS (1867—69, 1871), VAN NAHUYS l.c. p. 143 v.v.) en anderen ten beste gegeven.

En was de toestand in de 18e eeuw, ja in de 17e eeuw anders? Men zie E. B. KIELSTRA's opstel over *„Onze kennis van Sumatra's Westkust, omstreeks de helft der achttiende eeuw"*, bewerkt naar eene *„Beschrijving van Sumatra's Westkust"* (omstreeks 1730 te Padang uit de daar beschikbare gegevens samengesteld) en VAN BASEL's *„Radicale beschrijving"* van 1761. Men zie ook VON ERATH (1789, 1790) bij NETSCHER, V.B.G. 41, p. 36, 46—48, 55—56 of ESCHELS KROON (1766-1774). Men raadplege VALENTIJN

en MARSDEN of nog beter de *Daghregisters* van de 17e eeuw. Wist niet COEN reeds, dat er in de Bovenlanden „een wilde en popeulaere regieringe" heerschte? (*Coen* ed. COLENBRANDER I 178). We zwijgen dan nog maar van de *rantau* (*Daghregister* 1663, 84 v.v.; 1665, 258, 312; 1663, 195)! Uit al die gegevens blijkt de „verbrokkeldheid van het grondgebied", het „veelhoofdig bestuur", de verdeeldheid van nagari tegen nagari, óók in die dagen, kortom de toestand, die MICHIELS aanvankelijk deed wanhopen om orde in den chaos te scheppen.

En dan de door LEIJDS geroemde laras! „Welk een ideale eenheid om een bestuursindeeling op te bouwen", „de eenheid, die in het eigen leven der bevolking de *hoofdrol* speelt"

Inderdaad hebben MICHIELS en anderen daarop getracht voort te bouwen, maar onze bestuursindeeling van die dagen heeft er zelfs niet altijd rekening kunnen houden (T.N.I. 1873 II 106): daarvoor waren de meeste te klein. Men vergete niet, dat het slechts embryonale staatkundige eenheden waren, bondgenootschappen wier samenhang in den regel eerst bleek, als b.v. in geval van oorlog de nood aan den man kwam.

Bestuursressorten zijn het eerst door onze inmenging geworden en als zoodanig zijn het geen adatfederaties. De Heer LEIJDS herleze slechts wat MICHIELS, die voor de taak stond de bestuursorganisatie te creëeren en niets liever wilde dan op het bestaande aansluiten, er over heeft medegedeeld en wat VERKERK PISTORIUS er van weet te verhalen. De *toeankoe laras* is *als zoodanig* n o o i t adathoofd geweest. Met welke elementen men voor die functie genoegen moest nemen, leert het vlugste het resumé, dat DE WAAL (IV 168 v.v.) ter zake geeft. De *toeankoe laras* zag zich voor dezelfde moeilijkheden geplaatst, waarvoor de demangs nu staan.

Ik wil hiermede niet zeggen, dat ik *per se* het huidige districtsbestuur boven eene *werkelijke* larasindeeling zou prefereeren en dat het, indien het uit een bestuurtechnisch oogpunt mogelijk blijkt, niet wellicht beter zou wezen van de oude groepeeringen uit te gaan, maar, wil men daarop een nieuwe reorganisatie opbouwen, men hoede zich voor overschatting van de beteekenis van den vroegeren

toestand. Illusies leiden maar tot ontgoocheling en doen aan de reëele bezwaren voorbij zien.

Neen! Terecht kon KORN (T.B.B. 50, p. 446, 137) de larashoofden „als een bekend voorbeeld van mislukking op het punt van benoemen van Inlandsche ambtenaren, als verbindingsschakel tusschen het Europeesch bestuur en de gezamenlijke adathoofden" aanhalen en kon MR. C. VAN VOLLENHOVEN in zijne *Miskenningen van het Adatrecht* (p. 7 v.v.) de bij het vormen der larassen begane verkrachting der adatinstellingen, op ondubbelzinnige wijze aan de kaak stellen.

KROESEN (T.N.I. 1873 II 108) had geschreven: „Moeilijker positie is dan ook bijna niet denkbaar dan die van een trouw en eerlijk Larashoofd. Is hij te ijverig als Gouvernementsdienaar, dan krijgt hij de bevolking tegen zich, die er voornamelijk op uit is, zoo min mogelijk heerendiensten te verrichten; handelt hij te veel in den geest der bevolking, dan krijgt hij het te kwaad met den besturenden ambtenaar, die hem spoedig voor lui en onverschillig houdt, en zijn ontslag ziet te bewerken." Aan dien tweeslachtigen toestand beoogde het *demangstelsel* een einde te maken, waarover zijn geestelijke vader, LULOFS, schreef (T.B.B. 50, p. 140-143):

„De *larashoofden* (Sumatras Westkust) zijn zeer zeker een mislukking gebleken, maar juist omdat men bij de instelling van dat ambt een fout beging, die in het nieuwe stelsel zorgvuldig is vermeden.

„Men benoemde n.l. tot *larashoofd* een der *adathoofden* uit een bepaalde streek met het doel op die wijze te verkrijgen een *adathoofd-ambtenaar*, iemand, die door zijn adatpositie vertrouwen en invloed bij de bevolking zou genieten en als ambtenaar bij die bevolking tevens de vertegenwoordiger van het Gouvernement zou zijn.

Dit moest, als immer, wanneer men tracht een schaap met vijf pooten te fokken, uitloopen op mislukking en teleurstelling, zelfs in nog ergere mate dan uit de samenkoppeling van onvereenigbare grootheden van zelf voorvloeide. Men kreeg n.l. niet alleen een functionaris, die vleesch was noch visch, wien de bevolking als adathoofd niet meer vertrouwde, omdat hij met zilveren ketenen aan het Gouvernement gebonden was en wiens bevelen als ambtenaar zij ongaarne opvolgde, omdat zij de geëischte gehoorzaamheid toetste aan zijn adatpositie; daarbij kwam bovendien als fnuikende omstandigheid dat het ambtsressort van het larashoofd veel uitgesterkter was dan de kring waarin hij, krachtens zijn *adat-*

positie gezag oefende. Daardoor kwam er van invloed buiten zijn adatmilieu meestal zeer weinig terecht, omdat men hem daar buiten beschouwde als een vreemde eend in de bijt, die bij hen niets te zeggen had.

De jalouzie van collega-adathoofden, die meenden evenveel recht op het ambt van larashoofd te kunnen doen gelden, kwam den toestand in den regel nog verergeren. Zeer sterk trad deze factor op in de Bataklanden, waar het aan dat van larashoofd verwante ambt van *oendoelanhoofd* in het leven werd geroepen. De naijver en daarmede de vijandigheid van de zich gepasseerd achtende adathoofden jegens de oendoelanhoofden deed zich zoo zeer gevoelen, dat men er toe overging, tot tegengang daarvan, *naast* het oendoelanhoofd, een tweede hoofd van lageren rang: *radja padoea*, aan te stellen.

Het eenig gevolg van dezen maatregel was dat in elke oendoelan het aantal ontevreden hoofden slechts met één werd verminderd, daarentegen de radja padoewa, inplaats van de steun te zijn van het oendoelanhoofd en zijn gezag te schragen, zijn onmiddellijken chef openlijk of in geheim zooveel mogelijk tegenwerkte, juist omdat hij diens chefschap gevoelde als een onbillijkheid en een hem aangedane persoonlijke tekortdoening; immers aan afkomst en adatpositie kon in den regel het oendoelanhoofd geen aanspraak op een hooger standpunt ontleenen dan de radja padoewa.

Nu wordt gaarne toegegeven dat er, niettegenstaande dit alles, larashoofden en wellicht ook oendoelanhoofden zijn geweest, die zich *wel* wisten te doen gelden buiten den kring, waarin zij aan hunne adatpositie gezag ontleenden en die, niettegenstaande hunne tweeslachtige positie, *wel* het vertrouwen hunner onderhoorigen genoten, maar dit dankten zij aan *persoonlijke* hoedanigheden, die hun de moeilijkheden uit hunne positie zelve voorvloeiende deden te boven komen.

En nu behoeft het wel geen betoog dat de regeling eener ambtelijke positie zóó moet zijn dat die voor den bekleeder niet uit zich zelve reeds moeilijkheden schept, maar zóó, dat de baan zoo glad mogelijk zij voor een vlotte start: de moeilijkheden komen bij de vervulling van elk ambt toch wel en meest in overvloedige mate.

De instelling van larashoofden en oendoelanhoofden op de vroegere basis was dus in beginsel fout. Bij de nieuwe regeling voor het Inlandsch Bestuur in de Buitenbezittingen heeft men in de eerste plaats gestreefd naar een zuivere basis. Men meent die gevonden te hebben door alle vermenging van onvereenigbare functiën in een persoon te vermijden.

Gescheiden werden dus gehouden: ter eener zijde, de *volkshoofden*, de gekozen *vertegenwoordigers der bevolking* die slechts binnen den door hunne adatpositie bepaalden kring gezag oefenen en ter andere zijde, de *Inlandsche ambtenaren*, dienaren van de Centrale Overheid, door die Overheid aangesteld, bezoldigd, verplaatst en ontslagen.

Nu zijn ook de volkshoofden wel gehouden tot het overbrengen en doen uitvoeren van bevelen van het Gouvernement, maar waar zij van het Gou-

vernement geen aanstelling (hoogstens erkenning) noch bezoldiging ontvangen en hunne positie geheel beheerscht wordt door hun afkomst en de wijze, warop zij de hun toevertrouwde volksbelangen behartigen, daar lijdt die positie van de vervulling van enkele door de Overheid gevorderde diensten geen schade.

Verder werd aangestuurd op *versterking van de Inlandsche rechtsgemeenschappen*, door:

1e. versnippering tegen te gaan en waar mogelijk samenvoeging van kleine eenheden te bevorderen,

2e. de macht dier gemeenschappen te versterken en de uitingen van die macht te regelen (Inlandsche gemeenteordonnantie Sumatra's Westkust Stbl. 1914 No. 774),

3e. als gevolg o.a. van 2e, de schepping en regeling van Inlandsche *gemeentefondsen*.

Een en ander opdat de positie der volkshoofden ook een reëele en beteekenende zou zijn,, zij hunne ambitie geprikkeld zouden voelen door het bewustzijn niet alleen dragers te zijn van praedicaten, die v.n. glans ontleenen aan een voorbijgegaan tijdperk, maar tevens de bekleeders van een waardigheid die zich laat tasten en voelen.

Aan den anderen kant is gepoogd het ambt van Inlandsch bestuursambtenaar aantrekkelijk te maken door een ruime bezoldiging, waartegenover dan ook bekwaamheid, eerlijkheid en ijver kon worden geeischt.

Zoo waren dan de larashoofden vervangen door het districtsbestuur, nog voordat begonnen was met de oprichting van scholen, waarin goed onderlegde a. s. ambtenaren voor hunne moeilijke taak konden worden opgeleid. De hoofden van gewestelijk bestuur waren daardoor genoodzaakt tot het ambt van districts- en onderdistrictshoofd personen te benoemen, die daarvoor op lange na niet geschikt waren en wat den omgang met de bevolking betreft dikwijls niet in de schaduw konden staan van de vroegere larashoofden. Zij, in wier familie deze laatste betrekking soms reeds tientallen van jaren was vervuld, zagen zich tot den status van gewoon kampongman terugvallen [1]). Dit schiep in deze kringen natuurlijk ontevredenheid, die aan den huidigen roep van „*Terug tot de larashoofden*", niet geheel vreemd schijnt.

Ook het *demangstelsel* heeft niet voldaan. De gebeurtenissen der laatste maanden hebben dat ook diengenen duidelijk gemaakt, die

1) *Kol. Tijdsch.* VIII (1919) 1 p. 189-193.

het na 1916 nog niet wisten [1]). De demangs bleven in het algemeen vreemden voor de maatschappij, waarin ze geplaatst waren. Evenals de voormalige larashoofden zagen velen zich genoopt tot knevelarij hun toevlucht te nemen ten einde hun gezag ingang te doen vinden: Zij waren het werktuig voor een snelle ontwikkeling van het gewest in modernen zin ..... *op kommando*, zonder *„ook de innerlijke medewerking der bevolking* daartoe en haar vertrouwen in de bedoelingen der aardsche voorzienigheid te mobiliseeren" (MR. H. 'S JACOB). Daarbij komt dan nog de wrijving met de adathoofden, waarvan JOUSTRA in VAN EERDE'S: *De Volken van Nederlandsch Indië* I 154-156 een kostelijk voorbeeld geeft.

Kon dan bij het demangstelsel met den eisch van WESTENENK (*Kol. Tijdsch.* II 2 p. 839): „Een vreemdeling, die, geheel buiten het adatverband staande, niet de minste voeling heeft met het volk, is hier als bestuurder (districshoofd) in het geheel niet op zijn plaats, en zal uit den aard der zaak nooit het hart van het volk winnen of diepgaande leiding kunnen geven, noch ons op de hoogte kunnen houden van geheime stroomingen op godsdienstig en politiek gebied. Het spreekt dan ook vanzelf, dat zooveel mogelijk getracht moet worden volkshoofden (of mannen, die aanspraak hebben op den rang van panghoeloe en later datoek zullen zijn) tot districtshoofd op te leiden en te benoemen. Waar zij ook in dit gewest geplaatst worden, ze zullen al dadelijk als adathoofd erkend en gerecipieerd worden vóór nog hun positie en bestuursbeleid eerbied afdwingen" ..... geen rekening worden gehouden?

En dan de n a g a r i-r a d e n (Stbl. 1914 No. 774; 1918 No. 677; Bijbl. 9118, 7793)? [2])

---

1) Vgl. LULOFS, *Wat zeggen ons de onlusten in de Buitenbezittingen*, T.B.B. 53 (1917) p. 531 v.v. met de belangrijke erkenning op p. 536; cf. *„De onlusten in de Buitenbezittingen"*, T. B. B. 47 (1914), 457 v.v.; *Kol. Tijdsch.* 1916 II 1209; 1919 I 189 v.

2) BEEUWKES, De *wettelijke regeling der Inlandsche gemeente ter Sumatra's Westkust en haar bestaan als rechtspersoon*, *Kol. Tijdsch.* 1916, 561; STAP, *De Nagariordonnantie ter Sumatra's Westkust*, T.B.B. LIII (1917), 699; W. STEINBUCH, *Eenige opmerkingen betreffende het Inlandsche gemeentewezen ter Sumatra's Westkust*, *Kol. Tijdsch.* 1922, 440; L. C. WESTENENK, *De Minangkabausche nagari*[2], *Med. Enc. Bur.* VIII (1915) (3e

„Weliswaar gaat de in- of beter doorvoering van alle maatregelen, die het gevolg zijn van die ordonnantie *met zeer veel moeite gepaard, loopt alles nog lang niet zoo vlug van stapel,* als men wel zou wenschen, doordat de ordonnantie een jaar of tien te vroeg is gekomen, *maar op den duur zal zij het Bestuur zeer veel gemak en grooten ruggesteun geven*" (STAP, t.a.p.).

„Dat de adathoofden ter Sumatra's Westkust zich vroeger aan alle deelneming aan het bestuur onttrokken, is te begrijpen. De Europeesche Bestuursambtenaren en in navolging van hen ook de Inlandsche, kenden zelden of nooit die hoofden bij het nemen van maatregelen van bestuur. Er werd z. g. beraadslaagd met den Toeankoe Laras, de Panghoeloe's Kapala, desnoods nog met de Panghoeloe's Soekoe rodi, alle Gouvernementsambtenaren of beambten, die zich beijverden alles te beamen, om in het gevlei te komen, maar verder werd aan niemand iets gevraagd. Aan de adathoofden dacht men niet. Die waren zoo groot in aantal, dat men huiverde hen bij elkaar te roepen." ..... „Geen maatregel betreffende de huishouding van de nagari mag (thans) genomen worden, zonder besluit van den raad van volkshoofden, die gevormd wordt door de eerste hoofden der oudste familie's, dus de oudste adathoofden, de z.g. kernpanghoeloe's." „Was te voren de onderafdeelingschef de eigenlijke bestuurder ook in nagarizaken, waren de Toeankoe's- Laras en Panghoeloe's Kapala feitelijk wegmandoers, koffietuinopzichters enz. en de adathoofden ledepoppen, die maar moesten dansen en springen, zooals men van bovenaf verkoos hen te laten doen, thans nemen de laatsten werkelijk deel in het bestuur van hunne nagari's, *hebben zij tenminste daartoe wettelijk het recht*". *„Het moet ook het streven* van elk Bestuursambtenaar *zijn* — van Europeesche zoowel als van Inlandsche — *er voor te zorgen, dat die hoofden niet weer terugvallen in hunne oude passieve houding,* maar steeds *meer belang gaan stellen* in de zaken van hunne nagari en daadwerkelijk *mede gaan besturen.*"

Het was dus de bedoeling de oude Inlandsche gemeente in het

---

dr. ibid. XVII (1918); 1e dr. Padang 1913); J. H. LIEFRINK, *Onderzoek naar de heffing van belastingen en vordering van heerendiensten in het gewest Sumatra's Westkust* (1917).

bestuur in te schakelen. En nu de practijk: „Ieder van ons weet, dat vooral in de eerste jaren van hun bestaan, de nagari-raden nog niet zelfstandig handelen." „Men kan gerust aannemen" — aldus STAP p. 729 —, „dat vrijwel alle nagaribesluiten tot heden geslagen zijn op voorstel van de Europeesche dan wel Inlandsche bestuursambtenaren, als dat in hunne bestuurslijn zoo te pas kwam."

Het nagari-besluit wordt dan soms het middel om een maatregel „wettig te maken", wanneer een „bestuursambtenaar het zelf nog al eene gewaagde regeling vindt." „Dat ik hier niet het gebied van losse onderstellingen betreed, heeft de practijk bewezen. Er zijn nog voldoende streken, ook ter Sumatra's Westkust, waar de bestuursambtenaar is als een koning in zijn rijkje" (p. 729).

En: „Bijna geen der leden van den nagari-raad beseft, wat zijne plichten en rechten zijn" (p. 712).

Wij zien hieruit, dat de nagari-raad eenvoudig als apparaat van het autocratisch Bestuur tot doorvoering van moderne, urgent geachte [1]), maar niet uit de eigengevoelde behoeften der bevolking voortgesproten maatregelen is te beschouwen en dat de „Inlandsche

1). Vgl. *Kol. Tijdsch.* 1919 I 190-191, cf. T.B.B. 53, 735; *Kol. Tijdsch.* 1926 II 1211-1213, cf. T.B.B. 48, 157 v.v.; M.E.B. 4 (1914), p. 8; en vooral: *Kol. Tijdsch.* 1922, 443 v.v.: „Thans is de Inlandsche gemeente-ordonnantie die vele negarien, waar sociale en politieke rijpheid der bevolking nog verre te zoeken is, een doode letter, terwijl daardoor bovendien tweedracht en oneenigheid ontstond, omdat de nieuwe regeling in de bestaande adat-instellingen iets heeft gebracht, dat aan de bevolking tot dusverre vreemd was."

„Dat overal de mandatarissen (de eerste hoofden der oudste families), in wier handen, ingevolge het bepaalde bij art. 2 der Nagari-ordonnantie de vertegenwoordiging der nagari naar buiten en de behartiging van de interne gemeente-aangelegenheden berustte, reeds *dadelijk* bekwaam zouden zijn om de gewijzigde inzichten nopens de bestuursvoering in toepassing te brengen, daaraan moest wel een ieder twijfelen. Doch dat blijken moest, dat het Bestuur zoo ongeveer overal te worstelen kreeg met verregaande onkunde, onverschilligheid en totaal gebrek aan medewerking dier volkshoofden zoodat voortdurende drang en leiding van de zijde der bestuursambtenaren, Europeesche als Inlandsche, onmisbaar was voor de behartiging, niet van „sommige", doch vrijwel van *alle*, vaak de meest elementaire gemeente-aangelegenheden, dit heeft wel niemand, en in de allerlaatste plaats wel de geestelijke vader der nagari-ordonnantie, de gouverneur BALLOT, in wiens oogen zijne schepping een wijd perspectief opende, gedroomd."

gemeente" weinig meer in karakter gemeen heeft met de Inlandsche rechtsgemeenschap, zooals die zich in den loop der tijden had gevormd. De traditioneele behandeling van adat-zaken in den raad van adathoofden — dus dat waartoe *„de innerlijke medewerking der bevolking"* van ouds b e s t a a t — geschiedde dan ook voortaan niet in den nagariraad, maar verlegde zich naar de *sidang djoemahat*, die thans de echte adat-besluiten neemt. Daartoe werkte ook de samenstelling van den raad mede. Daarvoor werd niet de bestaande toestand, zooals die zich natuurlijk, door de gestadige inwerking van normale sociale factoren, had gevormd ten grondslag genomen, maar wat men dogmatisch als de oude adat geliefde te beschouwen, met terzijdestelling van het historisch gewordene als moderne verwording. Met „plaatselijk gebruik" bedoelde men dus „de plaatselijke o u d e adat". „Die was echter in vele nagari's zoo verwaterd, dat men er haast niet meer uit wijs kon worden."

„Het was een zeer moeilijk werk, dat geen onzer eigenlijk tot in de puntjes heeft kunnen uitvoeren. Ook de heer WESTENENK, de beste adatkenner ter kuste zal ongetwijfeld zoo nu en dan wel gedwongen zijn geweest, met een forsche pennestreek te bepalen; *„die* is kernpanghoeloe, en *die* niet." Wie wees ons den weg in dat doolhof? Niemand." ..... „In de laras Koto Piliang ging het wat beter, maar in die der Bodi Tjaniago was het haast ondoenlijk. Daarbij maakten de vermengingen en afwijkingen dier larassen de verwarring nog grooter" (p. 704).

„Iemand keurde eens de schifting der panghoeloe's, zooals die thans is geschied, af. Hij vond dat wij daarmede achteruit gegaan waren; liever had hij gezien, dat, in plaats van de oude adathoofden, waaronder vele nulliteiten zijn, als leden van den raad van volkshoofden aangewezen waren, de toen meest op den voorgrond tredende personen, al bekleedden zij geen adatrang.

Verderop noemt STEINBUCH het „een feit, waarvan de juistheid door de bestuursambtenaren v r i j w e l u n a n i e m wordt erkend, dat (op deze wijze) juist de minst ontwikkelde en minst geschikte elementen — ik druk mij juister uit, door te zeggen, dat bijkans de *grootste non-valeurs van de gemeenschap* — geroepen werden om deel te nemen aan het nieuwe bestuur".

In ieder geval zijn dergelijke uitlatingen karakteristiek voor de appreciatie, die de adathoofden in bestuurskringen vonden, met de gevolgen van dien.

Met de erkenning van alleen oude-adathoofden, schroefden wij als het ware de bevolking weer vast in de adat, die in verschillende opzichten lijnrecht indruischt tegen de heerschende begrippen van bestuur".

„Ik kon het niet eens zijn met den spreker, die overigens niet tot het Bestuur behoorde, en van de moeilijkheden in de bestuurspractijk in geenen deele op de hoogte was. Ik geef toe, dat de erkenning der oude-adathoofden, met uitsluiting dus van hen, die geen oude of geen adatrang bekleeden, *een of meer stappen achteruit beteekende.* Eerst echter zal de vraag beantwoord worden: „Waren wij in de goede richting?" Daarop antwoord ik: „Neen". Dat antwoord gegeven zijnde, is het m. i. niet meer dan zeer noodig op den ingeslagen weg terug te keeren. Met bedoelde erkenning van alleen oude-adathoofden traden wij dus op onze schreden terug, maar m.i. was dat de goede richting" [1]).

De *nagari* der ordonnantie kan geen levend deel der Inlandsche samenleving zijn. Samengesteld met verkrachting van de historisch geworden, natuurlijk gegroeide verhoudingen moest zij tot veel ontevredenheid aanleiding geven bij hen, die zich door de niet-erkenning hunner panghoeloe-waardigheid in hun rechten gekrenkt

---

1) Zie tegenover deze opmerkingen van STAP die van STEINBUCH: „In dit verband — aldus STEINBUCH *(Kol. Tijdsch.* 1922, 455), die constateert dat de *„vervorming van het gemeentebestuur geheel buiten de raadpleging van de betrokken bevolking heeft plaats gevonden"* — wil ik nog opmerken, dat het beginsel van gelijkwaardigheid en gelijkgerechtigdheid der familiehoofden in die mate in het rechtsbewustzijn der gemeentenaren had wortel geschoten, dat bijvoorbeeld bij een door een bestuursambtenaar in 1917 in de Bovenlanden genomen proef om alle lasten en verantwoordelijkheid in bestuursaangelegenheden op de schouders der in de betrokken nagariraden zitting hebbende, dus erkende, panghoeloe's af te wentelen en de overige niet erkende panghoeloe's in de bestuurstaak uit te schakelen, die erkende panghoeloe's niet in staat bleken eenig gezag te doen gelden op de tot de families der niet erkende familiehoofden behoorende onderhoorigen (anak boeah), die pertinent weigerden aan andere dan door hunne eigen hoofden gegeven bevelen te gehoorzamen." Dit beantwoordde dus gansch niet aan de verwachting, dat door het „herstel van de adat" „het aantal medepraters en bedillers", dat „noodeloos en niet-adatwettig" was vermeerderd, van zelf zou verminderen.

voelden. Daaraan is nu wel door de ordonnantie van 1918 eenigszins tegemoetgekomen, doch dit neemt niet weg, dat er ook thans nog genoeg panghoeloe's zijn, die zich door de nagari-ordonnantie opzij geschoven voelen, zoodat Resident ARENDS thans op een gelijke behandeling voor alle panghoeloe's wil aansturen en o.m. de vele „andiko's", die tot dusverre heerendienstplichtig zijn, wat zij niet in overeenstemming met hunne waardigheid achten, wil vrijstellen. Doch daarmede wordt de hoofdzaak nog niet weggenomen. Samengesteld uit menschen, die in een geheel andere geestessfeer leven, kon, neen: *moest* de nagari het willoos werktuig worden voor de doorvoering van maatregelen, die buiten de bevolking om gingen, maar, waarvan het effect haar niettemin aan het bestuurs-apparaat, genaamd: nagari-raad, pijnlijk herinnerden [1]). Evenzoo *moest* onder het huidig bestel in het Gemeentehoofd der ordonnantie de panghoeloe kapala herleven, die men juist had beoogd af te schaffen. Hij is gebleven..... *„orgaan van het Centrale Gezag binnen zijn ressort"* (STEINBUCH p. 466, 473-474), maar thans ..... bezoldigd door de nagari.

Men ziet het: het probleem van de bestuursorganisatie van Minangkabau is nog hetzelfde als 100 jaar geleden; alleen, het is nog ingewikkelder geworden. Nog steeds vormt elke nagari „een klein onafhankelijk gemeenebest", nog steeds is er dezelfde „groote verbrokkeling van regeering en van grondgebied." Nog steeds „mist het Maleische huishoudelijke stelsel ten eenenmale alle verband, alles, waarop een zelfstandig bestuur zou kunnen rusten". Had de reactie van rust, die het einde van de jarenlange Padri-oorlogen gebracht had, MICHIELS nog doen hopen, dat wij het cement zouden vormen, dat de losse elementen der Maleische maatschappij bijeen zou houden, het organisch verband tusschen het Europeesch bestuur en de onsamenhangende maatschappij is noch door de larashoofden en de panghoeloe's-kapala noch door het demangstelsel en de nagari–raden gelegd.

In meer dan één opzicht is de toestand nog ingewikkelder dan voorheen. De proefnemingen van een eeuw hebben de positie van de traditioneele volkshoofden ondermijnd. Met de afschaffing van

1) Vgl. STEINBUCH, *Kol. Tijdsch.* 1922, 444 v.v.

de inheemsche rechtspraak (1875) is de voornaamste peiler van het gezag der adathoofden weggenomen; door de Bestuursbemoeienis zijn hunne inkomsten geslonken; door de wrijvingen met larashoofden en demangs is hun prestige gedaald. De nieuwe tijd bracht daarbij nog nieuwe nooden. De typisch moederrechtelijke verhouding tusschen *mamaq* en *kamanakan* is losser, de natuurlijke band van vader en zoon hechter geworden. Het jongere geslacht zwermde uit en keerde wereldwijzer en beladen met kennis, die aan de moderne behoeften meer was aangepast, naar de oude nagari's terug: het gezag der hoofden beperkt zich thans meer en meer tot *adat-aangelegenheden, binnen de nagari:* voor de aanrakingen met de wereld daar buiten gaan zij zelf gebruikmaken van de jongeren, die daarvoor beter zijn toegerust. Zoo moet dan ook verklaard worden, hoe buitenstaanders in de laatste tien jaren tot tolk van binnen de nagari's gevoelde grieven konden worden genomen en zelfs buiten het adatverband staande volksleiders niet alleen vat op het volk, maar zelfs op de hoofden hebben kunnen krijgen. Geheel nieuw is dit verschijnsel niet. Reeds VAN DER LINDEN (1833) wees er op, dat er soms onder de niet-adathoofden personen gevonden werden, die in het practische leven meer invloed hadden dan die hoofden (T.B.G. IV 268). En was niet de Padribeweging feitelijk de revolutie van de toenmalige „intellectueelen", de z.g. vrije „geestelijkheid", tegen de adat-verhoudingen, die hun geen bevredigende plaats konden bieden (T.B.G. 59, 252, 257, 260)? Door niets is zoozeer het bewijs geleverd, dat het traditioneel gezag der oude adathoofden voor *moderne* verhoudingen niet berekend is, dan door hetgeen door de gebeurtenissen der laatste maanden omtrent de verspreiding van het communisme in de Bovenlanden aan het licht is gebracht — wat ieder, die wel eens met Minangkabauers spreekt, trouwens *wist* —, en dat ondanks het feit, dat *sinds 1924* het apparaat der adathoofden, het prestige der *mamaq's* tegenover de *kamanakan's* daartegen in werking was gesteld. Trouwens het verdwijnen der traditioneele adat-familiewoning is reeds een symptoom (en dan ook tevens weer oorzaak) van de verandering in de sociale machtsverhoudingen.

De nieuwere generatie had *andere* behoeften: velen wilden een

woord meespreken in het staatsbestel: ook de nagari-ordonnantie van 1918 bevredigde die wenschen niet. Het moederrechtelijke erfrecht dat de hoeksteen was van het traditioneele huishoudelijke stelsel, welks grondslag de afgesloten agrarische maatschappij vormde, ... het moederrechtelijke stelsel, dat de aanvallen van de Moslimsche schriftgeleerden had weten te trotseeren, wordt langzaam aan ondermijnd door de jongeren, die in openbare betrekkingen buiten het dorpsverband hun bestaan vinden en hun erfenis niet in de collectieve poesaka-goederen wenschen te zien opgaan. Het is een natuurlijk proces, dat de andere economische verhoudingen in de *rantau* — en ook onder Minangkabauers buiten hun land — sinds tientallen jaren, om niet te zeggen: sinds eeuwen, hebben gevoed en dat zich nu ook, met het groeien van het aantal abiturienten der scholen, in de bovenlanden begint te vertoonen: Het individu begint zich los te maken uit den knellenden familieband.

Een bestuursorganisatie van Minangkabau moet met die behoeften bijtijds rekening houden. Wij hebben al verschillende stelsels verwerkt. Eerst trachtte men voort te bouwen op wat men meende de grondslagen van het oude Minangkabausche rijk te zijn, maar men had uit het oog verloren, dat de „keizer" buiten het adatverband had gestaan en de door hem geëmineerde hoofden geen bestuurders in onzen zin waren geweest. De Stuers moest dus in 1825 (B. K. I. 5 II 130 v.) de Resolutie van 1823, die van dat denkbeeld was uitgegaan, reeds desavoueeren en poogde, voorzoover de middelen het hem toelieten, voort te bouwen op den door de padri's ingestelden, meer autocratischen bestuursvorm. De padri's hadden dat kunnen doen, omdat de godsdienstleeraren tot den huidigen dag een aanzien genieten, dat niet in de adat past en boven en buiten het adatverband uitgaat (B.K.I. 5 III 233; II 132 v.) [1]). De Stuers en Elout meenden dus daarin het middel gevonden te hebben om tot centralisatie van het gezag over te gaan (B.K.I. 5 II 160 v. v; 5 III 231 v., 362-370), maar hun pogen faalde op

1) Een contrôle van de adathoofden op de godsdienstleeraren — zooals den Gouverneur Generaal op de bestuursconferentie te Fort de Kock van 3 Februari j.l. in overweging schijnt gegeven te zijn — zonder meer, lijkt daarom voorshands niet zeer plausibel.

het verzet der adathoofden. MICHIELS meende de oplossing gevonden te hebben in het creëeren van larashoofden, panghoeloe's kapala en panghoeloe's soekoe rodi, die tusschen de Europeesche ambtenaren en de verbrokkelde samenleving met haar veelhoofdig bestuur een trait d'union zouden vormen en op den duur, naar het voorbeeld van Java, een stand van inheemsche bestuurshoofden. Men zag daarbij over het hoofd, dat uit een sociologisch oogpunt het sinds eeuwen door de traditie bevestigde foedale stelsel van Java ten eenenmale verschilde van de half-genealogische aristocratische agrarische republiekjes van Minangkabau, waarin ieders rang en invloed in principe beperkt is tot zijn geslacht en dat deze toestand in zijn economische basis zijn verklaring en zijn bestendiging vond.

Bleef die grondslag onaangetast, dan kon het stelsel niet worden teniet gedaan. Dat is het geheim, waarom noch de „keizer" van Minangkabau, noch de padri's, noch de latere islamiseerende bewegingen (tariqah-wezen, wettische zuivering), noch ons regelend ingrijpen *qua talis* op de eigenlijke samenleving vat konden krijgen.

Doch tevens verloor men uit het oog het essentieele verschil tusschen volkshoofden en bestuurshoofden, een fout, die men elders ook maakte en moest maken, wijl de door ons gevorderde eischen aan de oorspronkelijke samenleving vreemd waren. KRUIJT en ADRIANI hebben voor Midden-Celebes dezelfde quaestie in het licht gesteld [1]).

De Toradja's plachten te wonen in dorpen bestaande uit minstens twee en meestal niet meer dan 10 huizen. Dit was dan de nederzetting van een *familie*, hoogstens van een *geslacht*, zoodat de Toradja-maatschappij een genealogische organisatie had. Wel bleef binnen den *stam* het gevoel van verwantschap bewaard, dat door onderlinge huwelijken werd onderhouden,

1) N. ADRIANI, *De hoofden der Toradja's van Midden-Celebes (Ind. Genootsch.* 16 Feb. 1916); N. ADRIANI, *Korte schets van het Toradja volk in Midden-Celebes* (1920); A. C. KRUYT, *De hoofden in Midden-Celebes onder het Nederlandsch-Indisch Gouvernement (Kol. Tijdsch.* 1924, p. 23 v.v.); KRUYT en ADRIANI, *De Baree-sprekende Toradja's van Midden-Celebes;* A. C. KRUYT, *Papa i Woente (Med. Ned. Zend.* 54, 201 v.v. (p. 210-211); A. C. KRUYT, *Ta Lasa, een tegenhanger van Papa i Woente* (Boekhandel van den Zendings-studie raad, Den Haag, z.j.) p. 9, 15; A. KRUYT, *De rechtspraak der Possoërs onder het Indisch Gouvernement* (*Kol. Stud.* 1924); ADRIANI, T.A.G. 1915, 457 v.v.

maar een stamhoofd kende men niet. De hoofden der Toradja's waren dus niet anders dan *geslachts-* of *familie*-hoofden. „Het karakteriseert wel degelijk de Toradja'sche hoofden, dat geen van hen een geheelen stam zou kunnen „vasthouden", zóóals de Toradja'sche term luidt." „En nu kan het wel voorkomen, dat van de hoofden in een complex van onderling verzwagerde dorpen één door ouderdom, bekwaamheid, kracht van persoonlijkheid uitsteekt boven de hoofden der twee of drie andere dorpen, terwijl hij natuurlijk ook na met hen verwant is. In dat geval wordt hij dikwijls door die andere dorpshoofden geraadpleegd en zoo kan men dan wel zeggen, dat er in die drie of vier dorpen, in den halven stam dus, niets van belang gebeurt buiten hem om, dus dat hij zoo goed als hoofd is van vier dorpen, of van een halven stam. Maar dit is dan ook het meeste wat een Toradja'sch hoofd ooit heeft „vastgehouden".

„Nu zijn de Toradja's is 't algemeen besluiteloos. Er zijn zoovele belangen te behartigen, van levenden en van dooden, van familieleden, die voor zich zelf kunnen zorgen en van degenen, die dit nog niet of niet meer kunnen, dat men lang en langzaam moet overwegen eer men tot een besluit kan komen. Men ontziet elkaar, omdat men bang is voor elkaar. Iemand, wiens belangen geschaad zijn, zint op wraak, om het in zijn gemoed verstoorde evenwicht weder te herstellen. Daarom is men voor elkaar op zijne hoede."

„Wanneer het nu belangen geldt, die van zoo geringe afmeting zijn, dat zij uitsluitend een paar kleinere gezinnen in het dorp betreffen, dan wordt de zaak soms wel lang bepraat, maar als dan de beslissing moet worden genomen, spreekt de meest besluitvaardige die uit, en de anderen vinden zijn voorstel goed. Hij die het besluit voorstelt, is dan alleen zeker van de toestemming der anderen, wanneer de zaak van alle kanten is beschouwd en bepraat en iedereen wel beseft, dat er maar één ding te doen overschiet. Degene die dit voorstelt en dus zeker is van de instemming der anderen, heeft nu in het klein gedaan, wat een hoofd op grootere schaal doet ....." „Het hoofd is degeen die het laatste woord moet durven te spreken en daarmede de verantwoordelijkheid op zich neemt voor de uitvoering van hetgeen besloten is."

„Aan iemand, die met beleid zulk eene positie als leider ophoudt, gehoorzaamt de Toradja gaarne. Zijn besluitelooze geaardheid maakt hem afkeerig van verantwoordelijkheid en hij heeft gaarne, dat een ander den knoop voor hem doorhakt. De leider zelf, het hoofd dan, is natuurlijk ook met dezelfde eigenaardigheden behept en zorgt ook wel, dat hij zijne verantwoordelijkheid niet te zwaar maakt ....."

„Men ziet dus, dat de taak van het dorpshoofd geheel en al eene *leidende* was en dat de wijze, waarop zij werd opgevat, het best is te omschrijven met: schipperen, schipperen en nog eens schipperen. Van dwang was geen sprake; iedere persoonlijkheid bleef onaangetast. Immers de persoonlijke eigenaardigheden worden beschouwd als iets dat men heeft medege-

kregen met zijn geboorte. Men mag iemands gebreken niet kwalijk nemen; men heeft ze te ontzien en vooral te ontgaan ....."

„Buiten het gewoonte-recht om, konden de hoofden niets doen. De dingen te laten zooals de Voorouders ze hebben ingesteld, dat is het eenige doel der Toradja'sche maatschappij. Van het hoofd wordt verwacht, dat hij het gewoonterecht zal in stand houden en ieder is bereid hem daartoe te helpen. Het Hoofd is dus de persoon geworden adat, die beslist zooals elk zijner dorpelingen zou beslissen, en die zich altijd kan verantwoorden met een beroep op het gewoonterecht. Aan vooruitbrengen van de maatschappij denkt niemand, want niemand begeert vooruitgang ....."

„Daarom zijn de Toradja's ook gezind den wil hunner hoofden op te volgen, want dan zijn zij zelf van de verantwoordelijkheid voor het gewoonterecht bevrijd. Maar de beslissing van het hoofd moet geheel in den geest der dorpelingen zijn, anders zou het hoofd weldra zijn invloed verliezen en daarom zal geen hoofd het wagen anders te beslissen dan zijne dorpsgenooten het willen ....." In het algemeen was een Toradjahoofd niet anders dan de „primus inter pares"..... „Bestuurders zijn de Toradja'sche hoofden nooit geweest ....."

Zoo is ongeveer het type van de *„aartsvaderlijk"* (hetzij dan moederrechtelijk hetzij vader- of ouderrechtelijk) georganiseerde gemeenschap en haar hoofden [1]). (In de foedale maatschappij wordt dat anders, ook al heeft zelfs daar de verhouding van hoofd en onderhoorige nog in meerdere of mindere mate het karakter van gemeenzaamheid behouden). Dat is de groote klove, die gaapt tusschen de geestelijke en sociale wereld, waarin het oude genealogische hoofd leeft en de gedachtensfeer van den modernen bestuurder, die de economische mogelijkheden van zijn ressort tot ontplooiïng wil brengen, de kleine zelfgenoegzame gemeenschap uit haar isolement wil, neen: krachtens zijne functie *moet* verlossen en in de moderne internationale samenleving moet inschakelen.

Daarom is het ook uit psychologisch en sociologisch oogpunt een onmogelijkheid, om, vooral ten aanzien van een maatschappij, waarin sociale en economische oorzaken reeds aan niet oude-adat-hoofden invloed in de samenleving hebben gegeven, waarin ons onderwijs een groeiend aantal lieden van minder beperkten horizon heeft gesteld, waarin ten slotte door eene onvermijdelijke sociale ontwikkeling het element der adat-hoofden, wier

1) Zie ook: SNOUCK HURGRONJE, *Het Gajoland en zijn bewoners* (1903), p. 81-90.

bevoegdheid (rechtspraak) en middelen door onze bemoeienis sterk zijn ingekrompen, meer en meer hun traditioneel prestige tot de *adatsfeer* bepaald ziet,..... het is — herhaal ik — vooral ten aanzien van zóó'n maatschappij een onmogelijkheid den raad te volgen, dien men in tijden van beroering periodiek hoort terugkomen: om maar terug te vallen op het gezag dier hoofden. Het is een onmogelijkheid, omdat het de moderne bestuursvoering is, dit dat gezag heeft ondermijnd, ondermijnt, zal ondermijnen en moet ondermijnen, niet in de eerste plaats door de regelingen, die ze treft, maar vooral, doordat zij de factoren heeft ontketend, die het ontbindingsproces van de traditioneele sociale structuur, waarvan nog slechts de vormen resten, veroorzaken. Bij een foedale maatschappij als de Javaansche staat men voor dezelfde moeilijkheid, zij het in zekeren zin in mindere mate. Van ouds kent men daar de gezagsuitoefening, maar ook hier heeft onze bestuursvoering, met name die der laatste decennia, doch ook de vroegere, nieuwe krachten ontketend, die de economische en sociale structuur tot in den grond hebben aangetast. In dat proces moesten de foedale hoofden *bestuursorganen* worden. Ook daar is het door de maatschappelijke ontwikkeling onmogelijk hun het karakter van volkshoofden te hergeven: in de moderne *samenleving*, die zij — geschikt of ongeschikt — moeten helpen voorbereiden is het traditioneele *gemeenschaps*karakter *in principe* onbestaanbaar. Hoe eerder de staatsman zulks inziet hoe beter: des te beter zal hij voor desillusies of verrassingen bewaard blijven; des te eerder zal hij, met de toekomst klaar voor oogen, zinnen op maatregelen, die den overgang zoo geleidelijk mogelijk doen zijn. Maar van het besef van de onvermijdelijkheid van dit natuurlijke proces dienen de bestuursambtenaren doordrongen te zijn; hunnen Inlandschen ondergeschikten moet hun *status* bewust worden gemaakt.

Eene bestuursorganisatie ter Sumatra's Westkust moet dus uitgaan van dit inzicht. Ze dient ten volle rekening te houden met de genealogische vormen der traditie, met het proces, dat zich bezig is te voltrekken, met de behoeften van de nieuwere generatie, waaraan de toekomst is en met de eischen der moderne bestuursvoering.

Wat moet nu de oplossing zijn? Dit opstel, dat tot doel heeft het probleem te stellen, behoeft die vraag niet te beantwoorden. Toch mogen daaraan eenige opmerkingen worden gewijd. Is de oplossing te zoeken in de richting van eene versterking van de positie der adathoofden, zooals den Gouverneur-Generaal volgens het *Aneta*-verslag bij de bestuursconferentie te Fort de Kock van 3 Februari j.l. weder in overweging is gegeven? Afgezien van een aantal lapmiddelen, is het principieel onmogelijk iets wezenlijks in die richting te doen. Het verleden keert niet weer. De Inlandsche gemeente verschilt in principe van de traditioneele Minangkabausche nagari [1]). Het gemeentehoofd blijft *bestuursorgaan*, ook al stelt men een speciaal ambtenaar voor de belastingen aan, wiens taak, objectief beschouwd, weinig benijdenswaard zal zijn — ook al zullen er zich genoeg liefhebbers voor laten vinden. Bovendien: versterking van de positie der adathoofden is tot nog toe altijd het machtwoord geweest, dat de verlossing uit de moeilijkheden moest brengen. Na de moeilijkheden met de *Naqsjibandijjah-tariqah* omstreeks 1887 ging Gouverneur DE MUNNICK in 1890 de panghoeloe-registers invoeren, om door officeele erkenning van de adathoofden hun prestige te steunen. Na de actie van AHMAD CHATIB c.s. tegen het matriarchale erfrecht ± 1894 wilde men aanvankelijk adat-codificatie... ter versterking van de adat. Toen moest het Kon. Besl. van 22 September 1899 No. 14 tot herziening van het Sumatra-reglement de uitkomst geven..... tot schraging van het gezag der adathoofden. Ook in de Nagari-ordonnantie van 1914 lag de strekking om de adathoofden zooveel mogelijk op een hoog standpunt te plaatsen. Dit maal moesten zij beschermd worden tegen de „grootste schreeuwers" in de nagari, die hen dreigden te overstemmen..... Trouwens, wat is de *bedoeling* van de tot dusverre gevolgde politiek, ook in normale tijden, anders geweest..... dan steuning van de adat! Ondanks dat alles heeft men het gezag der hoofden toch zien afbrokkelen.

Zal een *herstel van het laras-verband* de uitkomst geven? In

---

1) Hetzelfde kan opgemerkt worden van de Palembangsche en Bengkoelensche marga-raden en de Javaansche desa. Zie: GÜNTHER, *Kol. Tijdsch.* 1926, 478 v.v.; BOUWMAN, *Kol. Tijdsch.* 1924, 618 v.v.; MEYER RANNEFT, *Kol. Stud.* III. (1919) 1 p. 1 v.v.

de eerste plaats: welke functie kan aan die kleine gebiedsdeelen, waarvan MICHIELS al zeide, dat ze „zelden meer oppervlakte beslaan dan door eenen voetganger, in middellijn, in eenen dag kan worden doorloopen", naast of boven de nagari in het staatsbestel worden toegekend? En waarom zou het larashoofd van thans niet evenals vroeger wederom louter *bestuursorgaan* worden, zooals het gemeentehoofd het noodwendigerwijze ook weder worden moest? Laras-raden dan? Voor de nagari-raden werd het reeds als een bezwaar gevoeld het geheele talrijke veelhoofdige nagaribestuur (soms 100 tot 200 hoofden) daarin op te nemen.

Een *Minangkabauraad* dan, zooals in de bedoeling van het Departement B.B. schijnt te liggen, van eene gemengde samenstelling, ondanks de verschillen tusschen rantau en Bovenlanden? Hoe kan deze organisch op de nagari-raden (of larasraden) aansluiten? De *loehak*-raden, die een deel der bevolking en het Bestuur blijkbaar wenscht, komen aan de locale verschillen en misschien aan de behoeften van het jongere geslacht beter tegemoet, maar het overbruggen van den afstand tot de Inlandsche gemeenten blijft ook dan een moeilijk probleem. Wellicht is de oplossing in *beide* richtingen te zoeken en een aansluiting op de nagari-raden niet eens noodzakelijk.

De klove tusschen de sfeer en het tempo, waarin het traditioneele deel der maatschappij leeft en de moderne bestuursvoering blijft gapen. Zou dan de oplossing misschien zijn: dat het bestuur zijn verheven standpunt verliet en meer tot de massa kwam, dat het minder autocratisch de ontwikkeling commandeerde, doch veeleer leiding gaf aan de tendenzen, die de samenleving vertoont [1]). De vooruitgang zoude minder snel gaan: het tempo van de invoering van allerlei nieuwigheden worden vertraagd. Maar de groote vraag blijft of het autocratisch karakter niet ligt in de natuur van een modern koloniaal bestuur, krachtens zijn taak in het internationale verband, of het dus de haar inhaerente geaardheid wel *kan* prijsgeven? Wordt het zelf wellicht meer gedreven dan dat het drijft?

1) Zie: BOEKE, *Auto-activiteit naast automie, Ind. Gen.* 13 October 1922.

Immers, het z.g. „aggressieve" economische imperialisme der laatste decennia — als algemeen verschijnsel, waarvan de hedendaagsche Nederlandsche opendeurpolitiek door de internationale verhoudingen slechts een bijzonderen vorm vertegenwoordigt — wenscht, naast grondstoffen en een afzetgebied voor zijne massaproductie, vooral beleggingsmogelijkheden voor zijn kapitaal. Dit vereischt dus de openlegging van verschillende streken, waarin tot dusverre meer of minder ontwikkelde inheemsche agrarische gemeenschappen met veelal gesloten productenhuishouding grootendeels een nagenoeg passief bestaan voerden. Dit heeft geleid tot een dualisme in het staatsdoel. Naast „openleggen van het land, een volledige opname van Indië in de wereld-gemeenschap, in het naar Westerschen standaard geleide productie-proces, vrije toelating van kapitaal, vrije invoering van Westersche methoden", wordt van het bestuursbeleid geëischt: „behartiging van de belangen der inheemsche bevolking", dus „overheidsbemoeienis, die in de eerste plaats het negatieve doel moet hebben, te maken, dat bij de aanraking met de Westersche productie, de bevolking „niet verlieze", doch die bovendien een positieve strekking moet hebben: de ontwikkeling der bevolking èn tot welvaart èn tot het baas kunnen zijn in eigen huis" (MEYER RANNEFT).

Een en ander moest noodwendig met zich medebrengen een intensiveering en specialiseering van de overheidsbemoeienis (die uiteraard vermeerdering van lasten gaf) en kon niet anders of een vervorming van de inheemsche huishouding van de opengelegde streken tengevolge hebben, welke beide factoren weder tot een aantasting van de traditioneele sociale structuur in die gebieden moesten leiden.

Sumatra's Westkust neemt echter in de huidige politieke ontwikkelingsphase een bijzondere plaats in. Hier had het koloniale mercantilisme van vroeger dagen reeds zijn invloed op den socialen en economischen toestand doen gevoelen, niet alleen

1) De beteekenis van de Westkust voor de Bovenlanden bestond tot het begin der 19e eeuw uitsluitend in den goudhandel. (Zie: DE BASEL en de *Considerati*ën van VAN ERATH in *Ms.* op het landsarchief.) Wanneer de XIII Kota enz. de bergpaden niet onveilig maakten, kwamen

door den invoer van manufacturen — zooals elders —, maar door de verbetering van de verkeerstechniek [1]) en de dwangcultuur, gelijk op Java. Had hier deze laatste het karakter van het foedale Inlandsche bestuurscorps reeds min of meer gewijzigd, op West Sumatra waren de Inlandsche bestuurshoofden ten eenenmale een *novum* geweest. Overigens valt op te merken, dat in de dichtbevolkte, in hoofdzaak rijstverbouwende, Bovenlanden ook thans nog slechts in geringe mate met uitheemsche kapitaalsbelangen rekening behoeft te worden gehouden, in tegenstelling met de in het algemeen minder

de „bergluiden", vooral uit XX kota enz. af, om hun goud gedeeltelijk in koopwaren (zout, lijnwaden, opium, enz.), gedeeltelijk in zilver- en kopergeld (voor de industrie) om te zetten. Het monopoliestelsel der Compagnie deed zich daarom alleen aan de kust rechtstreeks gevoelen. Toen zij n.l. sinds 1664 (*Daghregister* 1664, 73-74; 1665, 239 v., 258, 313) de prijzen van de lijnwaden opzette en die van de peper verminderde, ging de bevolking den aanplant van peper verwaarloozen en zich vooral in de X boewah bandar op de teelt van katoen toeleggen, die ook naar het binnenland verhandeld werd. Daartegen baatten de periodieke contracten om den aanplant van katoen tegen te gaan, niets. Zoo had ook het Compagnieszoutmonopolie onafgebroken strijd te voeren tegen de bevolkingszoutindustrie, een strijd, die eerst in de 19e eeuw door het Gouvernement gewonnen is.

De afvoer naar de Oostkust (vooral van L kota) was daarentegen veel belangrijker en langs de rivieren werden de Bovenlanden van daar uit van het noodige voorzien. (Zie: KORTHALS' en S. MÜLLER'S boven aangehaalde opstellen; VAN ERATH; MICHIELS, B.K.I. 5 VI 406 v.v., 427, 539, 562-564; DE STUERS, T.B.B. 40, 243.) — Eerst in de 19e eeuw kreeg de inheemsche weefindustrie voor haar bestaan te kampen met de Westersche massale fabrieksproductie. Vgl. VAN BOSSE, l.c. p. 15, 32-34, 27-28, of B.K.I. 5 VI 605; A. L. VAN HASSELT, *Volksbeschrijving van Midden-Sumatra* (1882), p. 253; *Tijdsch. v. Nijv. en Landb.* 49 (1894), 301-344 (speciaal: 322 v., 340); DE MUNNICK, l.c. p. 395 v.; LÜDEKING, l.c. p. 136 v.v.; DE STUERS II 186-187. — De dwangcultuur leidde tot vermindering van de welvaart (VAN BOSSE l.c.; T.N.I. 1855 II 91; *Ind. Gids* 1885 I 88-89; DE STUERS II 135-153, 170-201; Z. H. KAMERLING, *Ind. Gids* 1895 II 1059 v.v.; J. VAN VOLLENHOVEN l.c.) en dreef een groot deel der bevolking van den landbouw tot den handel (KAMERLING, l.c. p. 1075-1076, 1079). De aanraking met de geldhuishouding leidde tot stijgende behoeften (KAMERLING l.c.). Over het transportstelsel in de tweede helft der 19e eeuw zie: [W. H. DE GREVE], *Het Ombilien-Kolenveld in de Padangsche Bovenlanden en het transportstelsel op Sumatra's Westkust* (1871), p. 24 v.v. Vgl. KORTHALS; S. MÜLLER; VAN NAHUIJS; LANGE I 29 v.; II 148-149.—

dicht bevolkte *rantau*, waar trouwens (Indrapoera, Kampardistricten, Kwantandistricten) in vroeger eeuwen de teelt van handelsgewassen (peper enz.) het hoofdbestaansmiddel van een groot deel der bevolking had uitgemaakt.

Niettemin hebben ook de Bovenlanden *indirect* den invloed van de vervorming van het politiek-economisch leven van Ned-Indië ondergaan. Van ouds lijden verschillende streken van Minangkabau mede in verband met de organisatie en verdeeling van het grondbezit, aan relatieve overbevolking. Dit verschijnsel was niet vreemd aan de intensiveering van den rijstbouw in deze streken [1]); aan de uitbreiding van de teelt van tweede gewassen; aan de ontplooiïng van de cultuur van handelsgewassen; aan de sinds eeuwen bestaande emigratie naar de rantau (Kampar, Kwantan) en het Maleische schiereiland, waar indertijd de pepercultuur in het algemeen een bevredigend bestaan leverde; aan de voortdurende politieke strubbelingen met de kuststaatjes (Indragiri, Djambi), waartegen de Minangkabausche expansie opbotste; aan de onafgebroken onderlinge nagari-oorlogen; aan de neiging om als handelaar of ambachtsman uit te zwermen of zich buiten zijn land als handelaar of godsdienstleeraar etc. te vestigen: enz. Sinds jaren reageerde de bevolking op deze tendenz tot overbevolking ook door eene bewuste beperking van het kinderaantal [2]).

---

1) Vgl. nog M. B. SMITS, *De ontwikkeling van den natten rijstbouw, Teijsmannia* 27 (1916), 469 v.v.; J. VAN GELDEREN, *Bevolkingdichtheia en landbouw op Java, Mededeelingen v.h. Statistisch Kantoor* No. 8 (Kol. Stud. VI; 1922); G. H. VAN DEN KOLFF, *Bevolkingsrietcultuur in Ned.-Indië (1925)*, 189 v.v.; J. VAN GELDEREN, *De Uitvoer van Inlandsche Landbouwproducten, Med. v.d. Afd. Landbouw* No. 6 (1923); MEYER RANNEFT, *Volksverplaatsing op Java* (T. B. B. 49, 1915).

2) B.K.I. 5 VII 280-181, 297; E. W. A. LÜDEKING, *Geneesk. Tijdschr. van N. I. IX* (1862) p. 81 100, 126; (HARREBOMEE), *Ind. Gids* 1896 I 963; KLEIWEG DE ZWAAN, *Geneeskunde der Menangkabau-Maleiers* (1910), p. 121 v.v.: WILLINCK, *Het rechtsleven bij de Minangkabau-Maleiers (1909), p. 629;* VERKERK PISTORIUS, l.c. p. 57; VAN HASSELT l.c. p. 91; STAP, T. B. B. 52 (1917), 149.

De openlegging van de buitengewesten heeft nu aan het bevolkingssurplus van Minangkabau een nieuw débouché gegeven. De emigratie naar de rantau (Kwantan enz.) gaat nog steeds voort en is de laatste jaren toegenomen. De economische opbloei van Djambi en andere streken lokt de Minangkabausche handelaars, die van de toegenomen welvaart en koopkracht aldaar mede profiteeren. De moderne verkeerstechniek stelt aan hunne zwerftochten practisch geen grenzen meer. Deze emigranten laten zich in verschillende categorieën onderscheiden: ten deele zijn het lieden, die in den „stillen tijd" na den oogst als loonarbeider of anderszins geld gaan verdienen en weder naar hun *nagari* terugkeeren; ten deele zijn het menschen, die zich hetzij als handelaar, godsdienstleeraar enz., hetzij als landbouwer voor goed elders vestigen; ten deele zijn het menschen, die hoewel soms periodiek naar hun dorp terugkeerend, eerst na verloop van lange jaren zich weder blijvend in hun moederland neerzetten. Hierbij is echter niet uit het oog te verliezen, dat de mensch in het algemeen slechts *ongaarne* den socialen band verbreekt, die tusschen hem en de omgeving, waarin hij is opgewassen, bestaat. Slechts *noodgedwongen* verlaat hij meestal de maatschappij, met de structuur waarvan hij van jongs af vertrouwd is. Voor de economisch-sterkeren be-

Gelijk bekend, is *„birth control"* geen uitwas van de moderne beschaving, maar komt ze zelfs bij natuurvolken voor: CARR-SAUNDERS, *The population problem* (1922); NIEBOER, *Der Malthusianismus der Naturvölker*, Z.f.S.w. 1903, 715; LASCH, *Ueber Vermehrungstendenzen bei den Naturvölkern und ihre Gegenwirkungen*, Z.f.S.w. 1902; BERKUSKY, *Volksvermehrung und Volksverminderung bei den Naturvölkern und ihre Ursachen*, Z.f.S.w. 1910; A. I. LUCIEER, *Het kindertal bij de volkeren van Ned.-Indië (buiten Java)*, T. A. G. 1924.

Eenige cijfers over de bevolking der Bovenlanden in de 19e eeuw vindt men bij DE STUERS 1825), B.K.I. 5 II 137, cf. 91 (1823); VAN DEN BOSCH (1833), zie: DE STUERS, *Vestiging en uitbreiding* II (1850), 135 v.v.; MICHIELS (1842), TNI. 1853 II 429, 431; B.K.I. 5 VI 404, 563; DE BRAUW (1861), B.K.I. 5 VII 296; VAN NAHUYS, l.c. p. 142-143. — Over de bevolkingsdichtheid: B.K.I. 5 II 224, 369; 5 II 89, 139, 142; 5 VI 563, 602; 5 VII 293, 316; CLUYSENAER, *Rapport van den Ir. J. L. — over den aanleg van een spoorweg ter verbinding van de Ombilien-kolenvelden op Sumatra met de Indische Zee* (1876), p. 47-51. Over den landbouw: B.K.I. 5 VII 281, 282, 294; COUPERUS, T.B.G. V. (1856), 285-312, vgl. 122-131.—

staat de prikkel dus minder dan voor de anderen. In de eerste plaats zoekt men zich een bestaan in het eigen milieu, hoe dan ook.

Blijkens het statistisch onderzoek van STAP (T. B. B. 52) [1]) zijn het natuurlijk vooral die streken van de Bovenlanden, waar bouwgrond te kort komt, die het grootste contingent emigranten opleveren. In dezelfde streken neemt ook het schoolbezoek uiteraard toe. Dit verschaft n.l. den abiturienten nieuwe bestaansmogelijkheden, in Gouvernementsdienst of in het particuliere, grootendeels echter niet in hun eigen land, wijl daar, zooals boven reeds werd aangeduid, de kansen beperkt moeten heeten. Men kan hieruit de gevolgtrekking maken, hoezeer de Minangkabausche samenleving indirect den invloed van de openlegging der Buitengewesten heeft ervaren en hoe gevoelig haar een algemeene economische depressie en malaiseperiode moet treffen: de emigratie ondervindt stagnatie, hetgeen vanzelf een politieken weerslag geeft.

Wij noemden daar straks drie factoren, waarmede een bestuursorganisatie van Minangkabau rekening moet houden: 1° de traditioneele vormen der maatschappij; 2° de eischen der moderne bestuursvoering en 3° de behoeften van de nieuwere generatie. Bij onze bespreking van de beide eerste factoren constateerden wij een gapende klove tusschen de levensopvatting en wereldvisie der adathoofden en de gedachtenwereld van het moderne bestuur, die onvereenigbaar schenen en aan een hybridisch stelsel het aanzijn hadden gegeven, waardoor de traditioneele machtsverhoudingen in de inheemsche maatschappij afbrokkelden, zonder perspectief op een meer bevredigenden toestand. Nog vormt echter de adatorganisatie het meest stabiele element, den besten ankergrond. Evenwel, een terugkeer tot het oude, de begrijpelijke wensch van de oudere generatie, het *„njoewoen kados roemijin kemawon"* op Java, de berusting bij wat eenmaal was en daarmede de idealiseering van het verleden: de typische levenshouding van hen, die het huidige sociale ontwikkelingsproces niet begrijpen, doch slechts als „onbehaaglijk" ondergaan, is onmogelijk.

1) Vgl. JAMES, T. B. B. 49, 187 v.v.

De bespreking van het tweede punt: de functie van het bestuur in de huidige politiek-economische ontwikkelingsphase leidde ons van zelf tot eene belichting van het vraagstuk der nieuwere generatie, dat wij als van eene précaire politieke beteekenis moesten aanduiden.

Boven was reeds sprake van een vervorming der inheemsche huishouding en eene aantasting der traditioneele sociale structuur. De adat-organisatie is verankerd in de *harta poesaka*. De producten-huishouding der agrarische nagari ondervindt wel den invloed van de geldhuishouding daarbuiten, wordt tot een soort van primitieve verkeershuishouding, maar handhaaft zich nog, hier min, daar meer, al ondergraven ook nieuwe verschillen in welstand langzamerhand de traditioneele sociale hierarchie. Daarnaast vindt men echter een groeiende klasse van aan de Westersche geldhuishouding geassocieerden, die aan de eigen maatschappij ontwassen zijn, en het zijn vooral die personen, waarop eene vooruitziende politiek haar aandacht richt. Het is ook in die kringen, dat het Mohammedaansche modernisme zijn aanhang vindt [1]). Als *klasse* zijn zij het, die de onmisbare schakel vormen tusschen de kapitalistische samenleving en die van de eigen productie. Men weet, welke moeilijkheden in Europa de overgang van de eene productiewijze in de andere gebracht heeft: *hier* heeft men bovendien nog te rekenen met de omstandigheid, dat die verandering niet door een eigen innerlijk groeiproces is veroorzaakt, maar van buitenaf

1) De religieuze factor lieten wij bijna geheel buiten beschouwing. We merken hier alleen op, dat de adat-partij, stoelend in de gesloten producten-huishouding zich ten allen tijde nagenoeg gelijk is gebleven, al ziet zij langzaam aan haar invloed tanen. Het „ideologisch" aspect der „nieuwe generatie" heeft zich daarentegen met den tijd gewijzigd. In de tachtiger jaren organiseerde zij zich als *tarîqah*-wezen; omstreeks 1894 voerde zij onder de geestelijke leiding van den te Mekka woonachtigen AHMAD CHATIB een islamiseerenden strijd tegen het matriarchale erfrecht. Sedert de laatste decennia ziet men echter de vijanden van voorheen: de adat-partij en de traditioneele orthodoxie hunne oude veeten vergeten in hun gemeenschappelijk verzet tegen het opdringen der *Kaoem moeda*, onder wie het modernisme zijn aanhang vindt. — Het is duidelijk, dat de hier gegeven schematische karakteristiek van de geestelijke worsteling van twee productie-wijzen alleen typologisch (in den zin van MAX WEBER) bedoeld is.

is opgelegd en voorts met de tweeslachtigheid van twee naast elkander bestaande productiewijzen. Vandaar het eminente belang van het bestaan dezer *klasse*. Het dualistisch karakter der huidige *inheemsche* samenleving, dat ter Sumatra's Westkust weder een eigen aspect vertoont, stelt ook daarom aan eene bestuursorganisatie zijn bijzondere eischen.

De oplossing van het probleem der bestuursorganisatie van Sumatra's Westkust zal gezocht moeten worden in eene richting, die de drie boven aangeduide factoren weet te harmonizeeren. Mogelijk zoude ook dáárbij op den duur de nieuwe generatie de klove tusschen het traditioneele en het nieuwe, het adat-element in de maatschappij en het bestuur, als wegbereider voor eene harmonische samenleving kunnen overbruggen.

8 Februari, 1927.

De Voorgestelde Regeling van het Levensverzekeringsbedrijf in Indië.

Een economisch-juridische critiek,

door

M. A. J. KELLING.

Het is geen eenvoudige, nog minder een aangename taak critiek te moeten uitoefenen op het project van eene nuttige openbare instelling, waarvan men de totstandkoming juichend begroet wegens hare algemeene doelmatigheid voor onze samenleving.

Reeds jaren hebben wij in onze wekelijksche financieel-economische notities in de *„Indische Post"* gepleit voor Overheidstoezicht in Indië op het Levensverzekeringsbedrijf. Nauwelijks zal men dan ook een warmer voorstander kunnen vinden dan ons voor eene *wettelijke* regeling van dit onderdeel van ons economisch bestel. Want, hoewel de levensverzekering in zijn primitieve vormen ontstaan is uit het *broederschaps*-gevoel der menschen, — men denke aan de collegia funeratica, collegia tenuiorum, de confréries, [1]) — toch is in den loop der eeuwen een contrast ontstaan tusschen den groep der verzekeringnemers en dien der verzekeringgevers, een contrast dat in onze rechtsorde afbakening eischte.

Evenals elders in ons sociaal bestel, moet ook hier *het recht* de dwingende ordening van het gemeenschapsleven brengen ter beveiliging, in de samenleving, van de door elkander krioelende en botsende belangen der menschen. Zoo treffend zegt Prof. Mr. J. VAN KAN in zijn *„Inleiding tot de Rechtswetenschap"* [2]): „In elk dezer ordeningen schuilt noodwendig een vergelijk, *want alle*

1). Vergelijk ook: Prof. Mr. W. L. P. A. MOLENGRAAFF: Leidraad bij de beoefening van het Handelsrecht, § 78: Levensverzekering. Bronnen en Literatuur.

2). Hoofdstuk XII: Het Streven der Rechtsorde.

belangen van allen kunnen onmogelijk in hun geheel worden beveiligd". Men houde deze waarheid bij de voorgestelde regeling voortdurend in het oog: de *volkomen* beveiliging van de belangen van den een, — in dit ontwerp in het bijzonder die *van den verzekerde* —, zou de terzijde stelling van de belangen van den ander, — de assuradeur —, met zich meebrengen.

Daarom moet elke rechtsregeling, — óók de onderhavige —, *een vergelijk* inhouden voor of door belanghebbenden. Een vergelijk of compromis wordt opgesteld na loven en bieden, door geven en nemen, door *overweging en overleg, overweging vooral van de belangen door de tegenover elkander staande partijen, overleg óók van belanghebbenden.*

En nu is dit een voorname grief tegen de ontworpen regeling: dat door het ontwerpende Departement *dit rechtsprincipe volkomen is genegeerd*, hetgeen des te meer bevreemding wekt, waar het ontwerpende Departement nota bene *dat van Justitie* is, waarvan dus een dergelijk principieel verzuim allerminst verwacht mocht worden.

Vóórdat het Departement van Justitie den opzet dezer regeling ontwierp, is enkelen deskundigen op dit gebied o.a. den Heer B. D. W. J. VAN GARDEREN, Directeur der Nillmij, en schrijver dezer, om advies gevraagd. De Heer VAN GARDEREN heeft nadien zelfs een volledige, practische oplossing op schrift gesteld en aan het Departement overgelegd. Doch aan dit advies is blijkbaar geen aandacht geschonken, want nergens wordt daarop gezinspeeld, laat staan daarnaar gehandeld.

Sindsdien is het Departement op eigen gelegenheid aan het ontwerpen gegaan. *Geen enkele* deskundige op levensverzekeringsgebied, nòch in Indië, nòch in Holland, is verder daarbij geraadpleegd [1]). Volgens ons door den Secretaris van het Departement van Justitie op 20 December 1926 persoonlijk verstrekte inlichting, — deze titularis had zelfs niet de moeite genomen de ontworpen regeling door te lezen, doch slechts z.g.n. „administratief" afgedaan! — heeft men het op dat Departement niet noodig geacht advies in te winnen van specialiteiten op levensverzekeringsgebied. Zelfs is er geen overleg gepleegd met of voorlichting gevraagd

1). Zie ook mijn *P. S.* op blz. 135.

aan de Verzekeringskamer in Holland, *het lichaam par excellence* om in deze uiterst moeilijke materie *uit ervaring* deskundigen bijstand te verleenen.

De in Indië werkende Nederlandsche en Buitenlandsche maatschappijen, — en die zijn toch zeker, mèt de verzekerden, de eerste belanghebbenden, — zijn door het Departement óók volkomen genegeerd.

In de voorstellen zijn de gevolgen dan ook duidelijk merkbaar van het op eigen gelegenheid „ontwerpen" door een op dit gebied volmaakt ondeskundigen bureau-jurist van een dergelijke bij uitstek technische en belangrijke economische regeling, tot de totstandkoming waarvan in Nederland *veertig jaren vier verschillende Staats-commissies van vooraanstaande deskundigen,* — waaronder de kopstukken uit het levensverzekeringsbedrijf —, hebben gearbeid [1]).

Het ontwerp der eerste Staatscommissie, dat van 1883 dateert, was geheel geschoeid op Engelsch model en zou, — tot Wet geworden —, onberekenbaar veel goeds hebben kunnen doen. Wegens ondoorgrondelijke redenen werd het ad acta gelegd; en later, toen de behoefte aan wettelijke regeling zich meer en meer gevoelen deed, scheen het wel, alsof men opzettelijk vergat, dat er in dit opzicht reeds zoo veel en zoo goed werk verricht was.

In 1897 werd door een tweede Staatscommissie het ontwerp ingediend van een Wet ter regeling van het Bedrijf der Levensverzekering. Dit ontwerp was geheel doortrokken met de beginselen van hen, die bij Staatstoezicht zweren; het ademde een onvervalscht Pruisischen geest. Aan een Commissie van 5 personen werd het toezicht op de Maatschappijen toevertrouwd, mèt alle middelen om hare inzichten dóór te drijven, ook tegen den wil der verantwoordelijke directiën. De leden der Commissie hadden het recht, inzage van alle boeken en bescheiden te nemen. Zelfs de geëmployeerden ten kantore der Maatschappij werden verplicht tot het afleggen van getuigenis, zoo de Directiën die niet goedschiks geven mochten. Met keur van straffen werd gedreigd, — dikwijls tegen overtredingen, die in de practijk onmogelijk te

1). Vergelijk: Mr. J. VAN SCHEVICHAVEN. Het verleden en Heden der Levensverzekering, blz. 242/243.

vermijden zouden zijn. De ontwerpers gaven herhaaldelijk blijk, met de praktijk van het vak niet vertrouwd te zijn, [1]) en hadden het niet der moeite waard gevonden, zich door mannen van de practijk te laten voorlichten [2]). Reeds door het enkele feit, dat de controleerende Commissie een onderzoek bij de Rechtbank aanhangig maakte, zou een Maatschappij gecompromitteerd zijn geweest. Vergeten wij niet, dat het aanvragen van een officieel onderzoek door Staatsambtenaren op het publiek een veel ongunstiger indruk omtrent eene Maatschappij maken moet dan het verdedigen der verzekerden van hun eigen-belangen, op de wijze als het stelsel van vrijheid en openbaarheid dat medebrengt. In het eerste geval „acht zelfs de Staat de zaak niet pluis"; in het tweede geval „hadden de verzekerden vroeger maar beter uit hun oogen moeten kijken" —, aldus zal het publieke oordeel allicht luiden. En bovendien is het lichtvaardig indienen van klachten door de verzekerden te voorkomen, door hen finantieel verantwoordelijk te stellen, zoo die klachten valsch blijken. Geen enkele waarborg is in dit opzicht tegenover de onverantwoordelijke Staats-ambtenaren in het leven te roepen [3]).

Het is onnoodig den inhoud van het bedoelde Wetsontwerp te bespreken. Het werd door de vakmannen sedert becritiseerd en vormde de directe aanleiding tot het votum der Vereeniging voor Levensverzekering, waarbij het gehuldigde systeem eenstemmig werd afgekeurd.

Een derde Staatscommissie publiceerde haar ontwerp in 1912. Het was gegrondvest op het systeem van „Vrijheid en Openbaarheid" en was veel korter dan dat der vorige Commissies.

Dit laatste nu was in de oogen van velen een deugd, in die van anderen een gebrek. In de Vereeniging voor Levensverzekering, — die in dienzelfden tijd met een meer uitvoerig (wellicht *te* uitvoerig) ontwerp voor den dag kwam, — waren de opinies omtrent het ontwerp der Staatscommissie verdeeld. Eenerzijds vond men, dat het te oppervlakkig was en te veel ongeregeld

1). Hierbij kan Indië dus verwijzen naar een „antecedent".

2). L'Histoire se répète!

3). Prof. VAN GEER, een der leden van de Commissie, die deze Wet ontwierp, kwam in een afzonderlijke nota tegen de hoofdbeginselen van dit ontwerp op.

liet; anderzijds vond men juist die beknoptheid een gewenschte eigenschap: het zou gemakkelijker zijn een eenmaal bestaande Wet later wat uit te breiden (zoo dit noodig mocht blijken!) dan haar — zoo zij het bedrijf te veel aan banden mocht blijken te leggen — later weder in te krimpen.

Ook dit derde ontwerp is ad acta gelegd!

In November 1920, eindelijk, werd een ontwerp, door een vierde Staatscommissie samengesteld, aan den Minister overhandigd.

Nu zouden wij allerminst wenschen, dat met de totstandkoming der regeling van het Levensverzekeringsbedrijf in Indië ook veertig jaren gemoeid zouden zijn. Juist dáárom is het zoo buitengewoon te betreuren, dat de Regeering met een dergelijk gebrekkig en foutief ontwerp voor den dag is gekomen. Want nu is een repliek en dupliek, een herziening en verbetering, met alle daaraan verbonden tijdroovende administratieve besognes, onvermijdelijk.

En intusschen wacht de Indische bevolking met stijgende angst.

Het is begrijpelijk, dat de Indische bevolking óók toezicht eischt op het levensverzekeringsbedrijf hier te lande: het vertrouwen van het publiek in de levensverzekeringmaatschappijen dient een hechte basis te hebben.

Doel eener wettelijke regeling moet dan ook zijn: waarborgen te scheppen, dat de verzekeraars in Indië solide zijn en dat eventueele onsoliditeit niet verborgen blijve, dat dus de verzekeraars, die solide *zijn*, ook solide *blijven*.

De wet op het levensverzekeringsbedrijf van 1922, Stbl. 716, deed in Nederland de Verzekeringskamer ontstaan, welke in 1923 hare nuttige werkzaamheden begon.

Daarmede werd het reeds jaren verlangde staatstoezicht op de levensverzekeringen en daarmede verband houdende maatschappijen ingevoerd. De tekortkomingen bij de „Algemeene" en de „Kosmos" hadden de onverantwoordelijkheid van het „op het randje loopen" door levensverzekeringsondernemingen ten duidelijkste gedémonstreerd; beter dan vele theoretische beschouwingen leerde op die wijze de harde werkelijkheid, wat in het levensverzekeringsbedrijf niet kan èn niet mag.

Door de oprichting van een hoogstaand contrôle-lichaam als de Verzekeringskamer is daaraan in Nederland een einde gemaakt;

de houders van Nederlandsche levensverzekeringspolissen weten nu, dat er over hun belangen wordt gewaakt en dat tegen directies, die over hun maatschappijen geen goed beheer voeren, door die Kamer, desnoods hardhandig, kan worden opgetreden.

Helaas vallen de alleen in Indië werkende levensverzekeringmaatschappijen, spaarkassen en dergelijke ondernemingen buiten deze heilzame contrôle. Al spoedig gingen in Indië dan ook stemmen op tegen dit gemis. Ook hier wenscht het voor de toekomst zorgende publiek toezicht op het levensverzekeringsbedrijf. Duidelijk kwam dit vooral aan het licht, toen de onregelmatigheden ontdekt werden bij de Centrale Onderlinge Inlandsche Levensverzekering Maatschappij. Op het Departement van Justitie heeft men toen nagegaan, hoe het toezicht in Indië het best zou kunnen worden uitgeoefend. Daar is het Departement ruim 1½ jaar mee bezig geweest.

Het Indische publiek — verzekerd bij *andere* dan Nederlandsche Maatschappijen of de Nillmij — blijft intusschen in zijn onzekere positie, want de onderhavige ontwerpen van een wet en van een Koninklijk Besluit tot wettelijke regeling van het Levensverzekeringsbedrijf in Indië, die door den Gouverneur-Generaal medio December aan den Volksraad ter overweging zijn aangeboden, geven de verlangde uitkomst *niet*.

Het Indische publiek kan thans voor het eerst kennis nemen van die ontwerpen. Bij zulke gevallen merken wij het nut van tijdig indienen van ontwerpen bij den Volksraad: nu toch wordt de gelegenheid gegeven, een dergelijken belangrijken bestuursmaatregel, vóórdat hij in behandeling komt, onder de loupe te nemen en opbouwende critiek uit te oefenen op fouten en gebreken. Wanneer een dergelijke regeling tijdens de zitting wordt ingediend en geopenbaard, is er voor de publieke belangstelling haast geen mogelijkheid, van haar gevoelen te doen blijken.

Vooral in dit geval is het gelukkig, want er vált heel wat aan te veranderen!

De nieuwe Volksraad zal dus in zijn eerste zitting de ongetwijfeld niet gemakkelijke taak hebben deze ontwerpen te behandelen. Niet gemakkelijk zeggen wij, omdat de ontwerper op het

Departement van Justitie te Weltevreden het zich wèl gemakkelijk heeft gemaakt door voor het ontwerp eenvoudig de verschillende artikelen van de Nederlandsche Wet op het Levensverzekeringsbedrijf van 1922, voor het meerendeel ongewijzigd over te nemen, hier en daar, — zooals de Memorie van Toelichting het lakoniek zegt —, „pasklaar gemaakt voor Nederlandsch-Indië".

Alvorens tot eene categorische bespreking der betreurenswaardige gevolgen van die pasklaarmakerij over te gaan, is het noodzakelijk in het kort hier *de bedoeling* weer te geven van de Nederlandsche Wet van 22 December 1922.

Onder levensverzekeringsbedrijf verstaat de Wet het sluiten van overeenkomsten tot het doen van geldelijke uitkeeringen in verband met het leven of den dood van den mensch, met uitsluiting van de ongevallenverzekering. Beding van een premie is vereischt, doch niet het maken van winst. Met geldelijke uitkeeringen worden gelijkgesteld verplichtingen in verband met gebeurtenissen, waarvan het ontstaan onzeker is en die den persoon van den mensch treffen, terwijl nevens de geldelijke verplichtingen ook verplichtingen van anderen aard kunnen worden aanvaard (artikel 1 en 2). De Wet is niet van toepassing op de Rijksverzekeringsbank, op fondsen, door het openbaar gezag ingesteld ten bate van ambtenaren in dienst van dit gezag, en op personeelfondsen, verbonden aan eene inrichting van handel, van nijverheid of van aanverwanten aard (artikel 6).

Het toezicht op het bedrijf is opgedragen aan een Verzekeringskamer (art. 8). Het bedrijf mag alleen worden uitgeoefend door naamlooze vennootschappen en onderlinge maatschappijen, welke geen ander bedrijf mogen uitoefenen (art. 9 en 10). Omtrent de oprichting en inrichting der Onderlinge Maatschappijen geeft de wet eenige voorschriften. Naamlooze Vennootschappen moeten een geplaatst kapitaal en Onderlinge Maatschappijen een geplaatst waarborgkapitaal hebben van ten minste ƒ 1.000.000,— behoudens de bij algemeene maatregelen van bestuur te stellen uitzonderingen (art. 15 en 16). Aan de Verzekeringskamer moeten de in artikel 17 genoemde stukken worden overgelegd. Is aan de door de Wet gestelde eischen voldaan, dan geeft de Kamer daarvan eene verklaring af, waarna het bedrijf mag worden uitgeoefend. Van

weigering van de afgifte der verklaring is beroep op den Koning (artikel 18).

Voor buitenlandsche ondernemingen, die in Nederland het levensverzekeringbedrijf willen uitoefenen, gelden overeenkomstige bepalingen. Zij moeten bovendien een in het Rijk in Europa gevestigde persoon aanstellen als vertegenwoordiger, die bevoegd is verzekeringen te sluiten en voor de onderneming in rechte op te treden (art. 19 en art. 20, waarin de vertegenwoordiging nader wordt geregeld).

De ondernemingen zijn verplicht de door de Wet voorgeschreven en de door de Kamer verlangde inlichtingen aan deze te verstrekken (art. 21 — 23), alsmede telken jare bepaalde staten in te vullen en een verslag te doen opmaken en een en ander aan de Kamer te doen toekomen (art. 27 — 29).

De Kamer is bevoegd, in het belang van de schuldeischers uit overeenkomsten van levensverzekering, aan de ondernemingen adviezen te geven en tot openbaarmaking van haar advies te besluiten, behoudens beroep op den Koning (art. 24 — 26). Zij kan getuigen en deskundigen hooren en van de boeken en bescheiden der ondernemingen inzage nemen of doen nemen (art. 30 en 31).

De wet bevat voorts bepalingen over de overdracht en samensmelting van ondernemingen, bepalingen ten aanzien van maatschappijen, die bijzondere voorzieningen behoeven, welke bepalingen in de plaats treden van de wet van 29 April 1921, Stbl. 695, alsmede strafbepalingen en overgangs- en slotbepalingen.

Onze volgende, en zeker niet de minst voorname, bedenking nu is, dat de ontwerper het betreurenswaardige voorstel heeft gedaan *om ook in Indië een lichaam als de Hollandsche Verzekeringskamer in te stellen.*

„Er is een Verzekeringskamer, enz." decreteert artikel 8 van het ontwerp. Uiterst eenvoudig is het een dergelke instelling *op papier* in elkaar te zetten: men heeft er alleen een pen en wat inkt voor noodig. Geheel anders is de *practische* uitvoering, vooral in een Koloniaal gebied als Indië, *waar geen enkele persoon beschikbaar is, die de noodige deskundige competentie*

heeft om in dat college zitting te nemen, tenzij men één der Nillmij-directeuren zou willen uitnoodigen, die echter waarschijnlijk voor de eer wel zullen bedanken.

Waar haalt men hier de personen vandaan, die competent zouden zijn een dergelijke verantwoordelijkheid te dragen? Vermoedelijk heeft men zich dan ook voorgesteld, een tweetal deskundigen uit Nederland te laten komen. *Als* dat gelukt — wij zijn wat sceptisch ook in dit opzicht — dan vergete men niet, dat een wetenschappelijk man om in het volle leven te blijven staan en niet te verstarren, in dit zoo bij uitstek levende en zich aanpassende vak, *voortdurend contact behoeft met vakgenooten,* hetgeen hij hier mist.

Maar bovendien, *als* men *toch* in Nederland moet gaan zoeken, waarom dan geen aansluiting gezocht bij het officiëele Nederlandsche toezicht?

Dit, wat de *personeele* bezwaren tegen een Verzekeringskamer betreft.

De materieele dienen echter evenmin te worden onderschat.

Indië toch zal daardoor niet alleen een Gouvernementskantoor met vrijwel niets-om-handen-hebbende hoofdambtenaren rijker worden, maar de begrooting zal jaarlijks onnoodig worden belast met plus minus ƒ 100.000 voor dat bureau. Wij zeggen *onnoodig,* omdat er een veel betere en zoo goed als kostelooze oplossing mogelijk is.

Het was voor ons een voldoening te bemerken, dat ook in vooraanstaande kringen der Indische levensverzekeringswereld deze meening volkomen gedeeld wordt, hetgeen o.a. bleek uit het interview, dat het *Nieuws van den Dag voor Ned.-Indië* had met den Heer B. D. W. J. VAN GARDEREN, één der directeuren van de Nillmij (gepubliceerd in genoemde courant van 29 Juni j.l.).

Het zou ons te ver voeren om bedoeld leerzaam interview hier in zijn geheel op te nemen. De quintessens komt neer op de beantwoording van de vraag, hoe men zich de „Indische Verzekeringskamer" denkt samen te stellen.

„Daar denk ik in het geheel niet aan", was het antwoord van den Heer VAN GARDEREN, „de Regeering zal wel wijzer zijn. Want

een Indische Verzekeringskamer is ten eerste niet samen te stellen, ten tweede is zij veel te duur, ten derde heeft zich zij niet voldoende werk".

Inderdaad.

Niet samen te stellen, want werkelijk bevoegde krachten (en natuurlijk wil ook de Regeering voor een dergelijke hoogst gewichtige functie geen tweede-rangs-menschen), hetzij men die in Indië zoekt, of ze uit Holland wil laten komen, zullen zich niet laten vinden om zitting te nemen in een *chambre fainéante*, want dat zal een Indische Verzekeringskamer zonder eenigen twijfel worden.

Bovendien: insiders weten, hoeveel moeite het in Nederland gekost heeft om de Kamer aldaar door prima menschen bezet te krijgen, en daar ging het om een „echte" kamer.

Te duur: want drie hoofdambtenaren plus lager personeel kosten ten minste 50 mille per jaar, en als men verloven, pensioenen, reis- en verblijfkosten enz. meerekent, zal men heusch niet ver van *een ton* per jaar blijven.

Wat is nu het te controleeren belang?

Volgens ruwe schatting ongeveer 5 ton premie-inkomen per jaar [1]), doch laat ons het dubbele nemen: 1 millioen. Het zou toch waarlijk te dwaas zijn om een zoo buiten alle verhoudingen hoog percentage aan toezicht te besteden: het jonge Indische verzekeringswezen kan dit onmogelijk dragen. Doch ook als de schatkist de kosten zou voldoen, *moet er toch een redelijke verhouding bestaan tusschen de uitgaven en het te verwachten nut.* De Nederlandsche Kamer kostte in 1924 ook een ton, doch omgeslagen over een premiebedrag van 77 millioen!

Niet voldoende werk: want de Nederlandsche Kamer controleert ruim 250 groote en kleine maatschappijen en vereenigingen, terwijl in Indië, als men alles bijeen schraapt, men er slechts 14 heeft [2]), alle van zeer bescheiden omvang.

1). De hier werkende groote Nederlandsche Maatschappijen en de hier gevestigde Nillmij staan onder het *Nederlandsche* toezicht, er blijven dus slechts enkele kleinere lichamen over.

2). En als men het woord „Verzekeringskamer" noemt, zullen wellicht nog 10 van de 14 specifiek Indische Maatschappijen zich vrijwillig onzichtbaar maken!

Indien deze taxatie juist is, kan men dus berekenen, dat 94 procent van alle in Nederland en zijn Overzeesche Gewesten opereerende levensverzekeringmaatschappijen reeds worden gecontroleerd en 80/81 deel, ruim 98.7%, van alle premie-inkomen. *Zes procent van het aantal Maatschappijen en ca. 1.3 % van de premies vallen er buiten* en komen dan voor rekening van de Indische Verzekeringskamer. Het is duidelijk, dat van deze zes ten honderd ongecontroleerde maatschappijen een groot deel uit kleine lichamen, die nauwelijks den naam van maatschappij verdienen, bestaan. We kennen ze allen uit onze omgeving.

De honderd en drie bladzijden beslaande ontwerpen, welke nu den Volksraad door de Regeering zijn voorgelegd, omvattende ruim twee honderd kolom druks, folio-formaat, regelen en lichten toe de contrôle op het hiervóór berekende contrôle-materiaal!

Zij beoogt een apart, eigen-Indisch toezicht, evenwel geheel gecopieerd van het Nederlandsche. *Naast de Nederlandsche Verzekeringskamer komt voor het ongecontroleerde restje van ca. 1.3 % der premies dus een Indische Verzekeringskamer!*

Ter verduidelijking haalde de Heer VAN GARDEREN het volgende voorbeeld aan:

Als een detachement van 10 soldaten naar een stad gezonden wordt, waar geen garnizoen is, dan gaat men voor die tien menschen toch geen hospitaal en een apotheek bouwen, en dan stelt men toch geen specialen dokter en apotheker aan? Natuurlijk niet: dan vraagt men hulp aan den ter plaatse gevestigden burgerdokter, en laat de geneesmiddelen in de bestaande apotheek bereiden.

En nu komt zijn advies, waarmede wij het volkomen eens zijn:

Op diezelfde manier is het toezicht op de levensverzekering te regelen. De eenvoudigste oplossing zou zijn: de Nederlandsche Wet ook op de Koloniën toepasselijk te verklaren, maar daarvoor is wetswijziging noodig, en dat is altijd heel moeilijk.

Een tweede oplossing is practisch even eenvoudig: er worde een ordonnantie afgekondigd, alleen voor Indië dus, waarvan de inhoud gelijkluidend is aan die der Nederlansche wet, afgezien dan van vervanging van enkele Nederlandsche organen door Indische.

Overal, waar in de wet staat „Verzekeringskamer", worde in de Indische ordonnantie geschreven: de titel van een hooggeplaatst ambtenaar of een college. Het zou de Directeur van Justitie, of de chef van den Accountantsdienst, of de Rekenkamer kunnen zijn; het behoeft geen deskundige op ons gebied te wezen, en ook zal het werk niet op zijn schouders neerkomen, want — al is zijn *wettelijke* taak: het algemeene toezicht — zijn *feitelijke* werkzaamheden bepalen zich tot het (doen) verzamelen van alle gegevens en het verzenden daarvan aan de Verzekeringskamer in Amsterdam. De afstand is geen bezwaar: een maatschappij van levensverzekering is niet vandaag goed en morgen insolvent; daarvoor is heusch een veel langere tijd noodig. Het toezicht wordt op die manier achter de schermen (maar daarom niet minder doeltreffend!) uitgeoefend door de deskundige Nederlandsche Kamer.

Ingrijpen mag die Kamer in Indië niet, maar dat is ook onnoodig, want als er ingegrepen moet worden, doet het Indisch orgaan dat, voorgelicht door de adviezen uit Amsterdam.

Door een dergelijke eenvoudige en goedkoope, doch daarom niet minder degelijke oplossing aan het vraagstuk te geven, voorkomt men een duur bureau met goed betaalde, maar steeds halve-kracht-werkende hoofdambtenaren, en: de ƒ 100.000.— kan oneindig veel beter worden gebruikt voor andere doeleinden, die dringend voorziening eischen, zooals bijv. verbetering van den hygiënischen toestand onder de bevolking.

Hoogstens zal het betreffende departementshoofd een referendaris meer moeten hebben, die voor een zorgvuldige behandeling der zaken verantwoordelijk is.

Bovendien: de door het departement voorgestelde oplossing is duur, en zal daarom in deze tijden van voortgezette bezuiniging niet spoedig ingevoerd kunnen worden, stel, dat men er de geschikte krachten voor kan vinden, hetgeen echter ook wij *volkomen uitgesloten* achten.

Daarentegen is deze oplossing goedkoop en dadelijk uitvoerbaar, terwijl wij goede redenen hebben om aan te nemen, dat de Nederlandsche Kamer tot die oplossing zal willen medewerken.

Daar Indië werkelijk niet langer kan wachten op dit toezicht,

is het dus van harte te hopen, dat de Indische Regeering na de behandeling in den Volksraad deze practische en hoogst eenvoudige werkwijze zal volgen.

Daarenboven is aan die oplossing nog het groote voordeel verbonden, dat in beide deelen van het Rijk *dezelfde beginselen,* uitgaande van één Kamer, gevolgd worden. Dit is uitgesloten, wanneer een afzonderlijke Verzekeringskamer voor Indië komt: zooveel hoofden, zooveel zinnen. En het zou dan wel eens kunnen voorkomen, dat de Kamers afwijkende beschikkingen nemen, hetgeen haar prestige danig zou ondermijnen.

*

Een ander gevolg van die pasklaarmakerij is, dat onjuiste staten zijn overgelegd.

„Het Indische ontwerp" — aldus luidt het in de memorie van toelichting op het Indische ontwerp Koninklijk besluit — „is een bijna zuivere afspiegeling van de wet van 22 December 1922, waarvan, met behoud van de grondslagen, indeeling en artikelen slechts is afgeweken, voor zoover de bijzondere toestanden hier te lande zulks noodzakelijk maakten.

„Dientengevolge zal in de eerste plaats de toelichting op dit ontwerp moeten worden gezocht in hetgeen te dien opzichte is te vinden met betrekking tot de in Nederland tot stand gebrachte regeling, waarvoor moge worden verwezen naar de navolgende bescheiden" ..... (volgt specificatie).

Het betreurenswaardige gevolg van deze „verwijzing" is nu, dat den Volksraadsleden *geheel verkeerde staten worden voorgelegd.* Staten, die nooit in gebruik zijn geweest, terwijl nergens wordt gerept over de juiste staten vastgesteld bij Koninklijk besluit van 18 Juli 1925, Staatsblad No. 335, en die bovendien uitvoerig zijn besproken in een brochure van den Heer J. W. NIEMEYER, Directeur der Nationale Levensverzekering-Bank.

De ontwerper zou dan tevens rekening hebben kunnen houden met de bedenkingen, die een deskundige uit de practijk van het levensverzekeringsbedrijf heeft tegen die „juiste" staten.

Het Koninklijk besluit kent 4 groepen van staten voor verschillende soorten van ondernemingen. Deze oplossing is practisch en verdient ook voor Indië ongetwijfeld den voorrang boven het

systeem, hetwelk slechts één stel staten voor alle ondernemingen kende.

In artikel 12 bepaalt het Koninklijk besluit, dat bijvoeging of weglating van posten of rubrieken in de staten niet geoorloofd is, tenzij uitdrukkelijk in die staten toegelaten of voorgeschreven. Waarom „bijvoeging" niet geoorloofd is, waarom een onderneming niet méér mag geven dan wordt geëischt, is ons niet duidelijk.

Zeker, men mag wel buiten de staten om zooveel publiceeren als men wil, maar veelal zal dan het goede verband verbroken worden of zal men in herhalingen moeten vervallen.

Artikel 14 luidt:

„Indien Staten mede-onderteekend zijn door een accountant, „wordt in die Staten medegedeeld, of de accountant zich al dan „niet overtuigd heeft dat de Staat den werkelijken toestand weer- „geeft".

Het geval, dat de staten wèl door een accountant zouden worden onderteekend, met de toevoeging echter dat deze niet weet of de zaak klopt, zal zich wel niet gaan voordoen!

Overigens is het o.i. juist gezien, dat de accountants-contrôle op de invulling der staten niet dwingend voorgeschreven is. *Eerst* hebben wij de andere, de technische contrôle noodig, en uit den aard der zaak zal in Indië, evenals dat in Nederland door de Verzekeringskamer geschiedde, bij het verzamelen der gegevens incidenteel van accountantsdiensten gebruik worden gemaakt. Marcheert de zaak eenmaal, *dan* is er aanleiding om voor de invulling van sommige staten accountants-contrôle voor te schrijven.

Voor de Volksraadsleden laat ik hier volgen tot welke conclusies de Heer NIEMEYER komt aangaande de (juiste) staten, welke door de maatschappijen van levensverzekering moeten worden ingevuld:

1. De staten voldoen zeer zeker aan den eisch, gesteld in art. 27 der Wet, luidende: „zij moeten allen te zamen een duidelijk en volledig beeld geven van het door de onderneming gevoerde beheer en van haar financieelen toestand".

2. *Zij zijn met al die „onder-staten" vrij omslachtig en hadden eenvoudiger gekund, waardoor het overzicht ware verhelderd* [1]).

1). Cursiveering van ons.

3. *Enkele onnoodige en zeer veel arbeid eischende gegevens verdienen zoo snel mogelijk te verdwijnen.*

4. Het feit, dat de Staten „uit de Wet" verdwenen en bij Kon. besluit zijn vastgesteld — waarop destijds door de oppositie tegen de Staten der Commissie-NIEMEYER zoo werd aangedrongen — heeft gelukkig niet ten gevolge gehad, dat aan de publiciteit minder eischen zijn gesteld.

5. De openbaarheid, welke thans verplichtend zal zijn, zal ongetwijfeld het bedrijf als zoodanig ten goede komen.

*

Een verder ongelukkig gevolg van deze pasklaarmakerij is geweest, dat het ontwerp er geen rekening mede houdt, dat meerdere instellingen, welke onder de bepalingen van het ontwerp vallen, reeds onder het *Nederlandsche* toezicht staan, dus onderworpen zijn aan de bepalingen der Wet van 22 December 1922.

Dat zijn:

a. de in Nederland gevestigde Maatschappijen, welke ook in Nederlandsch-Indië werken;

b. de in Ned.-Indië gevestigde instellingen, welke ook in Nederland werken, d.i. in hoofdzaak de Nillmij.

Waar al deze instellingen bij de bestaande regeling voor *hun geheele bedrijf* onder het toezicht der Nederlandsche Verzekeringskamer staan, moet het plaatsen van hen onder het voor Nederlandsch-Indië ontworpen toezicht geacht te zijn:

1e. *overbodig,* daar wel niemand twijfelen zal aan de competentie ten deze der Nederlandsche Verzekeringskamer, welke bovendien midden in het bedrijfsleven staat;

2a. *schadelijk,* omdat die instellingen nu moeten gaan voldoen aan *twee* stel voorschriften, met alle kans, dat daarin *tegenstrijdigheid* zal ontstaan, wat op de bedrijfsvoering en op het bedrijf zelf slechts een *nadeeligen* invloed kan hebben. De verzekeringskamers kunnen n.l. door de adviezen, welke zij over de instellingen kunnen uitbrengen, en op publicatie waarvan zij kunnen aansturen, een zekere richting aan de bedrijfsvoering geven. Het spreekt vanzelf, dat omtrent essentieele punten in de verzekeringswereld verschillende inzichten bestaan. Het is daarom verre van denk-

beeldig, dat een anders samengestelde Verzekeringskamer omtrent bepaalde punten een andere meening zal zijn toegedaan.

Kennisneming van de zeer uitvoerige gegevens, waarvan de publicatie door de Nederlandsche Verzekeringswet geëischt wordt, — men vergelijke een z.g. volledig verslag over 1925 —, doet daarnaast al op zich zelf terdege de bezwaren gevoelen van het door een Indische Verordening verplicht worden tot het verstrekken van weer andere gegevens, of mogelijk van dezelfde gegevens maar in een andere groepeering. En elke Verzekeringskamer staat er van zelf op, dat de *door haar* voorgeschreven staten in de *door haar* aangegeven volgorde en ongewijzigd, wat indeeling betreft, in de verslagen worden opgenomen. Zou tegen deze bedenking worden aangevoerd, dat dan de voorschriften voor de in te dienen „staten" maar zoodanig moeten worden uitgewerkt, dat als het ware het land van vestiging (Nederland resp. Ned.-Indië) een „volledig" stel kan voorschrijven, terwijl het andere land geen gegevens vraagt over het geheele bedrijf, maar zich met beperkte opgaven tevreden stelt, dan moet er de aandacht op gevestigd worden, dat het belang van al deze instellingen, of zij gevestigd zijn in Nederlandsch-Indië dan wel in Nederland, mede brengt, dat zij alle op *identieke* wijze tot publicatie overgaan, dat dus niet de eene haar gegevens anders moet rangschikken dan de andere. Het is dus een *bedrijfs-eisch* te noemen, dat deze instellingen, die zoowel in Nederland als in Ned.-Indië, een *zelfde* publiek bereiken, tot *dezelfde* publicaties verplicht worden.

*

Nu de derde fout:

Volgens het ontwerp-besluit worden ook de *in Nederland* gevestigde instellingen, welke in Nederlandsch-Indië werken, *verplicht* in Nederlandsch-Indië de premie-reserve te deponeeren voor hare, daar loopende portefeuille. Zulks in analogie met de Nederlandsche Wet, die in Nederland deponeering eischt door de in Ned.-Indië gevestigde instellingen.

Bovengenoemde depôt-eisch moet voor de in Nederland gevestigde instellingen *ernstig ontraden* worden.

In de Nederlandsche Wet is in het algemeen depôt-eisch, —

tegen den wensch van het Departement van Justitie —, pas op het laatste oogenblik opgenomen. De hoofdzaak was, dat het Nederlandsche publiek zeer onaangename ervaringen had opgedaan met de Duitsche Levensverzekeringen, omdat men in Duitschland volgens Duitsche voorschriften *marken-beleggingen* had, ook voor verplichtingen in andere valuta, voor zooverre voorschriften in de landen, waar de Duitsche maatschappijen werken, dat niet hadden belet. Men had daar dus beleggingsvoorschriften, die ook golden voor de portefeuilles in die landen, waar men geen speciale voorschriften had, zooals Nederland, België. In zoo verre zorgde het „Aufsichtsamt", als men het zoo mag noemen, zoowel voor Duitsche als Hollandsche en Belgische verzekerden.

Voor een depôt in Indië zou reden zijn, als de in Indië werkende Nederlandsche Maatschappijen naast vele Indische verzekeringen, slechts een kleine Nederlandsche portefeuille en zeer belangrijke buitenlandsche portefeuilles hadden, waarvoor in het buitenland gedéponeerd moest worden. Zoo zou het inderdaad kunnen wezen, dat een belangrijke Indische portefeuille in het gedrang zou komen.

In werkelijkheid is de toestand echter geheel anders: de Nederlandsche Maatschappijen, die in Indië werken, hebben practisch geen buitenlandsche portefeuille, doch alleen een Nederlandsche en een Indische; ook onder de overige Nederlandsche Maatschappijen zijn er geen, die zóó groote buitenlandsche portefeuilles hebben, dat men met het oog op hun *eventueele* komst in Indië beschermingsmaatregelen zou moeten nemen tegenover buitenlandsche (niet Nederlandsche) eischen.

Maar ook dan nog zou een Indische depôt-eisch billijk kunnen wezen, indien voor de Nederlandsche portefeuilles van de Nederlandsche Maatschappijen, die in Indië werken, gedeponeerd moest worden. Want ook dan zou de Indische portefeuille in het gedrang kunnen komen.

Waar echter de Nederlandsche Maatschappijen in Nederland *niet* behoeven te deponeeren, vervalt ook die reden van een Indischen depôt-eisch tegenover Nederlandsche Maatschappijen.

Zoo is er o.i. geen zakelijke reden te noemen, waarom van de

Nederlandsche Maatschappijen een depôt in Indië zou gevraagd worden, nu speciale bescherming van de Indische verzekerden geheel overbodig is, daar zij *gelijk opgaan* met de Nederlandsche.

Werd zulk een eisch toch in een Indische regeling opgenomen, dan zou er kans wezen, dat in Nederland stemmen op zouden gaan, om de belangen der Nederlandsche verzekerden van Nederlandsche Maatschappijen met groote Indische portefeuilles te beschermen, en dan zou dit weder tot een Nederlandschen depôteisch voeren! *Zoo zou blijken, dat men in Indië den last van de depôts voor niets op zich genomen zou hebben!*

Over dien last en de daaraan verbonden verantwoordelijkheid van millioenen-depôts denke men niet gering.

Alles bijeen genomen treedt wel naar voren, dat ten opzichte van de in Indië werkende *Nederlandsche Maatschappijen* een depôt-eisch voor Indië niet alleen *geen reden van bestaan* heeft, maar zelfs *zeer ongewenscht is.*

*

Artikel 8 luidt:

„Er is eene Verzekeringskamer, bestaande uit een door den Gouverneur-Generaal te bepalen aantal leden en een secretaris, die tevens lid kan zijn.

De leden, de secretaris en de overige ambtenaren, aan de Verzekeringskamer verbonden, worden door den Gouverneur-Generaal benoemd en ontslagen.

Zij mogen niet op eenigerlei wijze verbonden zijn aan, of anders dan als schuldeischer uit eene overeenkomst van levensverzekering belang hebben bij eenige onderneming, waarop dit besluit van toepassing is.

Een der leden wordt door den Gouverneur-Generaal als voorzitter aangewezen.

Door den Gouverneur-Generaal wordt eene instructie voor de Verzekeringskamer vastgesteld".

Dit artikel wijkt af van de Nederlandsche en is in dien zin aangevuld, dat de secretaris van de Verzekeringskamer tevens lid kan zijn, of omgekeerd, *„opdat die kamer zoo noodig voor zoover het leidende personeel betreft, beperkt zal kunnen worden*

tot een voorzitter en een lid tevens secretaris", aldus de Memorie van Toelichting.

Ongetwijfeld zal men bij het lezen van deze toelichting een glimlach niet kunnen onderdrukken: een „Kamer", die in wezen maar bestaat uit één persoon, n.l. den voorzitter! Hier wordt in bedekte termen toegegeven wat wij hiervoren reeds hebben aangetoond, n.l. dat er in Indië eigenlijk nooit sprake zal kunnen zijn van een „heusche" Verzekeringskamer, omdat er geen werk genoeg zal zijn. De secretaris wordt aan den voorzitter „toegevoegd", en kan dus niet worden beschouwd als een *zelfstandig* lid.

Waarom toch deze schijn-grootheid, inplaats van de openhartige erkenning der werkelijkheid?

In *artikel 16* 2e alinea wordt bepaald, dat, ten aanzien van door den Gouverneur-Generaal nader te omschrijven naamlooze vennootschappen en onderlinge maatschappijen, geringere bedragen als kapitaalsminima kunnen worden gesteld, en voorwaarden worden gesteld waaronder eene onderlinge maatschappij het waarborgkapitaal kan terugbetalen en aan aandeelhouders vrijstelling verleenen van de verplichting tot bijstorting.

De Memorie van Toelichting geeft de volgende verklaring:

„Het ontwerp houdt, gelijk in de considerans daarvan staat te lezen, ééne regeling in voor alle bevolkingsgroepen. Het kwam n.l. niet alleen wenschelijk, maar tevens als een dringende maatschappelijke behoefte voor om de Inlandsche Maatschappijen te doen vallen onder *dezelfde* voorschriften, welke voor de Europeesche ondernemingen zullen gelden. Hiertegen bestonden praktisch geen bedenkingen; zou ook al het in het eerste lid van artikel 16 gestelde kapitaal-minimum van één millioen gulden als een te zeer drukkende eisch voor een Inlandsche maatschappij kunnen worden aangevoerd, het tweede lid van evenbedoeld artikel komt aan dit bezwaar aanstonds tegemoet. Bedenkt men daarnevens, dat levensverzekering een van huis uit Europeesche instelling is, aan welke een breede economische basis en de wet der groote getallen haar veilig werken mogelijk maken, zoo klemt te meer, dat ook tegenover Inlandsche inrichtingen niet mag worden afgezien van de wettelijke aan de wetenschap ontleende eischen, die voor de levensverzekering in het algemeen gelden, wil men

niet door het stellen van andere voorwaarden de kans, en een aan zekerheid grenzende kans, loopen om ten gerieve van enkele instellingen duizenden te laten dupeeren".

Hier is wederom een onverklaarbare contradictie: men wil *één* algemeene regeling voor *alle* bevolkingsgroepen en stelt daarom vast, dat het maatschappelijk kapitaal van Naamlooze Vennootschappen en het waarborgkapitaal van Onderlinge Maatschappijen, welke het levensverzekeringsbedrijf uitoefenen *ten minste een millioen gulden* bedraagt. En in *hetzelfde artikel* maakt men de hoofdbepaling illusoir!

Waar het hoofdstreven der geheele wettelijke regeling is: het levensverzekeringsbedrijf in Indië in al zijn vormen één uniforme hechte basis te geven, daar is er geen enkel steekhoudend motief tot handhaving van de gewraakte uitzondering.

De Indische ontwerper heeft hier klakkeloos de Nederlandsche bepaling overgenomen. Had hij de daarop gegeven verklaringen in de verschillende Memories van Toelichting gelezen, *en eenig inzicht gehad in het Indische levensverzekeringsbedrijf*, dan zou hij zelf tot de conclusie zijn gekomen, dat een dergelijke uitzonderingsclausule *wèl* in Nederland, doch *niet* in Indië reden van bestaan heeft.

Meer nog dan dáár is het hier voor de onmondige en licht verleidbare massa noodig, dat er een algeheele zuivering plaats heeft, een finale en onverbiddelijke opruiming van alle kleine ondernemingen, een consolidatie tot enkele groote, krachtige lichamen, waarop zij onomstootelijk áán kunnen. Deze bevolking is allerminst rijp voor een dergelijke differentie in het levensverzekeringswezen.

Een soortgelijke „copieerfout" is gemaakt in de artikelen 20 en 21 betreffende de buitenlandsche maatschappijen.

Door den ontwerper is bij deze bepalingen geheel uit het oog verloren, dat *de positie* van de buitenlandsche levensverzekering maatschappij *in Nederland* geheel verschilt van die *in Indië*. Daar te lande toch bevinden zij zich dicht bij de Directie-centra, hier weken reizen daarvan verwijderd.

Om een enkel voorbeeld te noemen. Artikel 21 bepaalt o.m., dat in de gevallen, in het zesde, zevende en achtste lid van dat

artikel genoemd *‚binnen één maand,* nadat de vertegenwoordiger van een buitenlandsche maatschappij is komen te ontbreken, door de onderneming (directie) een nieuwe vertegenwoordiger moet worden aangesteld en diens acte van aanstelling bij de Verzekeringskamer worden ingeleverd op de wijze als omschreven bij het tweede lid van dat artikel.

Voor een in *Nederland* werkende buitenlandsche levensverzekering maatschappij is een termijn van 1 maand voldoende; voor een in Indië werkende allerminst. Nemen wij bijv. een der grootste hier in Indië werkende levensverzekeringmaatschappijen: de *Sun Life Assurance Company of Canada,* wier directie in Montreal zetelt. Een brief heeft 1½ maand noodig om van Java in Montreal te komen. Evenlang duurt het, voordat een antwoord uit Montreal op Java is. Een actie heeft dus minstens 3 maanden noodig, en dan moet er al dadelijk gehandeld zijn. Korter dan 4 maanden had men die termijn dus niet mogen stellen.

Terecht merkt een der Nederlandsche memories van toelichting op, dat de positie der buitenlandsche verzekeraars tot de neteligste vragen behoort. Waarom is er door den Indischen ontwerper dan niet meer aandacht aan besteed?

Het eenvoudigste ware ongetwijfeld, de uitoefening van het levensverzekeringsbedrijf alleen toe te staan aan in Nederland of Indië gevestigde naamlooze vennootschappen en onderlinge maatschappijen. Dit zou terecht voor protectionisme worden aangezien. De buitenlandsche ondernemingen zouden uit den aard der zaak hun Nederlandsch of Indisch bedrijf den vorm van eene Nederlandsche naamlooze vennootschap kunnen geven. Daarmede zou echter de schijn worden gewekt, alsof deze, van uit het buitenland gedreven vennootschappen den verzekerden gelijken waarborg boden als de zuiver Nederlandsche (Indische) maatschappijen. Zij zouden intusschen als regel hare waarden en bezittingen in het buitenland hebben, de aandeelhouders zouden buitenlanders zijn, zoodat het risico voor den verzekerde niet minder groot zou zijn dan wanneer de in het buitenland gevestigde ondernemingen wel zouden zijn toegelaten; — terwijl dit risico hem echter dan bekend zou zijn, daar hij zou weten, of hij zich bij eene buitenlandsche maatschappij verzekerde, zou het hem in het eerstbedoelde geval ontgaan.

De overweging, dat wie zich bij eene buitenlandsche maatschappij verzekert, zelf maar moet weten, wat hij doet, zou er toe leiden, deze maatschappijen aan de werking der wet te onttrekken. Deze oplossing heeft echter het belangrijk nadeel, dat de Nederlandsche (Indische) maatschappijen zulks terecht als eene bevoorrechting van de buitenlandsche verzekeraars zouden aanmerken.

De regelingen, welke in de onderscheiden ontwerpen worden gevonden, stemmen in zooverre overeen, dat zij alle eischen de aanwijzing van een officieelen vertegenwoordiger.

Het ontwerp der Staatscommissie-van Reesema en het Regeeringsontwerp van 1912 zoeken daarenboven een waarborg, welke moet opwegen tegenover het feit, dat de contrôle op de juistheid der geopenbaarde gegevens bij een buitenlandsche onderneming uit den aard der zaak zeer moeilijk is, en dat bovendien verhaal op deze ondernemingen steeds bezwaarlijk zal zijn, in het eischen van een bijzondere waarborgsom.

Het ontwerp der Staatscommissie-Molengraaff stelt den eisch van afzonderlijke administratie der Nederlandsche portefeuille, benevens belegging van de reserve in, in Nederland gelegen onroerende goederen, hypotheken op zoodanige goederen of in effecten, bij de Nederlandsche Bank in openbewaring gegeven. Bovendien moet de onderneming aantoonen, dat zij is opgericht overeenkomstig de wetten van het land van vestiging.

Het ontwerp van de Vereeniging voor Levensverzekering eischt het stellen van eene bijzondere zekerheid, het bewijs, dat de onderneming is opgericht overeenkomstig de wetten van haar land en aldaar op wettige wijze haar bedrijf uitoefent, alsmede eene soortgelijke belegging van het z.g. „Verzekeringsfonds" als het ontwerp der Staatscommissie-Molengraaff.

Van het eischen van eene bijzondere zekerheidsstelling geldt, dat het een uiterst geringen waarborg biedt, doch zonder twijfel als reclamemiddel zal worden gebruikt.

Waar wij in Indië het „open-deur"-principe huldigen, moeten wij ten aanzien van buitenlandsche verzekeraars dubbel voorzichtig zijn. *Daarom is het ook hier te verwonderen, dat geen enkele buitenlandsche maatschappij als deskundige is geraadpleegd.*

Indien de ontwerper zich de geringe moeite had getroost, het verslag van de Nederlandsche Verzekeringskamer over 1924 te bestudeeren, dan had hij daarin kunnen lezen, dat de invoering der wet en de werking van de Verzekeringskamer o.m. leidde *tot het heengaan van de meeste buitenlandsche maatschappijen,*

Uit een eng chauvinistisch standpunt, zou zoo iets niet te betreuren zijn, uit een algemeen fair commercieel oogmerk echter wèl.

Volgens genoemd verslag werd de verklaring (van toestemming tot uitoefening van het levensverzekeringsbedrijf) uitgereikt aan de Nillmij, de Gresham, de Union Life en de Zwitsersche Mij. van Levensverzekering en Lijfrente. De andere in Nederland werkende buitenlandsche Maatschappijen *staakten haar bedrijf,* hetzij door nog slechts loopende contracten af te wikkelen, hetzij door haar Nederlandsche portefeuille aan een Nederlandsche Maatschappij over te dragen.

De Verzekeringskamer is wel van opinie, dat „de Nederlandsche wetgeving voor de buitenlandsche maatschappijen geenszins bezwarend genoemd kan worden", doch blijkbaar denken de meeste buitenlandsche Maatschappijen daar anders over! De voornaamste reden van het heengaan zal wel geweest zijn, de eisch tot deponeering van de reserve voor de Nederlandsche portefeuille bij een Nederlandsche Bankinstelling, een eisch die noodzakelijk is om behoorlijke waarborgen te geven voor nakoming van de verplichtingen tegenover Nederlandsche verzekerden, doch een groote beperking oplevert voor de vrije keuze van beleggingen.

Hoe het ook zij, het gebeurde met de buitenlandsche maatschappijen in Nederland had voor den Indischen ontwerper temeer aanleiding moeten zijn om overleg te plegen met de vertegenwoordigers der in Indië werkende buitenlandsche maatschappijen.

*

Artikel 86 van het Indische ontwerp luidt:

„Tot geheele dan wel gedeeltelijke dekking der kosten, verbonden aan de uitvoering van dit besluit, wordt, overeenkomstig regelen te stellen door den Gouverneur-Generaal, jaarlijks van iedere onderneming, waarop dit besluit van toepassing is, eene bijdrage geheven, geëvenredigd aan de premie-ontvangst ter zake

der overeenkomsten van levensverzekering, gesloten met binnen Nederlandsch-Indië gevestigd personen.

De kosten, welke het gevolg zijn van de toepassing van hoofdstuk IV op eenige maatschappij, komen ten laste van die maatschappij.

Ingeval een als bijdrage vastgesteld bedrag niet binnen den bepaalden tijd is voldaan, wordt de nalatige onderneming schriftelijk aangemaand om alsnog binnen veertien dagen na de dagteekening van den dienstbrief het vastgestelde bedrag te voldoen aan het bureau der Verzekeringskamer. Volgt op deze aanmaning de betaling binnen den gestelden termijn niet, dan kan de voorzitter der Verzekeringskamer een dwangbevel uitvaardigen, dragende aan het hoofd de woorden: „In naam des Konings". Het dwangbevel heeft dezelfde kracht als de grosse van een in kracht van gewijsde gegaan vonnis in burgerlijke zaken. De tenuitvoerlegging ervan geschiedt namens de Verzekeringskamer op de wijze bij het Reglement op de Rechtsvordering ten aanzien van vonnissen voorgeschreven, tenzij het dwangbevel is gericht tegen eene onderneming of persoon, die niet aan het voor de Europeanen vastgestelde burgerlijk- en handelsrecht is onderworpen. In dit geval zal het dwangbevel namens de Verzekeringskamer worden tenuitvoergelegd in voege als met betrekking tot vonnissen in burgerlijke zaken is bepaald bij het Inlandsch Reglement, of de daarmede overeenkomende bepalingen der reglementen op het rechtswezen in de gewesten buiten Java en Madoera".

De aanhef van het moederlandsche artikel 85 werd hier uitdrukkelijk vervangen door den term: „*Tot geheele dan wel gedeeltelijke dekking*". Zulks is geschied omdat er, het geringe aantal groote levensverzekeringmaatschappijen h.t.l. in aanmerking genomen, groote kans bestaat dat aan de hand van de eerlang door de Verzekeringskamer daartoe te verzamelen positieve gegevens zal blijken, *dat de kosten in Indië verbonden aan de Verzekeringskamer niet ten volle mogen en kunnen worden verhaald op de verschillende levensverzekeringmaatschappijen.* De niet te verhalen bedragen zullen alsdan ten laste van het Land moeten worden gebracht. Aldus de Memorie v. Toelichting.

In navolging van de voorschriften, welke dienaangaande gelden voor de ten uitvoerlegging van belastingdwangschriften hier te lande, is van een executoirverklaring door den rechter van het in het derde lid omschreven dwangbevel voor Indië afgezien.

Waar niet is uitgesloten, dat een dergelijk dwangbevel ook zal kunnen worden gericht tegen eene Inlandsche onderneming of Inlander, niet onderworpen aan het Europeesche privaatrecht (vide art. 82), moest bij de regeling betreffende de tenuitvoerlegging van bedoeld dwangschrift met deze omstandigheden rekening worden gehouden. De executie van die dwangbevelen, waaraan dezelfde kracht is toegekend als aan een in kracht van gewijsde gegaan vonnis in civilibus, zal dientengevolge, al naar gelang van den landaard van den nalatigen debiteur, geschieden, hetzij overeenkomstig de bepalingen van de Burgerlijke Rechtsvordering, hetzij overeenkomstig de desbetreffende voorschriften van het Inlandsch Reglement of de daarmede overeenstemmende bepalingen van de rechtsreglementen voor de buitengewesten.

Opnieuw komt hier duidelijk naar voren, dat de ontwerper ten volle ervan overtuigd is, dat het te controleeren belang hier in Indië te klein is om de kosten van een Indische Verzekeringskamer te dragen.

Het oneconomische gevolg daarvan is nu, dat men tusschen twee kwaden er één moet kiezen:

óf de schatkist moet jaarlijks voor een zeer belangrijk bedrag bijspringen ten behoeve van een chambre-fainéante;

óf de Indische Verzekeringmaatschappijtjes worden abnormaal zwaar belast met de kosten van een dergelijke Kamer.

Het is onbekend, hoeveel die kosten precies zullen bedragen, maar in elk geval zullen zij *hoog* zijn in verhouding tot het te verrichten werk. Wij mogen hier niet nalaten daarover onze bezorgdheid nogeens uit te spreken. *Ten slotte toch moeten die kosten direct of indirect verhaald worden op de verzekeringnemers, dus het Indische publiek!* Deze zullen dus gaan rekenen, en nog meer dan thans zal deze narekening hen ertoe brengen levensverzekering zooveel mogelijk te vermijden. *Men bereikt dan door deze regeling juist het tegenovergestelde effect!* Al wat op zuiver sparen lijkt, zal dan geschieden bij onbelaste spaar- en déposito-banken.

De risico, die deze ondernemingen loopen, blijven ook de Levensverzekeringmaatschappijen bedreigen, ondanks het Staatstoezicht. Tegen oorlog, onlusten, revolutie en maatschappelijken achteruitgang helpt niets.

Men denke over een kostenopslag ten behoeve van deze Verzekeringkamer van 1 % à 2 % der premiën niet gering. Wij althans achten dien hoog; en als het daar nog maar bij zal blijven!

Conclusie.

Volstaan wij met bovenstaande grepen uit de veelheid van problemen, die in de ontwerpen worden aangeroerd. Uit den aard der zaak ligt het buiten het bestek van een tijdschrift-artikel op *alle* détails in te gaan.

Onze bedoeling was slechts een totaal indruk van de voorgestelde Indische regeling te geven. En wij kunnen het niet anders dan betreuren, dat die *bepaald ongunstig* moest zijn.

Uit alles blijkt:

1o. *dat de ontwerper een volmaakt ondeskundige is op levensverzekeringsgebied;*

2o. *dat er weinig zorg is besteed aan de constructie,* zoodat noodzakelijk

3o. *de regeling ondoelmatig is voor Indië.*

Dat de ontwerper een volmaakt ondeskundige is op levensverzekeringsgebied kan hij persoonlijk slechts gedeeltelijk helpen: de hoofdfout ligt hier bij de departementsleiding, die geen deskundige, of liever nog: *deskundigen,* voor het construeeren dezer belangrijke regeling aanwees.

Ernstiger is het feit, dat er zoo weinig zorg is besteed aan de constructie. Behalve uit de reeds hiervoren geconstateerde verzuimen en fouten, blijkt zulks ook uit de aan den Volksraad overgelegde stukken [1]). De leden van dien Raad hebben teveel te bestudeeren en teveel te onderzoeken, dan dat het aangaat hun te zeggen: „Hier heeft U al de Hollandsche stukken en Memories van Toelichting; zoek nu maar zelf uit wat U daaruit kunt

1) Vergelijk ook het slot van onze aanhaling op blz. 119 uit de memorie van toelichting.

gebruiken". Het gevolg kan niet anders zijn, dan dat de duurgedrukte 103 bladzijden folio hun effect missen.

Tweemaal 103 kolommen druks op folio-papier over een verzekeringsmaterie, — en dan niet eens systematisch geordend! — schrikken eerder van bestudeering der zaken af, dan dat zij er toe medewerken. Het was niet meer dan behoorlijk geweest, dat er naast het ontwerp van een Wet en het ontwerp van een Koninklijk Besluit één *duidelijke en volledige Memorie van Toelichting* was overgelegd, waarin artikelsgewijs ook de Hollandsche overwegingen, pro's en contra's chronologisch *doch beknopt* waren verwerkt. Inplaats van 103 blz. druks zou men dan hebben kunnen volstaan met 25, en men had dan stellig ook geen verkeerde staten overgelegd!

Naar onze meening kan de Volksraad thans dan ook niet anders doen dan de stukken weder aan de Regeering terugzenden met eerbiedig verzoek:

1o. het Departement van Justitie opdracht te geven nieuwe, behoorlijk overwogen en zorgvuldig opgestelde ontwerpen en memories in te dienen;

2o. daartoe onverwijld eene Commissie van drie deskundigen te benoemen.

Met Destouches zou de lezer thans wellicht kunnen opmerken: „La critique est aisée mais l'art est difficile".

Wij willen dan ook onze beschouwingen niet eindigen alvorens een o.i. redelijke oplossing te geven van dit uitermate moeilijke financieel- economische vraagstuk.

Hier volge zij [1]):

1o. De Nederlandsche Wet ware, — met in achtneming onzer hiervoren gemaakte opmerkingen — ook op Nederlandsch-Indië met zijn 6 % nog ongecontroleerde maatschappijtjes van toepassing te verklaren.

2o. Een éénhoofdige vertegenwoordiging van de Nederlandsche Kamer worde in Indië aangesteld; dit zal jaarlijks niet meer dan *f* 25.000.— behoeven te kosten.

1). Wij volgen hier vrijwel woordelijk het advies, dat de Heer B. D. W. J. VAN GARDEREN der Nillmij gegeven heeft aan het Departement van Justitie te Weltevreden.

3o. Het feitelijke toezicht wordt door de Nederlandsche Kamer uitgeoefend, met eenheid van inzicht en eenheid van uitvoering en behandeling.

4. De vertegenwoordiging zendt jaarlijks de volgens de geldende staten opgemaakte volledige gegevens, door haar verzameld, naar Amsterdam, naar de Nederlandsche Verzekeringskamer. Dit behoeft niet tijdroovend te zijn. Het doet niets af aan de practische waarde der contrôle. Als bijv. een maatschappij op 1 December, als de gegevens worden verzonden, solvent is, dan is zij dat ook nog op 1 Januari.

Insolventie kan wel snel te voorschijn treden, maar bij een verzekeringmaatschappij, die een jaar tevoren nog het fiat der Kamer verwierf, heeft ze toch meer dan een maand noodig!

5o. De Indische vertegenwoordiging — niet de Hollandsche verzekeringskamer — grijpt in. Zoo kan de rechtbank in Indië vonnissen.

Ziedaar eenige eenvoudige punten die uitvoerbaar *moeten* zijn; die het ook zijn blijkens de ons van ambtelijk-deskundige zijde gedane verzekering.

Wij nemen aan, dat de Nederlandsche Verzekeringskamer tot zulk een practisch en voor Indië goedkoop systeem bereid is.

Waar het besproken ontwerp volkomen zwijgt over hetgeen wij hier naar voren hebben gebracht, en zelfs de Memorie van Toelichting niet één keer in de aangegeven richting wijst, meenden wij verplicht te zijn, de aandacht van den Volksraad op het een en ander te vestigen.

De eenige verklaring, die voor het in dit ontwerp neergelegde zelfstandigheids-principe gegeven kan worden, is wellicht het steeds meer doorgevoerde Regeeringsbeginsel, dat Indië conform het nieuwe Staatsbestel zooveel mogelijk alle zaken zelf moet regelen.

In algemeenen zin loffelijk, voert hij evenwel bij eene doorvoering à outrance, zooals in het onderhavige geval, tot practische ongerijmdheden.

Door deze opvatting ook uit te strekken tot de vorming van instellingen, die om practische reden geen aanspraak *kunnen* en *mogen* maken op een volkomen zelfstandigheid, schiet men zijn doel voorbij. Het jonge Indische Verzekeringswezen, dat nauwe-

lijks 1.3 % bedraagt van dat in Nederland, kan men niet als een zelfstandig, gelijkwaardig aan dat in Nederland behandelen. Het kan slechts remmend en nadeelig op zijn ongetwijfeld groeiende ontwikkelingskansen inwerken.

P. S.

Tijdens de correctie der drukproeven verneem ik, dat de Regeering zelfs nagelaten heeft den heer Mr. L. J. A. TRIP, President van de Javasche Bank, in deze te raadplegen.

Als men nu weet, dat Mr. TRIP, als thesaurier-generaal in Nederland, deel uitgemaakt heeft van de Commissie-Niemeyer, wier ontwerp ten slotte in Nederland wet geworden is, dan verbaast men er zich te meer over, dat de Regeering een dergelijke zeldzaam voorkomende gelegenheid, — voorlichting te zoeken bij iemand, die alle vraagstukken mede opgelost heeft —, niet met beide handen heeft aangegrepen.

M. A. J. KELLING.

Persoverzicht.

De Werking der laatste staatkundige hervormingen in BRITSCH-INDIË.

In *The Asiatic Review* geeft Stanley Rice een interessant overzicht van de werking der zg. „Montagu-Chelmsford reforms", waaraan het volgende is ontleend.

De Government of India Act bracht in de politiek een nieuw beginsel. Deze wet poogde althans tijdelijk twee tegengestelde beginselen samen te voegen: het bewind des volks langs democratische lijnen en de bescherming van het volk door het bureaucratisch stelsel, waaraan het gewend was, tegen mogelijke afdwalingen van onervaren democraten. Bij voorbaat was erkend dat de poging als een proefneming moest worden beschouwd. Niet in dien zin dat men een omvangrijke bevolkingsmassa wenschte te onderwerpen aan de proefondervindelijke inwerking van een staatkundige theorie, ongeveer zooals konijnen of ratten worden onderworpen aan toetsingen van wetenschappelijke hypothesen betreffende een epidemische ziekte, doch veeleer in dezen zin dat, wijl geen bestaande bestuursvorm volkomen op den toestand paste, een wijziging van de staatkundige theorie moest worden bedacht, onder waarborgen, zoo zorgvuldig mogelijk ontworpen ter verzekering van een goed resultaat. Het bleef niettemin iets als een sprong in het duister. Nimmer tevoren misschien werd aan een volk, opgegroeid in de overleveringen van een autocratische monarchie en van wat men bureaucratie pleegt te noemen, doch ook als aristocratie of oligarchie zou kunnen worden aangeduid, bewust en op eenmaal in zoo ruime mate democratie aangeboden. Het oogmerk was evolutie: als opeens aan de volksvertegenwoordigers bevoegdheid ware toevertrouwd op een schaal, welke die van Engeland naderde, dan zou dit, naar Britsch-Indische toestanden gemeten, gevoegelijk revolutionair hebben mogen heeten. Mocht dus worden opgemerkt — zooals door een bekwaam Bengaleesch publicist is geschied — dat het beginsel van autocratie niet is verlaten, doch integendeel, de thans geldende staatsregeling vele autocratische trekken vertoont, dan wordt kennelijk over het hoofd gezien dat bij het afwentelen van bevoegdheden inderdaad sommige autocratische elementen behouden moeten blijven, zoo men wenscht datt de vooruitgang trapsgewijs zal geschieden. Ongetwijfeld bevredigt het niet, dat de besluiten der vertegenwoordigende vergadering kunnen worden op zijde geschoven door de enkele daad van den Onderkoning, omdat hierdoor een zeker parfum van onwerkelijkheid in de openbare beraadslagingen wordt gemengd. Maar

in de gegeven omstandigheden is dit onvermijdelijk geweest en een parallel is te vinden in het veto-recht van den Engelschen Koning, dat, hoewel tegenwoordig niet meer uitgeoefend, eenmaal een zeer reëel karakter had.

In de vermaarde Verklaring van Augustus 1917 werden twee zaken beloofd, die wel samenhangen, maar toch duidelijk zijn onderscheiden. Aan Britsch-Indië werd een groote stap vooruit in de richting van verantwoordelijk bestuur beloofd als een overgangsstadium naar de volledige vervulling van zijn wenschen en daarnaast een stijgende deelneming van zijn zonen aan 's Lands bestuur. Met andere woorden, het streven was gericht op: 1°. bewind door het volk; 2°. bewind door Indiërs. Van deze twee oogmerken is blijkbaar door Engeland altijd de nadruk gelegd op het eerste, ongetwijfeld omdat het meerdere het mindere in zich besluit, terwijl Indië daarentegen meer beteekenis hechtte aan het tweede. Misschien zag het in, dat in allen gevalle het kiesrecht streng begrensd moest zijn; zijn eerste en heel natuurlijke wensch was, zoo veel mogelijk de leiding van zijn eigen zaken te leggen in handen van zijn eigen zonen.

Wanneer de taak van Whitehall volgens de staatsregeling buiten beschouwing blijft, wordt het bestuur van Britsch-Indië gevoerd door den Onderkoning en zijn Uitvoerenden Raad, hierbij geholpen door de besluiten, beraadslagingen en adviezen van den Wetgevenden Raad (Legislative Assembly) en den Raad van Staat (Council of State). De Gouverneur-Generaal, Onderkoning geheeten, heeft de opperleiding van het burgerlijke en militaire bestuur. De leden van den Uitvoerenden Raad worden geen van allen gekozen; zij worden allen benoemd door de Kroon, die ook hun aantal bepaalt. De eenige beperking ten aanzien van de keuze van leden is dat ten minste drie hunner gedurende niet minder dan tien jaren in Indië moeten hebben gediend en dat een hunner een rechtsgeleerde moet zijn, die aan bijzondere eischen voldoet. Hieruit blijkt dat de Legercommandant, hoewel zijn aanstelling uitdrukkelijk in de staatsregeling is vermeld, geen staatsrechtelijk omschreven plaats inneemt. In de praktijk worden de verschillende departementen onder de leden van het college verdeeld, zoodat aan een hunner de portefeuille van onderwijs is toegewezen, aan een ander die van handel en nijverheid; een derde is „Home member" en volgens het gebruik is hij de erkende leider in de volksvertegenwoordiging; de Onderkoning zelf neemt gewoonlijk het departement van buitenlandsche en politieke zaken. Uit de wijze van samenstelling van den Raad volgt, dat hij niet op zijde kan worden geschoven door eenig besluit der Wetgevende Vergadering, want de autoriteit, die benoemt, heeft alleen het recht van ontslag. Hierin gelijkt de Indische staatsregeling dus meer op die van het vroegere Duitsche keizerrijk dan op die van Engeland. Ofschoon hierin eenige moeilijkheid ligt, is ook de praktijk, dat het uitvoerend bewind stand houdt ondanks de oppositie van een bestendige meerderheid in de Wetgevende Vergadering.

De Indische wetgevende macht berust bij den Gouverneur-Generaal en

twee Kamers. De eerste Kamer, de Raad van Staat, bestaat uit niet meer dan 60 leden, benoemd of gekozen volgens regelen, vastgesteld door de Indische Regeering. Niet meer dan 20 hunner mogen ambtenaren zijn. Deze regelen verschillen naar gelang van de provincie. Overal zijn de eischen voor het kiesrecht hoog opgevoerd. Bv. is de eisch voor Madras een inkomen van Rs. 20.000; voor Bombay Rs. 30.000, voor Bengalen Rs. 12.000, enz. Andere factoren, die aanspraken geven op kiesrecht zijn landbezit, lidmaatschap van een localen raad, kamer van koophandel of universiteitsbestuur. Thans bestaat de vertegenwoordiging uit 16 Hindoes, 11 Mohammedanen, 3 Europeanen en 3 Sikhs of anderen, totaal 33. De tweede Kamer, de Wetgevende Vergadering, bestaat volgens de wet uit 140 leden, waarvan 100 gekozen. Van de 40 niet-gekozenen zijn 26 ambtelijke leden. Het totaal aantal der leden en de verhouding der groepen mogen door uitvoeringsregelingen worden gewijzigd, doch ten minste 5/7 moet verkozen worden en 1/3 van de overigen moeten ambtenaren zijn. Van de 103 vertegenwoordigde kiezersgroepen zijn er 47 niet-Mohammedaansch, 30 Mohammedaansch en 9 Europeesch, terwijl de overige tot speciale kategorieën behooren. De eischen voor het kiesrecht zijn hier veel lager gesteld; ook hier loopen de regelingen in de verschillende provincies uiteen. Bezwaarlijk valt in te zien, hoe de Regeering verder had kunnen gaan, hoewel zelfs aan de bescheiden eischen, die gesteld zijn, slechts door een klein deel der bevolking wordt voldaan.

Van de vertegenwoordigende lichamen is dus het gewichtigste kenmerk dat een overwicht is verschaft aan het gekozen element. Het ambtelijke bloc, hoewel klein, heeft natuurlijk veel invloed, maar aangezien de groote meerderheid van het huis gekozen is, zou deze, zoo vijandschap haar tot aaneensluiting bracht, steeds de Regeering kunnen overstemmen en zoo die eigenaardige moeilijkheid kunnen teweeg brengen, waarop reeds werd geduid. De partijen worden uiteraard niet gevormd zooals zij in Engeland worden gevormd; de politiek, welke de Regeering van zins is te volgen, kan niet bij de verkiezingen worden aangekondigd, omdat de Regeering zich niet aan de uitspraak der stembus onderwerpt. Tot dusver zijn die partijen meer of min gevormd op den grondslag van vooruitgang in de richting van autonomie (Swaradj), waarbij het extreme element den linker vleugel vormde, terwijl de Gematigden, Nationalen en Onafhankelijken of hoe zij mogen worden genoemd, — want de partijen blijken nog in vervloeienden staat te verkeeren, — worden beheerscht door hun opvattingen wat betreft de methode ter verkrijging van autonomie, waarin allen afwijken van de extremisten, hoewel allen gelijkelijk hetzelfde doel beoogen. Hieruit spruit voort dat men bij het stemmen niet altijd dezelfde lijnen volgt. Men moet erkennen, dat de partij der Swaradjisten hoewel zij in de raden kwamen met het verklaarde oogmerk, deze van binnen uit te gronde te richten, toch niet bestendig deze politiek hebben gevoerd. Inderdaad ware het dwaasheid, de Regeering enkel en alleen tegen te werken omdat zij Regeering is; het zou leiden tot de verwerping van

maatregelen, waartegen geen eerlijk man met mogelijkheid bezwaren zou kunnen hebben en dus tot algeheele onpopulariteit in het land.

De bevoegdheden der wetgevende macht zijn in art. 65 zeer in het algemeen omschreven. Binnen de grenzen, door de wetten van den Staat gesteld, kunnen wettelijke regelen worden uitgevaardigd, met dien verstande dat, ingevolge art. 67, zonder machtiging van den Gouverneur-Generaal geen ontwerp mag worden ingediend dat betrekking heeft op de openbare schuld, den godsdienst, de landsverdediging of de buitenlandsche politiek.

Meer dan eenig ander voorschrift der Britsch-Indische constutitie is dat van art. 67B het voorwerp van kritiek geweest. Het luidt als volgt: „Wanneer een der Kamers der Indische Wetgevende Macht verlof weigert tot indiening van of niet instemt met een ontwerp in den vorm, door den Gouverneur-Generaal aanbevolen, kan de Gouverneur-Generaal waarmerken (certify) dat de aanneming van het ontwerp noodzakelijk is voor de veiligheid, rust of belangen van Britsch-Indië of eenig gedeelte daarvan en vervolgens:

„(a). Indien het ontwerp reeds door de andere Kamer is aangenomen, zal het, na onderteekening door den Gouverneur-Generaal, ondanks de niet-aanneming door beide Kamers onmiddellijk wet worden in den vorm van het oorspronkelijk ingediende of aanhangig gemaakte ontwerp of eventueel in den vorm door den Gouverneur-Generaal aanbevolen; en

(b). Indien het ontwerp niet volledig aldus is aangenomen, zal het aan de andere Kamer worden voorgelegd en zoo het daar aanvaard wordt in den oorspronkelijken vorm, door den Gouverneur-Generaal aangenomen, zal het wet worden als bovenvermeld na bekendmaking van de instemming van den Gouverneur-Generaal, of, indien het niet wordt aanvaard, zal het, na door den Gouverneur-Generaal te zijn onderteekend, wet worden als bovenvermeld".

De bevoegdheid om een ontwerp te „waarmerken" (certify) is en werd bedoeld te zijn een buitengewone bevoegdheid van den Gouverneur-Generaal, waarvan slechts een schaarsch gebruik zou zijn te maken. Het oogmerk was den Gouverneur-Generaal in Rade toe te rusten met de noodige macht om in alle omstandigheden de wetgeving tot stand te brengen, vereischt voor de vervulling van de hem opgedragen taak. Het aangehaalde artikel houdt dus rekening met 3 mogelijkheden: (a). een ontwerp, door één Kamer aangenomen, doch verworpen door de andere; (b). een ontwerp, niet volledig aldus aangenomen, d.w.z. in een afwijkenden vorm door de eene Kamer en in den oorspronkelijken vorm door de andere Kamer aanvaard; (c). een ontwerp, door geen van beide Kamers in den oorspronkelijken vorm aanvaard.

Iedere aldus „gewaarmerkte" Indische wet moet aan beide Huizen van het Britsche Parlement worden voorgelegd en zal slechts in werking treden, nadat zij de sanctie der Kroon zal hebben verkregen, behoudens dat zij in gevallen van dringenden aard, ter beoordeeling van den Gouverneur-

Generaal, terstond kracht van wet verkrijgt, hetgeen slechts door een uitspraak van „Zijne Majesteit in Rade" kan worden tenietgedaan. Terecht is opgemerkt, dat het Parlement gewoonlijk zijne goedkeuring zal verleenen, ten deele omdat weigering van goedkeuring waarschijnlijk tot aftreden zou nopen en ten deele omdat het een bedenkelijke daad zou zijn tegenover de gebleken meening van personen, veel meer gerechtigd tot oordeelen en die bovendien weten dat zij een onaangename en onpopulaire handeling verrichten. Niettemin is het Parlement als hoogste rechter verkozen en, hoewel het optreden van den Gouverneur-Generaal autocratisch moge schijnen, is de logische gevolgtrekking dat aan het Parlement uitdrukkelijk de bevoegdheid is toegekend, dat hoogere toezicht op de Indische zaken uit te oefenen.

Bezwaar is het meest gemaakt tegen de bevoegdheid om op grond van de „belangen" van Indië op de aangeduide wijze in te grijpen. De beteekenis van dezen term toch, betoogt men, is zoo rekbaar, dat de Gouverneur-Generaal van zijn bevoegdheid op grond hiervan bezwaarlijk gebruik zal kunnen maken, zonder in wrijving te geraken met de Wetgevende Vergadering. Immers ieder ontwerp, door de Regeering ingediend, is naar hare meening in het belang van Indië en de Gouverneur-Generaal kan dus de Vergadering in die mate op zijde schuiven dat van haar niets overblijft dan een instelling tot boekstaving van regeeringsbeslissingen.

Bij deze kritiek wordt over het hoofd gezien dat de aanneming van een ontwerp dan toch naar het oordeel van den Landvoogd op den aangeduiden grond „noodzakelijk" moet zijn, en ook, dat het Parlement toezicht uitoefent. Vele zaken kunnen in het belang van Indië zijn en toch niet noodzakelijk; ook zou een te veelvuldig gebruik door den Gouverneur-Generaal van zijn macht om aan het land wetten op te dwingen op den duur in Engeland zeker ontstemming wekken en een blijk van ongeschiktheid zijn. Inderdaad is er een spaarzaam gebruik van gemaakt: eens om verplichtingen tegenover de Indische Zelfbesturen na te komen door het tegengaan van afbrekende artikelen in de pers; eens om de begrooting in evenwicht te brengen door de zoutbelasting te herstellen; en eindelijk om het oorspronkelijke begrootingsontwerp van 1924, dat door de Vergadering was verworpen, toch van kracht te doen worden.

Men heeft gezegd dat de eerste twee van deze gevallen er veel toe hebben bijgedragen om de hervormingen impopulair te maken. Het is zeker dat als een maatregel van groot belang door de Kamer in een vijandigen geest wordt ontvangen, een stemming van onoprechtheid, of ten minste van onwerkelijkheid aan het debat wordt gegeven. Het wordt een zaak van tactiek en verkiezingen: van tactiek, door den Onderkoning te dwingen tot bekrachtiging van een onpopulaire wet, die kan worden voorgesteld als een inbreuk op den wil van „het volk" en van verkiezingen, omdat politieke munt kan worden geslagen uit het schijnbaar autocratisch optreden der Regeering ten voordeele van de verongelijkte partij. En aangezien het tot de zaak in kwestie niet veel afdoet, hoe de Vergadering stemt,

kan het debat ontaarden in een bloote uiting van meening, die eerlijk of niet eerlijk kan zijn, maar in allen gevalle, voor zoover het de kwestie zelf betreft, van weinig waarde kan worden geacht.

Gelijk bekend is, komt het zg. dubbelbewind (dyarchy) der provincies (bestaande uit een z.g. voorbehouden en een overgedragen deel) niet voor bij de centrale Regeering; hier heeft men te maken met een niet op zijde te schuiven uitvoerende macht, verantwoordelijk alleen aan den Staatssecretaris in Rade door tusschenkomst van den Onderkoning. Maar de Provinciale Besturen, door wie het dagelijksche beheer des lands gevoerd worden, zijn geheel anders ingericht. Tegenover een enkel bevel dat de bestuursambtenaar van de Indische Regeering ontvangt, krijgt hij er ten minste honderd van zijn eigen Besturen en door deze wordt, — voorzoover niet van hem zelf uitgaande, — leiding gegeven aan de voorzieningen betreffende het leven van den landbouwer en de bijzondere toestanden der provincie. De provincies Bengalen, Madras, Bombay, de United Provinces, de Punjab, Bihar en Orissa, de Central Provinces en Assam worden thans bestuurd door een Gouverneur in Rade of door een Gouverneur en Ministers, al naar gelang het onderwerpen betreft, die zijn „voorbehouden" (reserved) of „overgedragen" (transferred). Dit is een afwijking van de vroegere praktijk. Het ambt van Luitenant-Gouverneur was het historische gevolg van het bestuur van Bengalen door den Gouverneur-Generaal in Rade; hij bestuurde de provincie zonder een raad. In latere jaren is hieraan een eind gemaakt en alle provincies werden sedert op denzelfden voet bestuurd, d.w.z. door een Gouverneur in Rade. De bepaling betreffende de Ministers dateert van de invoering der hervormingen. In den Uitvoerenden Raad hebben ten hoogste 4 leden zitting en, hoewel dienaangaande niets constitutioneel is voorgeschreven, heeft ongetwijfeld de bedoeling voorgezeten om voor zoover mogelijk Indiërs in ten minste de helft van de ambten te benoemen, zoo niet meer; en als eenmaal een Indiër benoemd is, wordt een soort van stilzwijgende aanspraak op verdere benoeming van Indiërs aangenomen. Deze raadsleden worden benoemd door de Kroon (art. 47); zij zijn verantwoordelijk aan den Staatssecretaris en kunnen alleen door hem ontslagen worden; de Ministers daarentegen worden door den Gouverneur benoemd (art. 52). Zij mogen geen ambtenaren of leden van zijn Uitvoerenden Raad zijn, maar zij behoeven geen leden van den Wetgevenden Raad te zijn. Zij zijn evenwel aan dien Raad verantwoordelijk en hunne bezoldigingen worden door dit college vastgesteld. De positie der Ministers is door critici onbevredigend genoemd. De bedoeling was, dat terwijl ieder onderdeel van het Bestuur strikt verantwoordelijk voor zijn eigen beheer zou worden geacht, het Bestuur als een geheel zou optreden bij overleg. Dit heeft in sommige provincies — met name in Madras — geleid tot een staat van zaken, die wel is aangeduid als „skipping dyarchy" en den Gouverneur is verweten dat hij niet gepoogd heeft, de bedoelingen van het Parlement ten uitvoer te brengen. Een andere criticus heeft het geval ondersteld van een Minister, die in een zaak be-

treffende zijn eigen departement is overstemd en niettemin in den Raad een politiek moet verdedigen, die hij niet goedkeurt, op grond van het aangenomen beginsel — op zichzelf toch niet onredelijk —, dat leden van het Bestuur elkander bij de beraadslagingen moeten steunen en niet bestrijden. Geen van deze argumenten is in de praktijk van veel waarde te achten. Want zeker staat het den Gouverneur vrij om meer naar gezamenlijke dan naar gedeelde verantwoordelijkheid over te hellen en het valt moeilijk in te zien, hoe de breedere bedoelingen van het Parlement schipbreuk hebben geleden, aangezien toch de gezamenlijke verantwoordelijkheid even goede oefening verschaft als de andere. Bovendien is het onderstelde geval analoog aan dergelijke gevallen, die vaak in een Britsch Kabinet voorkomen. Twee wegen staan den Minister dan open: òf hij kan zijn eigen meening opgeven, òf, als hij daartegen ernstig bezwaar heeft en de zaak van voldoende belang is, kan hij aftreden. In het eerste geval wordt de aanvaarde politiek door hem gedeeld en is hij dientengevolge verplicht, haar te steunen; in het andere heeft hij zijn lot in eigen handen. Men kan intusschen toegeven dat er verschil bestaat tusschen het lid van het Uitvoerend College, dat in geen enkel opzicht aan den Wetgevenden Raad onderworpen is, en den Minister die zijn dienaar is, zij het ook niet door hem benoemd.

Ministers kunnen echter voor grooter moeilijkheden komen te staan, voornamelijk in zake de financiën en de leiding van de diensten. Ingevolge de Devolution Rules wordt geen onderscheid gemaakt tusschen de overgedragen en de voorbehouden diensten wat betreft de toewijzing van inkomsten; dat is een zaak van overeenstemming tusschen de twee deelen van het Provinciaal Bestuur. Aangezien echter sommige der belangrijkste onderwerpen, zooals justitie, politie en de leiding van de openbare diensten, onder het voorbehouden gedeelte vallen, — leger, spoorwegen en post behooren niet tot de bemoeienis der provincie, — heeft men er soms over geklaagd dat het overgedragen gedeelte zich heeft te vergenoegen met hetgeen overblijft als voor deze hoofdbelangen is gezorgd. Dit is misschien het geval met bijna iedere begrooting, die ooit is opgemaakt; vaste en voorname uitgaven moeten in de eerste plaats gedekt worden en degenen, die hun lievelingsplannen door de eischen van den financieelen toestand zien gedwarsboomd, zijn ontevreden. Toch valt voor Britsch-Indië op een verschil te wijzen. De indruk is — terecht of niet — gewekt, dat de overgedragen onderwerpen worden beschouwd als van betrekkelijk ondergeschikt belang. Hierdoor ontstaat het vermoeden, dat de werkelijke bevoegdheid nog bij de Uitvoerende Macht berust. Deze moeilijkheid wordt verscherpt door het verdeelde toezicht. Want als de Minister in den Raad wordt aangevallen en zich genoopt ziet, te antwoorden dat er geen geld is, wordt hieruit dadelijk afgeleid dat het Lid voor de Financiën de Uitvoerende Macht onbehoorlijk begunstigt of dat deze laatste een druk heeft uitgeoefend om zich het leeuwendeel toe te eigen. Zelfs in een zoo betrekkelijk onbetekenende kwestie als het opmaken van een locale begrooting,

zullen het plaatselijke onderwijs, de wegen of gezondheidsbelangen worden behartigd naar de persoonlijke voorkeur van den Voorzitter. Maar aangezien bij de behandeling van de provinciale begrooting de Uitvoerende Macht niet onderworpen is aan toezicht van den Raad, kan zij door een ongunstige uitspraak van dit lichaam niet bewogen worden, haar financiëele regelingen te herzien, hoewel zij hiertoe bij wijze van compromis zou kunnen overgaan. Dat deze moeilijkheid zeer reëel is, bleek uit de angstvallige zorg, waarmede de voordeelen van een vereenigde en een gescheiden beurs werden overwogen. De kans dat overgedragen onderwerpen zouden kunnen worden verwaarloosd, zij het meer in schijn dan in wezen, werd voorzien en voorgesteld werd dat iedere van het provinciaal bestuur de inkomsten zou genieten, door haar eigen departementen opgebracht. De voor de hand liggende tegenwerping is dat er een noodzakelijk verband bestaat tusschen inkomsten en uitgaven in een bepaalden tak van bestuur, want inderdaad hebben sommige departementen overwegend inkomsten, andere overwegend uitgaven te boeken. Zonder hierop dieper in te gaan kan geconstateerd worden dat, al zijn de voorschriften gegeven met de bedoeling, zoo min mogelijk wrijving te veroorzaken, toch voornamelijk vertrouwd is op de samenwerking, die bij aanraking tusschen redelijk denkende personen te verwachten is. Maar hoewel de vertegenwoordigende lichamen in normale tijden geen spaak in het wiel kunnen steken, hebben zij het toch in hun macht, het Provinciaal Bestuur in magere jaren in verlegenheid te brengen en dit gebeurde feitelijk, toen de Vergadering weigerde, de zoutbelasting goed te keuren, hoewel zij de zekerheid had, dat zonder deze de begrooting niet in evenwicht was te brengen.

De aandrang, gericht op een toenemend verbinden van Indiërs aan het Bestuur, — het tweede gedeelte van de in 1920 gegeven belofte en het meest in de gunst bij de Indische openbare meening, — werd ten deele bevredigd door de benoeming van Ministers, doch ook door een bepaald en milder deel der ambten aan Indiërs toe te wijzen. Men herinnere zich, dat reeds sedert geruimen tijd Indiërs werden aangewezen voor ambten, die tevoren aan Europeanen waren voorbehouden. En dat deze ambten geenszins altijd van ondergeschikte beteekenis waren, wordt bewezen door de opneming van Indiërs in den Raad van den Staatssecretaris, in den Uitvoerenden Raad en in het Hoog-Gerechtshof. Er lag dus niets bijzonders in het voorstel om dit proces te versnellen. Maar de veranderde omstandigheden, door de Hervormingen teweeggebracht, gepaard met de ongehoorde stijging van prijzen en de ongelukkige uitbarsting van rassenvijandschap als gevolg van de Non-coöperatie beweging, heeft een meer dan gewone ontstemming onder de Europeesche functionarissen der publieke diensten veroorzaakt. Zij waren niet alleen genoodzaakt te werken in een atmosfeer van financieele ongerustheid en van rassen-vijandigheid, maar zij hadden ook niet het gevoel van zekerheid in de posities, die zij altoos hadden beschouwd als feitelijk voor hen bestemd. Aan hunne wen-

schen werd gedeeltelijk voldaan door het verslag der Commissie LEE, en het is een openbaar geheim dat eenstemmigheid alleen bereikt werd door het compromis, dat verdere concessies aan de Indiërs werden gegeven in ruil voor concessies aan de Europeanen. Maar op één punt ging de Commissie niet mede. Dat Ministers hadden betoogd dat zij moeilijkheden hadden ondervonden bij het werken met diensten, waarvan zij de eigenlijke leiding niet in handen hadden. Een krachtige poging werd gedaan om de leiding der diensten, werkende in overgedragen zaken, in de handen van Indiërs te leggen, doch hiertegen werd een krachtig verzet volgehouden en met succes. Eenige tegemoetkoming werd intusschen aan de openbare meening betoond door te bepalen dat hij latere aanwerving van personeel voor zekere diensten — met name onderwijs, wegen en gebouwen alsmede het boschwezen in Bombay en Assam — van Indiërs zou worden gebruik gemaakt. Herhaald moge worden dat veel afhangt van den goeden wil van den Raad, van de aangename betrekkingen tusschen de twee helften van het Bestuur en van de loyale samenwerking tusschen de diensten zelf. Hieraan heeft het gelukkig niet ontbroken en er schijnt geen reden te bestaan om in de toekomst iets anders te verwachten.

De Raden hebben het in hun macht, het stelsel van dyarchie in de toekomst onhoudbaar te maken hetzij door te weigeren, de bezoldigingen der Ministers toe te staan of op andere wijze. Het is twijfelachtig of deze mogelijkheid is voorzien, want iets dergelijks zou alleen kunnen voorkomen als een uiting van vijandigheid tegen het geheele stelsel, aangezien ontevredenheid over een persoon beter door een bepaalde uitspraak zou zijn uit te drukken. Er is geen bepaald voorschrift in de wet voor zulk een geval; men heeft slechts gedacht aan de mogelijkheid van een tijdelijke vacature, als ontstaan b.v. door overlijden of onverwacht ontslag; hoewel het mogelijk zou zijn, de voorziening op een algemeene stagnatie door politieke actie toe te passen. In allen gevalle was dit hetgeen feitelijk gebeurde. De stemming over bezoldigingen werd tweemaal door den Raad van Bengalen aangehouden, met het gevolg dat het Uitvoerend Bestuur het beheer in handen nam. Men heeft gevraagd of volgens de wet de bezoldigingen niet aan de Ministers hadden kunnen worden uitbetaald en ook of de Raad, toen hij het begrootingsvoorstel verwierp, wel wettig handelde. Zij, die met de meerderheid medestemden, hoopten het Bestuur geheel te verlammen en in zoover slaagden zij, dat zij het hebben onmogelijk gemaakt om volgens het nieuwe stelsel te werk te gaan; maar het voornaamste resultaat van hun actie is geweest dat het Bestuur bleek niet verlamd te kunnen worden en dat 's Lands regeering wordt voortgezet op welke wijze dan ook, zoodat alle pogingen om het tot stilstand te brengen tot mislukking zijn gedoemd.

Het meest omstreden punt moet nog in beschouwing worden genomen. In een land als Indië, waar men twee landaarden heeft, wier belangen in sommigen opzichten in botsing komen met, of in sommige opzichten ver-

schillen van die van een derde, die verreweg in de meerderheid is, moet vanzelf worden beschermd. Ten aanzien van de Europeanen was dit niet moeilijk. Niet alleen waren zij microscopisch klein in aantal, maar hun gevestigde belangen, even groot als of zelfs grooter dan die van andere groepen, waren niettemin van zoo bijzonderen aard, dat zij slechts op enkele punten de algemeene belangen raakten en daarmede niet vereenzelvigd konden worden. De Engelschen hadden zich bovendien in het land nimmer blijvend vastgezet. Zij, die niet in dienst der Kroon waren, bevonden zich grootendeels in bepaalde streken, hetzij aan de havens of in groote handelscentra of in streken, bijzonder geschikt voor handelsproducten. Dit was niet het geval met de Mohammedanen, die beducht waren voor de afwenteling van bevoegdheid op een volksgroep, die hen niet alleen overtrof in een verhouding van vier tegen één, maar die hun ook eenmaal onderworpen was geweest. Zij waren zich ook helder bewust van hun verstandelijke minderheid als groep in een land, waar de soldaat had plaats gemaakt voor den advocaat en zoo wendden zij zich tot Lord MINTO ter verkrijging van zekerheid dat hun bij de komende hervormingen een billijke, afzonderlijke vertegenwoordiging zou worden gewaarborgd. Zij verkregen een belofte, die door de bewerkers van het MONTAGU-CHELMSFORD rapport werd beschouwd als voldoende om hen te weerhouden van een weigering tot deelneming aan een dergelijke vertegenwoordiging. Uit het verslag bleek dat slechts aarzelend tot dezen stap is overgegaan. Opgemerkt werd dat groepenvertegenwoordiging ingaat tegen den werkelijken vooruitgang van Indië in de richting van verantwoordelijk bewind; dat de geheele geschiedenis van het zelfbestuur een weerlegging is van het streven om groepen te vormen, welker leden aangemoedigd worden aan dit lidmaatschap boven hun burgerschap aandacht te schenken. Men vreesde dat zulk een stelsel zou leiden tot verharding van bestaande tegenstellingen en groepsonderscheidingen, tot aankweeking van zelfgenoegzaamheid door wegneming van den prikkel van gezonde mededinging. Niettemin moest men het bijzondere van den toestand der Mohammedanen erkennen en, toen zulks eenmaal was geschied, bleek men bereid het precedent ook uit te breiden tot de Sikhs, doch verder tot geen der anderen, die het vroegen. Een bepaalde uitbarsting van oneenigheid tusschen groepen bracht de zaak op den voorgrond. Volgens sommigen zou de moeilijkheid rechtstreeks zijn toe te schrijven aan het voorschrift der hervormingen, die aldus de gevoelens zouden verscherpt hebben, door politiek met godsdienstig meeningsverschil te verbinden. Anderen daarentegen betoogden dat integendeel gemengde kiezerscorpsen de zaken verergerd zouden hebben door de twee groepen in botsing te brengen bij het ijveren voor concurreerende candidaten, uit elk voortgekomen. Gevraagd mag worden of men aan beide kanten niet te eenzijdig is; wellicht was de uitbarsting aan een complex van oorzaken toe te schrijven, waarvan de ingevoerde hervorming er hoogstens één was en niet de voornaamste.

De slotsom is, dat het nieuwe stelsel werken kan en werkt; doch ook, dat het niet in alle opzichten de geestdriftige verwachtingen van Indiërs heeft vervuld. Sommige onderdeelen waren kennelijk zwak en onverwachte moeilijkheden hebben zich voorgedaan, die in zekere mate den vooruitgang vertraagden en door minder gewenschte hulpmiddelen moesten worden ondervangen. Maar ondanks de fouten van het stelsel kan het alleen door goeden wil van weerskanten goed werken en het doet aangenaam aan, van bevoegde autoriteiten te vernemen, dat deze goede wil bestaat, al schijnt hij bij wijlen latent. Onder redelijke lieden moet hij op den voorgrond staan; hij is de beste waarborg van een goeden uitslag.

Boekbespreking.

„Geschiedenis van de Nederlandsche Handel-Maatschappij" door Dr. W. M. F. Mansvelt, uitgegeven ter gelegenheid van het Honderdjarig Bestaan, in opdracht van de Directie en in overleg met den Heer Abram Muller, Oud-Directeur der Maatschappij.
Twee deelen. (Geen jaartal).

De Nederlandsche en Indische economische geschiedenis zijn door het bovengenoemde omvangrijke werk van den heer MANSVELT op een voortreffelijke wijze verrijkt. Helder en zakelijk, is het tegelijk onderhoudend geschreven, de stof is goed beheerscht en ingedeeld, het bevat uit het archief der Maatschappij talrijke tot nog toe onbekende bizonderheden, welke echter de hoofdzaak nooit overwoekeren, en het geheel maakt een objectieven en oprechten indruk, wat zoowel voor den schrijver als voor de Directie pleit.

Hoewel de geschiedenis van de „faits et gestes" der Maatschappij een voornaam deel van het boek vormt, kon het niet anders of de economische toestanden van Nederland en — maar in veel geringere mate — de ontwikkeling van Indië in den loop van honderd jaren moesten er uitvoerig in behandeld worden. Immers, de Handel-Maatschappij was geen gewone commerciëele instelling, doch een vennootschap die nauw geliëerd was met de Nederlandsche en Ned. Indische Regeering, welke vooral onder Willem I zulk een grooten invloed op den economischen gang van zaken uitoefenden. Juist daaraan ontleent deze geschiedenis voor den algemeenen lezer haar waarde. In Indië wordt men er door getroffen dat de beschrijving van de Nederlandsche toestanden veel levendiger en uitvoeriger is dan die van de Indische. Door eigen voorstudiën was de heer MANSVELT van de eerste reeds goed op de hoogte, terwijl de archieven van de Handel-Maatschappij hem voor de 19e eeuw volkomen konden inlichten, doordat haar bestaan saamgeweven was met de Nederlandsche textielnijverheid, de scheepvaart, den scheepsbouw, het assurantiebedrijf, de makelaardij enz.

Voor Indië lag het geval anders: de Factorij kreeg pas met de Gouvernements- en andere producten te maken bij de levering; hoe en door wie ze gekweekt werden stond buiten haar bemoeienis. Wel gaf zij aan eenige particuliere planters voorschotten tegen consignatie van den oogst, maar

hoe die gelden besteed werden, ging buiten haar om. Zoo zal het archief van de Factorij dan ook geen enkel gegeven bevatten over den invloed van het Cultuurstelsel op de economische ontwikkeling van de bevolking. [1]) Het spreekt van zelf, dat de schrijver herhaaldelijk gewag maakt van dit systeem, maar hij heeft er zich niet zoo in verdiept als in de economische maatregelen in Holland. Vandaar dat wij wat Indië betreft voornamelijk een schets krijgen van de opkomst van het Europeesche zakenleven en de cultures, en dat het werk voor de Nederlandsche economie van veel grooter beteekenis is dan voor de Indische. [2]).

Toch moeten wij van dit laatste gezegde weer een groot deel terugnemen, omdat juist de beschouwingen en de schildering van de Nederlandsche toestanden in de 19e eeuw voor Indië-in-dezen-tijd zoo uiterst leerzaam zijn.

Zooals men weet probeerde koning Willem I met groote voortvarendheid en energie de Nederlanders weer tot welvaart te brengen. Hoe hij dat deed, hoe zij op zijn pogingen reageerden, vormt stellig een der meest interessante deelen van het boek. Het is voor ons Nederlanders een smadelijke, beschamende geschiedenis, want in een helder licht stelt de schrijver, dat wij volstrekt niet door eigen kracht uit het moeras zijn geraakt en dat noch de intensieve hulp die de koning, noch die VAN DEN BOSCH met de batige sloten verschaften, ons op de been konden brengen. Vreemdelingen in verbijsterend grooten getale hebben te midden van onze uitgebluschte krachten haarden van energie aangestoken. Niet alleen dat Engelschen en Belgen industrieën in ons land oprichtten en met overwegend vreemde arbeiders dreven, maar bakkers, slagers en stucadoors waren bijna steeds Duitschers, terwijl 10 % der Hollanders bedeeld werden en deze hoogstens geschikt waren voor unskilled labour, maar liever in 't geheel niet werkten. Gunstige omstandigheden in den vreemde — de opbloei van het Duitsche Ruhrgebied — hebben, of we wilden of niet, welvaart aangebracht en eindelijk is daarop de autoactiviteit van de Nederlanders ontwaakt.

Ligt zoo de zaak voor Westerlingen, hoeveel geduld en hoe langdurige

---

1). Zooals het tegenhouden van den overgang van communaal tot individueel grondbezit; het kunstmatige van de ontstane welvaart; de groote aanwas van de bevolking, waar tegenover kunnen genoemd worden: de verbreiding van den teelt van handelsgewassen en de omzetting van producten- tot geldhuishouding. Dit laatste is door den schrijver vermeld.

2) Oorzaak hiervan is zeker ook dit, dat wanneer men de genoemde maatregelen in Nederland bespreekt, men tegelijkertijd de economische geschiedenis van het Nederlandsche volk behandelt, terwijl in Indië, door de aanwezigheid van verschillende bevolkingsgroepen met vaak tegenstrijdige belangen, er altijd diverse kanten te belichten vallen, zoodat men eigenlijk verscheidene Indische economische geschiedenissen zou moeten schrijven.

hoop past ons dan niet tegenover den Javaan in de tropen. Een belangrijk ding heeft deze op zijn Nederlandschen broeder van 't begin der 19e eeuw voor: hij is niet door den drank gedemoraliseerd en tot alle arbeid onbekwaam gemaakt.

Nog om een andere reden kunnen wij uit het werk eenig optimisme putten ten aanzien van het ontstaan van de zelfwerkzaamheid van den Inlander. Deze leeft in een tijd dat het beunhazen in staathuishoudkunde achter den rug is, zoodat hij niet meer het slachtoffer van theoretici behoeft te worden als de 19e eeuwers in een tijd dat men van het ingewikkelde van de economische verschijnselen nog geen besef had en toen men bovendien met de werkelijkheid en met de menschelijke natuur weinig rekening hield.

De schrijver geeft een o.i. zeer aannemelijke verklaring van het verdwijnen van onzen vroegeren dadendrang uit de overheersching van den „thuiszittenden" geldhandel in de 18e eeuw, die ons volk buiten contact had gebracht met den verfrisschenden en den ondernemingslust prikkelenden zee- en goederenhandel, wat ook de kennis van alle daarmee samenhangende bedrijven verloren had doen gaan. Willem I kreeg dan ook na onze vrijwording te maken met een uitgebluschte en economisch minderwaardige natie en het is voor ons land een geluk geweest, dat deze ondernemende vorst over zooveel optimisme beschikte. Dit had hij wel noodig, als men aan de hand van den schrijver nagaat wat ons op handel-, industrie- en scheepvaartgebied al zoo ontbrak, alles n.l. Dat de Nederlanders toen onmondige en onzelfstandige menschen waren, die zich alles lieten voorschrijven, als er maar voor hen gezorgd werd, verklaart en verontschuldigt veel van 's konings koppige eigengereidheid en zijn vaste overtuiging dat hij alleen maar wist, hoe de zaken moesten worden aangepakt.

Met noodlottige vermenging van philanthropische en commerciëele beginselen wilde hij met één grootsche stichting er den Nederlandsche handel, nijverheid en scheepvaart bovenop brengen. Dit werd de Nederlandsche Handel-Maatschappij, die dan ook van den aanvang af een sterk philanthropisch karakter droeg, waarbij 't niet in de eerste plaats om het behalen van winst te doen was. Jammer was, dat dit laatste voor de geldschieters verborgen is gehouden. De eigenaardige manipulaties bij de stichting leze men bij den heer MANSVELT, die ook het halfslachtige van de Maatschappij, met alle gevolgen van dien, helder belicht heeft.

Een groot kapitaal achtte de koning noodig om in zijn rijk exportartikelen te doen fabriceeren, welke met eigen Nederlandsche schepen naar het buitenland zouden worden vervoerd, in de eerste plaats naar Indië, dat weliswaar ons door de Engelschen teruggegeven was, maar dat economisch nog geheel op hen „heroverd" diende te worden. Zij voorzagen de Inlanders van katoentjes en haalden (samen met de Amerikanen) de producten van Java weg. Dit eiland moest dus vooreerst met Nederlandsch lijnwaad

„verzadigd" worden [1]). Het kweeken in Indië van retourvrachtproducten (waarvan de opbrengst de Nederlandsche schatkist ten goede zou komen) stond in het begin volstrekt niet op den voorgrond; dit denkbeeld kwam later pas bij VAN DEN BOSCH op en hij werd er in 1830 de uitvoerder van.

De in het Kabinet des Konings uitgebroede Handel-Maatschappij, die zooveel schoone plannen moest verwezenlijken, diende dus wel geniale handelslieden aan 't hoofd te krijgen, wilde zij kans van slagen hebben; de koning echter achtte zichzelf den besten leider, zij het achter de schermen, en benoemde in de Directie liefst uitvoerders van zijn wil.

Daardoor is de geschiedenis van de Handel-Maatschappij er dan ook geen van koene veroveringen, verstrekkende berekeningen, van élan en mooie zetten geworden. De president en de verdere Directie-leden moesten in de eerste plaats gematigde en bezadigde heeren zijn, die voorzichtig tusschen de vele klippen, de steeds nieuwe wenschen van den koning en den Minister van Nationale Nijverheid en Koloniën, wisten door te zeilen. Meer staatsmanswijsheid dan handelsflair was de voornaamste vereischte en daardoor heeft de Maatschappij altijd iets deftigs en rustigs gehouden, terwijl zij wagend en voorwaartsstrevend moest zijn. Wel heeft zij dus het leven aan Koning Willem I te danken, maar voor een werkelijk „handel" drijvende maatschappij is zulk een hooge afkomst niet als een voordeel te beschouwen. Het is dan ook begrijpelijk dat zij door dit vitium originis in commercieele zaken steeds gefaald heeft en in zekeren zin tragisch, dat zij zich ten slotte weer tot den rustigen geldhandel en het bankwezen beperken moest, en zoo weer een 18e eeuwsch karakter aannam.

Toen de schatkist door 's konings vasthoudendheid ten opzichte van België in steeds nijpender geldverlegenheid geraakte, werd de Handel-Maatschappij, geholpen aan de winstgevende consignaties van de gouvernementsproducten, welke door het Cultuurstelsel rijkelijk kwamen toestroomen, een bron waaruit de Regeering, volgens haar opvatting, naar hartelust kon putten. De Directie was wel steeds zeer nationaal gezind, maar de wijze waarop men steeds met nieuwe eischen bij haar aankwam, was bizonder stuitend. Het is onbegrijpelijk, dat mannen van karakter zich, vooral door VAN DEN BOSCH en BAUD herhaaldelijk in strijd met de goede trouw, telkens de duimschroeven lieten aanleggen en dat zij zich lieten behandelen als ongezeggelijke schoolkinderen: steeds had de minister de stok achter de deur: „Geeft ge niet wat wij willen, dan ontnemen wij u de consignaties", al gauw de eenige winstgevende bron van inkomsten van de Maatschappij, die meer en meer slechts de expediteur en commissionnair van de Regeering was geworden. De eerbied voor het gezag en voor mannen van

1). De Engelschen handhaafden zich echter steeds als leveranciers en de Inlandsche bevolking bleef voor 2/3 zelf in haar behoeften voorzien. Eigenaardige concurrenten van de N.H.M. waren de door haar gesubsidiëerde Ned. fabrikanten, die tegen lageren prijs importeerden dan de Maatschappij.

positie was in dien tijd wèl groot, maar ook het verantwoordelijkheidsgevoel van de Directie,[1]) want weigerde zij haar steun, dan stond soms een staatsbankroet voor de deur en daarmee zou onnoemelijke schade aan de heele positie van Nederland zijn toegebracht.

Door het in steeds sneller tempo verschaffen van geld kreeg de Handel-Maatschappij langzamerhand het karakter van geheime geldschietster van het Gouvernement. Om de millioenen bijeen te krijgen moest zij wel voordeelen bedingen en dit heeft haar in een zeer valsche positie gebracht. Toen de Regeering zich met haar zonderlinge financiëele politiek vastgewerkt had en ten slotte de kaarten op tafel moest leggen, viel de Tweede Kamer over de hooge schuld die de Regeering buiten haar om bij de Handel-Maatschappij had aangegaan.[2]). Die gelden waren in het Danaïdenvat spoorloos verdwenen, maar de voordeelen van de Maatschappij waren gebleven. Geen wonder, dat men, slecht van de geschiedenis op de hoogte, dit met achterdocht beschouwde en dat de Kamer er sindsdien op uit was om die privileges te besnoeien. Wilde een Minister van Koloniën een goede beurt maken, dan deed hij een voorstel in die richting.

't Noodzakelijk gevolg hiervan was weer, dat zonder die bizondere voordeelen de Maatschappij haar bescherming van de textielfabrikanten, reeders, en assuradeurs niet handhaven kon. Wilde zij in leven blijven, dan diende zij haar inrichting in commerciëelen zin te wijzigen. Dit leidde tot de ineenstorting van het grootste deel der kunstmatig in het leven gehouden nijverheid, waarvan nu aan het licht kwam, dat zij door de rijkelijke subsidies (in den vorm van „aanmoedigende" prijzen) en de vaste bestellingen geheel in slaap was geraakt en enorm bij die der omliggende landen achterstond. Zij moest geheel op nieuwe grondslagen worden opgebouwd en dit gebeurde door het jongere geslacht, dat zijn oogen in het buitenland den kost had gegeven.

Met den scheepsbouw was het hetzelfde geval: ook daar had men, steeds rekenend op de vaste afneming, gewerkt zonder den prikkel van het beste en het snelste te moeten leveren en geen acht geslagen op buitenlandsche uitvindingen. De eerste stoomschepen van de „Nederland", de Rotterdamsche Lloyd en de Nederl. Amerik. Stoomvaart Mij. moesten dan ook in het buitenland gebouwd en door vreemde technici gedreven worden. Regeering noch stadsbesturen hadden bovendien, bij gebreke aan de behoefte, voor behoorlijke verbindingen met de zee gezorgd. Het overdreven groote assurantie-bedrijf moest tot enkele kantoren ingekrompen worden.

De bescherming is, dit blijkt uit het werk van den heer MANSVELT dui-

---

1). Van zich vastklemmen aan een Directiezetel terwille van het tractement was geen sprake; dat was voor de positie erg laag.

2). De koning stelde zich op het standpunt, dat hij de Volksvertegenwoordiging er niet in had behoeven te kennen, omdat het heette dat het geld had moeten dienen voor de administratie van „zijn" koloniën.

delijk, voor ons land van funeste uitwerking èn van veel te langen duur geweest. Zij heeft alle initiatief gedood en ons vooral op technisch gebied tot een der achterlijkste landen van Europa gemaakt. Eigenaardig is, dat België, toen het nog Zuid-Nederland was, van Willem I's protectie zoo geprofiteerd heeft [1]), naar de schrijver o.i. terecht vermoedt, door de aanwezigheid van natuurlijke hulpbronnen en de toevoeging van een voortreffelijk afzetgebied in de Nederlandsche koloniën.

Wat de begin-19e-eeuwsche denkbeelden over koloniën betreft, daarmee worden we door het boek in een andere wereld verplaatst. Op enkele uitzonderingen na [2]) twijfelde niemand er aan of deze bezat men ten bate van het moederland. Moest men op de administratie ervan toeleggen, dan diende men dezen lastpost van de schatkist zoo gauw mogelijk om te zetten in een voordeeligen, wat VAN DEN BOSCH gelukte. Deze commerciëele opvatting is in den koning al heel begrijpelijk: hij beschouwde den Nederlandschen staat reeds als een groot bedrijf, dat hij als hoofdadministrateur rendeerend had te maken; met des te meer recht kon hij zoo over de koloniën denken, waarover hem immers het uitsluitend bestuur was toegekend. Het onrechtvaardige, zegt de schrijver terecht, van het te werk stellen van een gansche volksgemeenschap ten bate van een andere trof destijds nog haast niemand. Het tegenwoordige geslacht betreurt dit, eveneens dat de *f* 781 millioen, welke Nederland op die manier genoten heeft, niet ten bate van Indië is aangewend; 't aan het vroegere te verwijten, dat het de thans gangbare ideeën nog niet aanhing zou o.i. even onbillijk zijn als b.v. dat het de vliegmachine nog niet had uitgevonden.

Zooals algemeen bekend is, werd het Cultuurstelsel door VAN DEN BOSCH, den bestrijder van het pauperisme in Nederland, met eerder menschlievende dan onwelwillende gevoelens tegenover den Inlander ingevoerd [3]). De productie van Java moest wel in de eerste plaats verhoogd worden, maar de Inlander zou tegelijk tot een hoogeren trap van welvaart komen door geregeld te leeren werken. Eenige dwang daarbij, redeneerde VAN DEN BOSCH, was geen bezwaar; waar ter wereld bestond die niet? In Europa werd hij door de omstandigheden opgelegd, in het vruchtbare Indië kon in plaats daarvan het vaderlijke gouvernement gerust optreden.

1). De schrijver ziet hierin ook een verontschuldigende verklaring voor den tegenzin waarmee W. I. het rijksdeel opgaf, welks welvaart hem zooveel eer aandeed. In Zuid-Nederlandsche nijverheidskringen werd hij op de handen gedragen, ook door de arbeiders. Eenige der beste industriëelen uit het Zuiden trokken, verontwaardigd over de ondankbaarheid der Belgen tegenover hun beschermer, naar het Noorden en stichtten daar de eerste textielfabrieken. Ook COCKERILL heeft over verhuizen gedacht.

2) Zooals de G. G. VAN DEN CAPELLEN; de allerbedroevendste financiëele gevolgen van zijn „moderne" opvattingen hadden die volslagen in discrediet gebracht.

3) Zie het citaat uit V. D. BOSCH' Memorie op blz. 7 deel II.

Het buitengemeen gevaarlijke van een uitgedacht economisch systeem, waarvan men de gevolgen in de practijk niet voorziet wegens onbekendheid met de bestaande toestanden en vooral met den aard van de menschen op wie het zal worden toegepast èn van degenen die het uit te voeren hebben, komt bij het Cultuurstelsel duidelijk aan het licht. Dat er een haast demonische groeikracht zitten kan in een menschelijken maatregel had ook niemand kunnen beseffen. De financiëele resultaten waren voor de schatkist zóó verblijdend als zelfs VAN DEN BOSCH nooit had kunnen droomen en zij deden ook nog lang de oogen sluiten voor de misstanden, die overigens pas na jaren in Nederland bekend raakten. De omstandigheden van het moederland, de steeds toenemende financiëele nood, bevorderden den wasdom van het stelsel op noodlottige wijze. Er moest van Indië gehaald worden wat er te halen was; den omvang zou VAN DEN BOSCH (als Minister van Koloniën) wel bepalen. Sinds 1834 stelde hij in Den Haag de Indische begrooting vast, op een raming van den eerstkomenden oogst der Gouvernementsproducten gebaseerd. Om het excedent voor de schatkist zoo groot mogelijk te maken werd dit budget zóó besnoeid, dat de bestuursplichten steeds meer verzaakt werden. Om van de hoogere nog te zwijgen werd o.a. het wegennet zoo verwaarloosd, dat de producten vaak niet afgevoerd konden worden, terwijl de transportmiddelen alles te wenschen over lieten. Bij het Regeeringsreglement van 1836 werd de zelfstandigheid van de Indische Regeering geheel vernietigd doordien de Raad van Indië slechts een adviseerend lichaam werd, geheel onderworpen aan den G. G. en deze op zijn beurt aan de bevelen van of van wege de kroon, om maar te zorgen dat er in Indië niets aan „Koloniën" ontsnapte. Tot op dien tijd had het Indische Gouvernement nog steeds een deel van de producten (koffie en suiker) in Indië mogen verkoopen, waardoor het aan kasmiddelen werd geholpen. In 1836 moest op hoog bevel de geheele oogst aan de Handel Mij. uitgekeerd worden wegens de enorme bedragen, die de Regeering haar schuldig was. Eén geluk was nog dat de oogst zóó overvloedig uitviel, dat er een overschot was, dat de Factorij tegen klinkende munt van het Gouvernement overnam. Overigens waren er aan het Indische Gouvernement geen andere inkomsten gelaten dan de in- en uitgaande rechten en andere belastingen, verder eenig tin en wat specerijen, met, uit Japan, koper en kamfer, alles tezamen niet genoeg om aan de uiterst laag gestelde eischen voor het bestuur van de koloniën te voldoen.

Steeds meer draaide VAN DEN BOSCH de pers aan: steeds meer had het Gouvernement te leveren. Een krach kon niet uitbijven en deze kwam in het crisisjaar 1840, toen de kas van het Gouvernement geheel leeg was, het de binnenkomende producten uit Banjoemas niet kon aannemen en het alle betalingen, ook die van de salarissen, moest staken.

In dit verband wijzen wij op een der loffelijkste eigenschappen van het werk van den heer MANSVELT, dat n.l. als moeilijk bekend staande kwesties als de Indische wisselkoers, het muntwezen, de crises op Java met hunne

oorzaken en de invloeden die er op gewerkt hebben, zoo duidelijk uiteengezet zijn. Wij zullen niet trachten het hem na te vertellen, daar juist alle bizonderheden aan de zaken hun volle reliëf geven. Gelijk heeft de schrijver o.i. wel met de Handel-Mij. vrij te pleiten van de haar dikwijls aangewreven schuld, dat zij 't zou zijn geweest, die den wisselkoers van Indië zoo naar de laagte heeft gebracht door de producten buiten Indië te verkoopen. Immers, zegt hij, was de plaats van verkoop onverschillig, mits Indië óf geld óf vorderingen voor haar waar ontving. Doch die kreeg ze niet, daar het Departement de steeds toenemende Indjsche remises als de aflossing van een schuld beliefde te blijven beschouwen, zoodat, hoe groot de productentoevoer ook mocht zijn, er nooit een tegoed voor Indië ontstond. Het was dus de Nederlandsche Regeering die de betalingsbalans van Indië zoo ongunstig maakte, te meer omdat zij de invoeren van lijnwaden tot steeds grootere hoogte deed opschroeven.

Naarmate de denkbeelden over koloniale politiek zich wijzigden en in wetten werden vastgelegd, werd de Handel-Mij. meer en meer het kind van de rekening. Men kan haar als een soort barometer aanwenden: hoe minder zij als Regeeringsexpediteur en commissionnair te doen kreeg, hoe moderner die ideeën werden. Bovendien werden de Gouvernementscultures overbodig toen particulieren kapitaal in ondernemingen gingen steken. De resultaten van de eerste, geleid door dilettanten die verder ambtsbezigheden hadden, stonden spoedig achter bij die der laatste; de weinig kennis vereischende koffiecultuur alleen bleef voor het Gouvernement winstgevend en heeft dan ook, gelijk bekend is, nog tot in de 20e eeuw voortbestaan.

Aan het eind van onze bespreking, die slechts beoogt de aandacht op het werk van den heer MANSVELT te vestigen, wenschen wij nog op te merken hoezeer het de moeite waard is om, vanuit een standpunt, dat tot nog toe door niemand kon worden ingenomen, de ontwikkeling van Nederland en van de verhouding van het moederland met de koloniën gedurende de 19e eeuw behandeld te zien als door den heer MANSVELT „sine ira et studio" is gedaan. Ieder, wiens belangstelling de economische of historische richting uitgaat, zal, gelooven wij, geboeid worden door de wijze waarop de stof is behandeld, welke tot het eind haar frischheid heeft behouden.

W. FRUIN-MEES.

Statistisch Jaaroverzicht van Nederlandsch-Indië, jaargang 1925, opgemaakt door het Centraal Kantoor voor de Statistiek in Ned.-Indië. Landsdrukkerij 1926.

Het statistisch jaaroverzicht is ditmaal weder later in het jaar verschenen — tegen de aanvankelijke plannen en verwachtingen in. Nu ware een verschijning in de eerste helft van het jaar inderdaad een krachttoer ge-

weest, die wellicht aan de volledigheid van den inhoud niet ten goede zou zijn gekomen. Dat thans cijfers over 1925 veelvuldiger, zij het dan ook niet algemeen zijn geproduceerd, is een voordeel, dat bij de bepaling van het tijdstip van afsluiting zeker het zwaarste moet wegen.

Er zijn wederom belangrijke wijzigingen, verbeteringen en toevoegingen aangebracht. Hieronder dient vooreerst genoemd te worden een tabel betreffende de sterkte der bevolking volgens de administratieve gegevens op 31 December 1925, die wij voor een vroegere publicatie van het geheele jaaroverzicht zeker niet hadden willen missen.

Verder een omwerking van de onderwijsstatistieken, waardoor voor een veertigtal los van elkaar staande tabellen een tweetal systematisch opgebouwde overzichten in de plaats zijn gekomen. Verdere nieuwvormen op te sommen zou te veel ruimte vergen, zij leveren het bewijs dat de verzorger van deze uitgave, de heer V. J. VAN MARLE, tijd noch moeite spaart om het ideaal van een algemeen statistisch overzicht, dat een cijferbeeld geeft van den toestand en de bewegingen in de Indische samenleving, te benaderen.

Dat de statistische vastlegging van allerlei belangrijke maatschappelijke feiten en verschijnselen, vooral betreffende de inheemsche bevolking, voor loopig nog tot de vrome wenschen behoort, maakt het overzicht eenigszins onevenwichtig. Het is maar al te merkbaar, dat men heeft moeten roeien met de riemen die men had en wel eens voor het ontbrekende belangrijke het beschikbare minder gewichtige in de plaats heeft gesteld. Den verzamelaar hiervan een verwijt te maken ware onbillijk.

Ik wil dan ook volstaan met het maken van eenige opmerkingen, die in hoofdzaak bedoelen blijk te geven van de belangstelling, waarmee ik het overzicht heb doorgebladerd.

Onder het hoofdstuk „Physieke toestand der bevolking is opgenomen een tabel betreffende in gebruik zijnde woningtypen. Deze tabel is in dit hoofdstuk verdwaald geraakt, zij behoort thuis in het hoofdstuk over den economischen en socialen toestand der bevolking en zou dan verrijkt kunnen worden met beschikbare gegevens over woningverbetering en volkshuisvesting.

Het jaaroverzicht heeft niet gevolgd het stelsel van de Nederlandsche jaarcijfers, om bij elk onderwerp van sociale zorg een opgave te voegen van de bedragen door de overheid daaraan besteed. In de plaats daarvan is een algemeene tabel opgenomen (No. 268) „uitgaven en ontvangsten van enkele onderdeelen van staatshuishouding". Nu zou men daartegen geen bezwaar behoeven te maken, wanneer deze tabel niet zoo onvolledig ware. Slechts vier departementen zijn in dit overzicht opgenomen. Het departement van landbouw met zijn voorlichtingsdiensten, zijn veeartsenijkundigen dienst, het departement van B. O. W. met zijn irrigatie en havenbeheer, het departement van gouvernementsbedrijven, dat van binnenlandsch bestuur (politie, decentralisatie, kolonisatie, volkscredietwezen), dat van financiën,

zijn geheel buiten beschouwing gelaten, omtrent een belangrijken dienst, als die van de volksgezondheid, missen wij elk cijfer.

Zou het niet mogelijk zijn in de onderwijsopgaven ook een statistiek van de schoolverzuimen opgenomen te krijgen? In dit hoofdstuk (intellectueele toestand der bevolking) is een interessante, door de volkslectuur opgestelde, nieuwe staat vermeld betreffende de pers, voorloopig alleen over 1925.

Bij het zevende hoofdstuk, over den economischen en socialen toestand der bevolking, blijkt eerst recht de onvolledigheid van de statistische materiaalverzameling. Toch zouden nog wel enkele opgaven kunnen worden gepubliceerd, bijv. onder de „instellingen van voorzorg" de arbeidsbeurzen. Wellicht zou men deze ook onder het hoofd „arbeidsinspectie en koeliewerving" kunnen plaatsen, dat nu reeds meer geeft dan de titel aanduidt, daar ook de vakvereenigingen er onder zijn gerangschikt. Breidt men dit hoofd uit, dan zou een poging kunnen worden gedaan om ook omtrent fabrieksarbeiders en omtrent werkstakingen en uitsluitingen een statistiek te verkrijgen.

Er valt nog iets meer over dit hoofdstuk op te merken. Het begint met de groep A verdeeling van het bezit. Wanneer men echter de tabellen nagaat, onder deze groep gerangschikt, wordt er over de verdeeling van het bezit niets gezegd. Het aantal perceelen in de verponding en in de landrente en vischvijverbelasting aangeslagen wordt hier niet vermeld. Wel zijn hier, wonderlijk genoeg, de opiumregie ondergebracht en het aantal aangeslagenen in de inkomstenbelasting en gegevens omtrent den industrieelen eigendom. Men mist een groep „uiterlijke teekenen van welvaart", zooals die in de Nederlandsche jaarcijfers voorkomt, waarin de tabel over de woningtypen zou kunnen worden ondergebracht, waarin men ook de gegevens van de personeele belasting zou kunnen bewerken en waarin de statistiek van de opiumregie op haar plaats zou zijn.

Onder de „instellingen van voorzorg" zijn niet de verzekeringsbedrijven opgenomen, die bij het „munt-, bank- en credietwezen" zijn ondergebracht. Tenzij men onder instellingen van voorzorg alleen de philanthropisch georganiseerde instellingen wil rangschikken, ware deze indeeling te herzien.

Tenslotte mis ik in hoofdstuk VIII „Nijverheid" (is deze algemeene titel wel overeenkomstig de beteekenis die men aan het begrip nijverheid pleegt te geven?) eenige gegevens omtrent de visscherij. Onder de instellingen van voorzorg is een statistiek over visschersvereenigingen opgenomen, ontleend aan het verslag van het volkscredietwezen en onvolledig, daar zij alleen de vereenigingen omvat die onder de controle van dezen dienst staan. Over de belangrijke visscherij ter S.O.K. geen cijfer; ook geen opgave van de visschersbooten, ofschoon deze toch worden geregistreerd. Waarschijnlijk zou hieromtrent wel iets kunnen worden verzameld.

B.

Het zakelijke en het persoonlijke element in de koloniale welvaartspolitiek,[1])

door

Dr J. H. Boeke.

> In India every advantage of nature is sooner or later neutralised by an increase of population.
>
> Malcolm L. Darling.

> If the principles which I have endeavoured to establish be false, I most sincerely hope to see them completely refuted; but if they be true, the subject is so important, and interests the question of human happiness so nearly, that it is impossible they should not in time be more fully known and more generally circulated, whether any particular efforts be made for the purpose or not.
>
> T. R. Malthus.

Wanneer ik een tekst zou willen geven voor het onderwerp, waarvoor ik Uw aandacht vraag, dan zou ik niet beter kunnen kiezen dan enkele zinsneden uit een artikel van den controleur J. van Aalst, verschenen in jaargang 1903 van het tijdschrift voor het binnenlandsch bestuur, welke aldus luiden: „Sedert jaar „en dag wordt getracht door allerlei wetgevende en bestuurs„maatregelen de welvaart van den Javaan te verhoogen. Die „maatregelen geven blijk van liefde voor en kennis van den In„lander en toch, wat is het resultaat? Dat met ongerustheid wordt „gevraagd of er ook sprake kan zijn van eene algemeene inzin„king van Java's welvaart, eene welvaart ondertusschen, waarbij „het volk steeds door het spook van den hongersnood bedreigd „wordt.

„Maar dan moet er een principiëele fout bestaan in de richting „van bestuur".....

1) Voordracht op 18 Februari gehouden voor de studenten van de Technische Hoogeschool.

En verderop „Irrigatie, verbeterde landbouw-methoden, land-
„bouwcrediet, emigratie, kortom alles, waaraan in dezen tijd zoovele
„eminente mannen hunne krachten besteden, het staat in mijne
„schatting ver ten achteren bij de juiste beantwoording der vraag
„(wat er moet geschieden, opdat het volkskarakter verbetere,
„opdat de energie, de ondernemingslust van den Javaan aanwak-
„kere). Zoo ooit, dan zal hier verwezenlijkt worden het woord:"
„zoek slechts dit ééne en al het andere zal U toegeworpen worden!"
„Dit is in waarheid het ééne noodige voor Java en zonder dit
„zal al het andere blijken zoo goed als nutteloos te zijn".

Aldus de tekst, waarvan ik U de beteekenis en de draagwijdte duidelijk hoop te maken. Dat Uw toekomstige maatschappelijke arbeid met dit vraagstuk nauw verband houdt behoeft geen betoog. Mijn uitgangspunt zal reeds dadelijk het irrigatiewezen zijn. Ik kan n.l. de kwestie die ik met U behandelen wil het sprekendst stellen aan de hand van eenige cijfers betreffende dezen diensttak.

Over het vijfentwintig jarig tijdvak, vallende binnen de jaren 1900 en 1924, werd ten behoeve van bevloeiings-, afwaterings- en waterkeeringswerken verwerkt een bedrag van ongeveer 158 millioen gulden, onbegrepen de bezoldigingen van het personeel en de waarde van den verrichten heerendienstplichtigen arbeid. Honderd acht en vijftig millioen gulden. Het oppervlak der gebieden met behulp van die werken volledig technisch bevloeid zal ongeveer 1,500.000 bws. bedragen, 33 % van de uitgestrektheid landrenteplichtige sawahs op Java en Madoera.

Tusschen 1913 en 1924, in de laatste helft van deze 25-jarige periode werd, naar denzelfden maatstaf, bijna 124 millioen gulden verwerkt.

Waarom ik van deze beide tijdvakken uitga, zal U zoo dadelijk duidelijk worden. Laten wij het er vooraf over eens zijn dat de bevloeiïng van de Inlandsche akkers in de eerste plaats te strekken heeft ten bate van de bezitters dier gronden, van de inheemsche bevolking dus. Dat ook uitheemsche cultures en wel voornl. de suikercultuur daarbij baat vindt, ja voor haar uitbreiding daarvan afhankelijk is en met het oog daarop soms met belangrijke sommen aan de irrigatiekosten bijdraagt, beteekent allerminst dat de bevloeiïngswerken te haren behoeve worden aangelegd. De suiker-

cultuur is huurder, meer niet, zonder zakelijke rechten op den grond en ontleent haar belangen bij de bevloeiïng enkel aan de haar geboden gelegenheid om door grondhuurcontracten een derde deel der bevolkingsgronden tijdelijk ter beschikking te krijgen.

Eenige jaren lang is op de begrooting onderscheid gemaakt tusschen bevloeiïngswerken in het belang van de economische ontwikkeling der inheemsche bevolking en andere irrigatiewerken. Anderen dan financieel-technischen zin echter had deze onderscheiding niet. Zoolang de bezitsrechten op den akkergrond uitsluitend bij de Inlandshe bevolking berusten, dienen bevloeiïngswerken voor die gronden ten bate van de inheemsche landbouwers.

De economische belangen van den Inlander stonden den ontwerpers van de bevloeiïngsplannen en hun die de uitgaven daarvoor bewilligden dan ook ongetwijfeld voor den geest. Men stelde zich van irragatie als vorm van welvaartspolitiek zelfs zooveel voor, dat sceptischer lieden van „irrigatie-fanatisme" spraken. Dat was in en na de jaren, waarin over de stopzetting van de Solovalleiwerken beraden en beslist werd. Op dien tijd van reactie volgde echter een van nieuwe verwachting. Ir. HOMAN VAN DER HEIDE leidde die in met zijn „Beschouwingen aangaande de volkswelvaart en het irrigatiewezen op Java" en met zijn „Economische studiën en critieken". Volgens hem was het overheerschend tekort aan water de sterkste rem voor de vergrooting van de productiviteit van het voornaamste gewas, de hoofdfactor voor de volkswelvaart op Java. En hij kon voor zijn standpunt krachtige argumenten aanvoeren. Het irrigatiewater voerde bemestende bestanddeelen aan; de grondbewerking kon gemakkelijker en behoefde niet meer zoo overhaast te geschieden en werd dientengevolge zorgvuldiger; er was een veel langer tijdsbestek voor de cultuur beschikbaar, zoodat langzamer rijpende, een hooger beschot van betere kwaliteit opleverende rijstsoorten konden worden geplant; stagnaties in den groei door uitdroging van den grond gedurende periodes van eenige regenlooze dagen traden niet in; er ontstond strooming op de sawahs, waardoor de waterlaag voortdurend ververscht werd; de teelt van tweede gewassen en daardoor ook de veeteelt konden uitgebreid en verbeterd worden; een meer permanente toestand werd verkregen wat betreft rivieren, wegen en bruggen;

de communicatie werd verbeterd door de langs de leidingen noodige wegen en door de hier en daar voor de scheepvaart geschikt gemaakte leidingen; niet voortdurend werden vele vruchtdragende boomen en andere nuttige materialen verbruikt en verloren voor het in stand houden der tijdelijke dammen; in droge tijden was de aanvoer van drink- en badwater voor mensch en vee, bij permante werken althans, beter verzekerd. Men ziet, wapentuig genoeg voor de verdediging van het irrigatiebelang.

Mr. v. DEVENTER nam eveneens de irrigatie op in zijn trias: educatie, irrigatie, emigratie, die de hefboomen moesten zijn voor de welvaartsverhooging van Java en ten slotte volgde Minister IDENBURG die de irrigatie nummer één plaatste onder de maatregelen in het belang van de economische ontwikkeling van de Inlandsche bevolking, maatregelen bij suppletoire begrooting van 1904 voorgebracht, waardoor de dreigende of vermeende inzinking van Java moest worden tot staan gebracht.

En waarom neem ik nu dit 25-jarig tijdvak, waarin *f* 158 millioen aan irrigatie werd besteed, als uitgangspunt? Omdat in de vergadering van de 2e kamer der Staten-Generaal van 16 December 1924 het lid dier kamer, Ir. ALBARDA, als zijn meening te kennen gaf dat van een ernstige inzinking van het welstandspeil der bevolking moest worden gesproken, daarmee de woorden herhalende die in 1901 de KONINGIN in haar troonrede had gesproken, als samenvatting van wat toen, ongeveer een kwarteeuw te voren, Indische autoriteiten openlijk en met klem uitspraken. En waarom dat twaalfjarig tijdvak van 1913—1924, waarin bijna *f* 124 millioen voor bevloeiïngsdoeleinden werd verwerkt? Omdat in het verslag van den economischen toestand der Inlandsche bevolking in 1924, dat naar aanleiding van de motie der Tweede Kamer werd samengesteld, als eindindruk van een gansche reeks becijferingen werd gegeven: „dat de zuiver landbouwende bevolking nu gemiddeld wat méér eet, maar van iets minder kwaliteit dan voor den oorlog en zich voor het overschot van zijn productie iets minder importgoederen kan koopen dan vóór den oorlog". En met dien term „vóór den oorlog" is het vergelijkingsjaar 1913 bedoeld.

Dat zijn ontstellende resultaten, die dwingen tot nader onderzoek

wat er aan die welvaartsbevordering door middel van irrigatie mangelt, dat zij in haar uiteindelijke resultaten zóó te kort schiet als hier blijkt.

Ik wil U nog met één aanhaling duidelijk maken hoevéél zij te kort schiet. In Koloniale Studiën van 1924 eerste halfjaar, werd een artikel gepubliceerd van Dr. VAN DER ELST, getiteld „de crisis in de padicultuur op Java", waarin aan de hand van nauwgezet gewogen cijfermateriaal aangetoond werd dat de per beplante bouw behaalde oogsten, bij vergelijking van de perioden 1878 — 1887 en 1914 — 1923 voor Java zonder de vorstenlanden en de gewesten Batavia en Madoera, teruggegaan waren van 25,1 picol tot 23.6 pic., een vermindering dus van 6 %, ondanks een stijging in Banjoemas en Besoeki van 1 — 1½ pic. per bouw en voorts dat in het in beschouwing genomen tijdvak van een halve eeuw de oogstmislukkingen der sawah padi zoowel in relatieven als in absoluten zin waren toegenomen: relatief van 4,52 % tot 7,23 % van den aanplant, absoluut van 103.000 tot 243.000 bouws aanplant, waarbij dan echter aangeteekend werd dat de streken waar de groote mislukkingen voorkwamen slecht of niet van bevloeiïngswater waren voorzien.

Nu moet U niet denken dat ik hiermee de irrigatie als middel tot welvaartsbevordering stempel tot een waardelooze en kostbare dwaling. Dat is ver van mij. De voordeelen, door HOMAN VAN DER HEIDE opgesomd, zijn zeker niet uit de lucht gegrepen, de vermelde restrictie t.a.v. oogstmislukkingen, door Dr. VAN DER ELST gemaakt, wijst trouwens ook in die richting.

Evenmin wil ik betoogen dat het tekort in resultaat zich enkel bij de irrigatie vertoont. Wanneer U mij de vraag voorlegt of de inheemsche bevolking er met haar ruim ƒ 100 millioen debetsaldo aan min of meer officieele overheidscredietinstellingen, eind 1925 beter aan toe was dan een kwart eeuw te voren, toen vrijwel al die instellingen nog moesten worden opgericht, dan durf ik, met de resultaten van recente welvaartsonderzoekingen voor oogen, daarop zeker niet met een stellige bevestiging te antwoorden.

Maar ik kan U nog een sterker voorbeeld geven.

In 1897 noemt FOKKENS, die in de tachtiger jaren met een onderzoek naar de verplichte diensten van de inheemsche bevolking op

Java en Madoera was belast geweest, afschaffing van heerendiensten een der krachtigste middelen om den economischen toestand te releveeren, in 1903 betuigt Mr. VAN DEVENTER zijn teleurstelling over het feit, dat bij de begrooting van 1904 niets is uitgetrokken voor verdere afschaffing van heerendiensten, omdat door die afschaffing de Javaan „de vrije beschikking zal krijgen over zijn tijd, dien hij aan een oordeelkundiger bewerking van den grond besteden kan" Echter reeds in dat zelfde jaar moet HASSELMAN, een bestuursambtenaar met een onderzoek naar den druk der desadiensten belast, verklaren dat geen tot oordeelen bevoegde de stelling zou durven beamen dat de Javaansche akkerman zijn velden niet intensief genoeg zou bewerken uit tijdsgebrek veroorzaakt door den druk der heerendiensten.

Met deze verklaring wordt — en dat maakt haar gewichtig — aan de afschaffing van de verplichte diensten het karakter van welvaartspolitiek ontzegd en als in 1925, in het verslag over den belastingdruk op de Inlandsche bevolking (op Java, en Madoera), de afschaffing wordt bepleit van het hoofdgeld, dat voor die heerendiensten in de plaats trad, dan is er niets meer over van de illusie dat de afschaffing van de heerendiensten een spoorslag had moeten zijn voor economischen vooruitgang.

Het verwonderlijke nu is dat men, ondanks al die teleurstellende ervaringen, onverdroten voortgaat met het beramen en aandragen van nieuwe middelen, in wezen gelijkende op de voorafgaande, zonder zich af te vragen: hoe het komt dat al die onvermoeide pogingen zoo weinig resultaat hebben of, indien men zich die vraag stelt, daaraan die andere toe te voegen: hoe het mogelijk is de resultaten van die pogingen te verbeteren, den gunstigen invloed op den welvaartstoestand der personen te versterken en blijvend te verzekeren.

Gelijk gezegd, die middelen vertoonen weinig variatie, er is meer afwisseling in volgorde, al naar de voorkeur, de voorliefde, de ambtelijke functie van den voorsteller. Er bestaat ook mode in die voorstellen, er laten zich stroomingen daarin onderkennen. Die ten aanzien van de irrigatie noemde ik U reeds, zij zullen U ook wel bekend zijn. De strooming voor industrialisatie verkeert naar ik meen oogenblikkelijk in een depressie, wat niet uitsluit,

dat er morgen weer een tijdvak van hoogconjunctuur kan aanvangen. Emigratie en kolonisatie hebben momenteel een deel van hun luister moeten inboeten, zij wachten op een woordvoerder of op de versterking met een plaatselijk succes. Verlichting van den belastingdruk daarentegen staat den laatsten tijd op den voorgrond en zal daar nog wel een poos lang blijven. Hetzelfde geldt voor de bevordering van de volksgezondheid en wellicht ook voor bevordering van de teelt van handelsgewassen. Ik noemde hier slechts eenige algemeene leuzen, die over geheel Java hun ups en downs hebben. Daarnaast staan de locale leuzen, in hoofdzaak de leuzen van bestuursambtenaren (ik bepaal mij tot het economisch gebied): voor invoering van dekstieren, van bepaalde cultures, van desabanken, van woningverbetering, voor wedrennen, jaarmarkten, vee- en andere tentoonstellingen, passers, voor huisnijverheid enz. enz. Leuzen, die, tot maatregelen verwezenlijkt, de fleur aan het bestuursbeleid geven, altemaal leuzen waarvan ik geen kwaad kan zeggen, tenminste geen ander kwaad dan dat zij eenzijdig zijn of, juister gezegd, onaf in zoover zij bij de zaken blijven staan, zonder de vraagstukken aan het persoonlijk element verbonden ook maar eenigermate te beseffen of onder de oogen te zien, terwijl toch juist dat persoonlijk element m.i. van primair belang is.

Voordat ik op dit belang van het persoonlijk element wat dieper inga en de geschiedenis van de daaromtrent geuite beginselen in gestrekten draf laat voorbijtrekken, wil ik U nog één voorbeeld geven van de tegenstelling tusschen zaak en personen die ik bedoel, om mij daarmee de zekerheid te geven dat die tegenstelling U helder voor oogen staat. Ik ontleen dit voorbeeld aan een bloemlezing van een Amerikaansch professor aan een Chineesche universiteit, getiteld „Readings in economics for China". Daarin zijn opgenomen twee artikelen over Chineeschen landbouw, een dat dien landbouw van technischen kant bekijkt, een ander dat dezen beziet met het oog van den socioloog. De schrijver van de eerste verhandeling, F. H. KING, een autoriteit op landbouwkundig gebied, is opgetogen over wat hij waarnam. Hij heeft een gezin aangetroffen van 10 personen, een ezel en een varken levende van een akkerlandje van 6738 M². of 0.95 bw., wat hij omrekent

tot een bevolkingsdichtheid van 1483 personen, 148 ezels en 148 varkens per K.M².., een dichtheid die beter voor U spreken zal, wanneer ik daarnaast de grootste dichtheid van het platteland in Midden-Java plaats, bijv. Koetowinangoen, dat een 720 menschen per K.M². telt, nog niet de helft dus, ofschoon hierin een passer van meer dan plaatselijke beteekenis ligt. Uit gegevens omtrent 7 andere Chineesche grondstukken leidt de schrijver een ander gemiddelde af van 688 personen, 82 runderen of ezels en 154 varkens per K.M². of, zooals hij totaliseert, van 770 verbruikers en 154 voedselvervormers per K.M². zuiver akkerland.

Een dergelijke bevolkingsdichtheid is alleen mogelijk dank zij de verst doorgevoerde intensiveering van den landbouw. Prof. Ir. De Vos heeft U in zijn boeiende jaarrede, het vorige jaar uitgesproken, een kleurrijk tafereel opgehangen van de weldaden die de irrigatie aan China bracht en waardoor die intensieve landbouw mogelijk werd. Niet enkel het slib van de talrijke kanalen wordt aangewend, maar daar, waar geen kanalen in de buurt zijn, wordt de geheele bouwkruin naar de dorpen getransporteerd en daar, in de tijden tusschen de beplantingen, met organischen afval gemest, dan gedroogd en fijngestampt, om als meststof te worden aangewend. Alle menschelijke en dierlijke afval wordt met angstvallige zorg bewaard en gebruikt. Is de Javaansche landbouwer al gewoon zijn padi op een kweekbed uit te zaaien, zoodat de jonge plantjes reeds ontspruiten gedurende den tijd dat de grond waarop zij moeten groeien nog wordt bewerkt, de Chineesche boer gaat nog verder en bereidt bovendien de humus-laag, met benutting ook van groenbemesters, buiten den akker toe, zoodat zijn veld geen oogenblik braak behoeft te liggen, bovendien past hij dan nog tusschenbeplanting toe, zoodat twee opeenvolgende cultures als het ware gedeeltelijk over elkaar heen komen te liggen. Arbeid is daarbij de eenige factor die in overvloed aanwezig is. „Wij verbaasden ons", zegt King, „over de hoeveelheid bruikbaren arbeid, blijmoedig gegeven voor een dagloon van 12,5 cent plus voeding dan wel van 37,5 cent zonder voeding". En hij eindigt zijn betoog met den uitroep „Het schijnt voor deze nijvere klasse een gulden regel te zijn, dat, zoodra maar een extra uur of een extra dag arbeid een nog zoo geringe meeropbrengst belooft,

dat dan die extratijd ook moet worden besteed, en noch de regen noch de felste zon tot uit- of afstel mogen leiden".

Aldus deze enthousiaste landbouwtechnicus.

Hij doet ons denken aan den Indischen specialiteit die in 1883 verklaart met trots vervuld te zijn, dat onder Nederlandsch bewind het platteland in sommige deelen van Midden Java dubbel zooveel zielen per K.M². telt als de dichtst bevolkte gewesten van het moederland (zie VAN KESTEREN Ind. Gids 1885 I 555).

Zoo in het verkort bezien lijkt die opgetogenheid van beide schrijvers wat kinderlijk, maar wanneer men het resultaat van den Chineeschen landbouw in het algemeen karakteriseert als een minutieus stelsel om met een minimum kapitaal een maximum rendement uit den grond te halen zonder de qualiteiten aan dien grond te onttrekken, dan is dat toch een desideratum dat een welgeaard landbouwkundige zonder voorbehoud nastrevenswaard moet achten.

Mits hij maar het persoonlijke element uitschakelt.

En dat persoonlijke element wordt door den tweeden beoordeelaar L. H. BAILEY op den voorgrond geschoven, wiens standpunt ik, in tegenstelling met het eerste als sociologisch zou willen kenmerken. Deze schrijver is ver van opgetogen, integendeel, hij acht den agrarischen toestand van China eer bedenkelijk. Zijn beschouwingen zijn niet economisch. In dat opzicht behoeven zij een aanvulling, die ik U geven zal. Maar wat hij zegt is de overdenking waard. Zijn betoog, voorzoover thans van belang, komt in het kort hierop neer. Zeker is het de voornaamste plicht van den landbouw om agrarische producten te leveren zonder daarbij de vruchtbaarheid van den grond aan te tasten, maar onder de aandacht voor het product mag men den producent niet vergeten. De maatstaf, waarnaar men den landbouw te beoordeelen heeft, is niet de hoeveelheid product die hij per eenheid voortbrengt, evenmin het aantal monden, dat hij op een bepaalde oppervlakte voedt, maar het gehalte van het menschelijk bestaan dat hij verzekert. Landbouw is de grondslag van ons aller stoffelijk zijn, daardoor is zijn product van overheerschende beteekenis, de akker is echter ook de woonplaats van het grootste deel der menschheid, meer nog, hij is het kweekbed van het menschelijk geslacht. En

zooals de landman zijn beste koren voor het kweekbed bewaart, behoort ook de samenleving te zorgen dat de landbouwer een vol, menschwaardig bestaan kan voeren overeenkomstig de beteekenis die hij door zijn getalsterkte en door zijn sociale taak voor de gemeenschap heeft.

Men zou dit sociale ethiek kunnen noemen en als zoodanig meer als norm dan als noodzaak kunnen beschouwen, wanneer niet nuchtere economische redeneering denzelfden weg opwees. Zij geeft de zooeven bedoelde aanvulling van het betoog van den Amerikaanschen socioloog.

De wereld bestaat van de overschotten die de landbouwer, de veeteler en de visscher kweeken en winnen boven wat zij zelf verteren, zij is voor haar geheele bestaan afhankelijk van de voedselproducenten, zij mogen landbouwer, veeteler of visscher zijn. Alle andere bedrijven: de industrie, de handel, het verkeer te water en te land, de exportcultures van suiker, tabak, rubber, koffie, thee enz. enz., dat gansche ingewikkelde economische bestel, die trotsche steden, machtige handelsvloten, de verzorging van de geheele geestelijke cultuur ook, dat alles berust op het surplus van de voedselproductie boven de behoeften daaraan van den producent, op het netto-overschot dat voor hem beschikbaar is ter inruiling tegen andere goederen strekkende tot bevrediging van zijn verdere behoeften. De consequentie hiervan is van het grootste gewicht: n.l. de maatschappelijke beteekenis van den voedselproducent is recht evenredig aan het surplus dat hij voortbrengt, aan zijn welvaart dus. Met de stijging van het percentage dat de voedselproducent van zijn opbrengst verbruikt voor eigen bestaan en dat van zijn gezin, met de daling van het percentage dat beschikbaar is voor zijn verdere behoeften krimpt zijn sociale beteekenis in. Dit is de diepere zin van de bekende uitspraak van maarschalk VAUBAN, een van de voorloopers van de physiocraten: pauvres paysans, pauvre royaume en van het Duitsche rijmpje: „Hat der Bauer Gelt, hat 's die ganze Welt." De welgestelde boer, die een groot deel van de door hem voortgebrachte voedingsmiddelen op de markt brengt, stelt daarmee andere maatschappelijke groepen in zijn dienst, die hem voorzien van alles wat hij in ruil voor zijn overschotten begeert, schept welvaart om zich heen. De

keuterboer, de armoedige Javaansche padiplanter daarentegen, heeft niet alleen zelf een ellendig bestaan, maar kan zoo goed als geen invloed uitoefenen op de welvaart van zijn omgeving: de schamele overschotten van zijn bedrijf staan niet toe dat, buiten de eerste levensbehoeften, verderliggende behoeften van eenige beteekenis bevredigd worden door andere maatschappelijke groepen, die wachten op wat hij te vragen en te bieden heeft. Het voornaamste wat hij maatschappelijk bewerkt, is een druk op het loonpeil.

DU BUS DE GISIGNIES voelde dit al aan, toen hij in Mei 1827, in zijn rapport aan koning Willem I, de toekomst van Java onder het contingentenstelsel aldus beschreef: „En wanneer na lang tijdsverloop alle gronden op Java zullen ontgonnen zijn, zal het over zijne geheele oppervlakte eene bevolking bezitten, volmaakt dezelfde als die thans een gedeelte dier oppervlakte bewoont en bebouwt; eene bevolking namelijk die overal opeengedrongen zal bestaan uit ettelijke millioenen pachters van heele, halve en kwart morgen gronds, elk bouwende ter verkrijging van zijn voedsel; elk rijstbouwende en anders niet, elk bouwende tegen de verdiensten van den blooten daglooner; elk ter voldoening van eerste levensbehoeften, verterende wat zijn stukje gronds hem geeft en zijn landrente hem laat".

Hoe intensiever onder die omstandigheden de productie van den landbouwer is, des te gevaarlijker. Die intensiveering toch beteekent alsdan enkel, dat het bestaan van een steeds groeiend aantal menschen van een bepaalde uitgestrektheid gronds afhankelijk wordt gemaakt, dat de wisselvalligheden van den oogst een steeds grooter aantal personen treft, dat ieders bestaan voortdurend precairder wordt. Nu reeds (en de bevolkingsaanwas is nog allerminst tot stilstand gekomen) constateerde VAN GELDEREN, dat op Java in hooger mate wellicht dan in één ander tropisch land de dichtheid de bevolkingscapaciteit van den inheemschen landbouw is voorbijgestreefd. En die streving, die strekking laat zich niet bestrijden door een steeds verdergaande intensiveering van de productie, wanneer daarmee niet gepaard gaat de zorg dat de door die intensiveering bereikbare gunstiger verhouding tusschen de hoeveelheid product en het aantal monden daarvan afhankelijk gehandhaafd blijft. M.a.w. *het vraagstuk is niet de grootst moge-*

lijke oogst per bouw, maar de grootst mogelijke oogst per verbouwer.

Het zal U nu duidelijk zijn waar ik naartoe wil en wat ik bedoel, wanneer ik verklaar dat in de koloniale welvaartspolitiek de bestudeering en behartiging van *het persoonlijk element* van zoo primair belang is en niet straffeloos wordt verwaarloosd.

Nu is het echter mogelijk, dat men hiervoor terugdeinst als voor een vraagstuk dat boven menschelijke krachten gaat. Men kan de zakelijke voorwaarden scheppen voor welvaartsverhooging, aldus zal de redeneering van deze bestrijders luiden, maar men kan de individuën niet dwingen van die voorwaarden een beleidvol gebruik te maken. Een dergelijke overtuiging zal, wordt zij in haar vollen omvang aanvaard, licht leiden tot onthouding van economische politiek, tot een laissez faire uit twijfel aan resultaat van elke actie. De geschiedenis van de staathuishoudkunde levert van een dergelijke geesteshouding de bewijzen te over en in Indië zijn haar aanhangers en verkondigers, dit laat zich begrijpen, nog talrijker. Ik behoef hier niet te citeeren, ik kan op een in deze kolonie belangrijke maatschappelijke groep wijzen, voor welke deze geesteshouding volkomen rationeel en economisch gerechtvaardigd is: de groep der uitheemsche ondernemers. Zij vervullen in hoofdzaak de economische rol die de wereld van de kolonie verwacht, zij weten uit Indië in het algemeen en uit den Indischen bodem in het bijzonder te halen wat er in zit en aan het gebied zijn grootste economische nuttigheid te verschaffen, zij brengen in hoofdzaak de producten voort die de wereldmarkt behoeft en zij verwachten en eischen daarbij van Indië niet verder dan goeden grond en goedkoope arbeidskrachten; de bevolking is voor hen niet veel meer dan een middel (voor zoover betreft de Javaansche bevolking) of noodzakelijk kwaad (voor zoover betreft de inheemsche bevolking van de buitengewesten). Voor hen geldt, wat het productieland betreft, slechts het aanbod op de arbeidsmarkt en de grondprijs; wat het aanbod vergroot en den prijs verlaagt komt hun te stade. Zij zijn, zij moeten zijn, wat de Duitscher zoo kenmerkend noemt „Real-politiker", de werkelijkheid en de zakelijkheid gaan voor, het ideëele en het persoonlijke element is voor hen onvruchtbaar of erger.

Maar wanneer de overheid van een dergelijke geestesgesteldheid blijk geeft, dan duidt dat op ontoelaatbare moeheid of moedeloosheid. Hierom.

Van oudsher heeft in Indië als agrarisch grondbeginsel gegolden, dat de inheemsche landbouwer niet mocht worden gedepossedeerd, dat hij in zijn grondbezit behoorde te worden gelaten. Aanvankelijk hield dit beginsel verband met de wijze van exploitatie der kolonie, waarbij de eigen bevolking als producent van de koloniale voortbrengselen had te dienen, later met de politiek om den inheemschen boerenstand, den band tusschen volk en grond, te handhaven en te verzekeren. Weliswaar ging met die wijziging van uitgangspunt, in de zestiger en zeventiger jaren van de vorige eeuw, een samenstel van regelen gepaard, die min of meer als inbreuken kunnen worden beschouwd op het algemeene beginsel dat de grond van Indië voor den Indiër is, maar dit beginsel bleef toch zijn beteekenis behouden en voor de overheid kan die beteekenis geen andere zijn dan *dat de ontwikkeling van Indië met de ontwikkeling van den inheemschen landbouw en daarmee met de ontwikkeling van den inheemschen landbouwer onverbrekelijk verbonden is.*

Gaat de regeering aan de mogelijkheid van een economische ontwikkeling van den Inlandschen tani wanhopen, komt zij tot de slotsom dat hij tot niets beters dan het keuterboerenbedrijf in staat is [1]), dan moet dat, bij het volloopen van Java, neerkomen,

1) Een dergelijke moedelooze uiting zie ik in de zinsnede uit de inleiding tot het verslag van den economischen toestand der Inlandsche bevolking 1924, luidende:
„waar men te doen heeft met eene bevolking, wier huishouding is ingericht „op het leven op crediet, aan wie de zucht tot kapitaalvorming in Westersschen zin over het algemeen vreemd is, die het verwekken van een talrijk „kroost niet achterstelt bij de verbetering van de positie van het individu „en die er nog niet toe te brengen is uit hare vruchtbare bouwvelden te „halen wat die geven kunnen, daar kan het niet anders of het welstandspeil „zal slechts weinig kunnen stijgen boven het niveau van een minimum„bestaan. Nu moge voor den Westerling dat peil den naam van welstand „niet verdienen, gemeten naar eigen maatstaf en de eischen die hij aan „het leven stelt, beschouwt de Inlander dat wel als zoodanig".
Uit elk onderdeel van deze passage stijgt de rook van geofferde illusies op ,het is de diagnose van een ongeneeslijke ziekte, waartegen elk middel slechts een palliatief is en die haar onafwenbaar noodlot tegemoet gaat, zoodat rekken van het leven en verlichten van den pijn al is wat men vermag.
Gelukkig behoeft men de zaak niet zoo tragisch en fatalistisch op te vatten. Bij een helderder inzicht in de historische ontwikkeling van de

onvermijdelijk neerkomen, op een politiek van ál verdere concessies aan het uitheemsche bedrijf — hetzij dan landbouw of industrieel bedrijf — om aan de bevolkingstoename het hoofd te bieden. En elke concessie van dien aard, ook al dient zij zich aan onder de veelbelovende, de aantrekkelijke, de vooruitstrevende leus van krachtig openleggen, van tot ontwikkeling brengen van de buitengewesten, van industrialisatie, ja zelfs van uitbreiding van het gouvernementsbedrijf in of buiten de cultures, beteekent een stap terug op den moeilijken weg naar eigen ontwikkeling van een volledige, autochthone Inlandsche gemeenschap in zoover de urgentie daarvan naar een verdere toekomst wordt teruggedrongen. Het is welvaartspolitiek met de wrange bijsmaak van onmacht om een levenskrachtige, van binnen uit groeiende ontwikkeling van Indië te bewerkstelligen, de eenige vorm van ontwikkeling die met recht aldus mag worden gekenmerkt, — of om de terminologie te bezigen, waarvan ik mij tot nu toe heb bediend: het is welvaartspolitiek, die zich met het zakelijke element van ontwikkeling tevreden tracht te stellen, omdat zij meent het essentieele persoonlijke element als hopeloos onwrikbaar te moeten laten varen.

Maar zoo komt men er niet! Daarom is het beter dergelijke uitingen, althans zoo zij van de overheid komen, te beschouwen als voorbijdrijvende buien van neerslachtigheid en niet af te laten van het zoeken van een weg, waarlangs het gestelde doel wellicht volledig kan worden bereikt.

Hoe die weg gezocht is en m.i. gezocht moet worden zal ons thans hebben bezig te houden.

Ook gezocht is. Immers het is geen vraagstuk van vandaag of gisteren, waarvoor ik Uw aandacht vorder, het is een probleem dat de sociaal-politici tot in de nadagen van de O. I. Compagnie toe heeft bezig gehouden, al deed het zich in den loop der tijden in wisselende gedaanten voor. Zelfs het beginsel dat Indië er in

Vervolg noot pag 169.
maatschappelijke verschijnselen, zooals die zich thans in Indië voordoen, bij een dieper doordringen onder de opperv akte daarvan en het zuiverder scheiden van oorzaak en gevolg, bij het plaatsen van die verschijnselen in het verband van de omstandigheden, bij het rekening houden met den uiteengereten en verwarden toestand van de Inlandsche samenleving tengevolge van haar aanraking met het Westen, zal men tot de slotsom moeten komen, dat er nog geen reden bestaat om te wanhopen aan de mogelijkheid van ontwikkeling.

de eerste plaats voor de Indiërs is, beperkte zijn ouderdom niet. Immers, zoolang men meende dat de exploitatie van de kolonie uitsluitend door tusschenkomst van de landskinderen had te geschieden, viel de ontwikkeling van hun productiviteit met die exploitatie samen. Hoe grooter de overschotten die zij voortbrachten, des te meer kon op de wereldmarkt worden verkocht, ten bate mede van den exploitant. Een verlicht exploitatiestelsel zocht dus in de persoonlijke ontwikkeling van de inheemsche maatschappij zijn voordeel.

Wij zullen daarom bij het zoeken naar den weg, die tot de persoonlijke ontwikkeling van de Inlandsche samenleving voert, ook de theoretische koppen van een honderd en meer jaren geleden kunnen raadplegen. Die raadpleging moet vruchtbaar zijn, omdat hun theorieën met de feiten hebben te worstelen gehad en de sporen van dien strijd ons even zooveel waarschuwingen en lessen kunnen zijn.

Natuurlijk is het niet mijn bedoeling U hier een volledig historisch overzicht te geven, slechts enkele gezichtspunten van hun tijd vertegenwoordigende autoriteiten wil ik aanduiden, als zoovele étapes op den weg naar een helderder inzicht. Het zal U opvallen, dat die weg zich, met een afwisseling van teveel en te weinig, wentelt om het vertrouwen in de evolutiekracht van den Inlander.

Als eerste in de rij treedt DIRK VAN HOGENDORP op, oudere broer van GIJSBERT KAREL, de voorman in het herstel van Nederland. DIRK was in dienst van de O.I.C. getreden en had het tot gezaghebber van Java's Oosthoek gebracht. Hij had echter zijn onafhankelijkheid van geest bij het stijgen op de ambtelijke ladder weten te bewaren en toen hij het oneens was met het centraal beleid, stak hij zijn afwijkende meening niet onder stoelen en banken. Het schadelijk gevolg bleef niet uit. Hij werd in hechtenis gesteld en maanden lang van Pontius naar Pilatus gesleept, tot hij niets beters meende te kunnen doen dan zijn heil te zoeken in de vlucht naar Nederland. Daar was hij vrij zijn grieven te uiten, zijn overkropt gemoed te luchten. Het „Berigt van den tegenwoordigen toestand der Bataafsche Bezittingen in O. Indiën en den handel op dezelve" (elk exemplaar verrijkt met handtee-

kening en portret van den schrijver) was het resultaat, in 1802 nog aangevuld met een „nadere uitlegging en ontwikkeling van het stelsel". Het „Berigt" viel als een bom in het wereldje van handel en bestuur door de felle kritiek op het compagniesbeleid. Deze interesseert ons hier echter niet. Wel zijn beginselen van koloniaal-economische politiek. Die zijn 5 in getal; het zijn de liberale beginselen der Fransche revolutie: eigendom van land, vrijheid van persoon, vrijheid van handel, afschaffing van alle heerendiensten en personeele verplichtingen, uitoefening van goed onzijdig en (zooveel zulks geschieden kan) kosteloos recht. „Waar de Landman geen eigendom van land heeft", aldus VAN HOGENDORP, „waar hij niet zeker is dat hij het toekomende jaar denzelfden akker zal mogen beploegen, waar hij niet weet hoeveel hij van de vrucht zal moeten afgeven; en waar hij alleen ééne zaak met zekerheid weet, namelijk, dat hem niet meer zal gelaten worden, dan wat hij tot voedsel voor zich en de zijnen noodig heeft; ja, waar hij dit zelfs als een groot, een buitengewoon geluk moet beschouwen! — kan men daar verwagten, dat de Landman moeite zal aanwenden om zoo veel voordeel uit den grond te trekken als deszelfs vruchtbaarheid zoude toelaten?..... Maar indien door een betere inrichting en Regeeringsvorm de aanbouw van de rijst aangemoedigd en bevorderd wierdt en dan door eene behoorlijke vrijheid van handel en uitvoer, altijd eene goede markt voor den verkoop openstond; zoo is er geen twijfel aan, of welhaast zoude Java, van het eene einde tot het andere, met rijstvelden overdekt zijn; het water zoude over hoogtens en vlaktens geleid worden, om de velden te besproeijen; en de nijvere landman, zeker dat de vrucht van zijnen arbeid voor hem zelven zoude zijn en hij dien vrij zoude kunnen verkoopen, aan wien hij wilde, zoude zeker geen voet grond onbebouwd laaten, nog een dag verzuimen, om zoo veel rijst voort te brengen als mogelijk zoude zijn".

In de „nadere uitlegging" steunt VAN HOGENDORP zijn betoog met een aanhaling uit het reisverhaal van schout bij nacht STAVORINUS, waar deze het over den „aart der Javaanen" heeft. „Men zegt", aldus deze zeevaarder, „dat de Javaanen van een luiën aart zijn, en men veel moeite moet aanwenden om hen aan den arbeid te krijgen; zulks is, over het algemeen waar, omtrent al die volken

welke onder de verzengde luchtstreek woonen en onder dwingelandsche regeeringen staan, die hen, op eene willekeurige wijze, van hun eigendom kunnen berooven. Maar zou deze ondeugd, die omtrent de Javaanen als een nationaal caracter wordt opgegeven, niet voor het grootste gedeelte kunnen verbeterd worden, wanneer men die ongelukkigen, meester der vruchten van hunnen arbeid liet, nadat zij het geene waartoe zij verpligt zijn, geleverd hadden? Ik houde mij verzekerd dat zulks gewenschte gevolgen zoude hebben. De Javaan, evenals alle andere menschen heeft eene natuurlijke begeerte naar de vrije beschikking over zijne eigene bezitting en ter verkrijging daarvan zal hij zich den zwaaren arbeid getroosten, indien hij slechts het vooruitzicht heeft van daartoe te zullen kunnen geraaken. Maar nu, daar er geene de minste hoop is om immer dit te kunnen bereiken, vergenoegt hij zich met het geringe dat zijne despotieke Heeren hem laaten, en langs dien weg wordt ook de lust tot den arbeid uitgebluscht. 't Climaat, zegt men, werkt op hunnen aart tot luiheid; doch het tegendeel blijkt aan de Chineezen, die met hem op hetzelfde eiland woonen, welks noeste arbeid dien van veele tot werkzaamheid geschikte inwooners van Europa te boven gaat; doch dezen zijn vrij en meester van hetgeen zij, boven hetgeen zij leveren moeten, vergaêren kunnen; 't welk hun tot aanmoediging verstrekt, om den zwaarsten arbeid gewillig te verrichten, terwijl de hoop hun streelt om ten bepaalden tijde, de vruchten er van te plukken.

De Javaan dus genoegzaam niets zeker in zijn eigendom bezittende, vergenoegt zich met weinig".

Ik ben zoo uitvoerig in mijn aanhalingen geweest, omdat wij hier het thema hebben dat in allerlei variaties bij de latere welvaartspolitici doorklinkt: geef den Javaan vrijheid en zekerheid!

Het tegenmotief laat zich niet wachten. Gouv. Gen. SIBERG doet het hooren, waar hij in het „kort vertoog" tegen HOGENDORPS „Berigt" aanvoert:

„1° dat de Javaan veel te lui en te traag is, dan dat hij immer meer doen zal dan noodig is en volstrekt vereischt wordt tot zijn geringe levensonderhoud;

2° dat hij door het opleggen van contingenten nu nog als 't ware gedwongen wordt tot den arbeid;

3° dat, gesteld al eens dat hij zijne producten vrij ter markt brengende daarvoor hoogere prijzen erlangde, zoo zou hij na evenredigheid van die ontvangst, nog meer dagen in ledigheid doorbrengen, als volstrekt geene van al de behoeftens kennende, welke aanleiding tot een kostbaarder levenswijze geven en ook niet voor zijn nageslacht zorgende als vermeenende dat het ook dezen aan geen rijst ontbreken zal. Dit wordt zonneklaar bewezen door de woest en braak liggende landerijen, die sommige Inlanders in eigendom bezitten".

De wijs klinkt U duidelijk en vertrouwd in de ooren: de Javaan is een hopeloos geval. Slechts dwang is in staat hem althans boven water te houden.

Nu wij de thema's kennen, heeft ons verder vooral de ontwikkeling daarvan te interesseeren. Daardoor kunnen wij RAFFLES voorbijgaan. Hij sluit zich bij HOGENDORP aan. Schakel tusschen beiden was ongetwijfeld Mr. MUNTINGHE, RAFFLES' invloedrijke raadsman, wiens inzichten met die van VAN HOGENDORP geheel strookten, getuige zijn gloedvolle, gaarne geciteerde beschrijving van den vrijen Inlandschen landman, die als een dichterlijke verbeelding van VAN HOGENDORPS simpeler teekening aandoet.

Tot op zekere hoogte iets nieuws biedt echter de commissaris-generaal DU BUS DE GISIGNIES (1827). Hij stelt zich eenigszins anders tegenover het vraagstuk van de ontwikkeling der inheemsche samenleving, omdat zijn streven in een andere richting gaat, n.l. exploitatie door het uitheemsche kapitaal. Vergeleken bij zijn voorgangers, blijkt hij ook eenige illusies armer te zijn geworden. Dat bezitszekerheid en de betrekkelijke vrijheid die dezen den landbouwer gunnen wilden in staat zullen zijn uitkomst te brengen, kan hij niet meer aanvaarden. Hij wanhoopt aan de mogelijkheid dat de Inlandsche agrarische samenleving zich spontaan zal kunnen ontwikkelen. Het feit dat 4/5, volgens RAFFLES zelfs 6/7, van Java's gronden woest liggen, terwijl de landbouwende bevolking samenhokt en als deelgerechtigden met 1/4 tot 1 morgen lands genoegen neemt, versombert zijn verwachtingen; de ervaringen voorshands met RAFFLES' stelsel opgedaan al evenzeer. ELOUT en de zijnen hadden n.l. een ernstige proef genomen met de arbeidsvrijheid van den Javaan teneinde,

zooals het in hun, in naam des konings afgekondigd, besluit van 1817 luidde „de bevolking tegen alle willekeur te beschermen; haar lot te verbeteren; haar het genot van eigendom en van de vruchten van haren handenarbeid te verzekeren en alzoo haar, zoowel als andere zijner onderdanen, in de gelukkige gevolgen zijner vaderlijke regeering te doen deelen". Die proef was schromelijk mislukt, zóó deerlijk, dat zelfs MUNTINGHE zich van zijn nog geen tien jaar geleden zoo opgehemeld geesteskind ontmoedigd afkeerde. In een advies op DU BUS' voorstellen verklaart hij van het systeem, dat zich voornamelijk op de spontane vlijt en nijverheid van de Inlandsche bevolking verlaat „Dan of het is het verkeerde van dit beginsel, of het gebrekkige in de toepassing en uitvoering, hetgeen moeijelijk is te bepalen, zeker is het dat de gevolgen hiervan én voor den financieelen toestand dezer gewesten én voor den handel én voor de verhouding tusschen het moederland en deze kolonie zoo droevig zijn geweest, dat men ziende blind zoude moeten willen zijn, om niet eene spoedige en dadelijke verlating van dit stelsel allerwenschelijkst te keuren".

Doodelijker oordeel is niet denkbaar. Het onderstreept wat DU BUS als kenmerk van den Inlandschen landbouw op den voorgrond stelt: zijn sleur en de enge, uitzichtlooze eenvormigheid van zijn bedrijven. Een vergelijking treffend met de tot vooruitgang prikkelende differentiatie in het grondbezit in Europa, verklaart DU BUS: „van dat alles is op Java niets: geen grondeigenaar hoegenaamd, geen pachters dan op den kleinst mogelijken maatstaf, geen overwinsten uit den landbouw, geen mogelijkheid om die te maken. Enkel kleine pachters van 1/4 tot een morgen gronds, onder eene heffing, waarbij zij zijn als daglooners, dat is, in voldoening hunner levensbehoeften verteren wat zij verdienen, tevens onbekwaam en onvermogend om iets te ondernemen dat voorschotten en uitgaven vordert; en 't minst van alles berekend om al die kosten en kansen te wagen, die iedere beproeving van nieuwe cultures eigen zijn". „Zoo gaat het thans op Java en zoo zal het blijven gaan, zoolang het heerschend stelsel van landbezit en landbouw in kracht blijft en uitsluitend zijn invloed uitoefenen zal".

Waartoe dat ten slotte voeren moet volgens DU BUS vermeldde

ik reeds, opwekkend is die schildering allerminst. Maar hij heeft een ander reddingsmiddel, waar hij al zijn hoop op bouwt, het ééne middel ter voorziening in al die ongelegenheden: kolonisatie van gegoede Europeesche planters, die handenarbeid met billijke dagloonen zullen betalen. Bij de schildering van de gevolgen van dien stap breken ook bij hem de helle kleuren door. De bevolking zal ellebogenruimte krijgen, het aantal deelgerechtigden in de gemeenschappelijke akkers zal slinken, de inkomsten stijgen, het voorbeeld van de Europeesche planters aansporend werken. En de toekomst? „Java, onder den invloed onzer kapitalen zal zijn landbouw en cultures zien uitbreiden boven al wat zij ooit geweest zijn, en bij vrije dagloonen, vrij, als de geheele beschikking over personen, tijd en arbeid, geen duizend rijken tegenover zes millioen armen vertoonen [1]; maar naar de ondervinding van alle tijden en van alle landen, geheel eene opvolging van rangen en klassen, standen en middelen zien geboren worden, die, in onderling verband en samenwerking, eene *algemeene* welvaart zullen vestigen waaraan ook de minste zijn deel hebben zal".

Du Bus' glorieuse verwachtingen werden niet door al zijn tijdgenooten gedeeld. De Indische bestuursambtenaar vooral was zijn felle tegenstander. Het kan zijn, omdat deze geen andere exploitatie van den Javaan dan door het vaderlijke gouvernement duldde, of, zooals J. E. Stokvis het geestig uitdrukt, omdat „hij was als menige vader, die zijn kinders er goed van langs geeft, maar een oorvijg van vreemden huize niet duldt". Toch verdienen de argumenten van een dezer tegenstanders, den directeur der landelijke inkomsten en directe belastingen G. F. Meylan, door Du Bus een uitvoerige bestrijding waardig gekeurd, alleszins onze aandacht. Allereerst al zijn veelbelovend uitgangspunt: „dat de grond, de Indische bevolking daarop gezeten en de arbeid door dezelve daaraan besteed, bij de landbouwende geneigdheid van den landaard op Java, als de eerste en zamenwerkende oorzaken van het publiek vermogen op dat eiland moeten beschouwd worden", of in moderner Nederlandsch overgezet, dat de eigen land-

1) Dit was een antwoord op den na te melden tegenstander (Meylan), die verondersteld had dat alleen het duizendtal Europeesche ondernemers welvarend zou worden en de Inlandsche bevolking arm zou zijn en blijven.

bouw van den Inlander de grondslag van de volkswelvaart behoort te zijn.

Dit uitgangspunt bepaalt zijn verderen kijk op het vraagstuk [1]). Hij bestrijdt niet dat door Europeesch kapitaal de landbouw op Java voor een aanmerkelijke verbetering en uitbreiding vatbaar zal zijn en tot een veel spoediger ontwikkeling zal geraken, maar hij voorziet „dat in het stelsel van eene Europeesche kolonisatie de Inlandsche bevolking, zoo al niet dienstbaar — men leefde toen nog in den tijd van pandelingschap — althans ondergeschikt moet worden gemaakt aan de Europeesche ondernemers, en dat al de winsten, voor zooverre die te behalen zijn, naar deze ondernemers zullen toevloeijen, terwijl de inlandsche bevolking zal afdalen tot den staat van bloote daglooners, niet meer dan hun schamel onderhoud vindende door hunnen handenarbeid, en onbekwaam gemaakt wordt om onmiddellijk iets te kunnen bijdragen tot de behoefte van den Staat"; hij voorziet de drainage, die van deze verhouding het uitvloeisel moet zijn; hij voorziet de „aaneenschakeling van twisten en krakeelen tusschen de regering en de Europeesche kolonisten: onophoudelijke klagten van de laatsten, dat zij gedrukt gaan onder de lasten welke zij moeten dragen, onophoudelijke betuigingen van de zijde der eerste, dat die lasten nog niet voldoende zijn om de kosten van bestuur en van verdediging goed te maken"; hij voorziet de tweeslachtige verhouding, waarin de regeering zich geplaatst ziet: niet enkel souverein maar ook contracteerende partij en in haar aanraking met de bevolking door den er zich tusschen schuivenden uitheemschen ondernemer teruggedrongen. En hij concludeert dat, mocht verbetering en uitbreiding van de Inlandsche cultures zonder dwang niet mogelijk worden geacht — wat zijn overtuiging is — „het beter en doelmatiger zou zijn in eens tot het stelsel der

1) Dit meeningsverschil is reeds de voorbode van den fellen strijd, die in de vijftiger, zestiger en zeventiger jaren over de agrarische beginselen zou worden gestreden, en die toen aan menigen Minister en Gouverneur-Generaal het politieke leven kostte, een strijd die, met minder ernstige gevolgen, zich tusschen 1918 — 1920 herhaalde, naar aanleiding van het voorstel tot wijziging van artikel 62 van het regeerings reglement. Ook waar, als in het laatsbedoelde geval, de strijd zich bewoog op het gebied van het recht, kwam daarin toch, zij het omwonden de economische controvers tot uiting, hierboven op blz. 169 aangeduid en ook door MEYLAN in 1826 gesteld.

voormalige Oost-Indische Compagnie terug te komen, dat is alle inkomsten en voordeelen, die landbouw en handel kunnen opleveren, onmiddellijk te doen heffen voor rekening en ten behoeve van het Gouvernement door middel van gedwongen aanplantingen, gedwongen leverantiën en bepaalde contingenten, dan over te gaan tot „een stelsel van Europeesche kolonisatie, bij hetwelk men het gevaar loopt, dat het eiland Java worde verdeeld in eene menigte compagniën die onderling deze voordeelen tusschen zich deelen zullen, terwijl het Gouvernement belast zal blijven met de kosten van verdediging en van bestuur".

Wij hebben hier met een eerste ontwikkeling van het thema dwang-als-politiek te doen, die echter in hoofdzaak critisch, dus negatief blijft. Als positief stelsel opent dit gezichtspunt geen perspectieven van welvaartsbevordering en is het enkel van belang als aankondiger van het stelsel van luitenant-generaal VAN DEN BOSCH.

Voordat ik hierop verder inga, wil ik U echter nog op één belangrijk punt wijzen, dat, hoewel door MEIJLAN niet aangevoerd, zich aansluit aan zijn standpunt. Indien inderdaad het aandeel van den Inlander in de ontwikkeling van Indië, die het gevolg zou moeten zijn van de kolonisatie door Europeesch kapitaal, zoo bescheiden zou blijken als MEYLAN zich voorstelde, dan zou met de toeneming van die kolonisatie en met de toeneming van de bevolking een toenemende economische afhankelijkheid van dat kapitaal en daarmee van het Europeesche element, dat zich van dat kapitaal zeker nog in geen tijden zal laten afsnijden, moeten ontstaan, een economische afhankelijkheid véél grooter en véél moeilijker te overwinnen dan welke politieke afhankelijkheid ook.

Ik moet U dit nog duidelijker maken en zal daartoe een concreet voorbeeld geven van dit vraagpunt, dat ik hier eerst in het algemeen stelde. De suikercultuur pleegt er zich op te laten voorstaan, dat zij jaarlijks op Java een 90 à 100 millioen gulden onder de bevolking brengt. Aan den anderen kant is men gewoon er zich over te verheugen dat in de Javaansche samenleving de geldhuishouding ál verder de ruillooze „Eigenwirtschaft" verdringt. Wanneer nu echter tusschen beide verschijnselen verband bestaat — en dit ver-

band is niet te loochenen — en wanneer dan daarnevens de Inlandsche samenleving op Java in die uitheemsche cultuur de bescheiden rol speelt van weinig of niet gequalificeerden loonarbeider en grondleverancier, dan kan elke vordering van de geldhuishouding slechts beteekenen een vergroote afhankelijkheid van het uitheemsche kapitaal en daarmee van uitheemsche beheersching.

Of DU BUS zich inderdaad voorstelde dat naar het door hem gepropageerde stelsel Indië zich op de snelste en zekerste wijze zou voorbereiden om ook economisch op eigen beenen te staan, onder inheemsche leiding te komen, blijkt uit zijn rapport niet. Het laat zich echter moeilijk aannemen. Tenminste legt hij bij zijn rapport over en beveelt in de bijzondere aandacht van den Minister van koloniën aan een nota van den fungeerenden directeur der landelijke inkomsten KRUSEMAN, waarin de volgende zinsnede voorkomt: „Java zelf kan bewijzen, dat zonder Europeesche industrie, kapitaal en onderneming, ja, ook zonder die der Chineezen, Java zeer weinig is en zal zijn in vergelijk van hetgeen het wezen kan en worden zal, bijaldien aan Europeanen de gelegenheid wordt gegeven om van de vruchtbaarheid van den grond en zijn talrijke bevolking dat weldadig en regtvaardig gebruik te maken, waardoor hetzelve alleen tot vorige rijkdom en welvaart zal terugkomen en *dit eiland voor altoos behouden kan worden voor Nederland*" [1]).

In nuchterder woorden had MEYLAN dit kunnen schrijven en het past al heel slecht in het idyllisch tafereel dat DU BUS als resultaat van zijn stelsel ophangt. Deze tegenstrijdigheid laat zich enkel verklaren uit de geringe beteekenis die DU BUS en de zijnen hechtten aan het belang van ontwikkeling der Inlandsche gemeenschap. Deze ontwikkeling diende hoofdzakelijk als gevelversiering; in hun werkelijke politiek stond het persoonlijke element van de inheemsche welvaart nevelig ver op den achtergrond.

Bij VAN DEN BOSCH wordt dat gemis nog veel sprekender. Daarom valt er voor mij over zijn stelsel hier weinig te vermelden. Van den Bosch geeft zich zelfs niet de moeite zijn voorstellen aantrekkelijker te maken door het schilderen van een toekomstig welvarend Indië als resultaat van zijn politiek. Zijn theoretisch

1) cursiveering van mij

betoog is poover. Afgescheiden van eenige onnoozele becijferingen, waaruit moet blijken dat een vrije cultuur in Indië de concurrentie met den slavenarbeid in Amerika niet kan volhouden en dat zijn stelsel voor den Javaan nog voordeelig is, afgescheiden verder van eenige onmiskenbaar socialistische beweringen, komt het hierop neer, dat de grondslag van allen arbeid dwang is, een dwang dien de Europeesche arbeider bij het gemis van kapitaalbezit in zich zelf vindt en wel uit de vrees voor gebrek en de zucht naar lotsverbetering, maar die bij den Javaan van buiten moet worden aangevuld. De Javaan toch kan met 120 dagen arbeid in den landbouw een voldoende, vaak zelfs een ruim bestaan vinden. Den overigen tijd brengt hij in ledigheid door en hierdoor neemt zijn geschiktheid tot den arbeid af. „Zoodanig eene gezindheid aan te moedigen kan voorzeker niet stroken met de bedoelingen van het Gouvernement, omdat daardoor het bezit van Java nutteloos zou worden voor het moederland". De conclusie ligt voor de hand: De Javaan behoort gedwongen te worden een gedeelte van zijn vrijen tijd ten nutte te brengen van de export cultures. Zoo zal hij meteen leeren arbeiden.

Wij kunnen het cultuurstelsel hiermee laten rusten, het brengt geenerlei nieuw gezichtspunt van opbouwende economische politiek. Ook de daarna zich baan brekende liberale beginselen in hun primitieven vorm vereischen geen nadere bespreking. Zij doen de theorieën van DU BUS herleven zelfs die van VAN HOGENDORP en van den MUNTINGHE van 1817. Onder de primitieve liberale politici reken ik Mr. N. G. PIERSON, die in zijn „koloniale politiek" (1877) als agrarisch program opstelt: „Door indirecte middelen moedige de regeering den kleinen grondeigendom, het peasant-propretorship aan; doch zij were den grooten eigendom, allerminst den Europeeschen, niet geheel, want hij moet tot voorbeeld strekken aan hen, die den landbouw op kleine schaal uitoefenen. Kortom, zij passe de denkbeelden toe, die DU BUS DE GHISIGNIES in zijn rapport van 1 Mei 1827 zoo welsprekend heeft voorgedragen".

Voor mannen als PIERSON bestond er tusschen het cultuurstelsel en het liberale stelsel van particuliere exploitatie een verschil als tusschen nacht en dag, maar voor de mannen van de practijk

was het onderscheid minder sprekend, voor hen was de overgang voornamelijk in zoover van geringe beteekenis, dat naar hun inzicht hierdoor in den staat van zaken *voor de bevolking* geen principieele wijziging werd gebracht. MULTATULI sprak dat duidelijk uit in zijn brochures over vrijen arbeid. Hij hield zijn optimisme betreffende den Javaan, een optimisme dat met de denkbeelden van VAN HOGENDORP en RAFFLES groote overeenstemming vertoont, in petto voor betere tijden, waarin van uitheemsche exploitatie geen sprake meer zou zijn; maar over den Inlander van zijn tijd had hij een gansch ander oordeel. „Het dienen van zijnen Heer", aldus verkondigde MULTATULI, „is de godsdienst van den Javaan". „Het kultuurstelsel is niets anders dan de Javaansche zeden overgezet in staatsbladtermen, wie tegen dat stelsel te velde trekt, moet beginnen met het veranderen van die zeden". Vrije arbeid bij particuliere exploitatie is geen vrije arbeid; „ieder industrieel is een GRAAF VAN DEN BOSCH op kleine schaal en voor eigen rekening", „met en door de hulp van het gezag der Hoofden is er mogelijkheid eene onderneming uit te voeren, zonder die hulp is het onmogelijk".

Nieuw was dat alles niet, afwijkend van de bij bestuursambtenaren gangbare meening evenmin. MEIJLAN had het al vijf en veertig jaren vroeger voorgezegd, anderen zouden het hem dertig of veertig jaar later nog nazeggen. Ook voor ons onderwerp behoeven wij daarom aan dien overgang in exploitatiestelsel geen verdere aandacht te besteden: voor de verdere ontwikkeling van een positieve welvaartspolitiek heeft hij geen beteekenis.

Van direct en overwegend belang daarentegen is een ander vraagstuk, dat zich in dezen tijd van overgang en gisting met kracht komt aandienen: het vraagstuk betreffende de lotsverbetering van den Javaan. Wat vroeger vage theorie was geweest of een tot niets verplichtende gelegenheidsuiting, wordt nu meenens en vraagt toepassing; wat te voren als bijzaak kon worden behandeld of achterwege gelaten, plaatst zich nu als hoofdzaak voorop; de welvaartspolitiek, die het onderwerp van onze beschouwing is, wordt het centrum van veler belangstelling; de hulpbehoevende Inlander krijgt zijn medicijnmeesters. Uit de Staten Generaal komt de eerste leiding. Hier herhaalt VAN HOËVELL, de

predikant-volksvertegenwoordiger in 1853 het ethisch-koloniaal program dat hij reeds in 1849 in zijn „Tijdschrift voor Nederlandsch-Indië" had opgesteld en dat aldus luidde: „Wij moeten onze meerdere kennis en wetenschap, onze verstandelijke overmacht, niet alleen gebruiken, om hen in bedwang te houden, maar vóór alles, om hun de weldaden onzer beschaving te schenken. Van ons moeten zij datgene ontvangen, waaraan zij behoefte hebben, waarvoor zij bestemd zijn, en dat zij eenmaal zeker, zoo niet door ons, dan langs eenen anderen weg zullen verkrijgen. Van ons en door ons moeten zij materiële voordeelen genieten, moeten hunne middelen van bestaan ontwikkeld, hun landbouw verbeterd, hunne industrie aangewakkerd worden, en zij ook moeten in ruime mate de vruchten van hunnen arbeid inoogsten en uiterlijke welvaart ondervinden. De opheffing, uit eenen staat van zedelijke vernedering en ellende tot dien van denkende en zelfstandig zich ontwikkelende wezens, uit de slavernij der onderdrukking van inhalige grooten en aanzienlijken tot dien van individueele vrijheid; de beschaving van hunnen geest, de reiniging en zuivering hunner maatschappelijke instellingen — al die weldaden moeten ze aan ons te danken hebben".

Dat gaf voorloopig een voldoende taak. Maar hoe en door wie zou dat alles verwezenlijkt worden? *Door* de bestuursambtenaren, daarover was geen twijfel. Het wordt hun gouden tijd. Maar over het *hoe* bestaat diezelfde eensgezindheid niet. Bij het zoeken naar een oplossing voor dit vraagstuk zien wij opnieuw zich de beide kampen vormen: de voorstanders van vrijheid eenerzijds, die van dwang anderzijds. En nu als vroeger berust de partijkeuze op het vertrouwen in de evolutiekracht van den Javaan. Het laat zich begrijpen dat in de eerste periode na het doordringen in de koloniale politiek van het liberale beginsel de politiek van vrijheid de overhand had. Het is de tijd van „leiding en leering". FRANSEN VAN DE PUTTE had deze politiek ingezet met zijn verklaring: „Wij Nederlanders zien in de Inlanders slechts onze gelijken, die geleerd moeten worden, zonder hen den teugel te laten voelen" en Gouverneur-Generaal LOUDON had het consigne gegeven van „verstandige leiding en leering met vermijding van schokken of overdreven inmenging, welke in de appreciatie van den Inlander

zoo licht in dwang ontaardt en alsdan meer kwaad dan goed sticht".

Toch was ook hier onder de verschillende etiketten de medicijn niet zoo anders van samenstelling. Evenmin als de Javaan zou hebben kunnen aanwijzen, waar nu precies het cultuurstelsel eindigde en de particuliere exploitatie begon, evenmin zou het hem gemakkelijk zijn gevallen aan te geven, waar nu precies het onderscheid school tusschen dwang en „leiding en leering". Waarschijnlijk viel het hem meer op, hoe ver beide begrippen, het eene zoo goed als het andere, van zijn opvatting van vrijheid verwijderd waren. De verklaring van deze ineenvloeiïng van tegendeelen lag in de omstandigheid dat in dezen tijd de geheele welvaartspolitiek in handen berustte van het binnenlandsch betuur, het gezagselement bij uitnemendheid, met gezag bekleed niet slechts ten aanzien van bepaalde onderwerpen maar in al zijn handelingen, het gepersonifieerd gezag. Wanneer aan een dergelijk gezag een politiek van „leiding en leering" met eerbiediging van vrijheid werd opgelegd, dan kon het niet anders of het element „vrijheid" moest daarbij eenigszins in de verdrukking komen temeer, wanneer die „leiding en leering" alle economische verrichtingen van de onderdanen had te bestrijken. Het is de tijd, waarin de prentah aloes, de „zachte dwang" geboren wordt; de periode van het verlichte despotisme zooals MEIJER RANNEFT haar noemt. De instructie van de regenten, al van 1859 afkomstig en in 1867 in het staatsblad opgenomen, is van den omvang dier bestuursbemoeienis een sprekend voorbeeld. In deze instructie, die in hoofdzaak ook voor de lagere bestuursambtenaren geldt en buiten W. Java nog thans van kracht is, [1]) komt de volgende reeks voorschriften voor. De regent heeft bijzonder acht te geven op de nstaat van den landbouw en zich met de gebreken daarin en de middelen tot aanmoediging en verbetering ervan bekend te maken; hij heeft, waar zulks noodig is, bij voorbaat het in acht nemen van de meest geschikte tijdstippen

1) In de bij Gouv. Besl. van 8 Mei 1926 No. 12, ten tweede, vastgestelde nieuwe instructie voor de regenten in de op den voet van artikel 119 der Ind. staatsregeling ingestelde gewesten op Java en Madoera is de geheele welvaartspolitiek samengesmolten in één zinsnede (art. 10 al. 1) „De regent behartigt naar zijn beste vermogen de belangen van het aan zijn bestuur toevertrouwd regentschap en bevordert de welvaart der Inlandsche bevolking, met wier onmiddellijke leiding hij belast is".

voor de kultuur aan te bevelen, te onderzoeken welke behoefte aan waterwerken er bestaat; hij moet zich verzekeren, dat steeds genoegzame en goede zaden worden bewaard en gebezigd; hij heeft er voor te waken dat de gemeentegronden tijdig verdeeld worden en geen bouwlanden onbenut blijven; hij moet den aanplant, vooral die van voedingsgewassen nagaan, de aandacht van de Inlandsche bevolking vestigen op het belang van eene vermeerdering van den veestapel; hij moet ten slotte de Inlandsche bevolking aansporen zich meer en meer toe te leggen op de uitoefening van de meest geëigende en winstgevende takken van nijverheid en in het bijzonder den handel zooveel mogelijk aanmoedigen.

Wanneer men nu in aanmerking neemt dat het ambtsgebied van een regent gemiddeld minstens 400.000 zielen omvat of, wil men, ruim 100.000 volwassen mannen, dan behoeft het geen betoog dat zijn bemoeienis niet persoonlijk kan zijn: de leiding en leering heeft te geschieden door tusschenkomst van de desahoofden. Zich bepalen tot enkele individuen, die de leiding en leering bijzonder waard zijn, vermag zij evenmin. Hoe die te kiezen? Trouwens dit zou ook niet strooken met den aard van het gezag, dat, als de zon, onpartijdig te schijnen heeft over boozen en goeden over rechtvaardigen en onrechtvaardigen. Alle maatregelen moeten noodwendig massale maatregelen zijn, *de* Javaan, *de* Inlander moet opgeheven worden; en elke massale maatregel heeft zich aan te passen aan de ontwikkeling van het grootste deel, d.w.z. van de minst ontwikkelden. En hoe geringer de ontwikkeling, des te meer behoefte aan gezag als aanvulling van ontbrekend inzicht, ontbrekende medewerking bij de betrokkenen.

Het bestuur werkt massaal, moet massaal werken en een massale politiek werkt met gezag, moet met gezag werken en hoe uitsluitender het bestuur als uitvoerder van de welvaartspolitiek optreedt, hoe eenvormiger het gezag als middel wordt aangewend. Het meest consequent daarin is SCHMALHAUSEN, een bekend bestuursambtenaar uit het begin dezer eeuw. Hij wil dat iedere resident in overleg met de regeering een plan de campagne opmaakt, dat plan moet daarna op vergaderingen van Inlandsche ambtenaren, d.w.z. Inlandsche bestuursambtenaren, worden uiteengezet. Daar het welslagen voor een groot deel afhangt van hun

medewerking, moeten die Inlandsche ambtenaren er met alle betamelijke middelen voor gewonnen worden, die middelen zijn belooningen, straffen en scherp toezicht. „Daar ook zij in vele opzichten nog als kinderen zijn, valt dit niet moeilijk". „Medewerking van den kleinen man is, aldus SCHMALHAUSEN, in het geheel niet te verwachten. Om echter bepaalde tegenwerking te voorkomen, is het noodig hem zoo weinig mogelijk met tijdelijke proefnemingen lastig te vallen, en vooral hem de zekerheid te geven, dat de belastingen gedurende een zeker tijdperk niet verhoogd zullen worden. Verder is nauwlettend toezicht op alles noodzakelijk en moeten wij vooral niet meenen, dat wij den Inlander wel op eigen krachten kunnen laten steunen, wanneer wij hem eerst op dreef hebben geholpen".

Nu heeft zich weliswaar in de laatste 25 jaar een politiek ingezet, waarbij deelen van de welvaartsverzorging aan het bestuur werden onttrokken: men heeft den dienst van het volkscredietwezen, een veeartsenijkundigen dienst, een landbouwvoorlichtingsdienst, een voor de visscherij, voor de nijverheid gekregen. Maar voorzoover deze diensten zich tot de groote massa richten kunnen zij het gezag niet missen en hebben zij zich aan te leunen aan het binnenlandsch bestuur. De geschiedenis van het Indische volkscredietwezen is daarvan een leerzaam voorbeeld. En ook de landbouwvoorlichtingsdienst kan er niet buiten blijven. Nog in een lezing, in Maart '26 voor het Indisch Genootschap gehouden, verklaarde de directeur van landbouw, DR. RUTGERS, „voor de voedselproductie als geheel zal in afzienbaren tijd een der machtigste factoren blijven de voortdurende zorg van het Europeesche en Inlandsche bestuur, waardoor niet alleen de mogelijke voordeelen van irrigatiewerken ten volle betaald worden, maar ook door regeling van planttijden en door bestuurszorg voor tijdig en in voldoende mate aanplanten van voedingsmiddelen, de productie op peil gehouden wordt en schaarschte voorkomen".

Zoo vertoont het gezag zich als een machtig bolwerk in de Indische welvaartspolitiek. Maar, vragen wij ons af welke uitwerking dit stelsel noodwendig hebben moet, dan kan ons oordeel moeilijk gunstig luiden. De voorstanders voeren aan dat „zoolang de bevolking in een moeras zit van onmondigheid, hulpeloosheid,

willoosheid, bedeesdheid, gebrek aan samenwerking en haar nog niet geleerd is te kunnen, zich te helpen, te willen, (ik citeer hier) „prentah", tenminste voor werken waarvan de vruchten niet zeer spoedig te plukken zijn, het eenige red- of hulpmiddel is". Zij voeren de vergelijking van ouders tegenover hun kinderen aan. Maar dan zijn het kinderen die nooit volwassen zullen worden, dan zijn het hulpmiddelen die, in stede van iets te leeren, de willoosheid verhoogen [1]), het verantwoordelijkheidsgevoel verstikken en lijnrecht ingaan tegen elk opkomend besef van eigenwaarde.

Vooral dit laatste acht ik bepaald een gevaar. De besten of, wilt U een ruimer begrenzing en een neutraler term, zij die het sterkste gevoel voor zelfstandigheid hebben, zullen zich aan de prentahpolitiek trachten te onttrekken en, wanneer het gezag alomvattend is, zal deze reactie zich onvermijdelijk tegen het gezag keeren. De Inlandsche beweging van de jongste jaren en maanden is voor de juistheid van deze stelling het doorslaand bewijs. Het bestuur ziet niet gaarne de elementen die zich van de massa afscheiden en wanneer een bestuursambtenaar dit kleine maar energiekere deel typeert als „hadji's, landbouw (padi) woekeraars en teruggekomen, ontslagen en wereldwijs geworden dwangarbeiders" dan teekent hij scherper zijn eigen waardeering dan de werkelijke en de mogelijke maatschappelijke waarde dier klasse.

Zeker, tegen dergelijke opvattingen wordt door meer vooruitstrevende bestuursambtenaren verzet aangeteekend. „Geven we", vraagt een dezer, R. A. KERN, in een vergadering van het Indisch Genootschap „geven we geen eenzijdige voorstelling van de Inlandsche wereld, als we de elementen, die zich omhoog werken, zwart maken en brandmerken als woekeraars en bloedzuigers en de zwakkere broeders, die den ladder afgaan, ook zwart maken, omdat ze zich *niet* omhoog weten te werken?" Maar, zelfs al wordt deze vraag door alle bestuursambtenaren bevestigend beantwoord, een theoretische veronderstelling, dan wordt daarmee niet te niet gedaan het grondbeginsel van de bestuurspolitiek, in

1) A. J. N. ENGELENBERG verklaarde in 1904, in een bespreking van het bestuursbeleid in Ned. O. Indië, voor het Indisch Genootschap gehouden, dat de hoofdoorzaak van den achteruitgang der welvaart op Java gelegen is in den staat van afhankelijkheid, waarin de Javaan gehouden wordt.

al haar uitingen, dat zij zich tot de eenkleurige, ongedifferentieerde massa richt en niet dulden kan dat het gezag, waaraan zij de volgzaamheid van die massa ontleent, in gevaar wordt gebracht door de zucht van enkelen om zich aan dat gezag te onttrekken, voor welk deel van dat gezag en met welk doel dan ook. Haar beginsel kan geen uitzonderingen verdragen, kan ook geen andere verhouding aanvaarden dan die van hoogere tot lagere. Maar is dit zoo, dan volgt daaruit dat, voorzoover bijzondere leden der Inlandsche gemeenschap een andere behandeling vorderen, die bemoeienissen buiten het bestuursbeleid moeten vallen.

Ook buiten het desaverband. Want ook dit desaverband is door de bestuurspolitiek aangetast en heeft zijn communaal karakter ingeboet.

Voor deze politiek toch is de desa het eindpunt, zijn de desalieden een ongedifferentieerde collectieve eenheid, verpersoonlijkt in het desahoofd. Verder dan de desa gaat de bestuursbemoeienis niet, het gezag van het desahoofd heeft daar verder de bestuurstaak over te nemen. Maar dit gezag is geen communaal gezag, opbloeiend uit en gedragen door den communalen geest der desagenooten, het is bestuursgezag, van boven en van buiten gevoed; het is vreemd gezag, waaronder de communale geest noodwendig moet kwijnen. En zoolang de eenige toegangsweg tot de desa door het desahoofd blijft heenloopen, zal zich daarin niets laten wijzigen. Voor den communalen zin, die zich vrij van uiterlijken dwang en bestuursbemoeienis wil uiten en aan zelfstandigheid hecht, is hierdoor in de desaorganisatie geen plaats bereid, die communale zin zal zich een ander lichaam hebben te kiezen.

De regeering heeft de ontoereikendheid van het gezag als uitsluitend middel van welvaartspolitiek in beginsel erkend door de reeds vermelde afsplitsing van verschillende diensttakken, die de Inlandsche welvaart op bepaalde gebieden hebben te bevorderen. Het komt er dus maar op aan, dat die diensttakken de consequentie van dat beginsel trekken. Ook al zullen zij voor bepaalde maatregelen, die op de massa zijn gericht, het gezagsmiddel niet kunnen missen, dienen zij toch voortdurend voor oogen te houden, dat dit middel zich slechts door onvermijdelijkheid laat rechtvaardigen, daar het nooit en nergens sociaal opvoedend kan werken.

Bij de kenmerking, die ik U van het bestuursbeginsel gegeven heb, bij het uitgangspunt dat ik voor mijn geheele betoog heb gekozen, zal U duidelijk zijn waarom niet: omdat de welvaartspolitiek, in handen van den bestuursambtenaar enkel *zakelijk* kan zijn, omdat zij met haar gezagsmiddel de zelfverantwoordelijkheid evenmin als de persoonlijkheid van het individu kan eerbiedigen, zooveel te minder deze persoonlijkheid, deze zelfverantwoordelijkheid als uitgangspunt kan nemen.

Toch zal het bestuur deze zienswijze zeker niet gereedelijk aanvaarden. Integendeel, het zal de neiging blijven toonen, om alle draden, ook van de welvaartspolitiek, in zijn handen te vereenigen en te houden. Dat laat zich gedeeltelijk verklaren uit zijn historische positie. Het valt aan het binnenlandsch bestuur moeilijk — en de regeering versterkt door haar politiek dit standpunt eerder dan het te verzwakken — zijn terrein van bemoeienis te beperken en te erkennen dat er gebieden zijn die het niet, althans nimmer ongevraagd, heeft te betreden. Gedeeltelijk laat het zich verklaren uit de denkwijze van den bestuursambtenaar, die op de massa is ingesteld. Wanneer HASSELMAN, dien ik reeds noemde, zeker een van de meest vooraanstaanden onder hen, verklaart: „tegen de theorie dat ontwikkeling en verbetering van het volkskarakter ook beproefd moet worden langs den weg van meerdere vrijheid en zelfstandigheid zal niemand bezwaar maken. Maar in afwachting van hetgeen de verre, verre toekomst leeren zal omtrent de mogelijkheid van verwezenlijking dezer theorie, heeft men rekening te houden met de eischen van de onverbiddelijke practijk, de practijk die zoo dikwerf spot met de schoonste theorieën", wanneer iemand als HASSELMAN dit verklaart, dan heeft hij voor oogen een toestand, waarbij het volk *als geheel* voor een dergelijke behandeling rijp is, en deze toestand valt niet binnen den horizon van zijn practische politiek. Het kan ten slotte ook zijn dat in de houding van het bestuur een zekere vrees tot uiting komt, een vrees die MULTATULI reeds uitsprak, dat de bestuursambtenaar zonder het gezag dat hem door de algemeenheid zijner functiën verzekerd wordt, niet in staat is, bij verbrokkeling van invloed, een deel daarvan te behartigen, de vrees dus voor volkomen gezagsverlies bij prijsgeving van een deel daarvan. Reden voor die vrees bestaat

er m.i. niet; integendeel, het gezag zal zooveel te sterker staan, wanneer het zich weet te beperken tot het terrein, waarbinnen zijn beginselen door ieder als heilzaam en noodzakelijk worden erkend.

Sluiten wij thans onze kritiek op de tot dusver het meest stelselmatig op Java, gevoerde welvaartspolitiek en op de theorieën omtrent een spontane welvaartsontwikkeling die daaraan voorafgingen af, dan moeten wij tot de volgende slotsom komen:

de vijftig- en meerjarige poging om een welvaartspolitiek te voeren met behulp van het bestuursgezag heeft gefaald; gefaald niet in den zin dat er niets gebeurd is, dat er niets is tot stand gekomen (er is eerder veel te veel tot stand gekomen om weer spoorloos te verdwijnen) maar in den zin dat de ontwikkeling van de Inlandsche samenleving als geheel, althans op Java, niet nader is gekomen tot het ideaal van een in zich zelf volledige, zich zelf door differentiatie sociaal genoegzame gemeenschap, in staat om haar economische taak met eigen krachten te dragen;

het stelsel door DU BUS gepropageerd, van een welvaartspolitiek met behulp van de particuliere exploitatie door het uitheemsche kapitaal, als voorbeeld voor inheemsche navolging, heeft gefaald; gefaald niet in den zin dat er niets gebeurd is, dat er niets is tot stand gekomen (er is eerder veel te veel tot stand gekomen om in afzienbare tijden niet meer te verdwijnen) maar in den zin dat MEYLAN maar al te zeer gelijk heeft gekregen en de Inlandsche samenleving, althans op Java, niet voldoende in staat is gebleken, of in de gelegenheid is gesteld, om het goede voorbeeld ter harte te nemen, met het gevolg, dat vreemde organisatie, vreemde energie en vreemd kapitaal, vooral op Java, een snel groeiend deel van de economische taak aan de eigen bevolking uit handen hebben genomen, niet om het weer prijs te geven, en daarmee de afhankelijkheid van de Javaansche maatschappij, alle politieke rechten ten spijt, naar alle zijden hebben uitgebreid;

de leus van vrijheid en rechtszekerheid tenslotte, door VAN HOGENDORP aangeheven, heeft gefaald; gefaald niet in den zin dat zij onjuist is gebleken, maar in den zin dat men verzuimd heeft aan deze negatieve voorwaarde een zich daarbij aansluitende positieve inhoud te geven, door een welvaartspolitiek die de vrij-

heid, de zelfverantwoordelijkheid tot vruchtbare ontwikkeling bracht.

Slechts op één wijze heeft Java's bevolking duidelijk gereageerd op al deze welvaartspolitiek: door in aantal te wassen als een bandjir. Toen VAN HOGENDORP in 1800 zijn theorieën verkondigde, schatte hij Java's zielental op 2,5 millioen; toen DU BUS DE GISIGNIES in 1825 zijn stelsel ontwikkelde, stelde hij het aantal op 6 millioen; toen in 1850 VAN HOËVELL zijn ethisch program tegen het cultuurstelsel de wereld inzond, schatte zijn vriend BLEEKER de bevolking van Java op 9.5 millioen; toen in 1875 N. G. PIERSON het particuliere exploitatiestelsel nog had voor te pleiten, bedroeg het zielental reeds 18 millioen; in 1900, na 25 jaar heerschappij van dit stelsel, toen Java's inzinking voor de eerste maal te berde kwam, 28,4 millioen; en in 1925 toen ten tweede male naar den onbevredigenden economischen toestand een onderzoek werd ingesteld, na een kwart eeuw intensieve sociale politiek, 35,7 millioen.

In de laatst verloopen 100 jaar, waarin de, toch ook vruchtbare, bevolking van Nederland nog niet verdrievoudigde, is de inheemsche bevolking van Java bijna verzesvoudigd. Behoef ik U te zeggen, dat deze tropische groeikracht de sociale taak van welvaartsverhooging enorm verzwaart? Van de enkel zakelijke welvaartspolitiek heeft zij vrijwel elk resultaat vernietigd, van een politiek die op qualiteitsverbetering aanstuurt is zij de grootste vijand.

Toch is de laatstgenoemde politiek de eenige, waarmede tegen den verarmenden invloed van dien bevolkingsaanwas de strijd kan worden aangebonden. Immers niet enkel is zij zoo verstandig om met haar bescheiden krachten rekening te houden door haar bemoeienis in hoofdzaak tot een klein percentage van de bevolking te beperken, maar bovenal zal het persoonlijk element dat haar eigen is, waardoor het verantwoordelijkheidsgevoel wordt versterkt, remmend werken.

Ik ben U echter thans nog het antwoord schuldig op de gerechtvaardigde vraag, hoe dan wel die welvaartspolitiek, die met het persoonlijke element ten volle rekening houdt, zal moeten worden gevoerd. Eerst nog één opmerking.

In den titel van mijn lezing is aangekondigd dat de *koloniale* welvaartspolitiek zou worden besproken, tot nu toe evenwel heb ik mij uitsluitend met *Java* beziggehouden. Is die titel dan niet te ruim of de behandeling van het onderwerp te eng? Op het eerste deel van die vraag antwoord ik neen, want ik ben overtuigd, dat in de buitengewesten evengoed als op Java een sociale politiek die het persoonlijke element in acht neemt aangewezen is. En tegen het laatste deel ervan voer ik aan, dat bovenal voor Java het probleem brandend is, alleen hier zich de groote moeilijkheden tegen de oplossing voordoen en op Java de theorieën en de politiek, die ik te beschrijven en te bestrijden had, zijn geboren en hoofdzakelijk in practijk gebracht.

Thans het antwoord op de eerstgestelde vraag. Ik vrees dat dit teleurstellend zal zijn. Ik ben namelijk niet in staat een program op te stellen van de opvoedende welvaartspolitiek die ik noodig acht, het eenige wat ik doen kan is uit het voorafgaande eenige beginselen af te leiden, die zij zal hebben in acht te nemen.

Ik noem de volgende:

1° zij zal geen massapolitiek mogen zijn, niet quantiteit zoekend, niet democratisch, maar aristocratisch, qualiteit zoekend, individueel;

2 zij zal de differentiatie in de Inlandsche maatschappij hebben te bevorderen door zich tot het krachtige, het energieke, het ontwikkelde element te wenden;

3 zij zal niet volgens algemeen recept mogen werken, unifomiteit moeten schuwen;

4 zij zal elke bestuurshulp angstvallig hebben te vermijden, het gezagselement moeten uitschakelen;

5 zij zal zich buiten het desaverband hebben te houden;

6 zij zal haar onafhankelijkheid van uitheemsche kapitaalbelangen hebben te handhaven;

7 zij zal moeten toonen den voet van gelijkheid als eenigen grondslag van aanraking en bemoeienis te erkennen;

8 zij zal moeten beginnen en eindigen met vertrouwen te vragen en te geven;

9 zij zal geduld moeten oefenen en moeten gelooven;

10 zij zal het inzicht moeten wekken in het belang, in de noodzaak van samenwerking;

11 zij zal duidelijk moeten maken dat de economische zelfstandigheid veel belangrijker maar ook veel moeilijker te veroveren is dan de politieke;

12 zij zal verplichtingen, verantwoordelijkheid hebben op te leggen;

13 zij zal in zelfbeperking haar deugd hebben te zoeken;

14 Zij zal de economische vrijheid, de zelfwerkzaamheid moeten kweeken, bevorderen, eerbiedigen;

15 zij zal bovenal haar kracht hebben te vinden in de medewerking van de besten uit de eigen bevolking.

Dit laatste beginsel geeft tevens antwoord op de vraag van wie welvaartspolitiek de taak zal zijn. Ik noemde U vroeger reeds de verschillende sociale diensttakken, die daarvoor in aanmerking komen. Zij mogen er echter nooit het monopolie van nastreven. Integendeel, zij moeten zich gedragen weten door de actieve belangstelling uit de maatschappij zelf. Wie die dragers zijn zal ik niet trachten op te sommen. Ik volsta er mee te verklaren, dat ook U daartoe behoort. Ook U als deel van een maatschappelijke groep, die de gelegenheid heeft zonder vooringenomenheid, zonder strijdige eigenbelangen, met de Inlandsche samenleving in directe aanraking te komen.

Moge ik U door mijn betoog hebben duidelijk gemaakt, dat de bevordering van de inheemsche welvaart geen bestuurszaak is, maar een taak voor ieder sociaal voelend mensch, en dat die welvaart, althans voor Java, niet vanzelf komt, wanneer aan enkele negatieve voorwaarden is voldaan, maar dat zij arbeid, organisatie, geduld en vertrouwen eischt, ook van U.

Is de organisatie van een Gouvernements-djatibedrijf in den zin der a.s. Bedrijvenwet noodig of wenschelijk?

door

Z. VAN DOORN.

Het zal den lezers reeds bekend zijn, dat voorstellen tot de organisatie van een bedrijf in de djatibosschen op Java als in hoofde vermeld, reeds werden ingediend bij de Regeering door den Directeur van Landbouw, Dr. A. A. L. Rutgers, deel uitmakende van de voorstellen tot een algeheele Reorganisatie van den Dienst van het Boschwezen.

In deed XIX Afl. 8 van het tijdschrift *Tectona* (Augustusnummer 1926) werden deze voorstellen gepubliceerd.

Deze voorstellen zijn ten deele gebaseerd op de besprekingen in den boezem van het houtvesterscorps aangaande een wenschelijk geachte reorganisatie van den dienst van het Boschwezen.

Het laatst werd deze reorganisatie besproken op het congres door de Vabinoi in 1925 te Djokjakarta gehouden, waarvan men de praeadviezen en het verslag van de mondelinge behandeling kan vinden in *Tectona*, deel XVIII Afl. 8/9, 10, 11/12, deel XIX Afl. 4/5.

Op dat congres vond ook reeds de organisatie van een Gouvernementsdjatibedrijf in den zin der bedrijvenwet bespreking.

De voorstellen van den Directeur van Landbouw vonden dan ook voorloopig onder de houtvesters een vrij gunstig onthaal. Bij de verdere behandeling, van deze voorstellen door de Vabinoi zal blijken of dit gunstig oordeel bij nadere beschouwing zich zal handhaven.

Ik stel mij voor alleen de organisatie van het djatibedrijf te be-

spreken en daarbij in het bijzonder te onderzoeken of een bedrijfsvorm in den zin der bedrijvenwet aanbeveling verdient.

Welke zijn de geleidelijk aan den dag gekomen onvolkomenheden van de huidige organisatie van het djatiboschbeheer?

Uit alles blijkt, dat zoowel de Directeur van Landbouw, als de houtvesters, die hun bezwaren tegen de huidige organisatie van den boschdienst en voorstellen tot verbetering, kenbaar maakten, bijna altijd zich lieten leiden door hun denkbeelden omtrent het djatibedrijf.

Dit laatste staat zoozeer in het middelpunt van de voorstellen, dat waarschijnlijk van een reorganisatie geen sprake zou zijn, wanneer niet het djatibedrijf deze behoefde.

En van het laatste zijn het weer alleen de oogst en vervreemding van het produkt, die niet aan de gestelde eischen voldoen.

Niemand is er die ook maar met een enkel woord wijst op gebreken in de boschbouwkundige behandeling der djatibosschen (cultuur, verpleging, bescherming) en daarop de noodzaak van een reorganisatie grondt.

Op deze beide feiten wil ik nadrukkelijk de aandacht vestigen, mede omdat de noodzaak van een reorganisatie en het belang der voorstellen daartoe aldus tot juiste proporties worden teruggebracht:

1. In hoofdzaak behoeft alleen het djatibedrijf een reorganisatie;
2. In hoofdzaak behoeft alleen de oogst en de vervreemding van het produkt (hout) een reorganisatie, niet het kweeken van dat produkt (cultuur, verpleging, bescherming).

Vandaar ook, dat alle voorstellen speciaal een commercieele opzet van het bedrijf verlangen.

Op een andere plaats [1]) en in ander verband heb ik reeds de aandacht gevestigd op de twee belangrijke onderdeelen van een boschbedrijf: de *produktie* en de *oogst* (slechts produktiebosch is hier bedoeld geen schermbosch).

Waar de zeer verschillende aard van deze onderdeelen en de

1) Z. VAN DOORN. „De zelfkosten of kostprijs in het djatibedrijf op Java" *Tectona*, October 1926.

beteekenis van elk de kern van mijn betoog vormen, moet ik daarop wat dieper ingaan.

Onder *produktie* in het boschbedrijf versta ik alle maatregelen tot in stand houding en verbetering van het boschkapitaal (houtopstand en bodem); onder die maatregelen kunnen speciaal genoemd worden: verjonging (boschaanleg), verpleging (dunnen, bodemverbetering e.a. boschbouwkundige maatregelen), bescherming tegen verkeerde invloeden (diefstal, veeweide, brand), alle maatregelen, die het bosch behoeft tot aan het oogenblik van den oogst.

De eigenlijke beheersdienst voert deze maatregelen uit onder leiding en contrôle van de dienstleiding.

Het boschproefstation en de boschinrichting zijn de speciale organen om andere en betere methoden te onderzoeken, te probeeren, te propageeren en te controleeren.

Niet alleen een verhoogde en verbeterde produktie hebben deze organen in het oog te houden, ook en vooral hebben zij de zorg, dat de duurzaamheid van het bedrijf wordt gewaarborgd. Deze duurzaamheid kan gevaar loopen door verkeerde methoden, door gebrekkige toepassing van goede methoden, door een verkeerde oogstregeling (b.v. verkeerd verdeeld over het areaal, of te veel).

Onder *oogst* versta ik de eigenlijke exploitatie van het produkt (het hout bij het dunnen te verkrijgen inbegrepen), alle maatregelen voor kap, transport, opslag, enz. vanaf het oogenblik van vellen tot en met de vervreemding van het hout.

Wat ik hierboven „produktie" noemde, kan ook wellicht „beheer" of „boschbouw" heeten, de „oogst" kan ook „exploitatie" genoemd worden.

Het kenmerkende van het boschbedrijf, tegenover landbouwbedrijven is, dat de produktie en de oogst zeer ver uit elkaar liggen, of liever, dat voor de produktie van het hout op stam een zoo groote tijdruimte noodig is (100 jaar of meer) nl. vanaf de aanplant tot aan den oogst en zelfs langer, aangezien bodemverplegende maatregelen voor meer dan een omloop beteekenis hebben.

Gedurende dat geheele tijdsverloop hebben de boschbouwkundige maatregelen (die ik dus onder „produktie" of „beheer" rangschik) de bedoeling om een zoo groot en zoo waardevol mogelijk

produkt te krijgen en de mogelijkheid daartoe duurzaam in stand te houden.

Hieruit volgt, dat het verband tusschen alle omstandigheden en maatregelen, die het bosch heeft ondergaan, en het uiteindelijk resultaat, nl. het kapbare produkt, zeer gecompliceerd en onmogelijk in details te analyseeren is.

De geheele boschbouwwetenschap en alle boschbouwkundigen houden zich bij voortduring zoo theoretisch als practisch bezig met het nasporen van dat verband.

De boschbouwkundige studie heeft voor een groot deel de beteekenis het inzicht in dit verband te ontwikkelen, het begrip ook, hoe funest een maatregel of een nalatigheid op het bosch kan inwerken, ook al wordt dat eerst over 25 of 50 of 100 jaren voelbaar.

De oogst daarentegen is in vergelijking daarmee een zeer eenvoudig proces, dat binnen een korte tijdsruimte afloopt (een of enkele jaren).

Weliswaar gaat ook die oogst, in verband met de duurzaamheid, geregeld door, maar betreft telkens een ander object.

Het effect van een oogstmaatregel, b.v. op het gebied van bekapping, vervoer, vervreemdingswijze, is veel gemakkelijker te analyseeren en wordt veel sneller merkbaar.

Uit het bovenstaande zal duidelijk zijn, dat rentabiliteitsoverwegingen en commercieele opvattingen in de eigenlijke „produktie" slechts een zeer bescheiden plaats zullen mogen innemen.

Het bosch, in ons geval het djatibosch, wordt niet in stand gehouden, omdat de rentabiliteit aangetoond is, maar eenvoudig omdat de gemeenschap dit, op grond van eeuwenlange ervaring, noodig oordeelt.

De eeuwlange duur tusschen cultuur en oogst, de ontzaglijke veranderingen, die in dien tijd kunnen optreden in de economische en politieke omstandigheden, zoowel als in den bodem, nu eens zeer langzaam, en alleen voor een geoefend oog merkbaar, dan weer snel, maken elke rentabiliteitsberekening voor het boschbeheer geheel en al waardeloos. In Europa, onder veel regelmatiger omstandigheden dan hier, is zulks voldoende gebleken.

Boschinstandhouding is geen geldbelegging voor een volk, maar

een plicht tegenover het nageslacht, die door alle beschaafde volken is aanvaard.

De „oogst" evenwel is een proces van geheel anderen aard.

Commercieele opvattingen en methoden zijn hierbij zeer wel van toepassing en zelfs onmisbaar.

Ook het staatsbedrijf heeft die toe te passen zonder het algemeen en bijzonder gemeenschapsbelang uit het oog te verliezen.

Wanneer eenmaal bij de bepaling, welke bosschen of boomen geoogst zullen worden, met de boschbouwkundige overwegingen is rekening gehouden, kan verder die oogst vrijwel geheel naar commercieele overwegingen geregeld worden, voorzoover niet een staat- ook plaatselijke en andere belangen moet laten gelden.

De oogst is dat gedeelte van het djatibedrijf, dat vroeger in hoofdzaak aan particuliere ondernemers werd overgelaten.

Om allerlei redenen, voornamelijk boschtechnische, waarop hier niet verder wordt ingegaan, moest ook die oogst door het Boschwezen in eigen hand genomen worden.

Beide groepen van werkzaamheid de „produktie" en de „oogst", van geheel verschillenden aard, doch nauw samenhangend, werden daarmee in één hand gelegd.

De vraag is gewettigd of tegelijk de noodige maatregelen zijn getroffen, om te voldoen aan de zeer uiteenloopende eischen, die beide stellen.

Inderdaad ligt hierin de tekortkoming van het Boschwezen (daargelaten of deze dienst zelf daarvan alle schuld moet dragen).

Zooals de Directeur van Landbouw zegt: de organisatie van den boschdienst is in den grond dezelfde gebleven, bij de allengs zeer uitgebreide en gedifferentieerde werkzaamheden, die de aandacht gingen vragen.

En naar mijn meening is het in het bijzonder de oogst in het djatibedrijf, die niet voldoende georganiseerd en op den juisten basis opgezet werd.

Daardoor heeft deze oogst buitengewoon veel aandacht gevraagd van de boschbeheerders om er, ondanks die gebrekkige organisatie, nog van te maken wat mogelijk was.

Daardoor ook ontbrak het verband tusschen de werkzaamheid

der beheerders in dit opzicht, zoodat een succes voor den een, een nadeel voor den ander, soms zelfs voor het geheel kon zijn.

Daardoor was die werkzaamheid dikwijls onvruchtbaar en zelfs schadelijk, omdat de zoo noodige centrale leiding en de juiste richtlijnen ontbraken.

Daardoor werd bij de keuze der beheerders voor het djatibedrijf en hun plaatsing niet voldoende rekening gehouden met den dubbelen eisch, die dat bedrijf stelt van boschbouwkundige en bedrijfsleider.

Daardoor ook werd wellicht bij de hooge eischen, die de oogst stelde, de taak van den boschbouwkundige bemoeilijkt.

Het djatihout is een produkt voor de groote markt, slechts voor een klein deel wordt het plaatselijk gebruikt.

Waar het produkt uit de verschillende beheerscheenheden dus op dezelfde markt komt, is een nauw en zorgvuldig overwogen verband tusschen de beheerscheenheden noodig en een krachtige, geheel competente centrale leiding om ieders werkwijze in de goede richting te leiden en ieders werkzaamheid te doen strekken tot het grootste gezamenlijke effect.

De Directeur van Landbouw stelt dan ook in zijn reorganisatievoorstel voorop:

1. een afzonderlijk Hoofd voor het Djatibedrijf, wel onder den Hoofdinspecteur van het Boschwezen, maar met groote zelfstandigheid;
2. voorziening van dat Hoofd met de noodige speciale organen o.a. voor kap, vervoer en handel, om hem in staat te stellen zijn omvangrijke taak geheel te beheerschen;
3. de beheersinspecteurs vervallen als tusschenschakel en worden geheel, onder welken naam ook, organen van het Hoofd, dat dus direct in persoonlijk en schriftelijk contact staat met de boschbeheerders.

De Directeur verbindt hieraan den eisch van een grootere zelfstandigheid der beheerders.

Voor het Djatibedrijf lijkt mij dit laatste onnoodig en ongewenscht en zelfs onmogelijk.

Wat ik daarvan heb gezien, en dat betreft vrijwel het geheele

djati-areaal, wijst niet in het minst op een gebrek aan zelfstandigheid.

In tegendeel, die zelfstandigheid is zeer groot, dikwijls zelfs te groot.

Zoo althans is de werkelijke toestand.

De bepalingen en voorschriften zijn zeker anders en geven den beheerder de gelegenheid om zichzelf door het nauwkeurig opvolgen daarvan het werken vrijwel onmogelijk te maken.

Krachtige beheerders laten zich daardoor niet binden en nemen de verantwoordelijkheid op zich van werken naar eigen inzicht.

Minder krachtige beheerders zullen zeker dikwijls moeilijkheden ondervinden, doch krachtige leiding zal dezulke beter helpen dan meerdere zelfstandigheid.

In een goed georganiseerd djatibedrijf zullen zeker de voorschriften meer vrijheid laten, de werkelijkheid zeker niet.

En de beheerders zullen dat zelf weten te apprecieeren.

Een krachtige, doelbewuste leiding moet komen in de plaats van wat nu gevoeld wordt als belemmering van bewegingsvrijheid.

Het moeten voorbrengen van voorstellen is niet het hinderlijke, maar het gevoel van incompelente beoordeeling en de langzame beslissing.

Ik geloof dan ook, dat in een goed georganiseerd djatibedrijf de centrale leiding een veel sterker positie zal en moet innemen, wat onvermijdelijk voor de beheerders minder zelfstandigheid zal meebrengen.

De opzet van de reorganisatievoorstellen is immers juist een einde te maken aan het gebrek aan eenheid en samenwerking, dat thans het djatibedrijf kenmerkt.

In het bovenstaande wees ik in algemeenen zin op te kortkomingen in den oogst en de vervreemding van het djatihout.

Zijn ook in het boschbouwkundige deel van het proces geen cardinale fouten aan te wijzen? Ik meen van niet, althans niet in eenig verband met een wenschelijke reorganisatie.

Mochten andere werkwijzen noodig zijn bij verjonging, dunning, verpleging, bedrijfsregeling, e.d., dan zal niet een andere organisatie kunnen helpen, maar moet vertrouwd worden op het initiatief,

de onderzoekingen en de voorlichting door de boschinrichting en het boschproefstation en op het boschbouwkundig inzicht van de beheerders zelf en de leiding en voorlichting hun gegeven. Hier is een groote bewegingsvrijheid op zijn plaats, terwijl men zich hoede voor groote en plotselinge wijzigingen, als gevolg van een mode.

De verbeterde organisatie van wat ik den „oogst" noem, is zoozeer de vooropgestelde bedoeling met de voorstellen van den Directeur en van anderen, dat zeker de vraag gerechtvaardigd is: Wordt aan dien „oogst" niet een te groote plaats toegekend, loopt de „productie", niet gevaar in de verdrukking te komen?

Welke van de beide het belangrijkste is?

Het is niet mogelijk deze twee zoo geheel ongelijksoortige zaken, tegen elkaar op te wegen.

De „produktie" verzorgt de duurzame, blijvende belangen, die de gemeenschap bij het bosch heeft.

De „oogst" de meer tijdelijke belangen van de gemeenschap bij een vlotte houtvoorziening en een winstgevend staatsbedrijf.

De „produktie" zorgt, dat het hout altijd in voldoende mate beschikbaar is.

De „oogst" zorgt voor een voordeelige exploitatie en vervreemding, ten bate van de gemeenschap.

Naar mijn gevoelen is en blijft de „produktie" verreweg het belangrijkste deel van de taak, die het djatibedrijf zal hebben te verzorgen.

Ik beschouw het dan ook als een gevaar voor het bosch, wanneer de oogst en de commercieele eischen daaraan te stellen al te zeer op den voorgrond worden geplaatst.

Een niet-boschbouwkundige is al te zeer geneigd die oogst als het voornaamste te beschouwen, geheel daarnaar de organisatie te richten en de menschen te kiezen.

En verschillende beheerders, die door hun werkkring en hun speciale voorliefde, ook veel voor de exploitatie voelen, zouden geneigd zijn daarin mee te gaan.

In verband hiermee vinde thans bespreking de vraag: Is een

organisatie van het Djatibedrijf in den zin der Bedrijvenwet als de juiste oplossing te beschouwen?

Noodzakelijk is dit zeker niet. Bovengenoemde verbeteringen in de organisatie zijn zeer wel aan te brengen zonder dat.

Ook een verbeterde, meer commercieel ingerichte administratie, waarbij ik op den voorgrond stel den eisch om de „produktie" en „oogst" administratief zooveel mogelijk te scheiden (zie mijn bovenaangehaald artikel in *Tectona* October 1926).

Het noodige bedrijfskapitaal zal ter beschikking moeten worden gesteld. Een scherpere selectie van de beheerders en hun personeel, zal vanzelf volgen, wanneer het Hoofd van het Djatibedrijf volle zelfstandigheid en verantwoordelijkheid wordt toegekend.

En de noodige bedrijfsmentaliteit?

Ook die zal niet wegblijven, wanneer men slechts als Hoofd den juisten man weet te kiezen.

Kan een organisatie in den zin der Bedrijvenwet nog bijzondere voordeelen meebrengen of een goede gang van zaken garandeeren?

Ik meen van niet; de keuze van het Hoofd en een ruime zelfstandigheid voor hem is ten slotte de hoofdzaak.

Daarentegen bestaat het groote gevaar, dat bij een vorm, die de Bedrijvenwet zal verlangen, de „oogst" te zeer op den voorgrond komt en de „produktie" zal worden verwaarloosd.

Een mentaliteit in deze richting zou uiterst gevaarlijk zijn, aangezien verwaarloozing van de „produktie" in het boschbedrijf zich eerst na vele jaren doet voelen, en meestal onherstelbaar is.

Terwijl de schuldige misschien groote lauweren heeft geoogst, omdat hij een tijdelijk succes kon toonen.

Een toepassing van de Bedrijvenwet zou hoogstwaarschijnlijk ook de „produktie" naar z.g. commercieele opvattingen richten en deze zijn hierbij funest.

Veel zal afhangen van de organisatie en de administratie, die het Djatibedrijf zal krijgen, ook in de details.

Zonder die te kennen is het voorbarig een oordeel uit te spreken over de uitwerking, die men van die organisatie kan verwachten.

Een organisatie van het Djatibedrijf lijkt mij noodzakelijk, maar niet in den zin van de Bedrijvenwet.

Althans alvorens dienaangaande een gunstig oordeel uit te spreken, lijkt mij gewenscht af te wachten, hoe de opzet in details zal worden.

En ik raad mijn collega-houtvesters hetzelfde te doen.

In verband met het bovenstaande is het interessant een zinsnede over te nemen, die ik in een der Duitsche boschbouwtijdschriften [1]) aantrof:

„Bei der Kontroverse über die Privatisierung der Oesterreichischen Bundesforsten war u.a. auch, und zwar in logischer Verfolgung eines gesunden Kommerzialisierungsprinzips, von allerdings (so weit mir bekannt) nur einer einzigen Seite, der Vorschlag aufgetaucht in den Bundesforsten Holzproduktion und Holzverkauf (= abgabe) vollständig zu trennen und die Kommerzialisierung lediglich auf letzteren anzuwenden, da erstere ihrer Natur nach ohnehin nicht kaufmännisch betrieben werden könne.

Denn erst, wenn der Stamm vom Baum getrennt sei, erscheine er als Ware und in diesem Augenblick komme ihm ein bestimmt fixierbarer Preis zu".

Hier is dezelfde gedachte uitgesproken, die aan mijn opstel ten grondslag ligt.

Men zie uit deze aanhaling ook, hoe de „Kommerzialisierung" in het boschbedrijf in zekeren zin een mode-neiging is, wat tot voorzichtigheid noopt.

In den boschbouw zij men conservatief in den goeden zin van het woord.

Salatiga, 12 Januari 1927.

---

1) *Forst- und Jagd-Zeitung*, April 1926 op bladzijde 139 in een artikel van Forstrat i. R. J. PODHORSKI „In wiefern ist staatlicher Eigenbetrieb von Sägewerken berechtigt".

De uitvoering der Bestuurshervormingswet in de Buitengewesten, in het bijzonder voor Sumatra.

door

Dr. B. J. Haga.

§ 1. *De Staatkundige organisatie van de Inlandsche maatschappij in de Buitengewesten.*

Vrijwel overal treft men in de Buitengewesten aan Inlandsche rechtsgemeenschappen van publiekrechtelijk karakter en territorialen aard [1]).

Veelal zijn het niet op zichzelf staande, zelfstandige rechtsgemeenschappen, doch staan zij tot omliggende rechtsgemeenschappen in adatrechtelijk verband. In Zuid Sumatra kan men bijv. onderscheiden de doesoen als laagste rechtsgemeenschap, hierboven de marga, de dorpenbond, en in verschillende streken hierboven de margafederatie. Er zijn echter ook streken, waar geen adatrechtelijk verband tusschen de dorpen of dorpenbonden bestaat.

De — veelal collegiale — besturen van deze verschillende soorten rechtsgemeenschappen zijn uit de bevolking voortgekomen organen.

Afgezien van de streken, waar deze rechtsgemeenschappen overkapt zijn door een vorstenrijkje, oefende het bestuur van de in een bepaald gebied aanwezige hoogste soort Inlandsche rechtsgemeenschap (dorp, dorpenbond, federatie van dorpenbonden), oorspronkelijk de hoogste autonome macht in zake regeling, bestuur, rechtspraak en politie uit, zoowel naar binnen als naar buiten.

Deze hoogste rechtsgemeenschappen waren bij wijze van spreken *Staatjes* in het internationale verkeer; zij traden als „eenheid" tegenover het vijandige „buitenland" op.

1) In dit opstel kortweg aangeduid met: „Inlandsche rechtsgemeenschappen".

In verschillende streken verloren deze hoogste rechtsgemeenschappen hun karakter van internationaal staatje, doordat een veelal van buiten komend gezag zich als overkapping over hen gesteld heeft.

De overheersching van zulk een vorstenrijkje over de inheemsche rechtsgemeenschappen droeg veelal geen absoluut karakter; in verschillende streken oefende de bevolking op de rijksregeering invloed uit, doordat hare of eenige harer representanten deel uitmaakten van den rijksraad [1]).

Het hoogste, wat de Inlandsche maatschappij op staatkundig gebied heeft voortgebracht, is dus de als eenheid naar buiten optredende Inlandsche rechtsgemeenschap, (dorp, dorpenbond of federatie van dorpenbonden) en in andere streken het zich boven de rechtsgemeenschappen uitstrekkende vorstenrijkje.

Als gevolg van het optreden en den invloed van het Indische Gouvernement is er een wezenlijke verandering in den bovengeschetsten toestand ingetreden.

Vooreerst verloren de bedoelde hoogste autonome rechtsgemeenschappen hun karakter van internationaal staatje als gevolg van hunne onderwerping aan of erkenning van het Indische Gouvernement; wat betreft de vorstenrijkjes niettegenstaande de bilaterale vorm van de politieke contracten, deze vorstenrijkjes werden publiekrechtelijk gesubordonneerde rechtsgemeenschappen, alhoewel met eene historisch ontstane autonomie van bepaalden inhoud.

In de tweede plaats verdwenen in den loop der tijden verschillende vorstenrijkjes, zooals dat van Palembang, Djambi, Bandjarmasin, Riouw enz.

Ten slotte werd in het rechtstreeks bestuurd gebied ten opzichte van de Inlandsche rechtsgemeenschappen een andere gedragslijn aangenomen dan in het zelfbesturend gebied. In de streken, welke gebracht waren onder het rechtstreeks bestuurd gebied, werden nml. soms alleen de laagste soort Inlandsche rechtsgemeenschappen erkend, bijv. het *dorp* in de Lampongs; elders de middelste soort Inlandsche rechtsgemeenschap, de dorpenbond, bijv. in Benkoelen en Palembang de marga en in Tapanoeli de koeria enz.; bijna

1) HAGA, Indonesische en Indische democratie, 1924, blz. 158 e.v.

nergens echter had in het rechtstreeks bestuurd gebied eene erkenning plaats van de federaties van dorpenbonden, welke toch hier en daar bestaan.

Daarentegen in de streken, welke bij het indirect bestuurd gebied werden gebracht, werd de middelste soort Inlandsche rechtsgemeenschap of de hoogste soort erkend als zelfbesturend rijkje, bijv. de dorpenbonden der tegenwoordige onderafdeelingen Rokan, Kwantan en Kamparkiri (middelsoorten), en de federaties van dorpenbonden in de Karolanden (hoogste soort).

Voorts had erkenning plaats van de vroeger bestaande federaties van de als zelfbesturen erkende dorpenbonden van Rokan, Kwantan en Kamparkiri, doordat bijv. de zelfbestuurders van de in de gelijknamige onderafdeelingen gelegen staatjes op gezette tijden onder leiding van den Controleur bijeenkwamen, overleg pleegden, tezamen de hoogste rechtbank vormden, en de begrooting van de onderafdeelingskas vaststelden.

Voor een dergelijk verschil in gedragslijn ten opzichte van de hoogere Inlandsche rechtsgemeenschappen bestaat m.i. geen voldoende aanleiding meer, omdat, zooals uit het voorgaande blijkt, de staatsrechtelijke structuur der Inlandsche maatschappij in het rechtstreeks en zelfbesturend gebied, afgezien van de Vorstenrijkjes, dezelfde is.

In hoofdzaak wordt dit verschil van gedragslijn verklaard door de omstandigheid, dat de streken, waarmede het Gouvernement vóór 1898 in nauwe aanraking is gekomen, na hunne onderwerping gebracht zijn bij het rechtstreeks bestuurd gebied, terwijl men ná 1898 in de korte verklaring het middel vond om zonder inlijving bij het rechtstreeks bestuurd gebied toch een voldoenden invloed op den goeden gang van zaken te waarborgen [1]).

In den overgangstoestand van 1898 — 1910 deden zich terzake nog andere, toevallige faktoren gelden. Omdat Kamparkanan (Bangkinang) [2]) en de Batangharidistricten onderworpen werden vanuit het tot het rechtstreeks bestuurd gebied behoorende Sumatra's Westkust en bij dit gewest werden gevoegd, kwamen zij te behooren tot het rechtstreeks bestuurd gebied.

1) Politiek beleid en bestuurszorg, deel III, blz. 9 e.v.
2) Politiek beleid, Hoofdstuk III, blz. 19 en 21/22.

In verband met de omstandigheid, dat een der Kamparkirische grooten van den zelfbestuurder van Pelalawan den raad kreeg zich vrijwillig te onderwerpen aan den Gouverneur der Oostkust ten einde zoodoende toevoeging bij de Westkust te voorkomen — „van het bestuur van Sumatra's Oostkust zou toch aanzien, macht en rijkdom te wachten zijn; van de Westkust slechts rodi (ons „orde", dus „bevelen") en nog eens rodi" — werden de Kamparkiristaatjes, welke een zelfde staatsrechtelijke structuur hadden als die van Kamparkanan bij de Oostkust gevoegd en als zelfbesturende rijkjes erkend [1]).

In de latere jaren is er echter in de houding van het Gouvernement eene kentering gekomen. Ten opzichte van de vorstenrijkjes openbaarde zich zulks — tegenover de inlijving van Laikang (1908) en Gowa (1910) — door het laten voortbestaan van het zelfbestuur van Bone in strijd met de oorspronkelijke bedoeling [2]) en van dat van Ternate.

Ten opzichte van de Inlandsche rechtsgemeenschappen in het rechtstreeks bestuurd gebied openbaarde vroeger de erkenning zich meestal in het gebruik van hunne hoofden voor de bestuurlijke taak (art. 67 van het R.R., thans art. 118 van de I.S.). Hoewel hun bestaan als Inlandsche gemeente, dus als publiekrechtelijk lichaam met een eigen huishouding, reeds in artikel 128 der Indische Staatsregeling (art. 71 R.R. oud) erkenning had gevonden, werden zij in de praktijk eerst later als zoodanig erkend.

De nà 1914 vastgestelde Inlandsche Gemeente ordonnanties der Buitengewesten, houdende voorschriften betreffende de regeling en het bestuur der huishouding, beoogen eene versterking en bevestiging hunner autonomie.

Het nieuwe 5e lid van art. 128 van de I.S. opent thans de mogelijkheid tot toekenning aan hunne besturen van het strafverordenings- en het belastingrecht.

De rechtsprekende bevoegdheid van de Inlandsche rechtsge-

1) O'Brien in Tijdschrift Aardrijkskundig Genootschap 1906, blz. 939, Zie ook Politiek beleid, hoofdstuk III blz. 29.

2) Koloniaal Verslag 1908, kolom 58; Politiek beleid II B. 2e druk, blz. 193.
Bijlagen Staten Generaal 1918/1919, 217, No. 20 en 21;
Rookmaker in Indische Gids 1924 I, blz. 403.

meenschappen is in het gebied met Gouvernements rechtspraak, behalve in Ambon, niet erkend; in de praktijk heeft zij zich als informeele dorpsrechtspraak bijna overal meer of minder gehandhaafd; daarentegen werd deze erkend en geregeld in het gebied met inheemsche rechtspraak, — al was het vaak niet op gelukkige wijze — en in het zelfbesturend gebied.

In het bovenstaande is in korte trekken de inheemsche staatsrechtelijke organisatie van de Inlandsche maatschappij geteekend, alsmede de gedragslijn, welke door het Gouvernement ten opzichte van de vorstenrijkjes en de Inlandsche rechtsgemeenschappen is aangenomen.

Vermelding verdient echter nog de omstandigheid, dat ook in een ander opzicht de aanwezigheid van het Gouvernement niet bevorderlijk heeft gewerkt op de ontwikkeling der staatkundige organisatie der Indonesische maatschappij, doordat als gevolg hiervan geschilpunten tusschen de verschillende rechtsgemeenschappen door het bestuur beslist, en onderlinge oorlogen uiteraard niet meer geduld werden.

Hiermede werd een der faktoren, welke altijd in sterke mate bijgedragen heeft tot de vorming van staatkundige organisaties nml. het afweren van den buitenlandschen vijand — men denke aan de totstandkoming der Republiek der Vereenigde Nederlanden — en de bevordering van den onderlingen vrede [1]) buiten werking gesteld.

De drang tot vorming van hoogere staatkundige eenheden binnen de Inlandsche maatschappij is hierdoor verzwakt.

In des te sterker mate legt deze omstandigheid aan het Gouvernement de plicht op om de totstandkoming van hoogere staatkundige eenheden te bevorderen.

Boven de vorstenrijkjes en de Inlandsche rechtsgemeenschappen — al of niet erkend door het Gouvernement — kan geconstateerd worden het bestaan van bevolkingsgroepen, welke anthropologisch, ethnologisch, cultureel en adatrechtelijk een geheel vormen.

1) In de bijdrage van SCHRÖDER in Adatrechtbundel 20, blz. 30 e. v. wordt de beteekenis dezer faktor voor de vorming van dorpenbonden geschetst.

Soms kan men hierbij bevolkingsgroepen van hoogere en lagere orde onderscheiden.

Een inwoner van Palembang bijv. voelt zich te behooren tot de „orang Palembang"; toch bestaat er tusschen hem en den Lamponger een onmiskenbare overeenstemming in anthropologisch, ethnologisch, cultureel en adatrechtelijk opzicht; beide behooren tot de bevolkingsgroep van hoogere orde, nml. die van Zuid Sumatra.

Men kan het ook zoo zeggen, dat binnen de groote bevolkingsgroepen van Indië zich weer onderdeelen onderscheiden door bepaalde kenmerken.

Hiermede gepaard gaat de verdeeling van de Indonesische bevolking door Prof. VAN VOLLENHOVEN in adatrechtskringen en in rechtsgouwen.

Bijna nimmer valt echter het gebied van een dezer bevolkingsgroepen samen met dat eener staatkundige organisatie, hetzij vorstenrijkje of Inlandsche rechtsgemeenschap. De staatkundige ontwikkeling der Indonesische maatschappij is nog niet zoo ver voortgeschreden, dat de bereikte hoogste staatkundige eenheid samenvalt met het begrip „volk" of „natie". Anders gezegd: de staatkundige ontwikkeling heeft nog niet het punt bereikt, dat zich een staatsrechtelijk orgaan heeft gevormd, dat voor de geheele „natie" of het geheele volk optreedt.

Slechts van de vroegere vorstenrijkjes als bijv. Palembang, Djambi of Riouw en de tegenwoordige rijkjes als Siak kan gezegd worden, dat hun gebied samenviel of valt met dat van de bevolkingsgroep van lagere orde; boven hen uit gaan n.l. de bevolkingsgroepen van hoogere orde, t.w. die van Zuid Sumatra, en van het Maleische gebied (Sumatra's Oostkust, Riouw, Malaka, kuststreken van Borneo).

De vraag rijst nu, in welke richting en op welke wijze de staatkundige ontwikkeling der Indonesische bevolking bevorderd moet worden, aangenomen, dat het staatsdoel moet omvatten de behartiging van de economische belangen der Inlandsche bevolking en van hare staatkundige capaciteit; dus: „de ontwikkeling der bevolking èn tot welvaart èn tot het baas kunnen zijn in eigen huis" (MEIJER RANNEFT).

Genoemd staatsdoel noopt tot het geven van een antwoord op deze vraag, en de thans aan de orde zijnde uitvoering der bestuurshervormingswet voor de Buitengewesten dwingt ons tot het geven van een spoedig antwoord.

§ 2. *De twee beginselen der bestuurshervormingswet.*

De in 1922 aangenomen Bestuurshervormingswet, die de artikelen 67 *a, b* en *c* aan het Regeeringsreglement toevoegde (thans art. 119 t/m 121 van de Indische Staatsregeling) gaat uit van twee beginselen, nml. medezeggenschap van de ingezetenen in het bestuur der in te stellen gemeenschappen, en administratieve decentralisatie.

Blijkens de toelichting van den Minister was nml. de voornaamste strekking dier wet om „aan de bevolking van Indië, aan de ingezetenen der gewesten en plaatselijke gemeenschappen, een groote mate van medezeggenschap in het bestuur van de ressorten te verschaffen, een groote mate van autonomie en medebestuur in de uitoefening van de overheidstaak in gelijke voege als die rechten in de grondwet van 1848 aan het Nederlandsche volk zijn gewaarborgd [1]), of — anders gezegd — „om zoowel in de grootere zelfstandige gemeenschappen (de provincies) als in de kleinere (regentschappen, gemeenten en desa's) de medezeggenschap van de ingezetenen uit te breiden, eenerzijds door toekenning in zeer ruime mate van autonomie en zelfbestuur aan die gemeenschappen zelve, anderszijds door aan de ingezetenen op de samenstelling van hare bestuursorganen zooveel mogelijk invloed te geven" [2]).

Uit de tot de totstandkoming dezer wet geleid hebbende stukken blijkt echter niet, op welke faktoren bij de vorming der nieuwe gewesten gelet zal moeten worden; slechts wordt in het algemeen gesproken van „een drang naar een nieuwe organisatie, „waarbij al dadelijk in de meer ontwikkelde deelen van Neder„landsch-Indië met opheffing van de tegenwoordige gewesten, eene „eenheid in het leven is te roepen van zoodanige bestuursuitrusting „en zoodanige staatkundige beteekenis, dat allengs daaraan de

1) Handelingen Tweede Kamer 1921/22, blz. 51.
2) Bijlagen Staten-Generaal 1920/21, 438, stuk 5, blz. 28.

„provinciale" taak in ruimen zin zal kunnen worden toever-„trouwd" [1]).

Het daaraan voorafgaande Verslag omtrent de verdere voorbereiding eener hervorming van het bestuurswezen in Nederlandsch-Indië" (1914) bevat eene aanwijzing betreffende de bedoelde faktoren in zoover, dat het een middenweg aanbeveelt tusschen twee uiterste richtingen, t.w. aan den eenen kant het tegenwoordige gewest, „dat door zijne onvoldoende organisatie zooals de „Memorie van Antwoord het uitdrukte eene belemmering is ge-„worden voor eene krachtiger staatkundige ontwikkeling" en „ternauwernood nog passend in het bestaande stelsel van centralisatie van gezag in handen der Regeering [2]); aan den anderen kant zeer groote gewesten, bijv. één, geheel Java omvattend, waardoor „het doel zou worden voorbij gestreefd, wanneer door overmatige uitbreiding van den omvang der gewestelijke taak de mogelijkheid verijdeld werd van eene zoo intensieve behartiging, als mede een gewichtig motief uitmaakt voor gewestelijk zelfbestuur", en waarvan ware te vreezen, „dat weldra ook hier tot tusschenmiddelen als de evenvermelde [3]) de toevlucht zou moeten worden genomen ter ontkoming aan het bezwaar van een onvoldoend overzicht enz.".

Daarnaast staan, volgens het genoemde verslag [4]), faktoren als eenheid in taal en volksaard, en bevloeiïngstoestanden, en economische belangen en zoovele andere, die mede in meerdere of mindere mate van invloed kunnen zijn op de regeling der indeeling.

Op grond van deze faktoren komt de Heer S. DE GRAAFF tot eene indeeling van bijv. Sumatra in Zuid, Midden en Noord-Sumatra.

De in het bovenstaande opgesloten aanbeveling tot vorming van gewesten, niet te groot en niet te klein [5]), geeft bij de uitvoering

1) Bijlagen 1920/21, 438, blz. 3.
2) Hoofdstuk II en III, blz. 3.
3) Nml. de inschuiving in Britsch Indië van „vage instellingen" tusschen het district en de provincie.
4) Hoofdstuk II en III, blz. 4.
5) Zie ook de uitspraak van den Minister in Bijlagen 1920/21, 438. blz. 29: „Voor het welslagen van de bestuurshervorming is het noodig, dat de provincies niet te veel omvattend zijn".

der bestuurshervormingswet echter weinig houvast, en daarom kan het zijn nut hebben om te trachten de faktoren, waarop hierbij gelet zal moeten worden, nader aan te geven.

Vooreerst noopt het beginsel van administratieve decentralisatie tot de indienststelling van voldoende technisch en administratief personeel voor eene juiste uitoefening van de op de provincie over te dragen bevoegdheden.

In verband met de hoe langer hoe dieper gaande overheidsbemoeienis zal de hiermede gepaard gaande — uit economisch oogpunt juiste — concentratie en specialisatie van het personeel ten gevolge hebben, dat de kosten van instelling van bijv. vijf provincies op Sumatra meer zullen bedragen dan bij eene indeeling in drie provincies.

Uit finantieel en economisch oogpunt is dus betreffende de administratieve decentralisatie de vorming van zoo groot mogelijke provincies gewenscht; vorming van kleinere provincies zal òf meer kosten, òf overdracht van minder bevoegdheden ten gevolge hebben.

Het beginsel van medezeggenschap van de ingezetenen in het bestuur der in te stellen gemeenschappen vereischt uitvoeriger beschouwing.

Uit de vorige paragraaf bleek reeds de noodzakelijkheid tot vorming van hoogere staatkundige eenheden ten behoeve van de verdere staatkundige ontwikkeling van de Inlandsche bevolking.

Bij de instelling van provincies moet m.i. in de eerste plaats — de overige faktoren worden in de volgende paragraaf besproken — gelet worden, dat de provincie samenvalt met het gebied van een bevolkingsgroep, natie of volk.

Overal toch kan worden waargenomen, dat de inheemsche bevolking van een bepaald gebied eene gelijkheid vertoont van anthropologische eigenschappen, van cultuur, karaktereigenschappen, adatrecht, en economischen toestand; waarvan een dergelijke gelijkheid het gevolg is, kan hier buiten beschouwing gelaten worden.

Nu wordt dadelijk toegegeven, dat de gewone Indonesier zich in de eerste plaats dorpsgenoot, en in de tweede plaats lid van

zijn dorpenbond of dorpenbondfederatie of vorstenrijkje gevoelt, en pas in de derde plaats lid van zijn bevolkingsgroep, natie of volk, mede als gevolg van de reeds hierboven vermelde omstandigheid, dat zijne staatkundige ontwikkeling zelden is gekomen tot erkenning van eene staatsrechtelijk organisatie, welke het geheele gebied van zijn bevolkingsgroep, natie, of volk omvat.

Binnen zijn eigen land komt het gevoel van saamhoorigheid met de leden zijner natie weinig *tot uiting;* daar overheerschen meer de kleine plaatselijke verschillen, zooals deze ook in Holland bestaan tusschen Katwijk buiten en Katwijk binnen. Dat echter dit gevoel wel degelijk aanwezig is, blijkt uit de omstandigheid, dat de Indonesiër, buiten eigen land levende de saamhoorigheid met zijne landgenooten sterk gevoelt, dat men eene nauwe aaneensluiting ziet van bijv. de in den vreemde levende Minangkabauers, Baliërs enz. Dit blijkt ook uit de geschiedenis van Nederlandsch-Indië, welke verschillende malen te zien geeft een verzet van een bevolkingsgroep in haar geheel tegen het Gouvernement (Atjeh, Djambi).

Het is nu voor een door een bepaalde bevolkingsgroep, natie of volk bewoond gebied, dat de vorming van een staatkundige organisatie, i.c. van een provincie de meeste kans van slagen heeft; het gevoel van saamhoorigheid, als gevolg van de gelijkheid van anthropologische en psychologische eigenschappen, cultuur, adatrecht en economische toestand, doet namelijk ontstaan of tot bewustheid brengen een bepaalde verhouding van de leden van de betrekkelijke bevolkingsgroep tot elkaar en tot het gebied, hetwelk zij bewonen, een bepaalde *geest,* die het kenmerk is van iedere maatschappelijke organisatie, d.i. eene groep van menschen, voorzoover zij de drager van innerlijk gewortelde wisselwerkingen tusschen hare leden is [1]).

Voor primitieve volkeren spreekt dit saamhoorigheidsgevoel m.i. sterker dan bij volkeren van hoogere cultuur, die toch allen internationaal „angehaucht" zijn, hoewel ook zij de leuze van het zelfbeschikkingsrecht der naties aanheffen.

Over de beteekenis van het saamhoorigheidsgevoel voor de vorming van provincies, heeft de ervaring zich nog niet kunnen uit-

1) Zie VIERKANDT: Gesellschaftslehre — 1923.

spreken. Er bestaat echter voldoende aanleiding tot de veronderstelling, dat voor Indië hetzelfde zal gelden, wat men in andere landen heeft kunnen constateeren.

Wel heeft de ervaring in Indië bij de vorming van *lagere* staatkundige organisatie uitgewezen, dat slechts die geslaagd zijn, welke ingesteld zijn voor gebiedsdeelen, waarvan de bevolking op grond van het saamhoorigheidsgevoel zich naar buiten als een eenheid gevoelt. Tot heden toe is het dan ook vrijwel nimmer gelukt om rechtsgemeenschappen te vormen op grond van andere faktoren dan het saamhoorigheidsgevoel, bijv. op grond van een economische belangengemeenschap, naburige ligging enz., hetwelk is gebleken bij de veelvuldig beproefde samenvoeging van Inlandsche gemeenten en uit de geschiedenis van het Inlandsch gemeentewezen in de Lampongs. De onderafdeelingsraden in de Buitengewesten hebben mogelijk nuttigen arbeid verricht voor de economische ontwikkeling van hun gebied, in staatkundig opzicht is hun beteekenis gering geweest.

Alleen de Minahasa-, Ambon-, en Karang Asamraad hebben tot zekere hoogte „gepakt", omdat de bevolking van het gebied, waarvoor zij zijn ingesteld een saamhoorigheidsgevoel bezit, en zich naar buiten als een eenheid gevoelt.

Wordt voor een gebied, waarvan de bevolking zulk een saamhoorigheidsgevoel niet bezit, een staatsrechtelijke organisatie ingesteld, dan zal bezwaarlijk verwacht kunnen worden, dat de bevolking, hetzij dadelijk, hetzij in de toekomst, den ingestelden raad zal beschouwen als haar eigen orgaan; en slechts dan zal er, hetzij dadelijk, hetzij in de toekomst, sprake kunnen zijn van belangstelling en daadwerkelijke medewerking van haar kant.

Tot het bestaan van een saamhoorigheidsgevoel, of tot de verwachting, dat het gevoel in de toekomst zal volstaan, mag echter niet besloten worden op grond van overeenstemming in bepaalde gewoonten of instellingen; een dergelijke overeenstemming kan voor alle volkeren van Indonesië in meer of mindere mate worden aangewezen.

Aangenomen dus, dat het staatsdoel van het Gouvernement o.m. gericht moet zijn op de staatkundige ontwikkeling der Inlandsche bevolking, en dat bij de vorming van staatsrechtelijke organisaties

in de eerste plaats gelet moet worden op het saamhoorigheidsgevoel van de bevolking, dan rijst de vraag, voor welke van de hierboven bedoelde bevolkingsgroepen, naties of volkeren de provincie dient te worden ingesteld. Want zooeven bleek, dat de boven de Inlandsche rechtsgemeenschappen uitgaande bevolkingsgroepen van verschillende orde kunnen zijn.

Nu noopt het beginsel van administratieve decentralisatie, hetwelk eene tendentie vertoont naar vorming van zoo groot mogelijke gewesten, tot de keuze van de bevolkingsgroep van de hoogste orde, tot die van het grootste gebied, waarvan de bevolking, ondanks het bestaan van plaatselijke verschillen, eene gelijkheid van anthropologische en psychologische eigenschappen, van adatrecht, cultuur en van ethnologischen en economischen toestand vertoont, waarvan dus de bevolking een zeker saamhoorigheidsgevoel bezit of waarbij op goede gronden verwacht kan worden, dat dit saamhoorigheidsgevoel — wellicht reeds onbewust aanwezig — zich in de naaste toekomst zal ontwikkelen. Daar, waar bedoelde gelijkheid van eigenschappen en economischen toestand wel aanwezig is, doch waar de ontwikkeling of de bewustwording van het saamhoorigheidsgevoel in de naaste toekomst niet te verwachten is (Borneo), bepale men zich tot de instelling voor zulk een gebiedsdeel van een Gouvernement (geen provincie).

Men kan het ook korter uitdrukken door te zeggen, dat de provincie ingesteld moet worden voor eene natie of een „natie in wording".

Nu kan men betreffende het begrip: „natie in wording" een verschillende visie hebben op datgene, wat in de toekomst zal geschieden.

Men moet zich hierbij echter hoeden om de Inlandsche bevolking op staatkundig gebied grooter sprongen te laten maken dan met een normalen ontwikkelingsgang is overeen te brengen.

Hierboven werd reeds gewezen, dat het staatkundig kunnen van de Inlandsche bevolking niet boven de vorming van Inlandsche rechtsgemeenschappen of van vorstenrijkjes is uitgegaan, welke vrijwel nimmer samenvielen met de bevolkingsgroepen, naties of volken, welke een bewust saamhoorigheidsgevoel bezitten of met de naties in wording.

Door dus een provincie in te stellen voor een gebied, bij welks bevolking nog geen saamhoorigheidsgevoel bestaat, en voorloopig nog niet is te verwachten, terwijl dit saamhoorigheidsgevoel bij de onderdeelen ervan ternauwernood bestaat of bewust is geworden, doet men een gezonden ontwikkelingsgang geweld aan. Met eenige voorbeelden kan dit nader toegelicht worden.

De bevolking van Sumatra in haar geheel genomen, bezit nog geen saamhoorigheidsgevoel; wel echter de 5 bevolkingsgroepen van de hoogste orde, t.w. Atjehers, Bataks, Maleiers, Minangkabauers, en Zuid-Sumatranen. In bijv. de Lampongs treft men boven het dorp aan de nog niet door het Gouvernement erkende marga, en hierboven in verschillende streken de evenmin erkende margafederatie. De hierboven staande bevolkingsgroepen, d.i. de bevolking van de Lampongs en die van Zuid Sumatra, bezitten nog geen staatkundige organisatie; op grond van een zekere gelijkheid in anthropologische en psychologische eigenschappen en van adatrechtelijken en economischen toestand mag men de verwachting koesteren, dat de bevolkingsgroep van Zuid-Sumatra eene natie in wording is.

Door de instelling van een provincie, welke het heele eiland Sumatra omvat, zou de bevolking opgenomen worden in eene staatkundige organisatie, waarvoor zij niet rijp is, zelfs indien zulks gepaard zou gaan met de instelling van een plaatselijken raad voor Zuid-Sumatra of de Lampongs.

Voor een land als Palembang, Djambi enz. geldt het zelfde. Ook de bevolkingsgroep van Palembang of Djambi bezit thans geen staatkundige organisatie; de vorming van een provincie Zuid Sumatra is m.i. daarom wel de grootste stap, die men thans in deze richting mag en kan doen.

De conclusie van het vorenstaande is dus, dat bij de vorming van provincies in de eerste plaats gelet dient te worden op het bestaan van de naties (Minangkabau, Bali) of de naties in wording, omdat de aanwezigheid van het saamhoorigheidsgevoel van de bevolking van het provinciaal ressort thans of in de naaste toekomst m.i. noodig zal zijn voor het welslagen dezer staatkundige hervorming.

En daarom geen provincie Sumatra, of een provincie, bestaande uit Minangkabau + Riouw of Sumatra's Oostkust + Tapanoeli, of Celebes + Bali + Timor, aangezien m.i. voor de naaste toekomst een saamhoorigheidsgevoel van de bevolking van die gebieden zich moeilijk denken laat.

Let men dus uitsluitend op het bestaan van naties of naties in wording, dan komt men tot een provincie Bali (eventueel met Lombok, ook al zou dat gepaard moeten gaan met grootere kosten of een kleinere overdracht op de provincie), en komt men tot een verdeeling van Sumatra in vijf deelen, nml. de gebiedsdeelen bewoond door Atjehers, Bataks, Minangkabauers en Maleiers, omdat daar een saamhoorigheidsgevoel van de bevolking bestaat, en verder Zuid Sumatra, omdat op grond van gelijkheid in anthropologisch, psychologisch, ethnologisch, cultureel, adatrechtelijk en economisch opzicht een bewust saamhoorigheidsgevoel zich daar met goeden grond verwachten laat.

§ 3. Andere faktoren, waarop bij de vorming van provincies gelet moet worden.

Ten gevolge van de ontwikkeling van de Inlandsche bevolking zelve als wel van invloeden van buiten is er in den oorspronkelijken toestand van de bevolking van de Buitengewesten een dusdanige verandering ingetreden, dat men bij de vorming van provincies niet meer uitsluitend kan afgaan op het bestaan van naties of van naties in wording.

Om dit door een sprekend voorbeeld toe te lichten kan gewezen worden op het eiland Borneo, waar zich in de kuststreken overal Maleiers hebben gevestigd, die behooren tot de Maleische bevolkingsgroep, welke overigens het Maleische schiereiland, Sumatra's Oostkust en Riouw bewoont.

Men zal nu bezwaarlijk deze Maleische bevolking van Borneo kunnen voegen bij de te vormen Maleische provincie Oost Sumatra.

Het ligt buiten het bestek van dit opstel om de hier bedoelde andere faktoren, waarop bij de vorming van provincies gelet zal moeten worden, voor geheel Indië te bespreken; slechts met be-

trekking tot het eiland Sumatra zullen eenige der voornaamste faktoren aangeduid en besproken worden.

a. Geografisch. De Boekit Barisan verdeelt het eiland Sumatra in drie deelen; vooreerst een Westelijke kuststrook; dan de bergketens en de daartusschen gelegen hooglanden, en ten slotte het breede Oostelijke heuvel- en laagland met de veelal bergachtige eilanden.

De Atjehers, inclusief de Gajo- en Alassers, bewonen het Noordelijk stuk van Sumatra; ook het door de Bataks bewoonde gebied omvat zoowel de Westelijke kuststrook en het hoogland als een groot deel van het Oostelijk heuvel- en laagland.

De Minangkabauers bewonen de kuststrook en het hoogland, alsmede enkele stukken van het Oostelijk heuvel- en laagland (Batang Haridistricten, Kwantan, Kamparkanan, Kamparkiri, Rokan en de Tapoengs). Daarentegen de Maleiers alleen het aan de kust gelegen deel van het Oostelijk laagland, alsmede de eilanden der Riouw Archipel.

De bevolkingsgroep van Zuid Sumatra bewoont weer de Westelijke kuststrook, het hoogland en de Oostelijke vlakte.

Hieruit blijkt, dat geen der vijf bevolkingsgroepen een bepaald geografisch afgesloten gebied bewoont.

b. historisch. In dit verband wordt slechts gewezen op het bestaan van het oude Minangkabausche rijk, en de uitbreiding van den Minangkabauschen invloed vanuit het stamland, de Padangsche bovenlanden naar het Oosten, waar in het heuvel- en laagland de Minangkabausche landschappen van Rokan, de Tapoengs, Kamparkanan en Kiri en Kwantan ontstonden.

Deze penetratie is echter tegengehouden en gekeerd door de vestiging der Maleïsche rijken der Oostkust. Op grond van de historische ontwikkeling kan men wat het Nederlandsch gebied betreft, in deze Maleische rijken twee groepen onderscheiden: Siak met de oorspronkelijk van haar afhankelijke Maleische Staatjes van de Oostkust en het ten Zuiden gelegen rijkje Pelalawan, en het vroegere sultanaat Riouw-Lingga met het van haar afhankelijke rijkje Indragiri.

Onder de historische faktoren moge hier ook gerekend worden de invloed, welke uitgaat van de omstandigheid, dat een gebiedsdeel reeds gedurende langen tijd administratief bij een bepaald gewest heeft behoord.

Dit hangt samen met het feit, dat tot voor een 10 à 15 tal jaren de wegenpolitiek in hoofdzaak gericht was op het binnen — gewestelijk verkeer. De tendentie bestond dus om het binnenland door wegen met de hoofdplaats te verbinden.

Als gevolg hiervan werden de in- en uitvoer getrokken naar de hoofdplaats of naar een andere plaats van het gewest, tenzij er een betere afvoerweg (rivieren) bestond, en aangezien de wegen niet alleen de landstreken, doch ook de „geesten" openleggen, werden de toestanden als gevolg van het contact met eene veelal hoogere cultuur en van de bestuursgeste op een bepaalde wijze van uit een zelfde centrum beïnvloed.

Ook heeft het behooren tot een bepaald gewest het bestaan van bepaalde aan dat gewest inhaerente bestuursvormen ten gevolge (inheemsche rechtspraak, gewestelijke regelingen).

Deze omstandigheden zullen dus leiden tot een zekere gelijkheid in den toestand van tot een zelfde gewest behoorende gebiedsdeelen.

c. verbindingswegen. Behalve de groote rivieren, die het Oostelijk heuvel en laagland doorsnijden in West-Oostelijke richting, treft men op Sumatra in hoofdzaak twee groepen wegen aan, de gewestelijke en de intergewestelijke wegen.

Van deze intergewestelijke loopt de meerderheid in Oost — Westelijke, en de minderheid in Noord — Zuidelijke richting.

Tot de laatste groep behooren de weg van Kota Radja naar Medan, Tandjong Balai en Kota Pinang; die van Pekan Baroe naar Taloek, van Padang via Fort de Kock — Padang Sidempoean — Sibolga naar de Bataklanden en tenslotte de Zuid Sumatraspoor van Telok Betong naar de bovenlanden van Palembang in de richting van Djambi.

Daarentegen zijn de intergewestelijke verbindingen Oost-West talrijker:

1e. van uit Medan via de Karolanden of Pematang Siantar naar het Tobameer en Sibolga.
2e. Asahan — Bataklanden (in aanleg).
3e. Padang — Pajakoemboh — Pekan Baroe aan de Siak-rivier.
4e. Midden Sumatraweg van Si Djoendjoeng naar Soengei Dareh, en vandaar langs den Batang Hariweg naar Djambi.
5e. Benkoelen — Kepahiang — Palembang.
6e. Kroë — Palembang.

Het grootere aantal wegen van het Westen naar het Oosten wordt verklaard door de langgerekte richting van Sumatra als gevolg waarvan de in en uitvoer — den kortsten afstand kiezend — in het algemeen zich beweegt van het binnenland naar het Oosten of naar het Westen.

d. economische oriëntatie. In verband met het vorige punt is in algemeenen zin het Oostelijk laagland georiënteerd op de havens aan de Oostkust en de Westelijke kuststrook op de havens aan de Westkust; aangezien de Westelijke kuststrook veel smaller is dan het Oostelijk laagland, zal er wat betreft het hoogland eene tendentie bestaan tot afvoer naar de havens aan de *Westkust* op grond van den korteren afstand, indien het wegenstelsel daartoe aanleiding geeft.

Deze materie wordt echter ook beïnvloed door de omstandigheid, dat, desondanks toch het langere vervoer naar de Oostkusthaven als gevolg van de aanwezigheid van rivieren, soms de voorkeur geniet boven het kortere vervoer over land naar de Westkust, in het bijzonder voor den tijd, dat de toestand der landwegen niet gunstig te noemen was; voorts, dat nu eenmaal Singapore het economische centrum is voor een groot deel van Oost-Sumatra.

Aangezien de in die streken wonende Chineesche handelaren in handelsrelatie staan met Singapore, wordt ook de handelsbeweging in de richting van Singapore geleid.

Als gevolg van bovengenoemde omstandigheid zien we, dat de handel van West Atjeh, Tapanoeli, Sumatra Westkust en Benkoelen zich in hoofdzaak naar de Westkusthavens richt; en die van Oost-Atjeh, de Oostkust, Indragiri, Djambi en Palembang naar de Oostkusthavens; verder, dat de handel van Tapanoeli, Sumatra's West-

kust, Benkoelen en de Lampongs [1]) op Europa en Java georiënteerd is; die van Atjeh en Sumatra's Oostkust op Europa, het Maleische schiereiland en Java; die van de afdeeling Bengkalis, Riouw en Djambi op Singapore; die van Palembang op Singapore en Java.

In het algemeen voert dus de Oostelijke vlakte af naar de havens aan de Oostkust; de hooglanden voor het grootste deel naar de Westkusthavens, tenminste daar, waar wegen daarheen leiden, evenals de Westelijke kuststrook.

Verdeelt men dus Sumatra in dwarsche richting in 3 of meer deelen, dan zal de handelsbeweging van ieder dier provincies zich niet in een en dezelfde richting bewegen, noch op eenzelfde land of plaats georiënteerd zijn.

e. economische toestand. Sumatra is in hoofdzaak een landbouwland.

In verband hiermede is een viererlei toestand te onderscheiden:

1e. primitieve rijstbouw, met meestal hiernaast het verzamelen van boschprodukten.
2e. intensieve rijstbouw (sawahs), waarmede veeteelt gepaard gaat.
3e. Inlandsche cultuur van handelsgewassen.
4e. Europeesche cultuur van handelsgewassen (Europeesche ondernemingen).

Hiernaast treft men aan de mijnbouwcentra Pangkalan Brandan, Bangka, Billiton, Singkep, Palembang (olie en steenkool), Ombilin, en in Benkoelen: Redjang Lebong, Lebong Tandai enz.; verder het visscherijcentrum Bagan Api[2] en het houtkapbedrijf in Bengkalis en Riouw en tenslotte plaatselijke industrieën.

Doordat het schaarscher worden van woeste grond, welke niet te ver verwijderd is van de woonplaatsen der bevolking, mede aanleiding is geweest tot den intensieven rijstbouw, zal men in streken met sawahcultuur de onder 3e en 4e bedoelde cultuur van handelsgewassen weinig aantreffen, aangezien hiervoor de aanwezigheid

1) Slechts Telok Betong, Sabang en Padang worden door oceaanstoomers aangedaan.

van woeste grond een eerste vereischte is; wel zal dit het geval zijn in streken met primitieve rijstbouw, omdat een dergelijke cultuur alleen bestaanbaar is bij het beschikbaar zijn van woeste grond.

In de meeste gewesten van Sumatra worden twee of meer van de hooger genoemde toestanden aangetroffen; bijv. in de Lampongs: 1e, 3e en 4e; in Sumatra's Oostkust: 1e, 3e en 4e; in de kernlanden van Minangkabau en de Bataklanden: in hoofdzaak alleen: 2e; in de peripherie: 1e, 3e en soms 4e.

Hieruit volgt, dat de tegenwoordige gewesten, wat betreft den economischen toestand in den hier bedoelden zin, geen eenheid vormen. Wel zou men, wat betreft Sumatra, in dit opzicht twee tegenstellingen kunnen maken, t.w. ten eerste aan den eenen kant de streken met vrijwel uitsluitend intensieve rijstcultuur, aan den anderen kant de streken met primitieve rijstcultuur en Inlandsche en Europeesche cultuur van handelsgewassen en in de tweede plaats de streken, zooals Sumatra's Oostkust en Riouw, waar economisch het uitheemsche element overheerscht, en de andere streken, waar de Inlandsche huishouding hoofdzaak is.

f. Staatsrechtelijk. Bijna de geheele Oostkust van Sumatra, een groot deel van Atjeh, Indragiri en de Kwantandistricten van Riouw behooren tot het indirect bestuurd gebied. Hoewel het uit een organisatorisch oogpunt van belang is om een provincie in hoofdzaak uit zelfbesturend gebied te doen bestaan, mag dit n.h.v. geen aanleiding zijn, om van de vorming van een zgn. gemengde provincie af te zien, indien andere redenen hiertoe nopen.

Uit het bovenstaande kan n.h.v. in de eerste plaats de conclusie worden getrokken, dat vooral ingevolge de faktoren sub *a, c, d,* en *e* zich economische belangenkringen gevormd hebben, zooals bijv. de afdeelingen Langkat, Deli en Asahan met de daarboven gelegen Karolanden en Simeloengoen en de afdeeling Bengkalis inclusief Kamparkiri en Kamparkanan. Alhoewel er een intensief personenverkeer bestaat tusschen de Westkust via Pekan Baroe naar Singapore, kunnen de Oostelijk gedeelten van het kernland van Minangkabau (Pajakomboh) moeilijk tot deze belangensfeer

worden gerekend, niettegenstaande er reeds goedereninvoer in Pajakomboh vanuit Singapore via Pekan Baroe plaats heeft. Vooreerst is het kernland van Minangkabau in hoofdzaak een economisch zelfgenoegzaam land als gevolg van de intensieve rijstbouw, voorts trekken de spoor en tal van uitstekende wegen de uitvoer naar de Westkusthavens, erwijl de afvoer langs den weg Pajakomboh — Pekan Baroe bemoeilijkt wordt door de zeer steile klim over de Pintoe Angin. De uitvoer van Pekan Baroe is dan ook in hoofdzaak afkomstig uit het gebied ten Oosten van de Boekit Barisan, d.i. Rokan, Tapoengs, Kamparkanan en Kiri, en Pelalawan.

In de tweede plaats vormen historische invloeden uit politiek oogpunt een bepaald beletsel om bepaalde gebiedsdeelen bij verschillende provincies onder te brengen, vooral, waar deze historische invloeden belichaamd worden in de persoon van den zelfbestuurder. Dat is de reden, dat bijv. Siak en de Maleische rijken van het Cultuurgebied niet tot twee provincies kunnen worden gebracht.

§ 4. *De vorming van provincies op Sumatra.*

Gaat men nu na den invloed van de bovengenoemde faktoren, van de economische belangenkringen en van de historische sfeeren op de in § 2 op grond van het saamhoorigheidsgevoel geponeerde stelling: „een provincie moet omvatten een natie of een natie in wording", dan blijkt, dat *in hoofdzaak* de te vormen provincies bewoond kunnen blijven door een *natie* of een *natie in wording,* doch dat verschillende stukken van de peripherie op grond van bovengenoemde invloeden en rekening houdende met de economische tegenstellingen bij eene andere provincie zullen gevoegd moeten worden.

Bij de *Maleische* provincie zullen bijv. gevoegd moeten worden:

1e. de Batakdoesoen
2e. de Karolanden
3e. Simeloengoen
4e. Rokan
5e. de Tapoengs

6e. Kamparkiri
welke thans reeds tot de Oostkust van Sumatra behooren
7e. Kwantan, thans reeds bij Riouw behoorende; mogelijk nog Kampar kanan.

Op dergelijke wijze voortgaande verkrijgt men voor Sumatra de volgende vijf provincies:

1e. Atjeh — bestaande uit het tegenwoordige Atjeh behalve Singkel, tenzij dat Singkel uit hoofde van strategische redenen bij Atjeh moet blijven — 736365 inwoners;
2e. Tapanoeli, bestaande uit het tegenwoordige gewest Tapanoeli, inclusief Singkel — 843585 inwoners;
3e. Minangkabau, bestaande uit het tegenwoordige gewest Sumatra's Westkust, eventueel verminderd met Kampar Kanan, en na totstandkoming van eene verbinding van Moko² met de Westkust, vermeerderd met Moko² — 1.522.240 (1.541.936) inwoners.
4e. Oost Sumatra, bestaande uit de tegenwoordige gewesten Oostkust van Sumatra en Riouw, eventueel vermeerderd met Kampar Kanan — 1420676 inwoners.
5e. Zuid Sumatra, bestaande uit de tegenwoordige gewesten Benkoelen, Palembang, Lampongs, Djambi. Bangka en Billiton, eventueel verminderd met Moko-Moko — 1.775.1¹4 (1.755.418) inwoners.

De faktoren welke voor eene dergelijke indeeling pleiten, worden hieronder in telegramstijl vermeld.

Atjeh: één bevolkingsgroep; één historische sfeer, vrijwel gelijk economisch bestel van Inlandsch karakter, bijzondere politieke toestand en hiermede verbandhoudende bestuursvoering.

Tapanoeli: één bevolkingsgroep; bewoont het hoogland en de Westelijke kuststrook; handelsbeweging in hoofdzaak gericht op het Westen; economisch bestel van in hoofdzaak Inlandsch karakter; rechtstreeks bestuurd gebied.

Oost-Sumatra: voor het grootste deel één bevolkingsgroep; bewoont, afgezien van de Karolanden, de laagvlakte der Oostkust; handelsbeweging gericht op de Oostkusthavens; hoofdzakelijke cultuur van handelsgewassen; uitheemsch element overheerscht; 4 economische kringen; cultuurgebied, Bengkalis, Indragiri + Kwan-

tan en Riouw; 1-historische sfeer met 2 onderdeelen: Siak + cultuurgebied; Riouw + Indragiri. Voor het grootste deel zelfbesturend gebied.

Minangkabau: één bevolkingsgroep, één historische sfeer; bewoont het hoogland en Westelijke kuststrook; voert in hoofdzaak af naar de Westkusthavens; intensieve rijstcultuur; vandaar economische rust en zelfgenoegzaamheid; Inlandsch element overheerscht.

Zuid Sumatra: één bevolkingsgroep [1]); rijstbouw en cultuur van handelsgewassen, Inlandsch element overheerscht, rechtstreeks bestuurd gebied; behalve de Lampongs inheemsche rechtspraak en soortgelijke bestuursvoering.

Tegen eene vorming van een provincie, welke heel Sumatra of een groot deel ervan omvat, rijzen, afgezien van de bovengenoemde faktoren, de volgende bezwaren:

1e. Uit § 3 is gebleken, welk een staalkaart van verschillende toestanden en belangen Sumatra te zien geeft. Het zal derhalve vrijwel onmogelijk zijn, om provincies te doen bestaan uit gebiedsdeelen, welke in denzelfden toestand verkeeren en gelijke belangen hebben. Het schijnt echter niet gewenscht om de binnen een provincie bestaande tegenstellingen van belangen nog toe te spitsen door *a)* verschillende naties tot één provincie te vereenigen, *b)* de in § 2 sub *e*, vermelde economische tegenstellingen binnen een en dezelfde provincie onder te brengen. Vooreerst dus de tegenstelling, welke bestaat tusschen de streken met intensieve sawahcultuur, waarmede gepaard gaat een zekere economische rust en zelfgenoegzaamheid, en de streken met Inlandsche en Europeesche cultuur van handelsgewassen met hunne economische onrust en activiteit, waarvan het cultuurgebied der Oostkust van Sumatra het meest sprekende voorbeeld is. In de tweede plaats is het de tegenstelling tusschen de streken, waar het uitheemsche element den stempel drukt op het economisch bestel (Oostkust en Riouw) en de streken, waar, al mogen daar zooals bijv.

1) De bovenlanden Djambi worden bewoond door een gemengd Minangkabausche — Zuid Sumatraansche bevolking.

in Tapanoeli Europeesche ondernemingen bestaan, de Inlandsche huishouding overheerscht [1]).

Ook uit het oogpunt van de bestuursvoering rijzen tegen het bestaan van dergelijke scherpe tegenstellingen binnen een gewest bezwaren.

2e. De hoofdplaats van eene provincie, welke geheel Sumatra of een groot deel hiervan omvat, zal uiteraard gelegen zijn binnen een gebied met een bepaald economisch bestel. De Gouverneur en de provinciale raad zullen hun arbeid dus verrichten binnen den atmosfeer, welke karakteristiek is voor de streek, waarbinnen de hoofdplaats gelegen is en verband houdt met het economisch bestel hiervan. Het is nu eenmaal een menschelijke eigenschap om onder den indruk van zijne omgeving te geraken; men spreekt bijv. niet ten onrechte van eene bepaalde Oostkust — mentaliteit. De behartiging van de belangen van de streek, waarvan het economisch bestel geheel tegengesteld is aan dat van het gebied, waarbinnen de hoofdplaats gelegen is, zal hieronder lijden, al zij het ook onbewust en ongewild.

Op grond hiervan vrees ik, dat bij vorming van eene provincie, welke bijv. een groot deel van Sumatra omvat, de Minangkabausche belangen niet tot hun recht zullen komen, indien Medan de provinciale hoofdplaats wordt, en omgekeerd de Oostkust belangen, indien de provinciale hoofdplaats te Fort de Kock gevestigd wordt.

3e. Bij vorming van kleinere provincies zullen de leden van den provincialen raad grootere kennis kunnen bezitten betreffende den toestand van en de belangen binnen de provincie. Wetgeven is afwegen van belangen en op grond hiervan beslissen, welk belang doorslaggevend is en in welke mate. Meerdere kennis van deze belangen bij de leden van den provincialen raad kan de rechtsvorming slechts ten goede komen [2]).

---

1) „Médan, caoutchouc-Européan declarait la gueure à Djambi caoutchouc indegène".

2) Volgens KRABBE (Die Moderne Staatsidee, 1919 blz. 171 e.v.) moeten diegenen, die aan de *rechtsvorming* deelnemen, voldoen aan twee eischen: kennis der belangen en onpartijdigheid.

„Der Rechtswert eines Interesses offenbart zich überall in einer Verkürzung der gesellschaftlichen Macht eines anderen Interesses, mit dem es zusammen-

4e. Van bestuursstandpunt beschouwd dient de provincie „handzaam" te zijn, welk woord tot uitdrukking brengt het bestaan van eene gemakkelijke bereisbaarheid, niet te groote afstanden, en behoorlijke postverbindingen vanuit de provinciale hoofdplaats.

Hieraan voldoen de hierboven voorgestelde provincies; echter *niet* een provincie, welke geheel of een groot deel van Sumatra omvat. Verder zijn de belangen, welke behartigd moeten worden, zoo legio, dat twijfel rijst, of één man in staat zal zijn deze genoegzaam te overzien. Dit argument werd ook in het Verslag betreffende de bestuurshervorming tegen de vorming van zeer groote provincies aangevoerd.

Ook bij eene verdeeling van Sumatra in meerdere provincies dient met bovenstaande bezwaren rekening te worden gehouden. De hierboven voorgestelde indeeling in vijf provincies voldoet in hoofdzaak aan dezen eisch; slechts de „handzaamheid" van Oost Sumatra wordt door de toevoeging van Riouw geschaad, doch dit bezwaar geldt ook voor elke andere provincie, waarbij Riouw gevoegd zou worden.

Tegen eene indeeling van Sumatra op andere wijze dan hierboven voorgesteld zijn talrijke bezwaren aan te voeren op grond van de bovenstaande faktoren, zoo bijv. tegen de reeds ter sprake gebrachte vereeniging van de Oostkust met Tapanoeli, of Sumatra's Westkust met Riouw, welke bezwaren eveneens in telegramstijl zullen worden vermeld:

Oostkust met Tapanoeli: 2 bevolkingsgroepen, 2 historische sfeeren; Tapanoeli omvat hoogland en Westkuststrook, de Oostkust de Oostelijke laagvlakte; Tapanoeli voert in hoofdzaak af naar de Westkust; Oostkust naar de Oostkust; zeer verschillend economisch bestel; in Tapanoeli overheerscht Inlandsch element; in Oostkust Westersch element; Tapanoeli is rechtstreeks bestuurd gebied, Oost Sumatra voor het grootste deel indirect bestuurd gebied.

Vervolg noot pag. 225

stosst. Ehe zur Feststellung dieser Verkürzung vorgeschritten werden kann, ist nötig, dass beide ihrem Inhalte nach untersucht und die Bedürfnisse eines jeden erkennt werden".

Minangkabau met Riouw en Bengkalis, of een deel hiervan (Midden Sumatra): 2 bevolkingsgroepen; 2 historische sfeeren; Minangkabau omvat hoogland en Westkuststrook, Riouw de Oostelijke laagvlakte en eilanden; Minangkabau voert voor 't grootste deel af naar de Westkust; Minangkabau intensieve rijstbouw en economische rust, Inlandsch element overheerscht; Riouw cultuur van handelsgewassen, uitheemsch element overheerscht economisch.

Rijst echter de vraag, of het opstekend communisme, waarvan op Sumatra Minangkabau thans het centrum schijnt te zijn, niet aanleiding moet vormen tot instelling van een provincie, welke zal omvatten het geheele gebied, dat vanuit Minangkabau in communistischen zin wordt beïnvloed, ten einde vanuit één centrum het communisme te kunnen bestrijden. Deze provincie zou dan echter het grootste deel van Sumatra dienen te omvatten, waartegen zooals hierboven bleek ernstige bezwaren bestaan. Verder bestaat de mogelijkheid, dat in de toekomst een ander gebiedsdeel het centrum van de communistische beweging zal worden.

Toch maken de aanwezigheid van het matriarchaat en de staatsrechtelijke organisatie van de maatschappij het aannemelijk, dat in Minangkabau het communisme eerder en beter een voedingsbodem zal vinden dan elders, aangezien in verband hiermede door het ontstaan van nieuwe verhoudingen en door het inwerken van nieuwe faktoren talrijke personen in meer of mindere mate hun evenwicht verloren schijnen te hebben.

Hoezeer het Gouvernement hierbij de behulpzame hand kan bieden, zal toch in de eerste plaats door het Minangkabausche volk zelf dienen te worden uitgemaakt, of en in hoever de maatschappelijke inrichting en de maatschappelijke instellingen zich aan deze nieuwe verhoudingen en nieuwe faktoren zullen hebben aan te passen. Hiervoor is het gewenscht, dat het Minangkabausche volk een orgaan krijgt om zich ter zake te kunnen uitspreken, om eventueel nieuwe richtlijnen aan te geven en om de verantwoordelijkheid hiervoor te dragen. Ook in verband hiermede bestaat er bezwaar tegen om aan Minangkabau een gebiedsdeel met geheel afwijkende toestanden toe te voegen. Door dan toch een Minangkabauraad in te stellen, en daarboven nog een provincialen raad

voor het geheele Gouvernement, waarvan Minangkabau het belangrijkste deel vormt, zou men eene organisatie scheppen, welke onnoodig ingewikkeld en topzwaar is.

Ten slotte nog deze opmerking.

Mochten in de verre toekomst de bezwaren, verbonden aan de vorming van een provincie, welke geheel Sumatra omvat, verdwenen zijn, dan zou zulk gepaard kunnen gaan met de omzetting van de voorgestelde 5 provincies in aan de provincie Sumatra gesubordonneerde plaatselijke lichamen (zelfstandige gemeenschappen).

§ 5. *Erkenning van de hoogere en hoogste Inlandsche rechtsgemeenschappen.*

In § 1 is reeds aangetoond, dat het Gouvernement een verschillende gedragslijn heeft aangenomen ten opzichte van de Inlandsche rechtsgemeenschappen in het rechtstreeks bestuurd gebied en die in het zelfbesturend gebied.

In het rechtstreeks bestuurd gebied is in het algemeen erkend de laagste rechtsgemeenschap: het dorp en in verschillende streken de middel-soort rechtsgemeenschap (dorpenbond, marga in Palembang en Benkoelen, koeria in Tapanoeli); in andere streken zijn echter de middelsoort Inlandsche rechtsgemeenschappen (marga in de Lampongs, adat-laras in Minangkabau, de negeri-federatie) niet erkend, en vrijwel nergens de hoogste soort rechtsgemeenschap: de federatie van dorpenbonden, zooals de marga federatie van de Lampongs; de loehak in Minangkabau enz.

Daarentegen is deze hoogste soort rechtsgemeenschap in zelfbesturend gebied wèl erkend, òf als zelfstandig zelfbesturend rijkje, òf als federatie van zelfbesturende rijkjes, wier samenwerking tot uiting komt in eene gezamenlijke bespreking van gemeenschappelijke belangen, eene hoogste rechtspraak uitgeoefend door de rechtbank van zelfbestuurders, en in de vaststelling van eene voor de federatie geldende begrooting.

Aangezien er, zooals eveneens in § 1 is aangetoond, geen wezenlijk verschil bestaat in de staatsrechtelijke structuur van het rechtstreeks en het zelfbesturend gebied, bestaat er voor dit verschil in gedragslijn geen aanleiding.

In tweeërlei opzicht is de kwestie van de erkenning dezer hoogere en hoogste Inlandsche rechtsgemeenschappen urgenter geworden dan voorheen. Vooreerst, omdat bij de instelling van een provincialen raad gezocht zal worden naar een staatsrechtelijken onderbouw, teneinde de leden van dezen raad of een deel van hen een meer vertegenwoordigend karakter te kunnen geven. In de tweede plaats, omdat de tot de bestuurshervormingswet geleid hebbende stukken [1]) het bestaan dezer hoogere Inlandsche rechtsgemeenschappen voor de Buitengewesten ontkennen en in verband hiermede de instelling van onderafdeelings- of afdeelingsraden aanbevelen:

„De plaats voor Java en Madoera in het stelsel toegedacht aan „het regentschap, zal bij gemis aan gelijksoortige organen van „inheemsche herkomst op de eilanden daarbuiten, voornamelijk aan „door het Europeesch bestuur in het leven geroepen administratieve „instellingen zijn toe te wijzen. In hoofdzaak zal de keuze daarvoor „zijn te vestigen op de afdeeling of onderafdeeling".

Wordt echter overgegaan tot instelling van afdeelings- en onderafdeelingsraden, dan is het gevaar niet denkbeeldig, dat òf van eene erkenning dezer hoogere en hoogste Inlandsche rechtsgemeenschappen wordt afgezien, òf dat hunne ontwikkeling en uitgroei zal worden belemmerd.

Omdat het staatsdoel gericht moet zijn op de staatkundige ontwikkeling van de Inlandsche maaschappij, is eene erkenning dezer hoogere en hoogste Inlandsche rechtsgemeenschappen in het rechtstreeks bestuurd gebied gewenscht [2]); zij leven nml. in het rechtsbewustzijn van de bevolking, zij hebben veelal eene religieuse basis, waardoor hun innerlijke kracht des te grooter is en zij treden naar buiten als eenheden op. In verband hiermede zijn het deze rechtsgemeenschappen, welke voor de toekomst veelbeloovend zijn.

Verder zal door eene juiste erkenning dezer rechtsgemeenschappen eene meerdere bevrediging van de bevolking verkregen kunnen worden.

---

1) Bijlagen Staten Generaal, 1920/21, 438, 3, blz. 15.

2) In dit opstel blijft de vraag buiten beschouwing welke gedragslijn dient te worden gevolgd voor die streken, waar het adatrecht geene middelsoort of hoogste soort Inlandsche rechtsgemeenschappen kent.

Eene erkenning van deze hoogere Inlandsche rechtsgemeenschappen impliceert echter niet, dat hierbij met de behoeften van de nieuwere generatie geene rekening zal worden gehouden [1]).

De aandacht dient nog te worden gevestigd op de mogelijke beteekenis, welke de opgeheven vorstenrijkjes in verband met het bovenstaande zouden kunnen hebben. Mocht het nml. blijken, dat deze rijkjes (Palembang, Djambi, Riouw, Bandjermasin, Goa, vorstenrijkjes van Bali) nog in het rechtsbewustzijn van de bevolking zijn blijven voortleven, dan zal eene erkenning van zulk een vorstenrijkje als rechtsgemeenschap in den een of anderen vorm in overweging genomen dienen te worden. Komen binnen zulk een vorstenrijkje bovendien nog Inlandsche rechtsgemeenschappen van de hoogste orde voor, dan zal eene keuze tusschen beide gedaan moeten worden, indien erkenning van beider organisaties niet mogelijk of wenschelijk is.

De vraag rijst echter, welke bevoegdheden toegekend zullen moeten worden bij de erkenning — de vraag naar den *vorm* der erkenning komt later ter sprake — der hierbedoelde hoogere of hoogste Inlandsche rechtsgemeenschappen.

Het antwoord op deze vraag wordt in de eerste plaats beheerscht door het vermogen hunner organen tot de uitoefening van bepaalde bevoegdheden.

Van het bestaan van eene eigenlijke huishouding, zooals de marga deze kent, was en in bij deze rechtsgemeenschappen meestal geen sprake.

Wel hadden hunne organen een soort hooger beroep rechtspraak in zake de vonnissen van de lagere rechtsgemeenschappen of eene rechtspraak in zaken, waarin twee lagere rechtsgemeenschappen betrokken waren.

Ook waren de organen dier rechtsgemeenschappen gewoon beslissingen te nemen in belangrijke godsdienst- en adatzaken.

In verband hiermede zou aan de organen van die hoogste soort Inlandsche rechtsgemeenschappen al dadelijk kunnen worden toegekend de bevoegdheden, welke zij volgens het adatrecht vroeger

1) SCHRIEKE in Koloniale Studiën 1927, vooral vanaf blz. 99.

bezaten, d.i. eene rechtsprekende bevoegdheid, uiteraard onder de noodige waarborgen en verder een in adat- en godsdienstzaken boven dat van de lagere rechtsgemeenschappen uitgaand gezag [1]), terwijl in bestuursaangelegenheden, hun gebied betreffende, voortdurend met hen overleg zou kunnen worden gepleegd. In verband met dit laatste dient ervoor gewaakt te worden, dat het gebied van de Inlandsche rechtsgemeenschap niet bij twee of meer administratieve eenheden (onderdistricten, onderafdeelingen) is ingedeeld.

Zoo mogelijk zou ook het belasting- en strafverordeningsrecht aan deze hoogste Inlandsche rechtsgemeenschap toegekend kunnen worden. Hiermede behoeft nog niet gepaard te gaan, dat de opbrengst der te heffen belastingen wordt toegekend aan deze hoogste Inlandsche rechtsgemeenschap, in verband met de omstandigheid, dat eene bepaalde huishouding ontbreekt; de opbrengst zou dan ten goede kunnen komen aan een lagere rechtsgemeenschap.

Van de capaciteit van de organen der hoogste Inlandsche rechtsgemeenschap zal het nu afhangen, of en welke economische belangen aan hen ter behartiging kunnen worden opgedragen. Want, indien men deze organen bevoegdheden toekent, voor welker uitoefening zij niet de noodige geschiktheid bezitten, dan zal de invloed van het bestuur zoo groot worden, dat hunne autonomie tot eene fictie wordt tot schade van de staatkundige ontwikkeling.

De toekenning van bevoegdheden aan deze Inlandsche rechtsgemeenschappen is zoozeer afhankelijk van plaatselijke toestanden, verhoudingen en faktoren, dat hierover slechts de bovenstaande algemeenheden gezegd kunnen worden.

Uit het vorenstaande volgt, dat eene erkenning van het bestaan dezer rechtsgemeenschappen hunne erkenning als publiekrechtelijk

1) Mr. TER HAAR in Indisch Tijdschrift voor het recht, deel 122, blz. 474. „Het adatrecht toch, als zoodanig voor de handhaving van zijn rechts-„karakter aangewezen op inheemsche organen, dat zijn dus de organen der „meestal kleine indonesische rechtsgemeenschappen (gewoonlijk onderling tot „wat grootere samengevoegd), had en heeft bij zijn ontwikkeling vooral be-„hoefte aan een gezagsorgaan, dat in den geest van het adatrecht zelf „optreedt, niet alleen bij botsingen van twee niet tot een verband behoren-„de rechtssubjecten, maar ook bij botsing van den officieelen handhaver „van het adatgezag met zijn onderhoorigen, en aan een eenvoudige gelegen-„heid voor den onderhoorige tot het doen van beklag."

lichaam met een eigen huishouding nog niet in zich behoeft te sluiten, indien men zich bepaalt tot toekenning of regeling van de rechtsprekende bevoegdheid, tot het toekennen van gezag in adat en godsdienstzaken en tot het plegen van overleg in bestuursaangelegenheden.

Wil men echter verder gaan — en dit zal in de toekomst wel moeten geschieden —, dan zal ook op den duur eene erkenning als publiekrechtelijk lichaam met eigen huishouding in den zin onzer wetgeving niet uitblijven.

Wat betreft de vorm der erkenning zal deze afhankelijk zijn van de hierboven besproken toekenning van bevoegdheden, alsmede van hunne staatsrechtelijke structuur. Het bestuur van deze te erkennen rechtsgemeenschappen is (was) nml. van drieërlei karakter:

a). In de vroegere vorstenrijkjes was het bestuur éénhoofdig, hoewel de vorst in verschillende streken gebonden was aan overleg of overeenstemming met den Rijksraad [1]).

b). In een deel der uit de bevolking voortgekomen hoogste rechtsgemeenschappen is het bestuur eenhoofdig, al is ook het hoogste adathoofd wederom gebonden aan overleg of overeenstemming met lagere volkshoofden [2]).

c). In de overige hoogste rechtsgemeenschappen wordt het bestuur gevormd uit de gezamenlijke hoogste adathoofden van de tot de federatie behoorende rechtsgemeenschappen.

Voor erkenning als publiekrechtelijk lichaam met wetgevende bevoegdheid komen nu in aanmerking de volgende vormen.

1e). De Inlandsche gemeente (art. 128 der I.S.) [3]). De praktijk van het Indisch Staatsrecht heeft de strijdvraag, of een dorpenbond ook onder het begrip Inlandsche gemeente valt, ten gunste van Prof. VAN VOLLENHOVEN beslist [4]).

2e). Samenwerking van Inlandsche gemeenten. Hoewel slechts de I.G.O. van Ambon (St 1923 No. 471 en die van Tapanoeli

1) HAGA, Indonesische en Indische democratie, 1924, blz. 158.
2) Idem blz. 87 e.v., 112 e.v.
3) Art. 128 (5) van de Indische Staatsregeling opent de mogelijkheid tot toekenning van het strafverordenings- en belastingrecht.
4) Miskenningen van het Adatrecht, contra KLEINTJES 4, 1, blz. 64.

(St 1923 No. 469 sedert St. 1925 No. 317) eene regeling van de samenwerking bevatten, zijn de Inlandsche gemeenteraden ook zonder een bepaalde regeling tot samenwerking bevoegd.

3e). Locaal ressort op grond van de bestaande Decentralisatiewetgeving.

Voorts in de toekomst:

4e). Zelfstandige gemeenschap op den voet van art. 121 der Indische Staatsregeling.

5e). Eventueel: locaal ressort op grond van eene vereenvoudigde decentralisatie-wetgeving, waarop reeds enkele malen is aangedrongen [1]).

Erkenning als lokaal ressort op den voet van de huidige decentralisatie-wetgeving schijnt echter niet wenschelijk.

Vooreerst is deze wetgeving en zijn de daarbij gegeven administratieve voorschriften voor volkshoofden niet te hanteeren; verder is deze wetgeving ingesteld op de behartiging van economische belangen, op Westersche autonomie, en niet op de Indonesische autonomie, welke voor de Inlandsche rechtsgemeenschappen hoofdzaak moet zijn, hoewel langzamerhand ook de behartiging van economische belangen aan hunne organen zal kunnen worden toevertrouwd.

Ten slotte is de decentralisatie-wetgeving met haar eenhoofdig voorzitter- of burgemeesterschap niet geschikt voor de hierboven sub *c* bedoelde rechtsgemeenschappen.

Voor deze rechtsgemeenschappen vormt de afwezigheid van een éénhoofdig gezag ook een bezwaar tegen eene erkenning als Inlandsche gemeente op den voet der tegenwoordige I.G.O.'s, welke eveneens het eenhoofdig gezag van het gemeente-hoofd kennen. Hieraan zou kunnen worden tegemoetgekomen door de vaststelling van een Inlandsche Gemeente Ordonnantie, waarin een éénhoofdig gezag ontbreekt of erkenning op den voet van samenwerking van Inlandsche gemeenten.

In de streken, waar de lagere Inlandsche rechtsgemeenschappen geregeld zijn door een Inlandsche Gemeente-ordonnantie zullen

1) 1e Kamer 1917/18, Handelingen blz. 274; VAN DER JAGT in Volksraad, 2e gewone zitting 1921, handelingen blz. 383.

de gemeenschappelijke regelingen van de samenwerkende Inlandsche rechtsgemeenschappen vastgesteld dienen te worden door de gezamenlijke Inlandsche gemeenteraden.

Twijfel rijst nopens de praktische bruikbaarheid hiervan. N.h.v. is het echter niet in strijd met art. 128 der I.S., indien bij eene gemeenschappelijke regeling uit deze gezamenlijke gemeenteraden een „Ausschusz" wordt gevormd voor de vaststelling van verdere regelingen, welke de facto het bestuur der federatie zal uitmaken. Indien dit bestuur bestaat uit degenen, die naar het adatrecht geroepen zijn tot behartiging der gemeenschappelijke belangen der federatie, dan beantwoordt een dergelijke regeling aan de bedoeling en den geest van genoemd artikel.

Zoolang de bevoegdheid van de besturen dezer hoogste Inlandsche rechtsgemeenschappen zich bepaalt tot de behartiging van de adatrechtelijke belangen, bestaat tegen een dergelijk veelhoofdig gezag geen bezwaar; de uitvoering van de getroffen regelingen kan dan geschieden door de hoofden den lagere rechtsgemeenschappen.

Indien echter de behartiging der economische belangen meer en meer op den voorgrond treedt, zal in de praktijk moeten blijken, of en in hoe ver een eenhoofdig uitvoerend gezag noodzakelijk zal zijn.

Of eene erkenning van de Inlandsche rechtsgemeenschappen als zelfstandige gemeenschappen op den voet van art. 121 van de Indische Staatsregeling wenschelijk zal zijn, mag worden betwijfeld. De eischen, welke dit artikel en art. 122 stellen, doen vreezen, dat de betreffende regeling ook dezen vorm van erkenning ongewenscht zal maken voor de zelfwerkzaamheid der hierbedoelde Inlandsche rechtsgemeenschappen (aanwijzing bij ordonnantie, instelling raad per ordonnantie, regeling per ordonnantie van de dagelijksche leiding en uitvoering van zaken, alsmede die van het voorzitterschap van den raad en van de inrichting, de bevoegdheid en de verplichtingen van de besturen, afzondering geldmiddelen, enz.); een ordonnantie als de Regentschapsordonnantie zou voor hen de dood zijn.

Uit het vorenstaande volgt, dat eene erkenning van de hoogere en hoogste Inlandsche rechtsgemeenschappen als Inlandsche ge-

meente of op den voet van samenwerking van Inlandsche gemeenten het meest wenschelijke zal zijn.

Dit geldt ook ten opzichte van de voormalige vorstenrijkjes, indien de wenschelijkheid van erkenning ervan als publiekrechtelijke gemeenschap vaststaat.

Tegen eene erkenning in den vorm van Inlandsche gemeente of op den voet van samenwerking van Inlandsche gemeenten zou echter kunnen worden aangevoerd, dat de bevoegdheid van de betrekkelijke organen zich niet zal kunnen uitstrekken tot de niet-Inlanders, aangezien zulks in strijd is met het begrip „Inlandsche Gemeente", d.w.z. een gemeente met een specifiek Inlandsch karakter, dus bestaande uit Inlanders en niets dan Inlanders [1]).

Voorshands dient de wenschelijkheid van eene toekenning van eene bevoegdheid ten aanzien van niet-Inlanders betwijfeld te worden. Hiermede zou gepaard moeten gaan eene vertegenwoordiging van de niet-inheemsche bevolkingsgroepen in den raad, en daarmede wordt n.h.v. de zelfwerkzaamheid dezer gemeenschappen en hunne beteekenis voor de Inlandsche maatschappij en de staatkundige ontwikkeling niet gediend [2]).

Voorts is in de meeste der hierbedoelde hoogste Inlandsche rechtsgemeenschappen het niet-Inlandsche element slechts zwak vertegenwoordigd.

Blijkt de behoefte om de niet-Inlanders te onderwerpen aan de zelfde regelingen of belastingen als de Inlandsche bevolking, dan wordt voorshands de voorkeur gegeven aan de oplossing van de Regeering [3]), volgens welke voor de niet-Inlanders door het boven de bedoelde Inlandsche rechtsgemeenschap staand autonoom lichaam verordeningen — zoo noodig concordante verordeningen — kunnen worden vastgesteld.

Zoodoende nadert men tot het denkbeeld van RITSEMA VAN

1) ADAM, de autonomie van het Indonesische dorp, blz. 67.

2) „Met eenig recht zou men kunnen vragen, of die assimilatie nu ook niet zoo'n wachtwoord is dat, op de Inlandsche gemeente toegepast, een overwicht van Europeanen (men denke aan de particuliere), Chineezen en Arabieren enz. zou veroorzaken, die beiden schadelijk voor de dorpsautonomie zouden zijn". (ADAM, blz. 147).

3) Volksraad 1918, 2e gewone zitting, Handelingen, blz. 105. De door den hoogeren autonomenraad geheven belastingen zouden eventueel geheel of gedeeltelijk ter beschikking van de Inlandsche rechtsgemeenschap kunnen worden gesteld.

Eck [1]): lagere ongemengde Indonesische raden, hoogere gemengde raden, al wordt de scheidingslijn hier op een andere plaats gelegd dan genoemde schrijver zich deze gedacht heeft.

Of er tusschen den provincialen raad en de hoogste Inlandsche rechtsgemeenschappen nog plaats is voor en behoefte bestaat aan een lokaal ressort of zelfstandige gemeenschap, is te zeer afhankelijk van plaatselijke toestanden dan dat hierover eene algemeene uitspraak kan worden gegeven.

Weltevreden, April 1927.

---

1) Koloniale Staatkunde en bestuursvorm in Koloniaal Staatkundige Studiën 1912-1918 blz. 64-97.

Civiel Luchtverkeer in Nederlandsch-Indië,*)

door

M. P. Pattist.

„C'est autour de l'Aviation Commerciale que les Nations vont se battre".

M. Henri Paté.

Toen op den laatsten dag van het jaar 1908 Wilbur Wright door de lucht een afstand van 120 K.M. aflegde en op deze wijze de eerste werd welke daadwerkelijk vloog, was niet te voorzien dat zoo spoedig daarna ook Nederl.-Indië terrein van experimentatie zou worden voor de toenmalige vliegers. Menschen uit Europa kwamen naar hier om de nieuwe kunst te demonstreeren terwijl eenige Indische Officieren in Holland of in het Buitenland een opleiding gingen volgen. Het leger richtte weldra de proefvliegafdeeling op, welke later Luchtvaart-Afdeeling werd, terwijl de Marine hier den Marine-Luchtvaartdienst vestigde. Leger, Marine- en burgervliegers hielden zeer geslaagde demonstraties. De mogelijkheid van vliegen in Indië werd op onweerlegbare wijze aangetoond. Reeds in 1911, dus goed twee jaar nadat de eerste gelukte proef in Europa had plaats gevonden, bewoog Küller zich met een zwaarder-dan-de-lucht machine boven de Indische terreinen. Men zou dus verwacht kunnen hebben dat Indië, wat de Luchtvaart betreft, gelijken tred zou gehouden hebben met Europa. In de praktijk bleek dit echter een teleurstelling te worden, ondanks het goede voorbeeld dat door velen gegeven werd. De aandacht zij hier nogmaals gevestigd op den Oud-Gouverneur-Generaal Graaf Van Limburg Stirum, welke zich ter gelegenheid

*) Over dit onderwerp werden in de maanden Januari en Februari door den schrijver lezingen gehouden te Weltevreden en Djocjakarta, lezingen waarvan dit artikel de weergave is.

van de komst van ROSS-SMITH hier op Java in December 1919, per vliegtuig van Batavia naar Kali-Djati begaf en kort daarop nogmaals een tocht boven de Bandoengsche hoogvlakte maakte. We leven nu meer dan zeven jaar later en het voorbeeld toen gegeven heeft nog steeds niet kunnen leiden tot het vestigen van één enkelen vasten luchtverkeers-dienst.

Eerstens mag de schuld hiervan geweten worden aan den wereldoorlog, waarvan de gevolgen zich na afloop hier in Indië nog langen tijd deden gevoelen. Maar toen ook deze periode voorbij was, toen het vliegwezen zich in Europa al meer en meer voor burgerlijke doeleinden ging ontwikkelen, bleek Indië uiterst langzaam zich voor deze burger-luchtvaart te interesseeren. Wel vonden de demonstreerende burger-piloten overal een gunstig onthaal, wel mochten Leger- en Marine-Vliegers op hun diverse tochten veel waardeering voor hun werk ondervinden, wel troffen de passeerende buitenlandsche vliegers hier de noodige belangstelling, wel werd het enthousiasme ten top gevoerd door de aankomst van de H.N.A.C.C. uit Amsterdam, doch de banen waarin zich het vliegwezen overal elders ter wereld begaf werden hier niet gevolgd en de enkele gebrekkige pogingen van luchtvaartenthousiasten om tot eenig luchtverkeer hier te komen, mislukten grootendeels door gebrek aan steun.

Waarom toch bleef Indië dan wel achter bij de rest van de wereld?

Deze vraag is moeilijk te beantwoorden. De oplossing zal wel niet in enkele woorden zijn saâm te vatten. Sommige oorzaken kan men echter toch nog wel naspeuren:

1). Als voornaamste oorzaak kan men noemen het feit dat de instelling van een burgerlijk vliegverkeer geen direct gewin in het uitzicht stelde voor de financiers.

2). Als tweede punt zij er op gewezen dat juist in den tijd dat zich in Europa en Amerika het burgerlijk vliegwezen ernstig ging ontwikkelen, Nederl.-Indië een tijd van malaise en minder gunstige finantieele toestanden doormaakte waardoor moeilijk aanleiding kon gevonden worden gelden te besteden

aan ondernemingen waarvan het succes door velen nog twijfelachtig werd geacht.

3). Als derde oorzaak kan men beschouwen het feit dat dit nieuwe snelverkeer niet zóó noodzakelijk werd erkend dat hieraan eenige offers zouden kunnen worden gebracht. De vele misères welke het idee der één-daagsche verbinding Batavia-Soerabaia ondervond mogen als voorbeeld dienen voor de waarde welke men hier aan snelverkeer placht te hechten.

4). De geringe mate van vertrouwen welke de luchtvaart hier tot op heden nog algemeen geniet om de dood-eenvoudige reden dat elk ongeluk belangrijke copie voor de dagbladen levert, terwijl in een eenvoudige statistiek, gepubliceerd door de een of andere luchtverkeers-maatschappij, over de daarin genoemde getallen heengelezen wordt.

5). Als laatste, doch niet onbelangrijkste punt, kan men wijzen op een zekere traagheid in het accepteeren en entameeren van nieuwigheden welke de bewoners van Ned.-Indië tot nog toe gekenmerkt heeft. De redeneering, dat het al zoo lang goed gegaan is zonder vliegtuigen, is een meening welke menigeen hier, zooal niet uitgesproken, dan toch wel in gedachten gehad zal hebben. Voegen we hier nog bij dat het berusten in den bestaanden toestand velen gemakkelijk zal vallen, aangezien het niet bestaan van luchtverkeer den vooruitstrevenden zakenman gebonden houdt aan dezelfde langzame middelen van vervoer waarvan zijn meer achterlijke concurrent gebruik maakt.

Tegenover deze oorzaken zullen hier de voordeelen worden gesteld welke het luchtverkeer in het algemeen biedt, benevens de omstandigheden welke Indië als het ware het aangewezen land doen vormen voor het verkeer door de lucht. Tenslotte zullen de vijf bovengenoemde punten nader worden besproken en zal gemotiveerd worden om welke redenen de instelling van een burgerlijk luchtverkeer hier in Indië urgent wordt geacht.

Heden ten dage kent men drie methoden van vervoer n.l. *die langs den grond, die over het water* en *die door de lucht.*

Welke zijn de karakteristieke eigenschappen van elk dezer vervoers-methoden:

a). *Die langs den grond.* Elk punt is, practisch gesproken, bereikbaar. De vervoermiddelen echter vereischen aanleg van wegen, spoorlijnen of anderszins, waarlangs dit vervoer dient plaats te hebben wil men aan de vier nader te noemen eischen n.l. *bedrijfszekerheid en veiligheid, snelheid, capaciteit* en *gemak* voldoen.

b). *Die over het water.* Hierbij is het onmogelijk met hetzelfde vervoermiddel punten te bereiken welke niet aan het water zijn gelegen. De snelheid van verplaatsing is beperkt, terwijl zeereizen voor velen een bepaald ongemak vormen wegens de zee-ziekte. De capaciteit is echter ongelimiteerd terwijl geen aanleg van verbindingswegen wordt vereischt.

c). *Die door de lucht.* De vervoermiddelen combineeren de voordeelen der beide eerste methoden voor wat betreft bereikbaarheid van elk punt en de mogelijkheid van vervoer zonder dat speciaal verbindingswegen behoeven te worden aangelegd. De snelheid van verplaatsing is grooter dan bij elk der andere, terwijl de kortste, de rechte weg kan gekozen worden. Niet gering moet het voordeel ook worden geacht dat de verbindingswegen niet alleen niet behoeven te worden aangelegd, doch dat ook hiermee de onderhoudskosten, welke bij wegen en spoorlijnen hooge bedragen kunnen vormen, tegelijk hiermede komen te vervallen.

Neme men thans in beschouwing de vier boven aangeduide eischen welke aan de tegenwoordige verkeersmiddelen worden gesteld. Deze zijn:

a). Bedrijfszekerheid en veiligheid.
b). Snelheid.
c). Capaciteit.
d). Gemak.

Ad *a.* *De bedrijfszekerheid en veiligheid.* Waar deze in den aanvan van het luchtverkeer, toen nog met oude, getransformeerde oorlogsmachines, dan wel met primitief uitgevoerde verkeerstoestellen werd gevlogen, veel te wenschen overliet, is hierin langzamerhand een groote verbetering gekomen,

vooral dank zij de vorderingen der techniek, welke speciaal voor transport geëigende toestellen bouwde en tevens de bedrijfszekerheid der motoren opvoerde, maar ook door de organisatie van den meteorologischen dienst, vnl. door toepassing van draadlooze verbindingen. Een luchtvaartmaatschappij welke hare belangen juist weet te apprecieeren zal aan bedrijfszekerheid en veiligheid haar meeste aandacht besteden. Op de lijnen der Imperial Airways, waar tot op heden per jaar gemiddeld tweehonderd maal de afstand Soerabaia — Batavia werd afgelegd en 14 à 15 duizend passagiers werden vervoerd, waar sinds de opening van het civiele luchtverkeer omstreeks 5 millioen mijlen zijn gevlogen, zijn in dien tijd in totaal vier reizigers doodelijk verwond d.i. één doode per 50 maal den omtrek van den equator, terwijl na 1924 aan geen enkel passagier eenig ernstig letsel is toegebracht, zoodat deze vier ongevallen op rekening moeten gesteld worden van de beginperiode toen men nog weinig ondervinding had opgedaan en men nog met min of meer primitieve toestellen vloog.

Hier tegenover kan men stellen een berichtje van vijf regels in de dagbladen hetwelk kort geleden onder het hoofd „verkeersongelukken" vermeldde, dat in 1926, dus in één jaar, alleen te Batavia, Meester Cornelis en Tandjong-Priok, 175 personen licht gewond en 171 zwaar gewond waren, terwijl 8 personen werden gedood.
zwaar gewond waren, terwijl 8 personen werden gedood.

Een merkwaardige bewijs van de veiligheid der tegenwoordige vliegtuigen is ook het feit dat o.a. op de London — Parijs route de verzekerings-premies per £ 100 waarde van verzekerde goederen meer dan 6 sh. bedraagt bij vervoer over den grond, terwijl voor het lucht-transport de premie slechts twee shilling bedraagt.

Een derde bewijs voor de veiligheid vormen wel de herhaaldelijk door de lucht plaats gehad hebbende zendingen baar goud.

Ad *b. De snelheid.* De moderne verkeersvliegtuigen bereiken maximum snelheden van meer dan 200 K.M./uur terwijl de

economische snelheid voor dergelijke toestellen dan gerekend kan worden op 160 à 180 K.M./uur. Wanneer men dit vergelijkt met de snelheid van een stoomschip (25 à 35 K.M./uur), van een trein ± 60 K.M./uur) of wel van een automobiel (gemiddeld 50 K.M./uur) dan ziet men duidelijk welk een enormen sprong de snelheid van het vervoer door dit nieuwste verkeersmiddel heeft gemaakt. Een afstand als die van Batavia naar Soerabaia, welke per boot en per trein ongeveer anderhalf etmaal duurt, wordt door het vliegtuig teruggebracht tot een tocht van vier uren.

Ad *c.* *De capaciteit.* De hedendaagsche vliegtuigen hebben een capaciteit welke nog gering moet worden geacht. Naarmate echter zich de behoefte aan meerdere ruimte en meerder draagvermogen zal doen gevoelen zullen de afmetingen van het vliegtuig toenemen. Voor den constructeur n.l. is het verhoogen der capaciteit geen probleem meer, hetwelk nog op oplossing wacht. Reeds zijn de aanvankelijk gebruikte twee- of drie-persoons toestellen vervangen door vliegtuigen zooals de Armstrong Argosy van de Engelsche luchtlijnen, de Super-Junkers, van de Duitsche luchtlijnen welke plaats bieden voor twintig of meer personen met bagage en twee bestuurders, doch zelfs eenige projecten van den laatsten tijd wijzen er op, dat men hiervan nog lang niet aan het eind is. Zoo werd door den bekenden Duitschen vliegtuig-bouwer RUMPLER een ontwerp gemaakt voor een toestel hetwelk 136 passagiers en 6000 K.G. vracht met een snelheid van 270 K.M./uur zou kunnen vervoeren. Zoo werd ook nog kortelings door den Duitschen Ingenieur KLAMPT een project gepubliceerd dat inderdaad, wat inrichting en capaciteit betreft, een flinke mailboot nadert (vleugelspan 140 M., lengte 56 M., voorzien van 5 motoren à 3000 P.K., geschikt voor vervoer van 150 passagiers met een snelheid van 265 K.M./uur).

Ad *d.* *Het gemak.* Het vliegtuig kan op heden worden beschouwd als een verkeersmiddel hetwelk, wat inrichting betreft, al niet meer voor den trein behoeft onder te doen. Het on-

gemak van luchtziekte komt veel minder voor dan zeeziekte. Het geboden comfort zal toenemen naarmate de capaciteit vergroot wordt, zoodat ongetwijfeld mettertijd aan boord van de grootere verkeers-vlieguigen dezelfde luxe zal gevonden worden zooals men die nu veelal op de mailschepen aantreft.

***

Beschouwt men het vraagstuk nog eens, speciaal met het oog op de hier in Indië aanwezige toestanden, dan komt men tot de navolgende conclusies:

Allereerst zij er op gewezen dat *aanleg* niet alleen van nieuwe wegen en spoorlijnen, in het algemeen van vaste banen, hier in Indië onnoemelijke kosten met zich brengt, doch dat zelfs het *onderhoud* der bestaande wegen en banen, vooral in den natten tijd, de grootste energie vergt en ten koste van zware geldelijke offers geschiedt. Het vraagstuk der slecht bevaarbare Indische rivieren brengt de desbetreffende diensten steeds weer in de grootste moeilijkheden, terwijl, om bepaalde punten te kunnen bereiken, vrijwel altijd belangrijke omwegen moeten worden gemaakt door den kronkelenden loop zoowel van land- als van waterwegen. Men verkeert hier in dit opzicht in dezelfde omstandigheden als vele tropische koloniale gebieden, waarvan een Engelschman het o.a. uitdrukte: „Railways are impracticable and existing transport in such localities is slow and cumbersome". (All the Worlds Aircraft 1923, India). Dit zijn de hoofdredenen waarom luchtverkeer in al dergelijke streken een groote toekomst te gemoet zal gaan.

Een afzonderlijke bespreking van elk der genoemde eischen voor modern vervoer levert de navolgende gezichtspunten:

Ad *a.* *Bedrijfszekerheid en veiligheid.* Indien hier in Indië de periode van beproeving, zooals Europa die in den beginne heeft moeten doormaken, wordt overgeslagen en leering getrokken wordt uit de lessen van het luchtverkeerswezen aldaar en in Amerika, wanneer de hier te gebruiken toestellen met kennis van zaken worden uitgezocht, terwijl de te volgen weg benevens de uren van vertrek zoo gunstig mogelijk worden aangepast aan de plaatselijke

atmospherische toestanden, zal de bedrijfszekerheid en veiligheid ongetwijfeld de 100 % naderen (dit is o.a. het geval voor de Belgische SABENA-lijn welke in de Congo haar diensten met drie-motorige toestellen onderhoudt met een regelmatigheid van 100 % en enkele lijnen in Australië). Als in de meeste tropische streken biedt de droge tijd geen enkel beletsel, zelfs niet 's nachts. De tropische regenbuien van den natten tijd kunnen slechts hinderlijk zijn, doch vormen geen absolute versperring, terwijl ze bovendien vrijwel altijd met een geringen omweg zijn te ontwijken, aangezien ze sterk plaatselijk zijn. Het verzamelen van geographische en meteorologische gegevens benevens het organiseeren van den radiodienst en een nauwkeurigen weerberichten-dienst kan in dezen veel vergemakkelijken voor de lucht-navigatie. Drie-motorige toestellen welke op twee motoren volkomen bestuurbaarheid, en met volle last volledig draagvermogen behouden, zijn voor de groote lijnen in Nederl.-Indië de aangewezen toestellen. Algemeen toch wordt tegenwoordig aangenomen dat, wanneer men de motoren gebruikt op twee derde van het maximaal vermogen, men binnen de grens is van hoogste bedrijfs-zekerheid, terwijl dan tevens de motor kan worden afgesteld zoodanig dat bij dat vermogen het brandstofverbruik minimum is. Dit wordt dan het zoogenaamd „economisch vermogen". Tevens is bij het gebruik van drie motoren de inrichting en installatie zoodanig dat de motoren nog gemakkelijk vanuit een centrale bestuurders-zitplaats geheel en al bediend kunnen worden terwijl de contrôle over leidingen enz. nog op eenvoudige wijze kan geschieden. De groote verkeersmaatschappijen in Europa zooals de Imperial Air Lines en de Duitsche Lufthansa gebruiken dan ook tegenwoordig meer en meer de drie-motorige toestellen. Het groote voordeel is, dat wanneer een der motoren mocht defect raken, men door de beide andere motoren op vol vermogen te laten loopen het toestel hetzelfde totaal vermogen kan doen behouden als toen het op drie

motoren met economisch vermogen liep. Andere meermotorige toestellen, welke bij het uitvallen van een of meer motoren dezelfde eigenschappen vertoonen, zijn natuurlijk bruikbaar doch in het stadium waarin de huidige techniek verkeert zullen de toestellen met meer dan drie motoren te gecompliceerd zijn. Een toestel met twee motoren zal, wil het bij het uitvallen van één motor nog de reis voort kunnen zetten, van den aanvang af minder belast moeten zijn aangezien het totaal beschikbaar vermogen dan direct met de helft verminderd wordt inplaats van slechts met een derde.

De bedrijfszekerheid en veiligheid hier in Indië zal aan de hoogst te stellen eischen moeten voldoen. Een toestel toch, hetwelk b.v. van Medan naar Batavia zou moeten, mag niet onderweg voor de kans gesteld worden een noodlanding te moeten maken. Het feit dat een dergelijke ontijdige onderbreking van de reis tot resultaat zou kunnen hebben, zelfs al loopt alles zonder ongevallen af, dat de totale reisduur door de afgelegenheid van het punt van daling met een week of meer wordt verlengd, is voor een luchtverbinding, wil deze in de oogen van het publiek succes hebben, onaanvaardbaar. Het verdeelen van het totaal af te leggen traject in zoo klein mogelijke etappen zal de bedrijfszekerheid eveneens verhoogen, aangezien kleine herstellingen tijdens de vlucht nog steeds uiterst moeilijk zijn. Het verdeelen in de kortst mogelijke etappen zal bovendien het voordeel opleveren dat de mede te nemen brandstof-hoeveelheid kleiner zal kunnen zijn, hetwelk de betalende last zal vergrooten. Zoo deelde o.a. COBHAM in het verslag van de ondervindingen door hem opgedaan tijdens zijn wereldvluchten mede, dat volgens zijn meening de etappen beperkt moeten worden tot om en de bij 500 K.M. aangezien de tijd welke verloren gaat met het bijvullen op de landingsplaatsen met de moderne vullings-installaties zelfs tot 5 minuten kan bekort worden (per minuut kan 400 L. worden bijgevuld).

Op deze wijze vliegende zal men hier in Indië een vrijwel algeheele bedrijfszekerheid en veiligheid kunnen bereiken aangezien de atmospherische toestanden veel en veel gunstiger zijn dan in Europa of Amerika. Bovendien komt de grootste vijand van het luchtverkeer n.l. „de mist" hier uiterst zelden voor en is deze meestal na zeer korten tijd geheel opgetrokken, terwijl sneeuw- en zandstormen ontbreken.

Ad *b*). *De snelheid.* Waar de verkeersmogelijkheden in Ned.-Indië niet die volmaaktheid hebben bereikt van de Europeesche zal het verschil in snelheid met de bestaande verkeersmiddelen, en dus de tijdwinst, hier te meer in het oog springen. Naarmate de afstanden welke afgelegd dienen te worden grooter zijn zal bovendien de tijdwinst nog sterker vermeerderen. Men vergelijke in dit opzicht Ned.-Indië met Europa. In dit laatste werelddeel toch worden luchtlijnen geëxploiteerd, o.a. door de Hollandsche K.L.M., van Amsterdam op Parijs, Amsterdam op Londen, Amsterdam op Hamburg, Amsterdam op Kopenhagen, respectievelijk afstanden van 435 K.M., 360 K.M., 370 K.M. en 620 K.M. De voornaamste economische en gezags-centra hier in Indië, waartusschen de luchtverbindingen zouden komen te loopen, liggen op veel grootere afstanden van elkaar. Noeme men slechts:

Medan — Batavia	=	1400	K.M. hemelsbreed.
Batavia — Soerabaia	=	675	„ „
Soerabaia — Makassar	=	800	„ „
Batavia — Singapore	=	900	„ „

Het eerste traject duurt per sneldienst drie dagen, is per vliegtuig in één dag te doen.

Het tweede traject duurt twee dagen, is per vliegtuig in goed vier uur te doen.

Het derde traject duurt twee à drie dagen, is per vliegtuig in vijf uur te doen.

Het vierde traject duurt twee dagen, is per vliegtuig in zes à zeven uur te doen.

Welk een besparing op dergelijke trajecten niet alleen

aan tijd maar ook aan Hotel- en Restauratiekosten c.q. scheepskosten verkregen wordt ligt duidelijk voor de hand. Het duurdere vervoer per vliegtuig wordt daardoor voor een goed deel gecompenseerd.

Doch niet alleen de lengte van het traject geeft hier in Indië besparing doch ook vaak de loop van het traject in verband met de gesteldheid van het terrein. Om slechts een voorbeeld te noemen wordt de afstand Batavia-Bandoeng welke slechts 120 K.M. bedraagt door den trein in 4½ uur afgelegd. Per vliegtuig zal dit in goed drie kwartier worden gedaan.

Een tweede nog sprekender voorbeeld kan men halen uit de tijdwinst welke dagelijks door de Militaire vliegers verkregen wordt in de verbinding Kali-Djati — Andir door de lucht. Deze reis kost langs den grond vier uur per auto of wel bijna 7 uur per trein. Door de lucht duurt de verbinding met betrekkelijk langzame toestellen 20 minuten.

Als derde voorbeeld is te noemen de verbinding Cheribon — Bandoeng welke per trein meer dan 7 uur kan duren terwijl dit door de lucht slechts 3 kwartier zal kosten.

Zeer veel ondernemingen in Ned.-Indië zijn nog meer afgelegen van de grootere steden dan Kali-Djati van Bandoeng, ja dikwijls slechts bereikbaar langs voetpaden of met de meest primitieve hulpmiddelen. Welke perspectieven biedt dit niet voor lucht-taxi-diensten met toestellen met gering motor-vermogen, welke kunnen dienen zoowel voor personen- als postvervoer.

In Queensland (Australië) is o.a. op handige wijze partij getrokken van de daar ter plaatse bestaande situatie. Alle spoorlijnen n.l. loopen van de kust af vrijwel recht toe recht aan naar het binnenland. De eindpunten dezer spoorlijnen de z.g. „railheads", zijn onderling echter niet verbonden. De luchtvaartmaatschappij „Quantas" nu heeft diensten ingesteld van het eene railhead naar

het andere en kwam daarbij tot merkwaardige successen. Zoo b.v. wordt een reis van Charleville naar Longreach van 5½ dag teruggebracht tot vier uur terwijl de prijs van meer dan £ 11 is verminderd tot £ 8. Het traject Longreach — Cloncurry kostte eerst drie dagen en is nu teruggebracht tot 4½ uur terwijl de prijs slechts verhoogd is van £ 7 tot £ 10. In Australië komt evenals in Indië, in den natten tijd de onaangename toestand voor dat vele rivieren bandjirren waardoor wegen overstroomd en onbruikbaar worden. De „Quantas" heeft alsdan herhaaldelijk voorzien in de afgebroken verbindingen door taxi-diensten. Zoo is er o.a. meerdere malen per vliegtuig geneeskundige hulp verstrekt op plaatsen welke geheel waren afgesloten terwijl de verkregen tijdwinst den geneesheer bovendien nog in staat stelde zijn spreekuur waar te nemen waar hij anders eenige dagen zou afwezig geweest zijn. Dat dergelijke voordeelen ook hier in Indië zich zouden kunnen voordoen is zeker niet aan twijfel onderhevig.

Ook het feit, dat Ned.-Indië een eilanden-rijk is, draagt er het zijne toe bij. De onderlinge verbinding kan dus momenteel slechts plaats hebben over zee d.w.z. met verkeersmiddelen van geringe snelheid. Bandoeng — Telok-Betong werd kortelings door militaire vliegtuigen afgelegd in 1½ uur. De Officier welke was uitgezonden om het landingsterrein te keuren had er anderhalven dag over moeten doen.

Nog komt hier tenslotte bij dat nachtelijke treinverbindingen in Ned.-Indië niet bestaan, waardoor overlandreizen noodeloos verlengd worden en onnoodige hotelkosten met zich brengen. Luchtverbindingen op Java zullen ook dit euvel opheffen aangezien alle centra onderling in den loop van één dag zijn te bereiken.

Ad *c*. *De capaciteit*. Hieraan zal men in Ned.-Indië waarschijnlijk voorloopig geen extra eischen stellen. In den beginne zullen de bestaande toestellen zekerlijk aan de vraag kunnen voldoen.

Ad *d.* *Het gemak.* Het vliegtuig zal voor velen, welke een treinreis in Ned.-Indië haten en welke een bootreis nog te warm vinden, een uitkomst vormen. Als zoodanig zal het dus op goeden toeloop kunnen rekenen. Een luchtreis over land heeft geenszins het eentonige van een zeereis terwijl de staat van vervuiling, welke gewoonlijk het resultaat is van een treinreis, absoluut voorkomen wordt. In het algemeen gesproken zal het reizen door de lucht in Indië *de meest comfortabele wijze van vervoer worden.*

Welke belangen dus in Ned.-Indië gemoeid zijn met luchtverbindingen met het oog op vervoer van post, van zakenlieden, inspectie-reizen van bestuurs-ambtenaren, hoofden of leiders van ondernemingen dan wel militaire autoriteiten (welke tijdbesparing zouden niet de Gouverneur-Generaal en de Leger-Commandant hebben gehad bij hun jongste reizen over Sumatra), geld- en wisselzendingen, snelvervoer van plotseling benoodigd personeel, vervoer van medici of geneesmiddelen tijdens epidemiën of anderszins, vervoer van zieken of gewonden, verbinding met en berichtengeving uit geïsoleerde centra tijdens een natuurramp (het isolement van Sumatra's Westkust tijdens de aardbeving welke Padang-Pandjang en omstreken verwoestte), enz. behoef hier verder waarschijnlijk geen betoog.

Doch verder zal blijken dat een luchtlijn welke bepaalde cultuurcentra verbindt met de centra van handel niet alleen zal voldoen in bestaande behoeften doch bovendien mee zal helpen tot een vluggere ontwikkeling van die cultuur-streken. Dit toch is door de geheele historie heen en in alle landen bewezen dat nieuwe verkeersmiddelen niet alleen het verkeer bevorderen doch ook aanleiding geven tot verhooging der bestaande verkeers-dichtheid.

In dit licht gezien late men nogmaals de vijf punten, welke als oorzaken worden genoemd van het achterblijven van Indië bij het zich overal elders ontwikkelend luchtverkeer, de revue passeeren.

Ad 1. Inderdaad is het begrijpelijk dat in een koloniaal land, waar zooveel gelegenheden bestaan om in ondernemingen kapitaal te steken welke wel degelijk binnen afzienbaren tijd ruim gewin in het vooruitzicht stellen, men minder ge-

neigd is geld te steken in een onderneming welke momenteel slechts min of meer ideëele doeleinden nastreeft, terwijl zelfs de rentabiliteit niet met zekerheid binnen afzienbaren tijd gewaarborgd is.

Uit het voorafgaande echter zal men kunnen concludeeren dat, wat genoemd werden als min of meer ideëele doeleinden, hier in Indië veel spoediger dan in Europa tot reëele resultaten zouden kunnen worden. Waar in Europa ondanks de daar betrekkelijk ongunstige finantieele toestanden het aantal luchtlijnen, de verkeersdichtheid, het post- en goederenvervoer, dagelijks toenemen, kan men hieruit toch gereedelijk de conclusie trekken dat inderdaad de economische voordeelen opwegen tegen de nadeelige finantieele gevolgen. Weliswaar komt een rentabiliteit van een passagiers-luchtlijn maar zeer zelden voor (San Diego — Los Angelos en Philadelphia-Washington in Amerika) doch elke Staat verleent haar burgerlijke luchtvaart een zoodanige subsidie dat de luchtvaart-ondernemingen niet alleen hare bedrijven kunnen onderhouden, maar zelfs dikwijls uitbreiden.

Ad 2. Op dit moment kan men zeggen dat de tijden van malaise en finantieele depressie voorbij zijn zoodat ook meerdere aandacht kan worden besteed aan ondernemingen, welke niet rechtstreeks hun nut zullen afwerpen of binnen afzienbaren tijd rendabel zullen zijn. Toch stemt het ook in dit opzicht hoopvol de verklaring van den Traffic Manager van de Western Air Express Incorporation (Californië) te lezen welke in het tijdschrift United States Air Services van December '26 opmerkt: „This service by which passengers are transported at twice the cost of rail travel, four times as fast, has proven of economic advantage".

Ad 3. Dat ook in Ned.-Indië de concurrentie in het zakenleven reeds voelbaar wordt zal menigeen kunnen beamen en te verwachten is dat men met de ontwikkeling van Indië steeds meer rekening zal dienen te houden met dezen factor. Naarmate de concurrentie voortschrijdt zal de behoefte aan sneller verkeer toenemen. Menig handelsman zal reeds nu

dikwijls de gelegenheid gewenscht hebben zijn zaken per vliegtuig te hebben kunnen afdoen, maar het gemis hieraan zal hij allengs sterker gaan gevoelen. Bovendien is te verwachten dat, moge momenteel de vraag naar luchtverkeer al niet zóó dringend zijn, de eenmaal bestaande gelegenheid ook in grooten getale hen zal trekken welke nu nog onverschillig toezien.

Niet alleen echter de zakenman zal profiteeren van het luchtverkeer, doch ook velen, welke om andere redenen op reis gaan, zullen de aanwezigheid van een luchtlijn loven en benutten. Ook het meer en meer toenemende toeristenverkeer in Indië zal bijdragen de beschikbare plaatsen in de luchtvaartuigen te bezetten.

Ad. 4. Dat de dagbladen nog groote artikelen wijden aan vliegongevallen is niet anders toe te schrijven dan aan het feit, dat een dergelijk ongeval inderdaad zoo weinig voorkomt dat het de moeite waard is er op bijzondere wijze de aandacht op te vestigen. Als men een vergelijking treft met het vervoermiddel de automobiel, komt men inderdaad tot de conclusie dat de ongevallen daarmee voorgekomen, zelfs wanneer er dooden bij vallen, slechts enkele regels vullen instede van de in het oog springende plaats welke voor luchtvaart-ongevallen wordt ingeruimd.

Bovendien komt er nog bij, dat niet alleen van ongevallen met militaire vliegtuigen maar zelfs van ongevallen op de vliegscholen voorgekomen met veel ophef wordt gewag gemaakt, terwijl dergelijke ongevallen uit den aard der zaak nooit zouden zijn voorgekomen op verkeers-lijnen waar door uitermate geoefende en geselecteerde piloten de diensten worden onderhouden, terwijl op geheel andere wijze wordt gevlogen dan met militaire vliegtuigen.

Overigens kan het gemis in vertrouwen in de luchtvaart slechts bestreden worden door het regelmatig doen functioneeren van een luchtlijn. Men dient het publiek de mogelijkheid van het luchtverkeer met eigen oogen te doen aanschouwen. Alle snelle vervoermiddelen hebben een tijdperk van wantrouwen gekend zooals nu het vliegtuig dit

doormaakt. De tijden zijn er geweest dat het reizen per trein door geneesheeren afgeraden werd. Het reizen door de lucht heeft zulke ontzaglijke voordeelen dat het mettertijd alle andere verkeersmiddelen in de schaduw zal stellen. Maar men moet beginnen met het publiek het daadwerkelijk te toonen en de voordeelen er van te doen ondervinden.

Ad. 5 Traagheid in het aanvaarden van iets nieuws is een algemeen menschelijke kwaal. Werd niet, toen indertijd overgegaan zou worden tot de electrische verlichting, hiertegen aangevoerd dat petroleum voor hetzelfde geld een veel grootere lichtsterkte gaf dan electriciteit? Wie twijfelt momenteel nog aan de voorkeur van electrisch licht boven petroleumlampen? Het zijn inderdaad niet de kosten welke den doorslag geven, het is de geest van traagheid welke moet worden overwonnen. Wanneer eenmaal, wat de Amerikanen noemen de „service", de niet in geld om te zetten voordeelen, zijn ondervonden, wordt de geldkwestie daaraan ondergeschikt gemaakt en het meerdere gebruik doet vanzelf de kostprijs dalen.

Over de traagheid van Indië welke o.a. duidelijk werd gedemonstreerd in de jaren 1841 — 1873 gedurende welken tijd de voorstanders van den aanleg van spoorwegen een meer dan 30-jarigen strijd hebben moeten voeren alvorens tot exploitatie van de eerste spoorlijn op Java werd overgegaan, zal men dit land allereerst moeten heenhelpen door propaganda, propaganda in alle vormen, propaganda vnl. door het voorbeeld. Het interesseeren van de voornaamste personen in Indië door woord, geschrift en beeld zal reeds veel kunnen helpen, doch voldoende is het niet. Het laten *zien* van de verkeersvliegtuigen die Indië doorkruisen, het laten *hooren* van het geronk der motoren die de mail een week vroeger binnenbrengen dan vroeger, het laten *voelen* van de waarde van luchtverkeer in de portemonnaie, dat alleen zal die traagheid kunnen overwinnen.

***

Overal ter wereld zijn reeds luchtlijnen in vol bedrijf. Europa en de Vereen. Staten worden doorsneden door luchtverbindingen,

Nederland en Duitschland vormen als het ware een spinneweb van luchtlijnen, Noord- en Zuid-Afrika, de Congo, Australië, Midden- en Zuid-Amerika hebben hunne luchtvaart-maatschappijen en overal elders is de voorbereiding in vollen gang, zooals in Britsch-Indië, Japan, Siberië, enz.

Om eenige getallen te noemen zijn door de Imperial Air lines sinds 1919 tot Maart 1926 4½ millioen mijl gevlogen, of wel 7,2 millioen K.M., waarbij jaarlijks ongeveer 15.000 passagiers worden vervoerd; zoo werden in het jaar 1925 in Frankrijk en Koloinën, alleen met de lijnen welke daar eindigen of beginnen, meer dan 5½ millioen K.M. gevlogen; zoo is door Duitsche Junkers-vliegtuigen in 9 maanden van het jaar 1925 4½ millioen K.M. gevlogen waarbij 80.000 pasagiers, 370 ton vracht en 250 ton mail werden vervoerd; zoo waren tot April 1926 in Amerika 19 millioen K.M. afgelegd, alles door regelmatige luchtlijnen en ongetwijfeld zullen deze getallen, welke voor het jaar 1926 nog niet bekend zijn belangrijk zijn toegenomen.

De ligging van Ned.-Indië ten opzichte der intercontinentale luchtlijnen kan worden vergeleken met de ligging van Holland ten opzichte van de Europeesche internationale lijnen. De groote wegen van Europa naar Australië van Oost-Azië naar Australië, van Noord- en Zuid-Amerika naar Vóór- en Achter-Indië loopen dwars over dezen Archipel terwijl de wegen van Noord- en Zuid-Amerika naar Australië met korte zijlijnen op Indië zijn aan te sluiten. De meeste dezer trajecten zijn reeds gedeeltelijk bevlogen, waarvan sommige meerdere malen terwijl de lijn Valparaiso-Australië (15000 K.M. hemelsbreed) voor het a.s. voorjaar door den bekenden Italiaanschen vlieger DE PINEDO op het programma is genomen. Reeds is deze laatste van Sardinie vertrokken en in Brazilië aangekomen.

Dat Nederl.-Indië zich op al deze lijnen *in de toekomst* zal hebben aan te sluiten is zeker.

Opmerkelijk is de aandacht welke in deze jaren door Europa besteed wordt aan de wegen naar Indië, Australië, China en Japan. De Scandinavische landen, Duitschland, Rusland, Engeland, Holland, Spanje, Portugal, Frankrijk en Italië, alles zoekt den weg naar het Oosten. Sommige dezer lijnen loopen dwars door Siberië,

de meeste echter komen in Perzië tesamen bij Bouchir om zich in Achter-Indië te splitsen in een Noordelijken en een Zuidelijken tak. Duidelijker zal nu het citaat spreken, aan het begin vermeld en door Monsieur HENRI PATÉ uitgesproken bij de behandeling van de laatste luchtvaart-begrooting in de Fransche Kamer. Weliswaar klinken deze woorden in Hollandsche ooren eenigszins overdreven en waarschijnlijk zal deze strijd om de commercieele luchtlijnen wel op vredelievende wijze verloopen, doch dat daarom de strijd niet minder heftig zal zijn moge wel blijken uit het feit dat reeds nu de concurrentie zich in Europa merkbaar doet gevoelen op trajecten waar meerdere maatschappijen (gewoonlijk van verschillende nationaliteiten) dezelfde luchtlijnen exploiteeren. Deze concurrentie nu is bezig zich met groote snelheid naar het Oosten te verplaatsen. De keeren dat de lijnen naar het Oosten bevlogen zijn, zijn legio, terwijl verschillende gedeelten reeds in regelmatig verkeer zijn opgenomen. Engelschen vlogen meerdere malen naar Australië, Italianen over Australië naar Tokio, Franschen over Voor- en Achter-Indië of dwars door Siberië naar Tokio, Spanjaarden naar Manilla, Portugeezen naar Macao (China), Denen, naar Java. Engeland en Rusland hebben reeds vaste lijnen loopen tot in Perzië terwijl binnenkort Parijs met Syrië, Londen met Voor-Indië en Berlijn over Moskou met Peking zal verbonden zijn. Al deze trajecten zullen in een nabije toekomst vaste luchtlijnen worden. Dat Nederl.-Indië in dit verkeer zou *willen* achterblijven is niet waarschijnlijk, doch zelfs al zou het willen het *kan niet* achterblijven.

Is namelijk niet vanuit Engeland in Den Haag aangedrongen op aansluiting op de Engeland — Australië-lijn? Is niet vanuit Australië aangedrongen op de verbinding Australië — Soerabaia? Wordt niet dagelijks vanuit Holland aangedrongen op het maken van een begin? Bevatte niet kort nadat COBHAM Singapore gepasseerd was de „Statesman" een artikel waaraan hier het navolgende zij ontleend:

„Als deze lijn (die van Cairo naar Karachi) eenmaal functio-
„neert hoopt het Ministerie van Luchtvaart haar door te kunnen
„trekken door Indië, Birma naar de Maleische Staten om dan het
„Koloniaal Bewind in de gelegenheid te stellen de verbinding tus-

„schen de Maleische Staten en Australië tot stand te brengen",

en even verder

„Van Singapore tot de Australische kust is geen enkele Regeering „in de verbinding geïnteresseerd....."

nog verder

„Het eerste doel dat men beoogt is natuurlijk het bespoedigen „van de mail"

en tenslotte

„De grootste moeilijkheid zit in de verbinding van Calcutta „naar Australië".

Deze aanhalingen geven duidelijk genoeg weer wat de bedoelingen zijn en op wien pressie zal worden uitgeoefend.

Deze drang van buitenaf wordt steeds grooter. Bevatte niet de *N. R. Courant* op 31 Juli 1926 een hoofdartikel waarin werd aangedrongen op het luchtverkeer in Indië? Diende niet de Rotterdamsche Kamer van Koophandel een request in aan den G.G. van dezelfde strekking? Bevatte niet het afdeelings-verslag der Tweede Kamer van de behandeling der Indische Begrooting de mededeeling dat *vele leden* luchtlijnen in den Archipel bijzonder noodig achtten? Bevatte niet de Memorie van Antwoord in zake dezelfde begrooting 1927 dat de Minister het luchtverkeer op bescheiden voet in het belang der gemeenschap achtte? Verklaarde niet Mr. Fock, de gewezen G.G., in een interview toegestaan aan een vertegenwoordiger van *Aneta* in Holland dat Indië zeer zeker mee moest doen aan de doorgaande verbinding Europa — Australië? Wordt verder niet telkens door het *Vliegveld*, het officieel orgaan der Kon. Ned. Vereeniging voor Luchtvaart aangedrongen op luchtverkeer in Ned.-Indië? Wordt niet in elke aflevering van de „Mededeelingen van het Comité Vliegtocht Nederland — Indië" met klem op dit vraagstuk gewezen? Werd niet de tocht van Van der Hoop speciaal met een verkeers-toestel gedaan als aanwijzing in denzelfden geest? Werd niet in het boekwerk „Nederlands Grootste Bedrijven vanuit de Lucht" nogmaals een lans gebroken voor het Indische Civiele Luchtverkeer?

Doch ook van particuliere Ned.-Indische zijde werd meerdere malen geattendeerd op dit vraagstuk. Reeds in 1923 werd in den

Volksraad aangedrongen op Gouvernements-steun aan de K.L.M.. Tegelijk werd gevraagd om een proefdienst met militaire vliegtuigen voor het vervoeren van de post, de mail in de eerste plaats. Zoo werd op een van de eerste pers-audienties, door den nieuwen Gouverneur-Generaal gehouden, al direct de vraag gesteld of het civiele luchtverkeer spoedig een milde kans zou krijgen, waarop de G.G. opmerkte, dat steun zeker zou worden verleend indien onze nationale eer hiermede gemoeid zou zijn. Zoo werden in Telok-Betong de Militaire Vliegers met enthousiasme ontvangen, omdat in hen de voorloopers van het civiele luchtverkeer werd gezien. Zoo wordt herhaaldelijk bij de posterijen om inlichtingen gevraagd omtrent het vervoer per luchtpost. Zoo werden met de proef-luchtpostdienst Marseille-Nederland v.v. vanuit Indië anderhalf maal zooveel stukken vervoerd dan in omgekeerde richting. Zoo wordt telkenmale aangedrongen op sneller vervoer van de mail zooals o.a. ook bleek op een van de pers-audienties door den nieuwen Gouverneur-Generaal toegestaan.

Verwekte het om al deze redenen teleurstelling dat nòch in de troonrede uitgesproken door H. M. de Koningin bij de laatste opening der Staten-Generaal, nòch in de intree-rede door den nieuw benoemden G.G. Jhr. DE GRAEFF, voor den Volksraad gehouden, gerept werd over het luchtverkeer in Ned.-Indië, verwekte het eveneens teleurstelling dat de Ned.-Ind. Luchtverkeers commissie, ingesteld in 1919, op haar vergadering van 26 Augustus 1926 tot de conclusie was gekomen „dat wel veel papier was volgeschreven doch dat slechts op weinig daden kon worden gewezen", langzamerhand bleek toch dat dit belangrijk onderdeel van het ontwikkelings-proces van Ned.-Indië niet geheel en al aan de aandacht was ontsnapt. Er kwamen gunstiger berichten binnen.

Zoo werd met genoegen kennis genomen van den brief van de Ministers van Waterstaat- en van Koloniën, meegegeven aan den Engelschen vlieger COBHAM en bestemd voor de Ned.-Indische Regeering, waarin gewezen werd op het feit dat meer en meer het oogenblik nadert dat tusschen Nederland en Ned.-Oost-Indië een geregelde verbinding door de lucht zal zijn tot stand gekomen en dat bij een zoodanige verbinding de Nederlandsche en de Britsche belangen evenwijdig loopen. Zoo werd eveneens de instelling

van het Bureau Burger-Luchtvaart bij het Departement van Gouvernements Bedrijven met vreugde begroet.

Dat overigens de tijd dringt teneinde hier niet de voorwaarden van het buitenland te worden opgedrongen, moge uit het navolgende blijken:

De tochten van ROSS-SMITH, MATHEWS, PARER en MAC-INTOSH en vooral die van COBHAM moeten beschouwd worden als de voorloopers van het luchtverkeer. Reeds sinds 1919 bestaat in Engeland en hare Dominions de grootste belangstelling voor de onderlinge verbinding van de deelen van het Rijk middels luchtlijnen. In 1922 bracht de „Civil Aviation Advisory Board" een rapport uit waarin voorgesteld werd tot de verbinding Londen-Britsch-Indië over te gaan. Sindsdien zijn voorbereidingen getroffen. In 1923 werd nogmaals hierop de aandacht gevestigd tijdens de Rijksconferentie te Londen. In 1924 werd door Sir SEFTON BRANCKER, Director of Civil Aviation, persoonlijk de route nagegaan per vliegtuig als passagier van ALAN COBHAM. Dit jaar werd de luchtlijn geopend van Caïro naar Basrah, welke spoedig zal zijn doorgetrokken tot Karachi. Op de Rijks-conferentie te Londen werd op 28 October j.l. door alle vertegenwoordigers der verschillende deelen van het Rijk de medewerking toegezegd voor het tot stand brengen der luchtverbindingen met het Moederland. Op 22 November d.a.v. werd het voorstel der Australische Regeering aanbevolen om vluchten naar Singapore te arrangeeren welke zouden worden verbonden door vluchten in tegenovergestelde richting vanuit Engeland.

Reeds werden door den Gouverneur van het Australisch Gemeenebest informaties ingewonnen ten behoeve van een vliegtocht van Australië naar Engeland, doch zooals reeds eerder gezegd, dergelijke vluchten geschieden grootendeels met de bedoeling gegevens te verzamelen voor het civiele luchtverkeer. Reeds op 27 December j.l. verliet Sir SAMUEL HOARE, Controller of Civil Aviation, vergezeld van zijn echtgenoote en 8 mede-passagiers, in een driemotorig verkeersvliegtuig het vliegveld Croydon bij Londen om op den 6en Januari in Karachi te landen. Hiermede werd de 14-daagsche luchtdienst Cairo — Basrah geopend. De vliegtuigen, bestemd voor het trapect Londen — Cairo en voor het traject Cal-

cutta — Singapore, het laatste volgens COBHAM een der lastigste trajecten, zijn reeds besteld. Uiterlijk over twee jaar kan men dus rekenen dat de Engelsche lijn met vliegtuigen zal zijn doorgetrokken tot Singapore. De doortrekking van het laatste stuk van het Australische luchtnet waardoor alsdan Melbourne met Port-Darwin verbonden zal zijn wacht slechts tot de verbinding naar Singapore geregeld is. COBHAM, de meest vooraanstaande man op het gebied van exploratie van luchtlijnen in Engeland, verklaarde nog kort geleden dat binnen de vijf jaar de luchtverbinding van Engeland naar Australië niet alleen met vliegtuigen, maar zelfs ook met luchtschepen, geheel en al georganiseerd zal zijn. Als men wacht tot de Engelschen in Singapore, en de Australiers in Port-Darwin zijn, als men wacht tot op dit moment de Engelschen officieele stappen ondernemen, zal Indië te laat zijn. Alles wijst er op dat de Singapore — Port-Darwin route over twee jaar òf van Indië gevergd zal worden met eigen toestellen en onder eigen exploitatie, òf haar zal worden opgedrongen met buitenlandsche vliegtuigen, onder buitenlandsch beheer en onder buitenlandsche voorwaarden, òf geheel en al buiten haar om zal gaan over Britsch Borneo en Guinea. Ned.-Indië echter moet alsdan gereed zijn dit laatste te voorkomen. De openbare verkeersmiddelen hier kunnen onmogelijk aan vreemd beheer worden overgelaten. En daarom moet men reeds nu beginnen aan de daadwerkelijke voorbereiding der grondorganisatie, eventueel zoo spoedig mogelijk daarna met proefdiensten welke bepaalden tijd het verkeer op het belangrijkste traject onderhouden (dit is o.a. ook in Zuid-Afrika gedaan tusschen Kaapstad en Durban). Mocht het particuliere initiatief, c.q. na deze proefdiensten, dan nog niet in staat blijken dit luchtverkeer ter hand te nemen, dan zal het Gouvernement moeten ingrijpen en niet mag worden teruggedeinsd voor het verleenen van Gouvernementssteun. Kort geleden nog kreeg de K.L.M. van de Hollandsche Regeering toezegging van een subsidie van 3 ton en wanneer men een vergelijking treft met de getallen welke in Engeland (jaarlijksche subsidie aan de Imperial Airways £ 159.500 benevens £ 93.600 speciaal voor de lijn Cairo — Karachi voorloopig jaarlijks gedurende 5 jaar), Frankrijk (78½ millioen frcs. op het laatste budget gebracht ten behoeve van de burger luchtvaart),

Duitschland (27 millioen mark voor de commercieele luchtvaart), Italië (waar de verkeersmaatschappijen 50 % der kostprijs per K.M. vergoed krijgen plus een flinke subsidie voor het vervoer van de mail), Japan (22 millioen yen over 7 jaren verdeeld ten behoeve van de Civiele Luchtvaart) en ten slotte Australië (£ 93.000 voor het verkeers-vliegwezen) aan subsidies op de begrooting worden gebracht, is men in goed gezelschap, wanneer ook hier in de beurs wordt getast teneinde een instelling van zoo groot nationaal belang te steunen. Niet alleen met geld echter moet gesteund worden, ook met andere middelen. Zoo werd o.a. in Japan de bepaling gemaakt dat de steun van het Gouvernement aan het civiele luchtverkeer o.m. zou bestaan in de zorg voor de luchthavens benevens voor de installaties voor navigatie- en voor landings-doeleinden. Zoo werd ten behoeve van de Cairo — Karachi lijn bepaald dat het Gouvernement zou zorgen voor terreinen, hangars e.d.. Deze opzet is logisch, aangezien scheepvaart maatschappijen toch ook niet zelf zorgen voor haven aanleg, bebakening, vuurtorens, enz. Een dergelijke hulp aan het civiele luchtverkeer zou hier in Indië bovendien met betrekkelijk geringe kosten zijn te verleenen daar middels Gouvernements-, Gewestelijke of Plaatselijke bemoeienis vrijwel altijd landingsgelegenheden zonder groote geldelijke offers zijn in orde te brengen.

Zooals COBHAM het in zijn rede te Singapore uitdrukte:

„Het is geen commercieele kwestie, alhoewel een dergelijk bedrijf zeer goed binnen enkele jaren rendabel gemaakt kan worden. Wij hebben groote sommen uitgegeven aan hospitalen, scholen en universiteiten, maar wij moeten tien maal datzelfde bedrag besteden aan de aviatiek".

***

Op welke wijze nu zal het luchtverkeer in Indië moeten worden opgezet?

In de eerste plaats is noodig dat hier in Indië de eigen mail bespoedigd wordt. Hierdoor worden niet alleen de eigen directe belangen gediend, doch men bewijst dat Indië niet zonder meer voorbij gegaan kan worden, zoodat van Engelsch-Australische zijde met een hier reeds bestaanden toestand zal dienen rekening te

worden gehouden, waardoor dus de te vestigen luchtlijn op dubbele wijze aan Indië ten goede zal komen.

De verbinding welke hiervoor tot stand zal dienen te worden gebracht is Sabang — Soerabaia. De mogelijkheid van deze verbinding gaat zoowel over land als over zee, dus zoowel met land- als met watervliegtuigen. Het is onnoodig omtrent de voor- en nadeelen van elk dezer routes hier in technische détails af te dalen aangezien dit niet alleen hier te ver zou voeren, maar bovendien buiten dit betoog ligt. Wel zij er op gewezen dat het feit, dat Nederl.-Indië een eilandenrijk is, geenszins insluit, dat noodwendig alle verbindingen met watervliegtuigen zouden moeten geschieden. Een afstand als van Kotaradja tot Timor toch, welke bijna 4000 K.M. bedraagt, dat is gelijk aan de afstand Amsterdam — Teheran in Perzië, is geheel met landvliegtuigen te doen. Een verbinding over zee door straat Malakka is door een kleine Marine-macht ergens op deze weg opgesteld, gemakkelijk te coupeeren, terwijl tenslotte nog in 1926 door Sir SAMUEL HOARE, Controller of Civil Aviation in Engeland, omtrent watervlieguigen werd verklaard: „.....that the types hitherto used have been found to have so high a cost of operation in relation to their paying load that there has been insufficient inducement to develop over-sea services (Flight 1926 blz. 65). Hieruit kan men gereedelijk de conclusie trekken, dat watervliegtuigen niet het eenig mogelijke voor de luchtverbindingen zullen zijn.

Waar, indien met denzelfden spoed wordt voortgegaan aan de vastlegging van de militaire route over Sumatra, deze ongeveer half 1928 of eerder gereed zal kunnen zijn, zou dus een proefdienst gedurende tenminste eenige maanden zoowel langs het overzee-traject als het overland-traject voldoende gegevens opleveren om tot een vasten dienst over te gaan.

Het natuurlijke eindpunt van de Imperial Air Lines vanuit Engeland is op Engelsch gebied Singapore. Over twee jaren is hier verondersteld dat Engeland de weg naar Australië gereed wil hebben. Indië's belang op de lijn Batavia — Singapore is betrekkelijk gering. Welnu, mocht overgegaan worden tot de verbinding met Sabang over land, er is geen enkel bezwaar tegen om de Engelsche lijn, welke reeds vanaf Calcutta tot Singapore naar alle waar-

schijnlijkheid met watervliegtuigen zal worden gevlogen, in verband met de haast onoverkomelijke moeilijkheden welke het terrein aldaar biedt, door te laten gaan tot Batavia. Wordt tot een waterlijn hier besloten dan zal dit gedeelte van de Engelsche lijn misschien niet noodig zijn.

Ten behoeve van de Engeland — Australië verbinding zal verder noodig zijn de voortzetting van de Indische mail-lijn tot Timor. De verbinding Timor — Port Darwin kan voor Indië van zoo weinig belang worden geacht dat deze zeker niet met Nederlandsche vliegtuigen behoeft gevlogen te worden, voor dit traject zal de Australische Regeering dienen te zorgen.

De ondervinding, zoowel in Frankrijk als in Amerika, heeft bewezen dat het vervoer van personen in het algemeen het minst rendabel en het vervoer van mail het gunstigste is. Hier zij aangehaald de uitspraak van Monsieur ANTONIN BROCARD in de Fransche Kamer bij gelegenheid van de behandeling van de Luchtvaartbegrooting: „Je voudrais, moi, que ces lignes devinssent commerciales pour que l'Etat eût moins à payer. Or, l'Etat n'aura rien à payer si les avions transportent beaucoup de correspondances ou de marchandises, tandis qu'il devra payer beaucoup s'ils transportent surtout des voyageurs". (Les Ailes 9 Dec. '26).

en die van Sir SAMUEL HOARE:

„De prijs is zeer hoog maar niet onmogelijk voor passagiersvervoer en het was te accepteeren als volkomen gerechtigd voor eerste klas mail". (Flight 1926 blz. 277).

Amerika heeft dit van den beginne af ingezien en heeft nooit anders dan post gevlogen, totdat men in den laatsten tijd op enkele der gunstigste trajecten begonnen is met passagiersvervoer.

Welnu, laat men hier beginnen met een zuivere postlijn Sabang — (c.q. Kotaradja) — Soerabaia. Alleen, indien er toevallig plaats over is, vervoere men dus personen of goederen. Teneinde zoo min mogelijk bemoeienis te hebben met het beheer der opereerende luchtvaart maatschappij ware dit op dezelfde manier in te richten als in Amerika met de zijlijnen der Transcontinental-lijn (de Gouvernementslijn van New-York naar San Francisco welke onder het Departement der Posterijen staat) n.l. door een contract af te sluiten met de maatschappij waarbij een bepaald bedrag wordt

toegekend per K.G. vervoerde mail. Een verhoogd tarief voor luchtmail zou deze contractprijs geheel of grootendeels moeten goedmaken. Wanneer noodig, zou dan verder het traject verlengd moeten worden met Soerabaia — Timor.

Teneinde echter toch ook op het gebied van passagiersvervoer ervaring op te doen en gegevens te verzamelen zou naast deze postlijn een passagiersdienst op kleine schaal *kunnen* worden opgezet. Deze zou onder dezelfde directie kunnen staan, waardoor dus de kosten van de leiding gering gehouden worden. Om de gedachte te bepalen zou een dienst geopend kunnen worden Bandoeng — Weltevreden met een toestel van geringe capaciteit. Dit toestel zou in verband met het korte traject en de aanwezige noodlandings-terreinen één-motorig kunnen zijn, b.v. van het type D.H. 50 A geschikt voor vier passagiers en nog eenige vracht.

Men komt dan tot de navolgende berekening:

Vliegtijd ruim gerekend op één uur.

55 liter benzine à 33 cent	=	*f* 18.15	
3½ „ olie à 56 „	=	„ 1.96	
Onkosten Piloot	=	„ 16.—	(hierbij gerekend op inkomsten van *f* 800.— per maand bij 50 vlieguren).
Afschrijving toestel	=	„ 16.—	(kosten toestel *f* 24.000 afgeschreven na 1500 uren).
idem motor	=	„ 4.—	(kosten motor *f* 6000.— afgeschreven na 1500 uren).
		f 56.11	

Bij de K.L.M., is de verhouding van de kosten per ton/Kilometer alles inbegrepen tot de zuivere vliegkosten voor dezelfde eenheid ongeveer in de verhouding 8 : 5. Dit hierop toepassende zou men dus komen op een totaal zelfkosten van ongeveer *89 gulden 76 cent.*

De nuttige last in Europa van het toestel bedraagt 800 K.G. waarvoor men dus hier in Indië mag rekenen 720 K.G. (= 90 %).

Wanneer wordt meegenomen 70 K.G. benzine en 16 K.G. olie en een piloot van 84 K.G. blijft een betalende last over van 550 K.G. te verdeelen in vier passagiers met bagage à 100 K.G. plus 150 K.G. vracht.

Gaat men nu uit van de veronderstelling dat het vliegtuig doorloopend is gevuld dan zal, indien de vracht op gemiddeld 20 cent per K.G. gerekend wordt (gedeeltelijk postvervoer), 150 K.G. dertig gulden opleveren waardoor de passagiersprijs, zou de dienst zich zelf bedruipen, op $\frac{89{,}76-30}{4} = \pm$ ƒ 15.— zou komen. Op een prijs welke eerste klasse ƒ 9.50 is en tweede klasse ƒ 6.40, zal een dergelijk tijdwinst, zooals die verkregen wordt per vliegtuig, zeker ƒ 10.— waard zijn. Door de prijs nu tweemaal die van de eerste klasse te maken zal men zelfs zonder verlies onbezette plaatsen kunnen velen. Vergelijkt men bovendien nog eens de capaciteit van het vliegtuig met de verkeersdichtheid op het traject Bandoeng — Weltevreden v.v. dan kan men vrijwel zeker zijn dat, zoolang met een dergelijk type van toestel gevlogen wordt, eerder plaats te kort zal komen dan dat er teveel zal zijn. De gegevens, welwillend door de Directie der Staatsspoorwegen op Java verstrekt, wijzen uit dat gemiddeld per maand 450 passagiers eerste klasse en 1040 passagiers tweede klasse de reis Bandoeng — Weltevreden maken, terwijl omgekeerd per maand de reis wordt gemaakt door 540 passagiers eerste klasse en 1330 passagiers tweede klasse. Dat onder deze 1500 passagiers heenreis Bandoeng naar Weltevreden en ruim 1800 passagiers terugreis op dit traject in den beginne geen 8 vliegtuig-reiszigers per dag zouden gevonden kunnen worden lijkt een al te slechte wissel getrokken op de Nederlandsch-Indische voortvarendheid, terwijl nog bovendien vele der aanstaande luchtreizigers niet in deze aantallen treinreizigers zullen zijn begrepen, aangezien ze reeds nu, om verschillende redenen, niet per trein reizen doch per automobiel. Zelfs al zou de hier gegeven berekening een weinig optimistisch getroffen zijn, dan is toch hiermee duidelijk aangetoond dat de waarschijnlijkheid op succes van een dergelijke luchtlijn met passagiersvervoer zoo groot is, dat niet mag geaarzeld worden deze proefdienst naast den maildienst te entameeren.

***

Keere men na deze toekomstplannen terug tot de werkelijkheid. De K.L.M. deed reeds in 1924 een concessie-aanvraag. Dergelijke verzoeken zijn ook van anderen binnengekomen. Wat deed Nederl.-Indië al dien tijd? Het resultaat van veel gepraat is geweest..... de instelling van het Bureau Luchtvaart bij Gouvernements Bedrijven in den loop van het jaar 1900 en zeven en twintig.

Waarom nu is in Nederl.-Indië alles zoo uiterst langzaam gegaan?

Omdat tot nog toe de werkelijke, inwendige drang vanuit Indië zelf onvoldoende tot uiting is gekomen. Deze inwendige drang, waarvan de sporadische kenteekenen zoo straks zijn opgesomd, moet niet door enkelingen worden uitgeoefend, want deze enkelingen zullen over het hoofd worden gezien. Deze drang moet collectief worden uitgeoefend wil zij tot de gewenschte resultaten kunnen leiden.

Men kan ervan overtuigd zijn dat die inwendige drang bestaat, dat die veel grooter is dan vermoed wordt. Slechts zal haar de gelegenheid moeten worden gegeven tot uiting te komen. Dan zullen ook de comité's ter bevordering van het luchtverkeer te Semarang en te Soerabaia het hoofd wederom opsteken, dan zal ook Deli en Zuid-Sumatra de kans worden geschonken waarop ze al zoo lang wachten.

Wil Nederl.-Indië deze prachtige taak over twee jaren gereed hebben dan zal samenwerking van alle deelen noodig zijn. En deze algeheele samenwerking kan slechts verkregen worden door een intensieve propaganda, een nog bijkans ongecultiveerd, doch een rijken oogst belovend, terrein voor de Nederlandsch-Indische Vereeniging voor Luchtvaart. Hierdoor zal Nederl.-Indië zich op de juiste wijze kunnen gereedmaken het nieuwe verkeersmiddel te accepteeren niet alleen, doch er al dadelijk gebruik van te maken, de eerste vereischte om de onkosten tot een minimum te beperken. Want dat er in den beginne geld bij zal moeten is van allen twijfel ontbloot. De wijze van opzetten van het luchtverkeer zal echter in dezen veel kunnen doen. En nogmaals, beperking van de onkosten tot een minimum zal slechts kunnen worden verkregen, wanneer al dadelijk in den aanvang blijkt, dat men vertrouwd is

met het idee van reizen en verzenden door de lucht, dat men belangstelt, al lang vóór een maatschappij overgegaan is tot exploitatie, in alles wat de luchtvaart betreft, m.a.w. dat het pad der burger-luchtvaart van te voren is geëffend. Nederl.-Indië moet er op worden gewezen, nu en telkenmate weer opnieuw, dat het mee moet in den wereld-wedloop om sneller verkeer, dat het rijp is voor de burger-luchtvaart, dat het kan verwachten binnen enkele jaren de verkeersmachines zich door het Indische luchtruim te zien voortbewegen, zoodat het alsdan niet zal aarzelen deze nieuwe middelen van vervoer te aanvaarden als gemakkelijker, sneller en economischer, als in het moderne dagelijksche verkeer noodzakelijk.

Landbouwpaedagogiek,[1])

door

A. J. Koens.

Elk maatschappelijk probleem en elk sociaal werk hebben hun paedagogische zijde.

Voor velen heeft het woord *paedagogiek* geen aangenamen klank, voor hen kleeft daaraan een odium van „graue" theorie of van dilettantistisch aangeprezen panacee. De ongunstige roep, waarin de paedagogiek staat, komt gedeeltelijk voort uit ervaringen, waarbij men haar naam vond toegekend aan theorieën en handelingen, die dezen niet verdienen. Indien men onder paedagogiek verstaat *de kunst van bewuste inwerking van 's menschen geest op dien van den medemensch,* dan zal men daarbij noch aan een panacee noch aan „graue" theorie behoeven te denken.

De inwerking van menschen op elkaar is onbeperkt, steeds en overal heeft die plaats. De wijze leermeester werkt op den leergragen leerling in, maar omgekeerd deze laatste eveneens op den eersten. De machtige industrieel zal invloed kunnen uitoefenen op de geest zijner nederige koelies, maar toch zullen die laatstgenoemden weer inwerken op de mentaliteit van hun werkgever. Men ontloopt elkander niet in deze wereld. Willekeurig of onwillekeurig leiden de menschen elkaar in een of andere richting, ten goede zoowel als ten kwade. Voor verreweg het grootste deel komt die inwerking onwillekeurig tot stand, voor een klein deel slechts komt zij uit den vrijen wil voort en met een vooropgezet doel. In het laatste geval wordt zij bewust voortgebracht en dan spreekt men van paedagogische inwerking. Velen in de maat-

1) De suggestie tot het schrijven van dit artikel is uitgegaan van een prae-advies voor het Vierde Nederlandsch Indisch Onderwijs Kongres van Dr. G. J. Nieuwenhuis betreffende *Een paedagogische faculteit in Indië.*

schappij werken alleen reeds door hun aanwezigheid, een nog grooter aantal door hun daden, willekeurig of onwillekeurig op hun medemenschen in. Een deel daarvan ziet zich tot taak gesteld, dat bewust te doen en zich derhalve met paedagogiek bezig te houden.

In bovengestelden zin opgevat hebben vele werkers in de maatschappij met de kunst van het bewust inwerken op de geestesgesteldheid van anderen te maken. Niet alleen ouders en verzorgers, leeraren en onderwijzers hebben de paedagogiekkunst te beoefenen, doch ook bestuurders, rechters, officieren, geneesheeren, volksvoorlichters en vele anderen. Elk op zijn eigen terrein zal bewust willen inwerken op den geest van hen, waarover hij gesteld is of wien hij uit andere hoofde zijn krachten wijdt. Op elk terrein zal die kunst van bewust inwerken met bijzondere omstandigheden en toestanden rekening moeten houden en daardoor zal elk speciaal werk zijn eigen paedagogiek hebben. Zoo kan men dan onderscheiden een paedagogiek voor het gezin, de school, de kazerne, de fabriek, de plantage en voor meer andere gebieden, waar deze kunst toegepast dient te worden. Waar het betreft een bewust inwerken op de mentaliteit van den landbouwer en op ieder, die invloed op den gang der zaken in den landbouw heeft, zal men daarom met recht kunnen spreken van een *landbouwpaedagogiek*. Uit bovenstaande volgt, dat men met deze term niet uitsluitend mag bedoelen de kunst van het geven van landbouwonderwijs, doch de kunst van het brengen van landbouwvoorlichting in den ruimsten zin van het woord.

Hoe noodig en nuttig het werk is van hen, die de landbouwvoorlichting dienen met het aanleggen van proefvelden en het bestudeeren van technische en economische problemen of met het geven van adviezen aan autoriteiten en landbouwers, het omvat niet het schoonste deel van het landbouwvoorlichterswerk. Dat deel ligt in de pogingen om paedagogischen invloed op het landbouwvolk te krijgen. Dit deel is het, dat schrijver dezes enkele jaren geleden het recht gaf in verband met het werk van den landbouwvoorlichter te spreken van zendingsarbeid. Door toepassing der landbouwpaedagogiek kan de landbouwvoorlichter een zending vervullen. Daarom zal de paedagogiek een onmisbaar deel van de

geestelijke bagage moeten worden, die men een landbouwvoorlichter voor zijn werk meegeeft. Te meer zal dat gelden in die landen, waar het zoo duidelijk naar voren komt, dat elk probleem zijn paedagogische zijde heeft. In gebieden, waar de landbouwvoorlichter met tal van maatschappelijke problemen in aanmerking moet komen, zal zijn werk daarom bovenal behoefte hebben aan paedagogische verheldering.

Daarom is het niet genoeg dat hij den landbouw kent, hij moet ook den landbouwer goed kennen. Hij moet de psyche, de mentaliteit, het dagelijksch leven en de taal van den landbouwer kennen. Zonder dat kan hij niet bewust op dien landbouwer inwerken. Maar ook dat is nog niet genoeg. Hij moet goed bekend zijn met de verschillende wijzen, waarop het mogelijk is invloed te krijgen op de geestesgesteldheid van een ander en eveneens wat er van die verschillende wijzen van inwerking bij voorlichting van den landbouwer te verwachten is. Kortom de landbouwvoorlichter moet *landbouwpaedagoog* zijn.

Blijkbaar denkt men veelal, dat de landbouwvoorlichter zulks in zijn werk langzamerhand wel zal worden. Tenminste er zijn vele voorbeelden, dat men deze zaak nog al eens van den eenvoudigen kant bekijkt. Immers men zet ergens een landbouwkundige als voorlichter en hoopt en verwacht, dat hij in staat is landbouwvoorlichting te geven, omdat hij landbouwkundige is. Of hij paedagogische bekwaamheid genoeg voor zijn werk zal hebben, zal men dan maar moeten afwachten, tenzij men hoopt, dat het verstand ook hier met het ambt zal komen. Uitgezonderd de zeer bijzondere gevallen, dat iemand van aanleg paedagoog blijkt te zijn, zullen de meeste menschen de kunst nog moeten aanleeren. Tal van voorbeelden zijn er, die kunnen bewijzen, dat gemis aan paedagogische scholing de landbouwvoorlichting kwaad heeft gedaan. In vele landen van het oude Europa is nog maar weinig te bespeuren van behoorlijken paedagogischen invloed op het werk van de landbouwvoorlichters en zelfs in het landbouwonderwijs komt daarvan dikwijls evenmin veel naar voren. Nu is dat in verscheidene gevallen aldaar niet zoo strikt noodig, omdat de landbouwvoorlichting zich er meer moet bezighouden met leeren en aanwijzen en minder met opvoeden. Buiten Europa liggen

landen, waar huidige of vroegere koloniale verhoudingen de regeeringen en gouvernementen een historische taak van volksopvoeding opleggen en waar bijzondere toestanden in den inheemschen landbouw en de trap van ontwikkeling, waarop de landbouwers over het algemeen nog staan, het werk van den landbouwvoorlichter meer noodwendig in opvoedkundige richting drijven. Daar zal het voor laatstgenoemde meer urgent zijn zich de kunst der paedagogiek eigen te maken dan in Europa. Daarbij kan men zich denken, dat er landen zijn, waar de arbeid voor landbouwvoorlichting nog een bijzonder paedagogisch inzicht en een meer dan matige paedagogische kracht vereischt, omdat men daar Westersche landbouwbegrippen bij een Oostersch-denkend volk wil brengen.

Ten einde nader te bewijzen van welke hooge waarde landbouwpaedagogiek kan zijn, moge het volgende daarbij onder de aandacht gebracht worden. Bij de bewuste inwerking op de geestesgesteldheid van anderen zal het aanbrengen van parate kennis en het verhelderen van het denken een groote plaats innemen en daarom zal de landbouwpaedagogiek zich moeten wijden aan het beïnvloeden van de verstandelijke ontwikkeling der landbouwers. Dat doet men o.a. als men middels landbouwonderwijs of-voorlichting de boeren tot rationeel drijven van den landbouw tracht te brengen. Herhaaldelijk is reeds gebleken, dat dit niet voldoende is. In het algemeen heeft het verstand niet den invloed op den gang der wereldsche zaken, welke men zich wel eens in de kringen van landbouwvoorlichters voorstelt. Juist gewogen wordt de wereld in vele gevallen slechts door een luttel beetje verstand geregeerd. Een belangrijk deel van de daden des menschen komt tot stand, doordat de bedrijvers geleid werden door suggestie, die deze of gene, dit of dat, bewust of onbewust, op de menschen uitoefende. Daarom maakt suggestie een onmisbaar deel uit van de verzameling middelen, die de kunst der paedagogiek ten dienste staan. Elk goed peadagoog kent haar waarde en weet, waar en hoe zij toe te passen is. Waar het oogenblik daarvoor gunstig is, zal hij in zijn opvoeding en onderwijs van suggestie gebruik maken.

De groote geesten, die een belangrijken invloed op de daden der menschen uitoefenden, hebben over het algemeen meer bereikt door de suggestie, die van hun woorden en daden uitging, dan

door verruiming der verstandelijke ontwikkeling hunner volgelingen. Die onder hen als paedagoog bekendheid verwierven, hebben daarom beide als middelen tot beoefening hunner kunst gebruikt, den verstandelijken en den suggestieven invloed. Ook de landbouwpaedagogiek zal naast ontwikkeling van het verstand gebruik moeten maken van suggestie. Ook landbouwvoorlichting zal naast haar rationeele methoden de suggestie moeten erkennen. De voorlichter zal door woord en daad naast kennis ook suggesties op het gebied van den landbouw moeten verspreiden. (Ook daaraan was door schrijver dezes gedacht, toen hij indertijd het werk van den landbouwvoorlichter noemde als dat van een zendeling).

Men kent suggestie van tweeërlei aard, de meer werktuigelijke en de meer opzettelijke. Indien men suggestie als een machtig hulpmiddel in de landbouwvoorlichting erkent, bedoelt men die opzettelijke vooral. De landbouwvoorlichter moet juist weten, wat hij met zijn suggesties bereiken wil, waar en wanneer dat middel bruikbaar is en wat de mogelijke resultaten zijn. Een dusdanig bewust geleid suggestief vermogen veronderstelt wel steeds eenigen aanleg daartoe, doch moet grootendeels opzettelijk tot juiste ontwikkeling gebracht worden. Tot juiste ontwikkeling, omdat het gevaar niet denkbeeldig is, dat het suggestief voorlichten ontaardt in bedillen en dwingen. Hiervoor behoeft de landbouwvoorlichter eveneens een wegwijzende landbouwpaedagogiek. Ook zij, aan wie meer de leiding van het landbouwvoorlichterswerk is opgedragen, zullen door de landbouwpaedagogiek een goede suggestie dienen te leeren waardeeren. En dan niet alleen voor het werk van hen, die zij moeten leiden, doch ook voor hun eigen taak. Voor hen komt het er op aan te onderkennen welke geest en welke beginselen het werk der landbouwvoorlichters drijven, doch vooral, als het noodig blijkt, in staat te zijn goede beginselen in de voorlichting tot gemeen goed te maken en te zorgen, dat een goede geest het werk der landbouwvoorlichting komt beheerschen. Van de leiders moet bezieling uitgaan en die is eigenlijk alleen door suggestie te brengen. Landbouwpaedagogiek zal ook daarom voor allen, die bij de landbouwvoorlichting betrokken zijn, van bijzondere waarde voor hun arbeid blijken te zijn.

Er zijn gelukkige stervelingen, die den aanleg tot een of andere

kunst als een gave bij de geboorte hebben meegekregen. Zoo is het ook ten opzichte der paedagogiek. In de meeste menschen komt wel eenige aanleg tot paedagogische bekwaamheid voor, doch maar enkelen onder hen bezitten daarvan zooveel, dat men hen met recht geboren paedagogen mag noemen. Als die laatsten tot taak krijgen bewust in te werken op de mentaliteit der landbouwers, zullen zij door hun aanleg alleen reeds goede landbouwpaedagogen zijn. Het meerendeel der menschen is niet zoo begaafd en bezit slechts in bescheiden mate eenigen aanleg om tot landbouwpaedagoog te kunnen uitgroeien. Dit behoeft echter geen belemmering te zijn om een goed landbouwvoorlichter te worden, daar elke kunst in meer of mindere mate door oefening eigen te maken is. „Oefening baart kunst" geldt ook voor de landbouwpaedagogiek. Waar voldoende belangstelling is en lust en gelegenheid tot studie, is er voor elk normaal ontwikkeld mensch in dat opzicht iets van waarde te bereiken. Niet elk vader is paedagoog van geboorte, doch de plicht mee te werken aan de opvoeding zijner kinderen zal een ernstig man er wel toe brengen zich met de paedagogiek bezig te houden. Zoo zal het ook den rechter, den bestuurder, den officier, den bedrijfsleider, den landbouwvoorlichter moeten gaan, tenzij zij hun taak niet ernstig opvatten. „Velen zijn geroepen, doch slechts weinigen uitverkoren". Die geroepen is tot landbouwvoorlichter, zal juist, in geval hij niet uitverkoren is, het zich tot een plicht moeten rekenen der landbouwpaedagogiek voldoende aandacht te schenken.

Wie niet tot de uitverkoren landbouwpaedagogen behoort, zal zich door studie en oefening in de gewenschte richting dienen te ontwikkelen. Daarvoor zal hij steun moeten vinden bij de opvoedwetenschappen en enkele van haar hulpvakken. Ook de meer begaafde, die het paedagogische kunnen niet zoo zeer heeft te beoefenen, zal die steun niet kunnen missen. Zooals het met de beoefening van zoovele kunsten in onze moderne samenleving gaat, zal die der landbouwvoorlichting het heden ten dage niet meer buiten de resultaten van de voor haar noodige wetenschappen kunnen stellen. Dat zijn in dit geval hoofdzakelijk de opvoedkundige de sociale en de landbouwkundige wetenschappen. De beoefening dezer wetenschappen, voorzooverre zij niet reeds op het program-

ma voor de zuivere landbouwstudie staan, zou men kunnen begrijpen in den naam landbouwpaedagogiek, als men daaronder tenminste wil verstaan, alles wat de landbouwvoorlichter voor zijn paedagogisch werk noodig heeft t.w. de landbouwpaedagogische kunst en de theoretische basis daarvan.

De theoretische basis moet elementen uit de volgende wetenschappen bevatten:

algemeene opvoeding- en onderwijsleer, methodiekleer;
historie van de paedagogiek en vergelijkende paedagogiek;
taalwetenschap;
sociologie, sociale en economische politiek;
land- en volkenkunde en toegepaste psychologie;
toegepaste landbouwpaedagogiek.

De algemeene opvoedings- en onderwijsleer moet de grondslagen leggen voor hetgeen een paedagoog aan beginselen en regels voor zijn arbeid als basis noodig heeft. De historie en de vergelijkende paedagogiek moeten hem het critisch vermogen in zake opvoeding en onderwijs bijbrengen en naast de toegepaste psychologie hem in staat stellen zich een oordeel te vormen omtrent den ontwikkelingsgang van de mentaliteiten, waarop hij invloed wil trachten te krijgen. Onder taalwetenschap is hier niet zoo zeer bedoeld de kennis van enkele talen als wel de wetenschap omtrent het wezen van de taal en haar plaats in het leven en de ontwikkeling van een volk. Die wetenschap moet hem in staat stellen een der krachtigste hulpmiddelen bij zijn werk behoorlijk te waardeeren. Land- en volkenkunde moeten verheldering brengen ten opzichte van de psyche en den ontwikkelingsgang van het volk, waaronder hij werken wil. De psychologie en de sociologie moeten het mogelijk maken deze ontwikkeling van een ruim standpunt te beschouwen en beginselen aan te brengen van een goed begrip van economische en sociale politiek voor het land, waar hij werkt. De beide laatsten moeten juiste ideeën verschaffen omtrent het doel van het voorlichterswerk in het gebied, waar hij geplaatst is. Ten slotte is de methodiekleer noodig voor een goede verzorging van de techniek van het landbouwonderwijs, der voordrachten en der gesprekken, voor zooverre die deel uitmaken der eigenlijke landbouwvoorlichting. De synthese van dit alles zal gevonden moeten

worden in een afzonderlijke leer, *de toegepaste landbouwpaedagogiek* of de leer van de landbouwopvoeding.

Behalve de hier onmiddellijk te voren genoemde vakken van wetenschap zullen ook elementen uit de landbouwwetenschappen noodig zijn om tot de gewenschte synthese te komen. Door die moet het mogelijk gemaakt worden, dat men met eenige zekerheid zal kunnen bepalen, waar de kunst van bewust inwerken op den landbouwer kan of moet geschieden, in welke richting invloed zal uitgeoefend moeten worden en wat het vermoedelijk resultaat van dit paedagogisch werk zal zijn. Landbouwpaedagogiek, die niet in de allereerste plaats steunt op de uitkomsten van landbouwstudie in technischen en economischen zin, kan als zoodanig dien naam voeren. De landbouwpaedagoog moet in de eerste plaats landbouwkundige zijn.

Mogelijk zal men eenigszins afgeschrikt zijn door de opsomming van de vele vakken van wetenschap, welke hier boven als onmisbaar voor een richtige beoefening der landbouwpaedagogiek aanbevolen zijn en zal men vreezen, dat door het te ver doorvoeren van die vele eischen weinig of geen animo voor de beoefening zou kunnen ontstaan. Evenwel was het niet de bedoeling te eischen, dat elk, die behoefte gevoelt zich op een beoefening der landbouwpaedagogiek toe te leggen, zich zal bezighouden met al die opgenoemde vakken. Allereerst kan er onderscheid gemaakt worden tusschen hetgeen er noodig is voor een hoofdzakelijk practische en wat gewenscht is voor een meer theoretische beoefening. Wien het meer om de kunde te doen is, zal voornamelijk steun dienen te putten uit de algemeene opvoedings- en onderwijsleer, de methodiekleer, de taalwetenschap en de land- en volkenkunde. Degene, die daarnaast of meer uitsluitend een theoretische basis leggen wil, zal vele der genoemde als onmisbaar moeten leeren waardeeren, ofschoon de eerste drie van het zooeven genoemde viertal vakken voor hem niet in de eerste plaats zoo noodzakelijk worden geacht.

Veel hangt er bij deze keuze af van den aard van het werk van hen, die de landbouwpaedagogiek voor hun arbeid behoeven. Men kan hen naar hun werk tot drie categorieën brengen. Ten eerste worden genoemd zij, die deel uitmaken der centrale leiding van een landbouwvoorlichting of zij, die als adviseur of inspecteur

daaraan zijn toegevoegd. Vervolgens is er een groep, die bestaat uit landbouw-, tuinbouw-, veeteelt- e.a. consulenten, wier taak het is naast het bestudeeren van plaatselijke landbouwproblemen en het adviseeren daaromtrent plaatselijk leiding te geven aan het werk der voorlichting. Ten slotte wordt de derde groep gevormd door adjuncten, schoolhoofden, cursusleiders, landbouwonderwijzers e.d., wien het dagelijksch werk der locale voorlichting is opgedragen. De laatste groep werkt aan het direct helpende en bovenal aan het opvoedende deel van de taak der landbouwvoorlichting. Dat bestaat dan uit brengen van leering en voorbeeld in het bedrijf aan de landbouwers van heden en uit het geven van onderwijs aan die der toekomst. Wel zijn ook de genoemde consulenten daarbij betrokken, doch meer leidend en controleerend en minder daadwerkelijk. Dit opvoedende werk verdient wel de belangstelling van alle categorieën, doch de laatstgenoemde groep behoeft meer het practisch paedagoog zijn, de beide andere groepen zullen op het gebied der landbouwpaedagogiek meer de mannen der theorie moeten blijven.

Voor de groep van practische paedagogen zal vooral dat onderdeel van de landbouwpaedagogiek van belang blijven, hetwelk hier aangeduid werd door de term kunst. Voor de meer leiding gevende en controleerende consulenten zal die kunst niet zoo zeer op den voorgrond staan, doch meer de wetenschappelijke paedagogische verheldering. Ten slotte zullen de leiders en adviseurs aan een centrale leiding eener landbouwvoorlichting slechts noodig hebben een ruim inzicht in de grondleggende theorieën. Zoo zal b.v. de methodiek, d.i. een theoretische beschrijving van de techniek der opvoed- en onderwijskunst, daarom van zeer groot belang zijn voor adjunct-consulenten, landbouwonderwijzers e.d., doch minder noodig geacht moeten worden voor de overige categorieën der landbouwvoorlichters. De vergelijkende landbouwpaedagogiek, d.i. de beschrijving en de beoordeeling van de onderscheidende voorlichtings- en onderwijsmaatregelen in de verschillende landen, zal daarentegen van groot belang zijn voor de centrale leiding en weer minder voor de werkers in de praktijk.

Vorenstaande eischen, aan landbouwvoorlichters gesteld, zullen meebrengen, dat men bij hun opleiding rekening er mee zal dienen

te houden, dat de beoefening van enkele of alle onderdeelen der landbouwpaedagogiek voor hen noodzakelijk geworden is. Hoe loffelijk het ook moge wezen, dat enkelen in en naast de praktijk van hun werk zich hebben ingewerkt in de landbouwpaedagogiek, de een meer in theoretische, de ander meer in practische richting, en zelfs hoe nuttig dat voor hun werk ook gebleken is, voldoende mag het in de meeste gevallen niet geacht worden. Vooral ook, omdat er juist onder de practische werkers velen zijn, die niet of zeer moeilijk komen tot studie, als lessen, aansporing en leiding steeds ontbreken. Reeds tijdens de opleiding moet er daarom gelegenheid gegeven worden tot ontwikkeling in landbouwpaedagogische richting. Enkele hulpvakken, die onmisbaar zijn voor een studie in die richting worden waarschijnlijk nu reeds tijdens de opleiding voldoende onderwezen, o.a. land- en volkenkunde, taal- en sociale wetenschappen. Maar er ontbreken heden nog overal de opvoedkundige vakken en bovendien de synthese van al deze n.l. de toegepaste landbouwpaedagogiek.

Het onderwijs in laatstgenoemde vakken zal men niet mogen plaatsen bij de inleidende of voorbereidende studie der eigenlijke opleiding, zooals b.v. de candidaatsstudie aan een landbouwhoogeschool, evenmin zal het een onderdeel der eigenlijke vakstudie behooren uit te maken. Men zal de landbouwpaedagogiek moeten onderbrengen als facultatief vak bij een eindstudie, b.v. bij de ingenieursstudie aan een landbouwhoogeschool of als vervolg- of aanvullend onderwijs, b.v. op een vervolgcursus van een middelbare landbouwschool. Zal men de studie in de landbouwpaedagogiek niet verplichtend mogen stellen bij de algemeene landbouwstudie, de gelegenheid tot haar bestudeering zal men echter bij de verschillende opleidingen of onmiddellijk daarna steeds moeten verschaffen. Is die gelegenheid er in voldoende mate, dan eerst kunnen regeeringen, gouvernementen, vereenigingsbesturen en alle anderen, die een keuze uit candidaat-landbouwvoorlichters moeten doen, van hen eischen, dat zij bewijzen bezitten, dat met behoorlijk resultaat een studie van de landbouwpaedagogiek gemaakt is. De gelegenheid tot studie zal in de eerste plaats noodig gegeven moeten worden aan de inrichtingen, waar landbouwkundigen gevormd worden, die in aanmerking komen voor leidende betrekkingen

bij een landbouwvoorlichting. Zoo mogelijk dan liefst in den ruimsten zin. In de tweede plaats zal men op de opleidings- en vervolgcursussen voor landbouwonderwijzers en adjunct-consulenten enkele onderdeelen der landbouwpaedagogiek moeten brengen.

Bij alles, wat hier te voren betoogd is, komt één groote maar. De landbouwpaedagogiek is nog maar nauwelijks geboren. Het terrein van haar arbeid is nog maar kort uitgezet en nog niet aan alle grenzen nauwkeurig afgepaald. Wel bestaat de kunst, de landbouwpaedagogiek in engeren zin, reeds vrij lang, doch de theoretische, d.i. de wetenschappelijke beschouwing, is zich nog maar kort aan het ontplooien. Dit geldt vooral wat betreft de wetenschappelijke beschouwing der toepassing van de verschillende opvoedkundige, sociale, landbouwkundige en andere wetenschappen op de landbouwopvoeding. Doordat deze synthese nog slechts kort en nog maar door enkele wetenschappelijke werkers opgebouwd wordt, zal het een moeilijke opgave zijn in de opleiding der landbouwvoorlichters de studie der landbouwpaedagogiek behoorlijk tot zijn recht te doen komen. Voorloopig zal men slechts zeer spaarzaam gelegenheid kunnen verschaffen om juiste leiding te geven bij de studie der toegepaste landbouwpaedagogiek. Voor het overige zal men zich voorloopig tevreden moeten stellen met het aanbieden van gelegenheid tot studie in de verschillende hulpvakken voorzooverre die hier en daar nog niet onderwezen worden. In elk geval zal dat noodig blijken voor het onderwijs in algemeene opvoedings- en onderwijsleer, historie van de paedagogiek, vergelijkende paedagogiek en methodiekleer. In de meeste gevallen zal men dan voorloopig de synthese aan de studenten zelf moeten overlaten. Waar men zoo gelukkig is een opleiding tot landbouwvoorlichter te kunnen verschaffen in de nabijheid van inrichtingen, waar het zooeven genoemde onderwijs reeds gegeven wordt, men denke aan de nabijheid van universiteiten met een leerstoel voor paedagogiek, daar zal men dan voorloopig kunnen volstaan met in het belang van de paedagogische vorming zulke maatregelen te nemen, dat het volgen van het bedoelde onderwijs elders mogelijk wordt. Als ideaal moet echter in het oog gehouden worden de mogelijkheid om bij elke opleiding tot landbouwvoorlichter de toegepaste landbouwpaedagogiek naast onderwijskundige hulpvakken

te laten doceeren door een landbouwpaedagoog. Ten einde daartoe ten slotte te geraken zal men aan elke landbouwhoogeschool dienen te streven naar het stichten van een leerstoel, desnoods een lectoraat of een curcus, voor landbouwpaedagogiek, zoodat op den duur van af de hoogste studiegelegenheid de nieuwe wetenschap in alle opleidingen tot landbouwvoorlichter kan doordruppelen.

Naar de afschaffing.

door

J. E. Stokvis.

I.

Met de wijziging van de koelie-ordonnantie voor Sumatra's Oostkust — en naar dit voorbeeld ook van de andere — welke haar beslag kreeg met Ind. Staatsblad 1924 no. 513, beoogde de Indische Regeering, de handhaving van de poenale sanctie te verzekeren. Zij meende, dat het op de Buitengewesten gerichte kapitaal een geschokt vertrouwen in de bedrijfszekerheid toonde vanwege de nog steeds levende beslissing, onder het van Van Stirum-bewind gevallen, tot stellige afschaffing van dat dwangstelsel.

Er viel dus een „verloren vertrouwen" te herwinnen en onder den gouverneur-generaal Fock ontstond de ordonnantie, waarvan de oorspronkelijke considerans uitsprak „de gebleken noodzakelijkheid tot behoud van het stelsel" der poenale sanctie [1]).

Om het opnieuw voortgaan langs een onafzienbare baan te vergemakkelijken, werden de oude ledematen van het stelsel hier en daar aan een lichte massage onderworpen. De reëngagementscontracten werden van achttien maanden op dertien teruggebracht, met eerbiediging echter van de oogst-eischen der tabakscultuur, en verder werd de mogelijkheid geopend om aan met name te noemen ondernemingen „alwaar voortgezette toestanden, strijdig met de bepalingen dezer (koelie-ordonnantie dan wel wantoestanden van anderen aard daartoe aanleiding geven", het sluiten van koelie-contracten tot wederintrekking te verbieden.

Uit de behandeling van de ordonnantie in den Volksraad [2]) kreeg het voornemen van Indische Regeering en Opperbestuur

1) Hand. Volksraad 1e. Gew. Zitt. 1923 Bijlagen Ond. 7.
2) Id. 2e. Gew. Zitt. 1923 Hand. blz. 8-164, Bijl. Ond. 4.

om de poenale sanctie opnieuw en sterk te bevestigen, het accent der onherroepelijkheid. Elke poging om ook maar eenige ruimte te laten aan een mogelijkheid tot afschaffing, zelfs tot een herziening van de koelie-ordonnantie in het belang van den werknemer, werd onvoorwaardelijk teruggewezen. En de meerderheid van den Volksraad stond daarbij getrouw achter de Regeering.

De heeren KERKKAMP c.s. hadden een amendement voorgesteld om in den considerans „de gebleken noodzakelijkheid tot behoud van het stelsel" te vervangen door een „wenschelijkheid van voorloopige handhaving" [1]). De toenmalige Regeeringsgemachtigde voor Justitie, Mr. COWAN, wilde er echter niets van weten. Het hoofddoel, dat de Regeering nastreefde met het behoud van de poenale sanctie, was het aanmoedigen van nieuw kapitaal voor de Buitengewesten en — zei hij — dan zou aanneming van het amendement „niet veel verschil maken met verwerping van de voordracht" [2]). Resultaat: verwerping van het amendement met 28 tegen 9 stemmen.

Ook een motie van dezelfde heeren ten gunste van een algemeene herziening van de koelie-ordonnantie „binnen bekwamen tijd" in het belang van den koelie [3]), werd door de Regeering ontraden, omdat dan weer niet zou terugkeeren het „gevoel van *zekerheid* en *vertrouwen* op bedrijfsmogelijkheid bij het kapitaal", en de Volksraad vond dat ook met 27 tegen 10 stemmen [4]). Een motie-STOKVIS c.s., in de richting van afschaffing, beoogde urgent-verklaring van een algemeene herziening door een veelzijdig saamgestelde commissie en in afwachting hiervan tweeërlei: vanaf 1 Januari 1925 maximum duur van één jaar voor het emigratiecontract en vanaf dienzelfden datum geheele afschaffing van de reëngagements-contracten binnen vier jaren [5]). Vanzelf, dat deze motie nog volstrektere ongenade bij de Regeering vond en ook bij den Volksraad, die met 32 tegen 5 stemmen hartstochtelijk van neen schudde.

1) Id. Ond. 4, st. 5.
2) Id. Hand. blz. 117.
3) Id. Ond. 4 st. 6.
4) Id. Hand. blz. 163.
5) Id. Ond. 4 st. 4.

De poenale sanctie scheen dus met deze ordonnantie hechter gevestigd dan ooit. De reeds verkwijnende plannen tot afschaffing werden er, voor alle zekerheid, mee weggebrand.

II.

Toch school er zekere zwakheid in de stelligheid en overmoed, waarmee de toenmalige Indische Regeering en de meerderheid van den Volksraad te werk gingen.

Eerstens werden alle andere bij de poenale sanctie betrokken factoren achtergesteld bij die, welke het belang van het kapitaal als spoedontginner van de Buitengewesten bestreken. Toch is het stelsel vooral een probleem wegens de zeer bijzondere tropische arbeidsverhoudingen. Niet het feit-zelf van een arbeidscontract onder strafbedreiging levert de groote en ingewikkelde moeilijkheden, want gevallen, waarin poenale sanctie *zonder* probleemvorming wordt toegepast, zijn aanwezig en ook verder denkbaar. Die voorbeelden worden hier te lande steeds met graagte aangehaald ter rechtvaardiging van de koelie-ordonnantie, maar men wil dan niet inzien, dat onder tropisch-koloniale verhoudingen vergelijking is uitgesloten. Wie deze verhoudingen kent en weet te peilen, gevoelt, dat een arbeidscontract onder beheersching van een westersche rechtsopvattingen vreemd staat aan het rechtsleven van den Oosterschen werknemer, als regel het recht is voor den machtigste. Deze onzuiverheid van de koelie-ordonnantie wordt nog sterk aangezet door de overmacht, welke reeds de koloniale verhouding opzichzelve aan den werkgever van het blanke ras toebedeelt. De papieren rechtsregelen, welke den koelie heeten te beschermen, kennen vanwege de feitelijke machteloosheid van den werknemer nauwelijks actiever leven dan op het Staatsbladpapier. Van deze inzichten wordt straks rekenschap afgelegd. Zij worden thans vermeld om te doen gevoelen, dat de poenale sanctie hier alléén een zoo klemmend vraagstuk is, vanwege het zeer eigen karakter der arbeidsverhouding. De Regeeringsgemachtigde, die de handhavings-ordonnantie in den Volksraad verdedigde en met den Volksraad binnenhaalde, verwaarloosde echter heel deze bron van het probleem. Tegenover de kracht

van feiten van cijfers, welke de onhoudbaarheid, het gevaar van de fictie der rechtszuiverheid van het bestaande koelie-contract als het ware uitschreeuwden, hield Mr. COWAN hardnekkig aan die fictie vast.

„De contract-koelie — zei hij — is van huis uit vrij. Hij verbindt zich als vrij man tot een contract om een bepaald omschreven arbeid te verrichten voor een bepaalden tijd, en kan later weer even vrijelijk bepalen, of hij blijven wil of weggaan; en op zijn behandeling wordt scherp toegezien" [1]). Hij vond het eigenlijk „wat erg elementair," dit alles, en zei hiermee het eenig juiste. Terwijl heel, en vooral de jongste, ervaring met de koelie-ordonnantie onweersprekelijk leert, dat misbruiken haar in de praktijk inhaerent zijn, verzekerde deze Regeeringsgemachtigde, dat de praktische moraal „de Regeering (zou) verbieden, het algemeen belang, hoe groot ook, te bevorderen door contracten toe te laten, waaraan in de *praktische werkelijkheid* misbruiken of wantoestanden inhaerent zijn" [2]). Maar *elk* jaarverslag van de eigen Arbeidsinspectie had dan een verbod voor de Regeering moeten zijn, met haar voorstel tot uitdrukkelijke handhaving van de poenale sanctie voor den draad te komen.

Een overheid, welke op deze wijze met enkele machtspreuk de wet stelt, de werkelijkheid voorbij formuleert, kan met haar stelligheid ook niet sterk staan.

III.

Een andere, meer concrete reden, waarom wij meenen, dat de overwinning van het koloniaal kapitaal in 1924 geen innerlijke kracht kan houden, ligt in de omstandigheid, dat, toen de Indische Regeering de handhavingsordonnantie indiende, heel het vraagstuk van de poenale sanctie reeds in handen was van een commissie uit de Tweede Kamer, benoemd om advies uit te brengen over de bekende voorstellen-VAN BLOMMESTEIN tot herziening van de koelie-ordonnantie. Haar rapport wachtte op behandeling in de Kamer, toen de heeren S. DE GRAAFF en FOCK deze trachtten vóór te zijn. Het valt buiten het raam van dit betoog, over de voor-

1) Id. Hand. blz. 96.
2) Id. Hand. blz. 96.

stellen van die commissie — harer meerderheid en minderheid — in beschouwing te treden, maar wel is het van belang, hier vast te stellen, dat zij, *in volstrekte tegenstelling* met den oorspronkelijken considerans van de handhavings-ordonnantie, de *afschaffing* van de poenale sanctie als hoofddoel op den voorgrond plaatsen. [1])

De heer SCHAPER, als minderheid in de commissie, wenschte met die afschaffing al dadelijk een begin te zien gemaakt en een overgangstijd eerst van 3 à 4, ten slotte van 5 jaren toe te staan.

De meerderheid gevoelde voor handhaving in milderen vorm totdat langs den weg van kolonisatie een voldoend talrijke plaatselijke arbeidersbevolking zich zou hebben gevestigd, waarna dan de afschaffing zonder overgangstijd zou kunnen geschieden. „Zij is van oordeel — leest men in haar eerste rapport van 1919 — dat „de poenale sanctie zonder overgangstermijn kan en dus ook moet worden afgeschaft". En hoe scherp die commissie stond tegenover de vrije wil-illusie van Mr. COWAN in den Volksraad, spreekt afdoende uit hare omschrijving van de poenale sanctie, als „de bepalingen en de praktijk der koelie-ordonnantiën, die den arbeider, wat zijn persoon betreft, in de macht van den werkgever brengen." Dat is dus een welwillende omschrijving van moderne slavernij.

Dat de Indische Regeering en het Opperbestuur dwars ingingen tegen de voor behandeling gereed liggende conclusies van de Kamer-commissie, blijkt ook hieruit, dat terwijl de Regeeringsgemachtigde voor Justitie, zooals hierboven reeds werd vermeld, zich tegen elken drang naar een algemeene herziening van de koelie-ordonnantie verzette, de commissie een stel wijzigingen aanbeval, welke juist de beteekenis van een algemeene herziening droegen.

Den 7den November 1923 had de meerderheid van den Volksraad zich bij de handhavings-voorstellen van de Indische Regeering aangeslotenen den 11den Juni 1924 begon de Tweede Kamer met de behandeling van de tegenovergestelde opvattingen van hare commissie. Deze had nog een „Naschrift" uitgegeven [2]) met eenigszins gewijzigde conclusies, maar week ondanks de beslis-

1) Hand. Tw. K. 1918-'19 Bijl. no. 397.
2) Zitt. Tw. K. 1923-'24 Bijl. 97,1.

sing van den Volksraad geen duimbreed van haar oorspronkelijk principieël uitgangspunt. Had de Indische Regeering in de toelichting op haar handhavingsvoorstel verklaard, dat de vrije arbeidsovereenkomst als „eind-ideaal" moest worden beschouwd, de Kamer-commissie bleef „dwang op den persoon van den arbeider een zoo abnormaal middel achten, dat dit slechts zoolang en voorzoover onafwijsbaar noodig is te aanvaarden"; en ook na het Volksraadsdebat bleef zij van meening „dat de poenale sanctie althans in haar tegenwoordigen vorm niet behoeft en dus ook niet behoort te worden gehandhaafd". Zóó onvoorwaardelijk werd principieël stelling genomen tegenover de Indische beslissing, dat de Kamer-commissie de weigering van een algemeene herziening van de koelie-ordonnantie ter zijde stelde met een verscherping van hare aanvankelijke conclusies, welke nu uitdrukkelijk het desideratum stelden, dat de koelie-ordonnantie „voortaan om de vijf jaren, te beginnen met 1930, zal worden herzien" [1]). Gedurende de beraadslaging werd die uitspraak nog gespitst door de aanneming van een amendement van het commissie-lid Dr. SCHEURER, dat als bedoeling van die periodieke herziening aangaf „om te komen tot geleidelijke afschaffing van de poenale sanctie".

De conclusies der commissie-meerderheid werden tenslotte zonder hoofdelijke stemming aangenomen. Natuurlijk trachtte, zooals dat gebruikelijk is, iedere spreker de letter der conclusies met eigen gezindheid te doorweven, en ook links en rechts van de commissie zaten dan ijverig aan den weefstoel, maar het sterke feit blijft, dat de Nederlandsche Tweede Kamer de uitspraak van Indische Regeering en Volksraad naar praktijk en beginsel ter zijde stelde.

Na deze Kamer-beslissing werd de Indische handhavings-ordonnantie in het Staatsblad geplaatst. Oppervlakkig gelezen, klopt zij op het Indische ontwerp, maar er is toch dit groote principieël verschil, dat de considerans niet meer spreekt van een „gebleken noodzakelijkheid tot behoud van het stelsel" der poenale sanctie, maar verklaart, dat het stelsel „in 's Lands belang niet kan worden gemist, voor zoolang niet de plaatselijke omstandig-

1) Id. Hand. blz. 2360.

heden eene krachtiger sanctie dan de enkel civielrechtelijke overbodig maken". En de hartslag van het Indische ontwerp klopte niet in de enkele artikelen, welke zekere zwakke verbeteringen inhielden, maar juist in dien considerans, in de uitdrukkelijke handhaving van het poenale stelsel. Men kan dan ook veilig zeggen, dat de in 1923 ondernomen poging om de poenale sanctie het ietwat eeuwige leven te schenken, door de Tweede Kamer is verijdeld. De voorgeschreven periodieke herziening van de koelie-ordonnantie om tot geleidelijke afschaffing van de poenale sanctie te komen, doet elken twijfel wegvallen. Voor dat doel werd bij Ind. Stbl. 29 April 1925 no. 201 een aanvulling van de Koelie-ordonnantie voor Sumatra's Oostkust afgekondigd, scheppende een „Permanente Commissie voor de bestudeering van de arbeidsverhoudingen ter Oostkust van Sumatra", welke in het algemeen de betrokken overheden van raad zal dienen „nopens alle zoodanige maatregelen, welke in het belang van de verbetering van de arbeidstoestanden kunnen worden getroffen". Maar van groot principieël belang is, dat deze commissie als taak ziet vooropgesteld, om de vijf jaren, voor de eerste maal in 1930, den gouverneur-generaal van advies te dienen „over de mogelijkheid van toepassing van de bepalingen in het eerste en het tweede lid van artikel 24, en de mate, waarin die zal kunnen plaats hebben". Dit artikel 24 nu schenkt tweeërlei bevoegdheid aan den gouverneur-generaal. Voor alle werkovereenkomsten, of nader door hem aan te duiden werkovereenkomsten van een bepaalde soort of strekking (hetzij voor de ondernemingen in het geheele gewest, hetzij voor die in een bepaald gebiedsdeel) kan hij: 1e den maximum-duur verkorten; 2e de poenale sanctie, voorzoover op den werknemer toepasselijk, op een bepaald tijdstip buiten werking stellen, zoodra de omstandigheden dat naar zijn oordeel toelaten.

Bij de schriftelijke behandeling van de handhavingsordonnantie in den Volksraad was gevraagd, of het behoud van dat artikel 24 nog wel paste in een voorstel, dat juist zekerheid omtrent de handhaving van de poenale sanctie beoogde te geven [1]). Het antwoord daarop van de Indische Regeering luidde toen, dat bij de huidige oriënteering der Regeering „de theoretische betee-

1) Tw. Gew. Zitt. 1923. Bijl. Ond. 4 st. 2.

kenis dezer bepaling (dezelfde) blijft" [1]). Ook van deze verkondiging is thans niets overgebleven.

Hieruit blijkt opnieuw, dat er met het haastig toetasten in 1923 door minister, Indische Regeering en Volksraad meer stelligheid en overmoed zijn ontwikkeld, dan de situatie rechtvaardigde.

Het was noodig om op deze mislukking van de Indische poging tot vastlegging van de poenale sanctie bijzonder den nadruk te leggen, óók om te voorkomen, dat men een spoedige afschaffing thans een schending van belofte zou kunnen heeten. Beloftebreuk was er, toen het bewind S. DE GRAAFF-FOCK de zeer stellige aankondiging tot afschaffing (1918) teniet deed, ofschoon de Planters-vereenigingen reeds hadden berust, hunne nieuwe arbeidsregelingen geformuleerd en aan de Regeering voorgelegd. Mocht thans weer met kracht in de richting van vrijen arbeid worden gestuurd, dan ware er alleen een regeeringsbelofte hersteld; geen geschonden. De Indische Regeering heeft overigens van den aanvang verklaard, dat de eindbeslissing aan de Tweede Kamer zou blijven [2]) en deze gaat lijnrecht tegen de poging tot handhaving van de poenale sanctie in.

In planterskringen schijnt men hieromtrent nog in misverstand te verkeeren. In de jongste najaarszitting van den Volksraad bestreed immers Mr. FRUIN, tevens secretaris van de Deli-Plantersvereeniging, de motie-STOKVIS tot afschaffing van de poenale sanctie binnen bepaalden termijn onder meer met een beroep op de Indische beslissing van 1923. Op de volgende wijze: „Mijnheer de Voorzitter! Welke beteekenis heeft dit besluit? Dat heeft de beteekenis van een belofte. Waarom ging de Regeering er eind 1923 toe over, een dergelijke belofte in de Koelie-ordonnantie vast te leggen? Omdat Zij zekerheid wilde geven aan het kapitaal, dat het rustig kon doorwerken op het bestaande, kon overgaan tot uitbreiding daarvan en invoering van het nieuwe. Mijnheer de Voorzitter! Dat is een belofte en hetgeen de heer STOKVIS thans wil — en waarin hij ondersteund wordt door den heer KERKKAMP — is een schending van die belofte" [3]).

1) Tw. Gew. Zitt. Bijl. Ond. 4 st. 3.
2) Id. Ond. 4 st. 2-3.
3) Tw. Gew. Zitt. 1926 Hand. blz. 670.

De heer FRUIN kan nu weten, dat hij het mis heeft. Er was geen belofte, er kon er geen zijn, omdat de Indische Regeering zich van de eindbeslissing der Kamer al dadelijk had afhankelijk gesteld en die eindbeslissing bewoog zich onmiskenbaar in de richting van afschaffing van de poenale sanctie, in de richting dus van de wezenlijk afgelegde en aangetaste belofte van 1918.

IV.

De Volksraadsbeslissing van 1923 stond ook onder invloed van de zeer stellige verzekering van den Regeeringsgemachtigde voor Justitie, dat er tusschen koeliemishandelingen of andere dergelijke misstanden, en poenale sanctie geen wezenlijk verband bestaat. In de Memorie van Antwoord op het Volksraadsverslag over het handhavings-ontwerp ontkende de Regeering zelf, dat misstanden „thans praktisch nog steeds aan de orde zouden zijn". Bij het mondelinge debat betwistte zij verder, dat die misstanden inhaerent aan de poenale sanctie mochten worden genoemd. Voorzoover zij voorkomen, moesten zij als opzichzelfstaande gevallen worden beschouwd. In de brandpunten van den contractarbeid, zooals Sum. Oostkust, waren, aldus Mr. COWAN, „de feitelijke arbeidstoestanden inderdaad zeer goed"; daarbuiten „als regel bevredigend". Alleen op minder vaak geïnspecteerde afgelegen ondernemingen „geven de arbeidstoestanden weleens alle aanleiding tot kritiek van min of meer ernstig algemeener gehalte", maar dan nog houden die gevallen niet vóór alles verband met de poenale sanctie, maar veeleer met de afgelegenheid van de streek, waardoor een feitelijke afhankelijkheid van den arbeider ontstaat, „waarbij het er al heel weinig toe doet, of de arbeid héét „civiel" of „poenaal" gesanctionneerd". Koelie-mishandelingen moeten dan ook, volgens de Regeering van 1923, uit andere oorzaken dan de poenale sanctie worden verklaard. Ja, „de poenale sanctie werkt die andere oorzaken veeleer tegen, want de toestanden loopen daarbij veel meer in het oog en dank zij de systematisch-minutieuse inspectie, kent de contract-koelie thans zijn rechten, kan hij ze laten gelden en láát hij zich niet zoo van alles aandoen". En verder: „De praktijk leert, dat de koelie, die zich maar

even gegriefd voelt, zijn recht tot beklag bij de arbeidsinspectie wel en deugdelijk kent èn uitoefent" [1]).

Ook hier weer een stelligheid en overmoed, welke zich wreekten. Toen de Regeeringsgemachtigde immers deze proclamaties ten beste gaf, heerschten op de onderneming „Soeban Ajam" in de afdeeling Redjang (Benkoelen), in een niet „bepaald afgelegen" streek, reeds de verschrikkelijke koelie-mishandelingen, welke — ondanks dan de hun recht tot beklag zoo deugdelijk kennende èn uitoefenende koelies — minstens vier jaren konden woeden vòòr zij aan het daglicht kwamen. Een jaar later werden op de onderneming „Poelau Mandi" in het al evenmin afgezonderde cultuurgebied van Siantar alsmede gemeene mishandelingen op groote schaal openbaar. Het „systematisch-minutieuse" werk van de arbeidsinspectie ten spijt.

Deze schandalen brachten een ontsteltenis, als die uit de ergste Deli-jaren. Om een denkbeeld te geven van hetgeen in dit opzicht nog mogelijk blijkt, geven wij als bijlage en de ten laste legging in de zaken van „Soeban Ajam" en „Poelau Mandi", onderscheidenlijk ontleend aan „De Locomotief" en „Deli-Courant".

De eisch van het O. M. was voor den administrateur van eerstgenoemde onderneming 1½ jaar gevangenisstraf en voor den Japanschen beklaagde in de andere zaak 3½ jaar. Het vonnis in zake „Soeban Ajam" was 9 maanden en werd in hooger beroep tot 6 maanden verminderd, terwijl tevoren de mandoer Moesa, die op last van den veroordeelde allerlei wreedheden had gepleegd, door den inheemschen rechter tot 12 jaren gevangenis was gevonnist. De „Poelau Mandi"-mishandelaar kreeg 2½ jaar. Wij beschikken niet over den officieëlen tekst van deze vonnissen, bepalen ons daarom tot de enkele straf-vermelding.

Natuurlijk kwamen deze gebeurtenissen ook in den Volksraad ter sprake en uit de debatten ontstond een motie-Stokvis van den volgenden inhoud:

„De Volksraad,
van oordeel, dat het begaan van koeliemishandelingen, als op de ondernemingen Soeban Ajam en Poelau Mandi langen tijd voorkwam

1) Tw. Gew. Zitt. 1923. Hand. blz. 100-101.

zonder aan den dag te treden, wordt bevorderd door de omstandigheid, dat de mishandelden door een krachtens de koelieordonnantie gesloten arbeidsovereenkomst praktisch niet vrij zijn, de onderneming te verlaten;

dat ook overigens verschillende ernstige bezwaren tegen het stelsel der poenale sanctie zijn aan te voeren;

noodigt de Regeering uit, de mogelijkheid van een afschaffing van de poenale sanctie binnen bepaalden termijn alsnog te overwegen en van de uitkomsten den Volksraad mededeeling te doen, indien mogelijk in den loop van de eerste gewone zitting 1927;

en gaat over tot de orde van den dag" [1]).

De woorden „indien mogelijk in den loop van de eerste gewone zitting 1927" werden gedurende de beraadslagingen door den voorsteller teruggenomen en tenslotte, nadat de zekerheid van een onzuivere stemming was ontstaan, de motie-zelve, onder mededeeling, dat later op de zaak zou worden teruggekomen [2]).

Kern van de beraadslaging was deze vraag: mocht er rechtstreeksch verband tusschen de gruwelen en het stelsel der poenale sanctie worden aangenomen; was er dus goede reden om op afschaffing van de poenale sanctie opnieuw aan te dringen? Dit laatste ook, omdat het handhavingsbesluit van 1923 onder meer steunde op de verzekering der toenmalige Indische Regeering, dat voorzoover er dan nog misstanden voorkwamen, deze niet inhaerent waren aan de poenale sanctie, welke integendeel de mogelijkheid van misstanden tempert of voorkomt.

Het is geen napleiten of ledige herhaling, indien nog eens kort op deze vraag wordt ingegaan. De behandeling der zaak in den Volksraad heeft, mede door de houding van den tegenwoordigen landvoogd, het oude vraagstuk weer in volle actualiteit, zoo niet in een crisis-stadium geplaatst. Immers, kan overtuigend zoo niet in een crisis-stadium, geplaatst. Immers, kan overtuigend worden aangetoond, dat ondanks de aanwezigheid van een arbeidsinspectie, ondanks de wettelijke rechtswaarborgen voor den koelie, ondanks wervings-toezicht, ondanks dus heel het contrôleapparaat, waarop de Regeering zich ter rechtvaardiging van haar

1) Tw. Gew. 1926. Bijl. Ond. 1, afd. II st. 5.
2) Id. Hand. blz. 740.

handhavings-voorstel in 1923 beriep, onduldbare arbeidsverhoudingen, niet afdoend zijn tegen te gaan, dan is hiermee de poenale sanctie veroordeeld.

Ontginning van de Buitengewesten wil iedereen, maar niet iedereen acht dit een begeerlijk economisch goed, indien het met onmenschelijkheid en nationale schande moet worden betaald. Er zijn ook moreele productiekosten te calculeeren. De tegenwoordige Indische Regeering denkt er trouwens niet anders over. Wel blijft zij in het voorgevallene nog steeds opzichzelf staande gevallen zien en geen symptoom van een algemeen verschijnsel, maar, aldus de Regeeringsgemachtigde, Mr. RUTGERS, den 11den November j.l. in den Volksraad, „blijkt het anders, dan veroordeelt de poenale sanctie, door de Regeering in het belang van de ontginning en van de welvaart van deze gewesten in stand gehouden, zich zelf" [1]).

Ook een conservatief en aan het kapitalisme hardnekkig toegewijd man, als het Volksraadslid, de heer ROEP, achtte zulke „mensch-onwaardige excessen" blijkbaar te hooge prijs voor de ontginningsmogelijkheid op de Buitengewesten. Zij moeten door de werkgevers worden voorkomen, en hij zeide er uitdrukkelijk bij, „dat naar mijne meening van het al of niet slagen hierin, voor een groot deel het bestaan van de poenale sanctie en dus van de arbeidszekerheid zal afhanken". Dat laatste behoeft, en dan zelfs blijkens de afschaffingsvoorstellen der Plantersvereenigingen, in 1919 aan de Regeering overgelegd, allerminst het geval te zijn; maar het gaat hier in de eerste plaats om de erkentenis, ook van den heer ROEP, dat het behoud van de poenale sanctie, en zelfs van de arbeidszekerheid, niet tot elken prijs gewenscht mag heeten.

Op welke argumenten nu steunen zij, die rechtstreeksch verband tusschen de zware koeliemishandelingen en de poenale sanctie ontkennen? Hier zijn ze: 1e het zijn opzichzelf staande gevallen, vormen geen aanwijzing van een algemeen verschijnsel; — 2e ook op Java en in afgelegen streken, waar in vrijen arbeid gewerkt wordt, komen dergelijke misstanden voor, en vermoedelijk niet in mindere mate; — 3e het stelsel der poenale sanctie geeft juist een

1) Tw. Gew. Zitt. 1926. Hand. blz. 377-378. — Id. blz. 182.

rem tegen uitspattingen van eigen richting, omdat de koelie-ordonnantie rechten en plichten van de beide partijen in de arbeidsovereenkomst vastlegt en den strafrechter tot handhaving oproept; — 4e de koelie heeft dan o.a., krachtens artikel 9 van de K.O., het recht van vrije klacht; — 5e de koelie heeft, onder bescherming van de overheid en in volle wetenschap van den inhoud der overeenkomst, deze in vrijheid aangegaan.

Het is noodig, deze argumenten eens nader onder de pen te nemen.

Het eerste en tweede kunnen samen worden behandeld: de mishandelingen staan opzichzelf, zijn geen symptoom van een toestand, komen ook onder vrijen arbeid voor.

De heer FRUIN was in het Volksraadsdebat de consequentste verdediger van deze opvatting. „Sprekende over de arbeidstoestanden op de Buitengewesten — zei hij — durf ik hier gerust te verklaren, dat die over het algemeen goed zijn en dat dergelijke betreurenswaardige mishandelingen, hoe men ze ook beschouwt, toch zeker niet een symptoom mogen heeten van den tegenwoordigen in de Buitengewesten en op de ondernemingen heerschenden geest" [1]). De Regeering was minder optimist, maar sprak toch ook van „opzichzelf staande uitingen van hun ambt onwaardige beheerders en assistenten" [2]) en van uitspattingen van „uit hun balans geslagen of ziekelijk aangelegden" [3]). De heeren RRUIN en VAN HELSDINGEN suggereerden, op niet aanwezige gegevens, bovendien, dat mishandelingen op Java dan ook even frequent zijn. In 1923 spraken de Regeeringsgemachtigde Mr. COWAN en de heeren BUFFART en van GENNEP — en toen sluimerden de schandalen van „Soeban Ajam" en „Poelau Mandi" nog — ongeveer in denzelfden geest.

Nu gaven en geven wij toe, dat op Java het mishandelen van koelies, van lichamelijk zwakkere bruine ondergeschikten, niet zeldzaam is. Zelfs heeft onlangs de assistent-resident van Djokja een circulaire tegen dit toenemende kwaad moeten uitvaardigen. Ook staat het vast, en werd door ons erkend, dat in afgelegen

1) Tw. Gew. Zitt. 1926. Hand. blz. 671.
2) Tw. Gew. Zitt. 1926. Hand. blz. 738.
3) Id. blz. 380.

gebieden schandelijke dingen van dien aard voorkomen. Maar daarnaast betoogden wij in den Volksraad, dat en ook onder „poenale sanctie" de meerdere tot het mishandelen van koelies als het ware wordt gedreven. Waarover straks nader.

Wij betwisten echter ten sterkste, dat uitersten als van „Soeban Ajam" en „Poelau Mandi" de zeer veelvuldige mishandelingen van minder virulenten en onteerenden aard, als opzichzelf staande gevallen zouden mogen worden beschouwd. Dat is zelfverblinding. Arbeidsverhoudingen mogen niet bloedig zijn, en als dan vast staat, dat het slaan en trappen en ranselen van koelies, soms tot aan den dood, door meerdere overheden als een *verschijnsel* blijkt te moeten worden bestreden, dan bestaat dat verschijnsel uiteraard noodzakelijk uit een reeks opzichzelfstaande gevallen. Indien in een land de criminaliteit toeneemt, dan zal dat blijken uit een verhoogd aantal veroordeelingen, dat in verhouding tot het bevolkingstotaal wellicht een nauwelijks uit te drukken gering percentage vormt. Maar deze „opzichzelf staande gevallen" zijn dan niettemin symptomen van een ernstig verschijnsel.

Sumatra's Oostkust is een cultuurgebied, dat zoo dicht onder overheidstoezicht ligt, dat zoo gelouterd heet door oude sociale schande, dat zelfs voorstanders van de poenale sanctie gelooven, dat daar het stelsel zou kunnen worden opgeheven. Toch vertoont zich daar, nu nòg, een zeer bedenkelijke stijging van het aantal *berechte* mishandelingszaken. Van 1921-1925 zijn die cijfers 118, 74, 234, 279 en 385 [1]). Van '24 op '25 is dat alleen reeds een stijging van 37.9 %, terwijl het koelie-aantal slechts met 12.1 % toenam en het aantal ondernemingen gelijk bleef [2]). Die stijging van het aantal berechte zaken duidt op eene sterke toeneming van het kwaad, want onbetwistbaar blijft het getal berechte gevallen ver en ver ten achter bij dat, waarvan de rechter onkundig is gebleven.

Deze cijfers teekenen een *verschijnsel* en zoo doen ook de koelieschandalen van „Soeban Ajam" en „Poelau Mandi". Natuurlijk zijn die misdaden geen *voorbeeld* van een algemeenen toestand; maar zij mogen uitersten genoemd worden van instincten, welke in de arbeidsverhouding tusschen blank en bruin gemakkelijk tot

1) Achtste Versl. Arbeidsinspectie blz. 27; Tiende Id. blz. 46.
2) Stat. Jaaroverzicht Febr. 1925 Tab. 122.

leven komen en die door de poenale sanctie — van wege de gebondenheid, waarin zij den koelie houdt — worden aangescherpt. Een verwijzing naar gelijke misbruiken in afgelegen gebieden met vrijen arbeid, is geen tegenargument, omdat in deze afzondering de koelie al *evenzeer* aan zijn werkgever is overgeleverd. Deze *natuurlijke* gebondenheid is dan niet minder sterk als de *kunstmatige*, welke de wetgever voor den contract-koelie schiep. Zij heeft uiteraard gelijke gevolgen.

De koelie-gruwelen zouden geen rechtstreeksch verband houden met het stelsel van poenale sanctie.

De heer FRUIN dorst in den Volksraad de stelling aan, dat zij bij vrijen arbeid zelfs nog in meerdere mate zouden voorkomen. Hij redeneert dan zóó: mishandelingen komen voort uit een drang bij den werkgever naar eigen richting. De koelie-ordonnantie maakt dien drang echter overbodig doordat zij speciaal de straffende hand des rechters oproept. Zonder koelie-ordonnantie ontstaat dus juist een prikkel tot die verderfelijke eigen richting; afschaffing van de poenale sanctie brengt dus het tegenovergestelde wat men beoogt [1]).

Deze sociale en juridische geestverwant van den heer COWAN verstaat, evenals deze, de kunst om in alle helderheid de realiteit te verduisteren. De zooeven gegeven cijfers laten toch niet den indruk, dat het stelsel van de koelie-ordonnantie een sterke rem aanlegt tegen eigen richting. Bovendien heeft in het jongste Volksraadsdebat de Regeering becijferd, dat de assistenten-aanslagen over de jaren 1923-'25 voor onderscheidenlijk 46 %, 15 % en 30 % hun oorzaak vonden in „de klap", voor 35 %, 50 % en 33 % in ruwe bejegening, dus samen voor 81 %, 65 % en 63 % in eigen richting [2]). En dat ondanks het feit, dat daarnaast ter Sumatra's Oostkust er in de laatste jaren ruim 5 % van het gemiddeld per dag te werk gestelde aantal koelies óók door den rechter werden gestraft. Voor 1925 was dat cijfer 8933 van de 176951, of 5,04% [3]).

Het is trouwens niet verwonderlijk, dat de werkgever niette-

1) Tw. Gew. Zitt. 1926, blz. 390, 673, 674.
2) Tw. Gew. Zitt. 1926, blz. 377.
3) Tiende Jaarverslag Arbeidsinspectie 1925. Bijl. H.

genstaande de bescherming door den rechter zich nog zoo sterk tot eigen richting gedrongen gevoelt. Opzending van koelies naar rechter of magistraat kost den werkgever geld. De afstand tusschen de onderneming en de plaats van berechting is in zeer vele gevallen groot; men is den koelie voor eenige dagen kwijt en dan ook zijn duur gekochte arbeidskracht, al kwam die prijs dan ook voornamelijk in wervershanden. Er komt bij, dat juist de slechtste werkgevers — en bij hen klemt het kwaad — misstanden te verbergen hebben, welke bij opzending van koelies allicht naar buiten bekend worden. Tenslotte beteekent het ter bestraffing opzenden van veel koelies een slechte reputatie van de onderneming bij bestuur, justitie en arbeidsinspectie. Deze overwegingen, welke speciaal onder de werking van de koelie-ordonnantie in actie komen, dringen den werkgever tot eigen richting.

In het Volksraadsdebat werden voor het bestaan van dezen gang van zaken twee onwraakbare getuigenissen bijgebracht, welke ook hier niet onvermeld mogen blijven. De Medansche *Sumatrapost* verklaarde misstanden, als de veelbesprokene, hieruit, dat de planter bij een opzending ter bestraffing, en dan vaak een geringe, den koelie soms een week of langer moet missen. Die planter volstaat dan wel eens met het geven van een pak slaag. „Minder goede en onbeheerschte — veelal ook onbeschaafde — elementen die een enkel soortgelijk geval meemaken, vinden, zegt dit orgaan, daarin een aansporing, verliezen alle grenzen uit het oog en verheffen het pak slaag geleidelijk tot het mishandelen een kwelling wordt. Dat zulk een systeem dikwijls zoolang gehandhaafd kan worden, moet worden toegeschreven aan den psychologischen invloed van de poenale sanctie op den Javaan." En het andere, aan het Deli-kapitaal zeer nauw verwante Medan-blad, de *Deli-courant,* schreef enkele maanden geleden, naar aanleiding van een rondreis van het Hoofd van het Kantoor van Arbeid en dat van de Arbeidsinspectie, onder meer: „Wanneer een onderneming een groot aantal koelies ter bestraffing opzendt, wegens overtreding der koelie-ordonnantie, dan is de arbeidsinspectie geneigd, daarin een slechte aanteekening te zien voor het beheer van administrateur en assistenten. En dan volgt,

als we ons niet vergissen, de aanschrijving, dat het aantal zaken dat en dat percentage heeft bereikt en dat dit teveel is. Met de gevaarlijke mogelijkheid, dat de administrateur die waarschuwing ter harte neemt en ..... er wel voor zorgt, dat dit percentage naar beneden gaat. Maar dan loopt men groote kans, dat dit niet op de juiste wijze geschiedt, maar door eigen rechter te spelen."

Deze beide betoogen, uit de sfeer der praktijk geboren, wijzen toch op een prikkel tot eigen richting, welke juist de poenale sanctie geeft. Stipt het tegendeel dus van de stelling des heeren FRUIN.

Maar het twistpunt over een rechtstreeksch verband tusschen koelie-mishandelingen en koelie-ordonnantie wordt allerminst *beheerscht* door de vraag, of de poenale sanctie „eigen richting" al dan niet bevordert.

Formeel zouden wij den heer FRUIN die zaak nog gewonnen kunnen geven. Heel de strijd om die poenale sanctie gaat echter niet — zooals reeds werd vooropgesteld — om de geschreven rechtsregelen, maar om de levende machtsverhoudingen, door de wet miskend, verloochend. Zeker, de koelie-ordonnantie wemelt van rechten voor den werknemer en van plichten, den werkgever opgelegd; en voorzoover het daarbij gaat om strikt materieele zaken, nemen wij aan, dat den koelie op vele groote ondernemingen in goede mate recht geschiedt.

Maar er staat in die koelie-ordonnantie één werkgevers- (beheerders) plicht vermeld, waarvan de naleving stuit, *moet* stuiten op de machtsverhouding tusschen de beide „contracteerende partijen". Het eerste lid van artikel 17 zegt: „De beheerder is in het algemeen verplicht al datgene te doen en na te laten wat een goed beheerder in gelijke omstandigheden behoort te doen of na te laten". Indien deze wettelijke plicht ten volle zou kunnen worden nageleefd, ware de poenale sanctie nauwelijks nog een vraagstuk. Het ongeluk is echter, dat eerstens de koloniale èn lichamelijke overmacht van den blanken werkgever hiervoor een bijna natuurlijke belemmering vormt en dat de koelie ook in elk ander opzicht de zwakkere is bij het opkomen voor zijn rechten. Maar bovendien staat het Europeesche werkgevers-personeel, dat de rechtstreeksche macht over den koelie voert — en dan vaak door middel van ver-

dorven mandoers, die goed betaalde handlangersdiensten bewijzen — zèlf onder zwaren druk staan en wordt hierdoor tot een uiterste optreden jegens den koelie gedreven. Verder werkt er voor den koelie velerlei natuurlijke aanleiding om zich in dit arbeidsproces bestemd te gevoelen. Laten wij de nog zeer weinig omvangrijke laukeh-werving thans buiten beoordeeling, dan is het nog steeds niet gedocumenteerd betwist, dat zoowel onder de z.g. „eigen werving", als onder de nog overheerschende beroepswerving de groote meerderheid der koelies wordt aangeworven en verbonden ver van hun toekomstig arbeidsterrein, onbekend met de daar levende verhoudingen, misleid en bedrogen door heel het geraffineerde lagere wervingsapparaat. Geen overheidstoezicht kon tot nu hiertegen op. Nog altijd is waar, wat TIDEMAN in zijn voortreffelijk artikel over het vraagstuk negen jaar geleden in dit tijdschrift heeft verklaard: „Het is, dunkt mij, niet voor tegenspraak vatbaar, dat de koelies die een nieuw contract aangaan, voor het overgroote meerendeel, zoo niet allen, in volkomen onwetendheid handelen omtrent hetgeen ze doen en omtrent hetgeen hun te wachten staat" [1]).

Deze lieden — allerminst de besten van hun volk — worden uit de structuur der eigen samenleving gerukt, overgebracht naar een verder degenereerend milieu en daar ingeschakeld in een arbeids-proces met te lange werktijden en te lage loonen, dat hun ver en vreemd staat.

De algemeene toestand komt dus hierop neer, dat beide partijen al van den aanvang geïrriteerd tegenover elkaar staan, niet uit persoonlijke redenen, maar krachtens heel het bestel der verhoudingen. Maar de blanke partij is daarbij de machtigste, de sterkste, de vrije. En de andere partij, van nature al machteloos, zwak en onderworpen, ondergaat bovendien nog den vollen en zwaren druk der wet. Zijn algemeene plicht om alle bevelen met betrekking tot zijn werk op te volgen (art. 9 (3)) beteekent immers reeds onderwerping aan willekeur, omdat het oordeel over die plichten gevaarlijk rekkelijk kan zijn en in de praktijk eenzijdig aan den

1) J. TIDEMAN, „De koelie-ordonnantie en hare toepassing." Kol. St. Aug. 1918, blz. 44.

machtigste is gelaten. Wordt het den koelie ondragelijk, dan mag hij zich (art. 9 (1)) niet van de onderneming verwijderen zonder schriftelijke vergunning. Weet hij te ontsnappen, dan krijgen zijn achtervolgers politie-bevoegdheid om hem met geweld terug te brengen, of wel de politie zelve stelt zich ten dienste van den ondernemer op diens kosten (artikel 10 (1)). Heeft de gevluchte ergens heul, of ander werk weten te vinden, dan zijn zij, die hem dat verschaften, strafbaar (art. 21). Zoo is deze „partij" in de vrije overeenkomst dus feitelijk de gevangene in handen van een overmachtigen werkgever en van heel diens dwang-apparaat.

Nu werd de voorsteller der afschaffings-motie gedurende de jongste najaarszitting van den Volksraad tot twee malen toe door den hooggeachten voorzitter van dat college verwezen naar klaagrecht van den koelie [1]). Zeker, art. 9 van de Koelie-ordonnantie laat (in het eerste lid) den koelie vrij, de onderneming ook zonder vergunning te verlaten, „wanneer hij klachten wegens slechte behandeling tegen den werkgever, den beheerder of diens personeel gaat inbrengen." Ook de Regeeringsgemachtigde van 1923 beriep zich ter verdediging van het handhavingsvoorstel op die bepaling, waarvan hij — zooals reeds vermeld — verzekerde, dat zij ter dege werd gebruikt. Dat is een vergissing, zachtst een overdrijving. Van dat klaag-recht wordt nog steeds een spaarzaam gebruik gemaakt, tegen alle aanleiding in. En dat kan ook niet anders. Er heerscht op zeer vele ondernemingen een systeem van intimidatie, waartegen de groote meerderheid dezer onderworpen werkkrachten niet bestand is. De heer KERKKAMP heeft ter jongste Volksraadszitting nog te kennen gegeven en, tegen het ongeloof van den Regeeringsgemachtigde in, volgehouden, dat koelies, die inderdaad klagen durfden, op weg naar het ondernemingskantoor, waar de arbeidsinspecteur zijn taak verrichtte, onder bedreigingen door mandoers werden tegengehouden [2]). W. MIDDENDORP, die als bestuursambtenaar de praktijk der koelie-ordonnantie ter dege heeft kunnen volgen, schreef in zijn ook aan feiten zoo rijk geschrift „De Poenale Sanctie" (1924), dat slechts enkele jaren geleden een administrateur zijn mandoers bedreigde: „Straks komt

1) Tw. Gew. Zitt. 1926, Hand. blz. 388 en 734.
2) Tw. Gew. Zitt. 1926, Hand. blz. 175 en 383.

de arbeidsinspectie, maar als een van je koelies klaagt, blijkt daaruit, dat je als mandoer geen macht over je koelies hebt, zoodat ik je waarschijnlijk zal moeten ontslaan" [1]). Dat klopt dus wel met het betoog van den heer KERKKAMP. En gaf de Regeeringsgemachtigde, Mr. RUTGERS, niet zelf hiervan een bevestiging, toen hij naar aanleiding van de „Soeban-Ajam"-zaak moest erkennen, dat Binn. Bestuur, Arbeidsinspectie noch directie ook maar iets vermoedden van wat zich daar had afgespeeld. Toch hadden de koelies het vrije klaagrecht van art. 9. En op „Poelau Mandi"? Nog kort voor het aan den dag treden der schandalen had de Arbeidsinpectie daar tweemalen een bezoek gebracht zonder dat iets omtrent de misstanden was gebleken. Er was geen enkele klacht ingebracht — aldus de Regeering — „uit vrees ..... voor de bedreiging van den beheerder" met gevoelige afstraffing [2]).

De structuur dezer arbeidsverhouding schept nu eenmaal een volkomen macht van den werkgever en de zijnen over de praktisch naar alle zijden afhankelijke en machtelooze koelies. Het raffinement van de Koelie-ordonnantie schuilt vooral hierin, dat de wetgever eerst die, naar onze overtuiging, feitelijke termijn-slavernij vestigt van den juridisch vrijen contractant en hem dàn welluidende rechten schenkt, waarvan die wetgever zelf de volle werking bij voorbaat heeft afgesneden. Een onwaarachtige wetgeving.

Het argument, dat het gaat om een door den koelie „in vrijheid" gesloten overeenkomst kan nu wel met enkele opmerkingen worden voorbijgegaan. Die overeenkomst is als regel nòg product van misleiding en verleiding, van verfijnde exploitatie van de zwakste eigenschappen van den Javaan, onder diens volkomen en onvermijdelijke onwetendheid omtrent het lot, waartoe hij zich verbindt. Wie dat vrijheid noemen, — hij moge COWAN heeten, FRUIN of ook van HELSDINGEN — staan in den keurigsten zin des woords juridisch „angeheitert" tegenover de werkelijkheid. Bij den heer Mr. GERRITZEN ontwikkelde zich die niet eens zoo lichte ongesteldheid dermate, dat hij een resident, die zonder verlof van den gouverneur-generaal zijn gewest niet mag verlaten, beklagens-

1) Blz. 18.
2) Tw. Gew. Zitt 1926, Bijl. Ond. 1, afd. II stuk 3.

waardiger achtte dan contractkoelies [1]). Is er dan geen dokter in de buurt?

Bijzonder ook de heer VAN HELSDINGEN stond al heel onvast ter been en had in dit opzicht meer van de heeren COWAN en FRUIN kunnen leeren. Hij liet de gruwelen zeer behoorlijk ten hemel schreien, maar verwachtte zelfs niets van een krachtiger arbeidsinspectie „als de koelies uit vrees voor latere mishandeling hun klachten niet durven voorbrengen". En als hij hiermee een der geduchtste euvelen van de poenale sanctie heeft gesignaleerd, volgt de verzekering: „niet zoozeer in de poenale sanctie zie ik de oorzaak van al dat onrecht", om er dan dadelijk bij te zeggen: „zij het ook, dat de poenale sanctie het den opzichters enz. gemakkelijker maakt, een terreur uit te oefenen dan bij vrije koelies het geval zou zijn" [2]). Na aldus ten tweede malen den dwangtoestand van den koelie te hebben verkondigd, verwijt hij dezen tenslotte, de in vrijheid aangegane verplichtingen der overeenkomst niet na te komen [3]).

Wij hebben hier nog eens naar vermogen trachten bij te brengen, hoe nauw en rechtstreeksch het verband is tusschen de jongste mishandelingen en de koelie-ordonnantie. De gebondenheid van den koelie, hem door de letter der wet en de overmacht van zijn meerdere opgelegd, laten dezen de gelegenheid tot uitleving van de kwaadste machts-driften. De vrije arbeider echter, die heul mag vinden zonder vrees voor terugbrenging met geweld, kan zich onttrekken aan het wangedrag van zijn meerdere, en in deze mogelijkheid op verlies van werkkrachten ligt de beste rem tegen een uiterste van tropendrift, welke een gevaar is en blijft voor iederen Europeaan, met macht bekleed. Juist dierlijk aangelegden als de beide grootmishandelaars, van wie hier meermalen sprake was, vinden in de poenale sanctie de eigen rampen en, wat toch nog erger is, de rampen van anderen.

Onbegrijpelijk blijft het ons, hoe Mr. FRUIN het gebeurde op „Poelau Mandi" zoo nadrukkelijk buiten verband met de poenale sanctie heeft kunnen plaatsen. Zoowel daar immers als op „Soeban

1) Hand. Tw. Kamer 1923-'24, Blz. 2360-2364.
2) Tw. Gew. Zitt. 1926, Hand. blz. 191.
3) Id. Blz. 732.

Ajam" werden de ergste mishandelingen gepleegd op koelies, die zich door ontvluchting aan een kwade bejegening wilden onttrekken. Was nu den werkgever niet het wettelijke recht van terugbrenging met geweld toebedeeld, die menschen waren natuurlijk weggebleven — en de mishandelingen zouden jegens hen niet kunnen zijn bedreven. Het nauwe verband tusschen die schandalen en de poenale sanctie is dus juist *volkomen aanwijsbaar*.

Ook de Regeering heeft dat verband niet geheel ontkend. Zij gaf toe „dat in de omstandigheid, dat de koelie, gebonden aan zijn contract, niet weg kan en bij desertie naar de onderneming wordt teruggebracht, de mogelijkheid is gelegen, dat de koelies, vooral in veraf gelegen streken onder gedesequilibreerde lieden ten prooi kunnen vallen aan een systeem van terrorisatie, dat ontdekking van mishandelingen moeilijk maakt" [1]). Toch wilde zij van afschaffing van de poenale sanctie niet weten. Nog geloovend aan opzichzelfstaande gevallen, kon zij in het voorgevallene geen „nieuw element" zien, dat verandering zou kunnen brengen in het standpunt, vastgesteld in den considerans van Staatsblad 1924 No. 513 [2]).

Waar nu de Regeering zelve innige verontwaardiging over de gebeurtenissen toonde, waar zij zelve verband zag tusschen deze en de poenale sanctie, waar het „nieuwe element" duidelijk spreekt uit het feit, dat het Staatsblad 1924 No. 513 zijn ontstaan onder meer dankt aan de verkondiging van de toenmalige Regeering, dat een behoorlijk lot van den koelie door den wetgever afdoende, ook praktisch, was gewaarborgd, — gaat er van deze weigering om op een voorstel tot afschaffing in te gaan, gelukkig meer weifeling uit dan overtuigende kracht. En deze indruk sprak vooral uit haar slotwoord (dat het lot van de afschaffings-motie heeft beheerscht): „Evenwel wil ik namens de Regeering hier nogmaals verklaren dat naar Hare vaste overtuiging de poenale sanctie niet langer kan gehandhaafd worden dan strict onmisbaar is en dat de Regeering besloten is, overeenkomstig die overtuiging te handelen" [3]).

Reeds gedurende het Volksraadsdebat werd vermoed, dat de be-

1) Tw. Gew. Zitt. 1926, Hand. blz. 378.
2) Id. Hand. blz. 738.
3) Tw. Gew. Zitt 1926, Hand. blz. 738.

ruchte gebeurtenissen symptomen van een toestand, geen „incidenten" zouden blijken. Toen werd ook verwezen naar een Medanbrief in de *Ind. Courant* van 26 Oct. 1926, waarin stond verzekerd, dat de arbeidsinpectie begin 1925 inlichtingen had ontvangen omtrent zeer ernstige koelie-mishandelingen op de naast „Soeban Ajam" gelegen onderneming „Pematang Danan" van het N. I. Landsyndicaat. De Regeering ontkende, dat die gegevens bij de Arbeidsinspectie waren ingekomen en wij weten niet, of sedert van de openlijke aanwijzingen werk is gemaakt en, zoo ja, met welk resultaat. Er is in dat dagblad-artikel niet gelogen; wij weten dat [1]).

Nauwelijks echter waren de beraadslagingen over de afschaffings-motie verklonken, of een nieuwe gebeurtenis bracht bewijs, dat er inderdaad van een *systeem* mag worden gesproken. Het nauwe verband tusschen dit nieuwste geval en de poenale sanctie is onweersprekelijk.

De Deli-Plantersvereeniging heeft (mede ten dienste van de A.V.R.O.S.) sedert jaren te Medan een „opsporingsdienst" aan het werk, een centraal georganiseerde oppakkerij van gedroste koelies. Deze menschen worden in een loods ondergebracht en het is de taak van het opsporingspersoneel, de deserteurs weer met den sterken arm terug te brengen naar de betrokken onderneming. Maar dan moet eerst de bekentenis verkregen worden, dat zij gedrost waren en dan tevens van welke onderneming.

Thans blijkt, dat er bij dat bekennings-werk, volgens de dagbladberichten, jaren lang systematisch ergerlijke mishandelingen zijn toegepast. De daders zijn twee gewezen Europeesche politiemannen in dienst van dien opsporingsdienst en beide zijn, evenals de chef van deze instelling, thans in handen van de justitie. (In het jongste Jaarverslag van de Arbeidsinspectie (van 1925) staat op blz. 46 vermeld, dat een dezer employés met de waarneming van „politieopziener 1e klasse" werd belast, uitsluitend in het belang van het koelie-opvatten). Na de ontdekking van die nieuwe schandalen heeft het Planters-Comité dezen opsporingsdienst opgeheven.

Tot zoover de niet weersproken berichten.

---

1) Even vóór het afdrukken van deze beschouwingen meldden de bladen, dat aan deze onderneming het sluiten van koelie-contracten is verboden.

Dus weer een geval van koelie-mishandelingen op groote schaal, jarenlang bedreven zonder dat arbeidsinspectie, bestuur, justitie er iets van hebben ontdekt. Deze dingen vielen nu niet voor op een afgelegen onderneming, maar midden in de stad Medan. Zelfs de plantersvereenigingen, die daar hun hoogste Indische vertegenwoordigers zien gezeteld, zelfs hun organisatie, welke met het onmiddellijk beheer van dezen opsporingsdienst was belast, bleven van alles onkundig. Evenals op „Soeban Ajam", was het een Europeesche employé, verbonden aan het nabijgelegen dactyloscopisch bureau van de planters-organisaties, die de mishandelingen van uit zijn venster kon waarnemen en over den moed beschikte, de zaak aan te brengen.

Deze dingen staan vast. Wat zal nu de Regeering zeggen? Is dat nu óók al geen „nieuw element" na de beslissing van 1923? En wat de heer FRUIN? Heeft ook dat alweer niets uit staan met de poenale sanctie en is „eigen richting" nu nòg in het bijzonder aan het stelsel van vrijen arbeid inhaerent?

Wij zeggen dit: deze nieuwe schandalen leeren buitenstaanders, dat noch de grootleiders der cultures, noch de Regeering de juiste voorlichters zijn omtrent de werking van de poenale sanctie, voorzoover het niet enkel gaat om de droog-commercieele bedrijfszekerheid. Zij kennen de arbeidsverhoudingen niet. De buitenstaander echter heeft uit de harde feiten wel vertrouwen geleerd in de mannen, die, vaak op gevaar van schade aan eigen belangen, den moed tot spreken hebben gehad. Wat een VAN DEN BRAND, wat TIDEMAN, MIDDENDORP, VIEHOFF, DE HAZE WINKELMAN aan schande over deze poenale sanctie hebben geroepen, het wordt nu alles vreeselijke waarheid. Waarheid is het wat VAN DEN BRAND nog in 1921 in den Volksraad heeft uitgeroepen: „Telkens en telkens weer brengen nieuwe ontdekkingen varianten op de oude schandalen, welke nimmer voor goed zullen verdwijnen, zoolang de koelie-ordonnantie van kracht zal zijn."

V.

Het kwaad van de poenale sanctie spreekt niet alleen uit de termijn-slavernij, waaraan de koelie onder dat stelsel wordt gebracht. En die term moge den voorstander van de

koelie-ordonnantie schrijnen, zij dekt den feitelijken toestand [1]).

De poenale sanctie is ook een voorname oorzaak van een demoralisatie, welke gansch de bij het arbeidsgebied betrokken gemeenschap doorzijgt.

De contract-koelie is duur, omdat zijn misleiders bij de werving zwaar moeten worden betaald. Die dure arbeidskracht moet dus zoo rendabel mogelijk worden gemaakt, maar hiertoe moet er nòg meer geld in worden gestoken voor een kostbare medische en hygiënische verzorging, welke den koelie op arbeids-peil houdt. Die „productie-kosten" kunnen alleen zonder schade voor de winst worden goed gemaakt, indien men zeker is van een ruimen bezits-termijn en op voorwaarde, dat gedurende dat koelie-bezit tegen een minimum-loon een maximum-rendement wordt verkregen door middel van lange en intensieve werktijden. De koelie is dupe; hij verkrijgt niet meer dan de levensmogelijkheid. Ook voor den moeilijksten arbeid — als het sorteeren der tabaksbladeren, dat volgens ARMIN VON OEFELE te vergelijken is met het kleursorteeren door zwaar betaalde specialisten op groote Duitsche verffabrieken — krijgt hij „minder loon dan voor het stompzinnig spitwerk op het veld" [2]).

---

1) TIDEMAN *Kol. St.* Aug. '18. blz. 54: „Een Deliplanter schreef eens: „De koelies kunnen toch niet wegloopen, worden steeds teruggebracht; waarom dus aan toorn niet de vrije hand gevierd?"". — SCHEURER (Hand. Tw. Kamer, 11 Juni '24) over de poenale sanctie, die, „ietwat op lijfeigenschap begint te lijken". — Kamer-commissie 1919: „Onder de poenale sanctie verstaat zij de bepalingen der koelieordonnantie, die den arbeider wat zijn persoon betreft in de macht van den werkgever brengen". —. „Report of the general labour-committee in British Malaya on Indian Labour" over poenale sanctie, die „resembled slavery" (vermeld door dr. HEYTING in *„Ind. Gids"* Sept. 1926. — VIERHOFF bij Congresdebat *Kol. St.* Juni 1921: de praktijk leert, „dat de kontraktant op de onderneming met lijf en ziel is overgeleverd aan het bon vouloir van een reeks boven hem gestelden, van zijn mandoers, zijn hoofdmandoer, zijn assistenten en last not least zijn „toean besar" (Congresverslag, blz. 64). — Het R. K. Volksraadslid TEN BERGE spreekt in verband met de poenale sanctie van als het ware „een modernen slavenstand" (Tw. Gew. Zitt. 1926 Hand. blz. 121). — VON OEFELE (*Kol. St.* Febr. 1918 blz. 21): „De arbeider is een handelsobject en bevindt zich in een soort van huurslavernij".

1) A. v. OEFELE, Landbouwtoestanden ter Oost-kust van Sumatra, *Kol. St.* Febr. 1918 blz. 19.

Dat rendement te verkrijgen, is de taak van den assistent, van des koelies directen meester. Hij is de buffer tusschen het hoogst beloonde kapitaal en den laagst beloonden arbeid. Zelf in voortdurend beklag over eigen rechtspositie en maatschappelijke bejegening, wordt hij over het geheel voor den koelie een harde en verstoorde meester. Er ontstaan schier onvermijdelijk die vreeselijke arbeidsconflichten, welke de „klap" en den „aanslag" veroorzaken. Demoralisatie tot en met den moord bij deze twee gehitste en geïrriteerde factoren in het arbeidsproces. In de *Planter* stond onlangs onder den titel: „Zooals er vroeger reden was de zaken te bezien en te beoordeelen" een reeks beschouwingen, waarin de verbittering van den zoo bloedig risico dragenden assistent vol tot uiting komt. Het gaat dan niet alleen over „vroeger", want uit den zeer recenten tijd, dat de assistenten-regeling nog aanhangig was, staat er in het nummer van 30 Maart j.l. onder meer dit te lezen:

> „De aanleiding tot de koelie-aanslagen op assistenten is in zeer vele gevallen: de klap.
>
> „De directe oorzaak van den klap is in evenveel gevallen een bij den assistent bestaande hevige momenteele geïrriteerdheid, overgaande in plotselinge drift. Deze toestand komt voornamelijk voort uit zenuwoverspanning, welke op haar beurt aan den eigenaardigen werkkring, de positie waarin de assistent zich geplaatst vindt, aan het afmattende klimaat en te weinig rust haar ontstaan te wijten heeft.
>
> „De assistent ziet de grove arbeidsovertreding of de brutale houding van den koelie, herinnert zich tegelijkertijd de hoog gestelde werkeischen en verre van zelden ook een reeds ondergane vernederende bejegening, een hatelijk-kapittelende aanmerking of een openlijke dan wel bedekte bedreiging van zijn superieur op inspectie, voelt dan een soort geestelijke machteloosheid, en tracht daarvoor een tegenwicht te vinden door zijn lichamelijke kracht een woordje te doen meespreken: hij gaat over tot handtastelijkheden, hij slaát."

Het zou gedaan zijn met deze ellende, indien de koelie vrije arbeider mocht zijn. De grondslag van heel dien toestand: dure aanschaffingskosten, kostbare kweek van arbeidskracht, laag loon, onvermijdelijke uiterste uitbuiting, de assistent als uitbuitingsapparaat met levensgevaar, zou dan zijn weggevallen.

Er is meer. Een der minst besproken en toch schadelijkste

elementen in dit complex van arbeidsverhoudingen is de tandil en vooral de hoofdtandil. Zij zijn de bevoorrechte en verwende handlangers van den werkgever. Zij zijn zeer vaak de plaag, de geesel, de beul van den koelie („Soeban Ajam" en „Poelau Mandi"), de uitvoerders van de scherpste bevelen. Zij parasiteeren op zijn zwakste eigenschappen, kweeken zijn dobbelzin aan, houden hem in zware schuld, het zwaarst, als de tijden voor een reëngagementscontract naderen. Zij bewoekeren den koelie tot aan het uiterste, zetten hem af in de ondernemings-toko's, verrijken zich aanzienlijk te zijnen koste. MIDDENDORP geeft er in zijn „Poenale Sanctie" op blz. 48-52 schrikwekkende feiten over.

Demoraliseerend werkt de poenale sanctie ook overigens op de koeliewereld der ondernemingen. De ongunstige verhouding tusschen het aantal mannen en vrouwen belemmert gezinsvorming, lokt tot ergste ontucht, zet tot prostitutie aan. Op eene totale koelie-bevolking ter Sumatra's Oostkust (op 1 Jan. 1925) van 202.870 (onder wie 27397 vrije arbeiders) werden volgens het jongste verslag van de Arbeidsinspectie slechts 9052 kinderen geboren. De „Mededeelingen" van de Handelsvereeniging te Medan van 28 Febr. '26 geven voor 1925 een getal van 45414 Jav. contractvrouwen op, of slechts rond 23 % van het contractanten-totaal.

Het is daar een sterk ontwortelde samenleving. Normale kampongvorming is uitzondering, er is geen maatschappelijk verband, geen goed traditioneel milieu, geen waarlijk volksleven naar godsdienst en traditie. Verwildering en verstomping zijn de kenmerken van de koeliewereld in de arbeidsgebieden met poenale sanctie.

De heer FRUIN beriep zich ten bewijs voor de goede Deli-toestanden op enkele regenten van Java, die in Februari 1926 Sumatra's Oostkust bezochten en zich over de arbeidstoestanden daar bevredigd zouden hebben getoond. Reeds in het Volksraadsdebat accentueerden wij, dat deze Kedoe-regenten (en de resident VAN DER JAGT) op uitnoodiging en op kosten van het Alg. Delisch Emigr. Kantoor deze reis hebben ondernomen en dan onder voortdurend geleide van velerlei gastheeren. Ook zij, natuurlijk, hadden waardeering voor de materieele, bijzonder de medische verzorging, maar overigens was er — en dan juist op die punten, welke de strijdvraag uitmaken, — scherpe kritiek. Het toegestane dobbel-

kwaad — bij gebrek aan andere vermakelijkheden — werd bijna bitter veroordeeld. Op het gebied van den eeredienst en den adat vonden de regenten algeheele verwaarloozing. De loonen werden algemeen nauwelijks voldoende geacht voor de noodigste levensvoorziening. De werktijden vond men te lang. Zelfs de waardeering voor de scholen en de kolonisatie-proeven van de Senembah-maatschappij was uiterst voorwaardelijk. Het eenzijdige landbouw-onderwijs op die scholen stempelde deze, volgens een der regenten, tot „een opleidingsschool voor aanstaande contractanten". De kolonies schonken den Javaan geen enkelen rechtstitel op den grond, gaven den kolonist uitsluitend de koelie-carrière als vooruitzicht, drongen een vergelijking op met de toestanden op de particuliere landerijen. En een hunner, vol lof voor de materieele verzorging, vond deze met den prijs der vrijheid toch te duur betaald.

In alle hoffelijkheid en drang tot waardeeren komt in deze reisverslagen duidelijk de veroordeeling van de poenale sanctie als arbeidsstelsel tot uitdrukking.

Demoraliseerend ook is heel de machtige invloed van het cultuur-kapitaal, dat zich aan dit arbeidsstelsel heeft verknocht. Het beheerscht welhaast alle belangen van zijn gebied, maakt dat daardoor, ook onbewust, van zich afhankelijk. TIDEMAN, een man van strikte integriteit en sterken onafhankelijkheidszin, getuigt als volgt van de (ook door hem zelf bekleede) positie van den rechtsprekenden bestuursambtenaar in cultuurgebied met poenale sanctie: „Hij vraagt zich niet alleen af, of er een overtreding van de koelie-ordonnantie is begaan, d.w.z. een strafbaar feit is gepleegd, doch ook, of zijn vonnis wel streeft naar de bereiking van dat voorname doel der koelie-ordonnantie, bevestiging der bedrijfszekerheid. Want hij gevoelt als bestuurder den plicht, om de cultures — de voornaamste bron van welvaart — te steunen. Het onrechtvaardig straffen van één koelie beteekent immers veel minder dan de groot-cultures in hun ontwikkeling te belemmeren?" [1]). En hoe de onafhankelijkheid, de onaantastbaarheid van zwakke broeders onder de bestuursambtenaren onder den invloed

1) T. a. p. blz. 60.

van het cultuurkapitaal in dergelijke streken kan worden gekneusd, bewijst een ontstellend voorbeeld, door MIDDENDORP op blz. 31-33 van zijn geschrift medegedeeld.

Demoralisatie is er of dreigt er over heel de linie, en dan ook voor de opperste leiders van het groot-kapitaal, wier uitgesproken argumenten, als het niet om de bedrijfszekerheid gaat of om de hygiënische koelie-verzorging, slechts tot de misleidende formule reiken, misleidend, omdat zij buiten de werkelijkheid is bedacht. Zij zijn natuurlijk evenmin slechte lieden, als hun voorgangers, wier kapitaalwinst mede het resultaat was van de onmenschelijkste arbeidsverhoudingen. En als zij thans in openings-, congres-, of parlementaire redevoeringen meer humaniteit jegens de contract-koelies vertoonen en tot allerlei verbeteringen bereid zijn, dan zijn zij al evenmin plotseling betere menschen geworden. Hun productie-stelsel eischt onverbiddelijk winst; op menschelijke wijze als het kan, op andere wijs, als het moet. Nergens is ware objectiviteit, maar het allerminst, waar het materieel belang haar bron zou moeten zijn.

VI.

Waarom moet dat slechte stelsel van poenale sanctie nu eigenlijk langer worden gehandhaafd? Gesteld, het zou onontbeerlijk moeten heeten voor de bedrijfszekerheid, is het dan de taak der overheid die tot zoo zwaren moreelen prijs te verschaffen? Het algemeen belang van de ontginning van de Buitengewesten, heet het klankrijke motief; maar heeft niet reeds in 1921 de tegenwoordige hoogleeraar dr. BOEKE ten congresse van „Koloniale Studiën" over het arbeidsvraagstuk in de Buitengewesten er op gewezen, dat er daar reeds *teveel* ontgonnen wordt, meer dan het kapitaal aan kan? [1]). Inderdaad, dat is nóg in sterke mate het geval. Volgens No. 22 van de „Mededeelingen" van het Statistisch Kantoor was er eind 1924 van het in erfpacht en landbouwconcessie uitgegeven areaal op de Buitengewesten 94 % nog niet in gebruik genomen!

1) Verslag Congres *Kol. St.* over het arbeidsvraagstuk op de Buitengewesten Publ. No. 12, blz. 22.

Het is dus blijkbaar niet de poenale sanctie, welke eerste voorwaarde blijkt voor de volle ontginning van de Buitengewesten.

Maar aangenomen, dat het werkende ontginningskapitaal dan terecht bedrijfszekerheid verlangt en daarbij ook terecht aanspraak maakt op de hulp van de overheid, heeft dan de werknemer, het landskind, niet óók aanspraak op die overheid, op de zekerheid van een redelijk bestaan? Moet hij het eigen land onder medewerking van de overheid verlaten om in den vreemde een zwaar lot en een schamel loon te vinden, om er een ontaard of ontaarder wezen te worden? De overheid immers weet, nu opnieuw in algeheele duidelijkheid, dat de poenale sanctie, en dan niet alleen voor den koelie, een zedelijk kwaad is.

Hoog wordt er opgegeven van de millioenen, welke de bedrijven onder poenale sanctie aan de schatkist leveren. Mr. FRUIN noemde in het jongste Volksraadsdebat een bedrag van 18 millioen [1]) — maar minder openlijk hoort men van die zijde het tientallen malen hoogere bedrag, dat, mede door middel van die poenale sanctie, naar buiten wegvloeit, den arbeider achterlatende in armoede, schuld en onderworpenheid. Toch noemde de heer BUFFART bij het groote handhavings-debat van 1923 die poenale sanctie, dus de beschikking over den contract-koelie, de „grondzuil, waar het gansche bouwwerk van landbouw en nijverheid aldaar (ter Oostkust) voor een zeer belangrijk deel op rust", en VON OEFELE, in zijn meergenoemd opstel, spreekt van den contractkoelie als van de „draagbalk" van het economische gebouw. Maar die „grondzuil" en „draagbalk" vinden zelfs nog geen eigen plekje grond om op te leven.

En de loonen? Heel het stelsel drijft, wij zeiden het reeds, tot een loonvorming, welke niet alleen een ergsten commercieelen geest vrij spel laat, maar tevens de machteloosheid van den werknemer teekent.

Er wordt nu al welhaast vier jaren een „loonstrijd" gevoerd tusschen de Arbeidsinspectie en de plantersvereenigingen, waarvan op blz. 4-7 van het Tiende Verslag (1925) van genoemden dienst uitvoerig staat verhaald.

1) Tw. Gew. Zitt. 1926. Hand. blz. 668.

In Bijlage IIa van dat Verslag wordt voor het eerst het resultaat medegedeeld van het onderzoek naar een minimaal budget voor de eerste levensbenoodigdheden van den contract-koelie in verschillende deelen der Buitengewesten. Wij bepalen ons dan bij de vermelding van een en ander tot Sumatra's Oostkust, omdat de bestaande wrijving met de Arbeidsinspectie voornamelijk dat cultuurgebied betreft.

Het ontworpen budget bestrijkt alleen onmisbaarheden voor den arme, en voor den oosterschen arbeider is daarbij dan natuurlijk ook op het „strootje" gerekend. Voor welke andere ontspanning of levensveraangenaming ook is niets uitgetrokken. De conclusie is dan, dat een mannelijke contract-koelie per dag ongeveer 47 ct. per dag voor een soberst materiaal bestaan noodig heeft. Het onderzoek werd in Augustus 1925 beëindigd.

Een vroegere raming (1923) gaf tot concusie, dat „indien uitgaven voor ontspanning buiten rekening worden gelaten", 42 cent alleen toereikend zou mogen heeten.

De werkgevers hadden zich reeds toen tegen deze loon-waardeering verzet en kwamen tot het „onverminderbare minimum" van 38 ct. In den Volksraad handhaafde de Regeering echter de schatting van de Arbeidsinspectie. Een dagloon van 42 ct. voor den ongehuwden koelie (van gezinsloon is zelfs geen sprake) noemde zij „een karig loon".

Niettemin werd dat karig loon gehandhaafd, ook toen de malaise-jaren glad voorbij waren, en ofschoon in 1925 het nieuwste koelie-budget van het 47 ct.-minimum bekend werd — het jaar van schitterende herleving in de cultures — bleven de loonen op 42 ct. voor den mannelijken en 37 ct. voor de vrouwelijke koelie gehandhaafd. Alleen de reëngagementsloonen bleven 47 en 42. De A. V. R. O. S. overwoog daarbij, dat anders „ook de minst praesteerende werkman" het minimum zou ontvangen — maar ook deze man heeft toch een 10-uren dag! — en bovendien, dat men dan voortaan aan die verhooging van 42 op 47 gebonden zou zijn. Wel werd een premie-stelsel ingevoerd, waardoor de koelie, ongeacht overwerk of buitengewone taak, ongeveer *f* 1 's maands boven zijn contractloon zou kunnen verdienen. Voor de tabak kwam een regeling van ongeveer gelijken aard tot stand: een toeslag-stelsel,

waardoor een mannelijke koelie op een verhooging per jaar van ƒ 18, de vrouwelijke op een van ƒ 14,40 zou kunnen komen. Van deze gunst zouden echter uitgesloten zijn, wie „door eigen schuld" niet op alle werkdagen der maand tot hun minimum-loon van 42 ct. kwamen, want aan hen moest tòch al bijslag tot aan die 42 ct. worden uitbetaald.

Het machtigste, het rijkste cultuurlichaam des lands, de H. V. A., vond ook dit uitputtende premie-stelsel — dat naar believen van de administrateurs niet eens allen koelies ten goede behoefde te komen — nog te schoon en bleef 2 ct. beneden de nieuwe Avros-dagloonen! Deze houding krijgt nog reliëf door de gedragslijn van de „Tjong A Fie-landen", waar *boven* het contractloon van 42 en 52 (reëngagement) een toeslag van 10 ct. per man en per vrouw zal worden gegeven. Daarentegen zijn er nog niet-aangesloten ondernemingen, welke met een dagloon van 36 voor den mannelijken koelie meenen te mogen volstaan!

Tot juister waardeering van een en ander zij hier ook de mededeeling uit het Verslag der Arbeidsinspectie overgenomen, dat op de petroleum-ondernemingen ter Oostkust de vrije arbeider een dagloon heeft van ƒ 0.60-ƒ 1,08, ƒ 0.50-ƒ 0.90 en ƒ 0.60-ƒ 1.70 onderscheidenlijk voor een Javaan, een Javaansche en een Chinees.

Wij laten nu maar uitsluitend de cijfers spreken, maar deze doordringen dan toch wel van het besef, dat op dergelijke loonen de contractkoelie, ongeacht nog andere vexaties, noodzakelijk diep in de schuld *moet* geraken, aan ergerlijken woeker *moet* zijn overgeleverd en dus ook langs deze wegen met straffen band aan de onderneming gebonden *moet* zijn.

De mede onder drang van „Boedi Oetomo" aanhangig gemaakte loonvraag is thans in handen van de Permanente Commissie ter Oostkust.

VII.

Het is niet waar, dat de bedrijfszekerheid staat of valt met de poenale sanctie. Men beweerde dat óók, toen de misstanden tengevolge van de suiker-contracten onder het cultuurstelsel niet

langer duldbaar bleken, en eveneens, toen er eindelijk in 1918 zeer geleidelijk een eind zou worden gemaakt aan de landhuur met grondhoorigheid bij de Europeesche cultures in de Vorstenlanden. Dat geluid werd overal vernomen, telkens wanneer de winstvoet zich door een tot leven gekomen sociaal besef bedreigd achtte. En telkens bleek dat alarm loos.

Dat kapitaal gedraagt zich normaal met zulk verzet: no sentiment in business. Maar ook een overheid heeft het bij het rechte eind, als zij in de zekerheid van betere mogelijkheden dezen commercieelen onwil weerstreeft. Toen in 1918 een beslisste greep naar de poenale sanctie werd gedaan, hadden de planters-organisaties vrijwel dadelijk een voor haar zelven aanvaardbare oplossing voor een bedrijfszekerheid zonder poenale sanctie gereed. Toen vijf jaar later een andere Regeering de handhaving van de poenale sanctie weer als een gebraden duifje den planters voor den mond hield, verloochenden dezen natuurlijk geestdriftig alle tevoren zelf erkende andere mogelijkheden.

Maar de beslissing in dergelijke vraagstukken ligt tenslotte bij andere machten dan die van ondernemers of overheden. De harde feiten beslissen. Onweerstaanbaar wordt de kracht van een stijgend besef van eigenwaarde, dat door heel Azië gist. Die volken gevoelen zich thans in het lot hunner genooten onder termijnslavernij ook zelven gekrenkt; dat geldt voor Javaan en Chinees beide. De tegenwoordige hoogleeraar Dr. SCHRIEKE zinspeelde hierop reeds ten congresse van „Koloniale Studiën [1]), MIDDENDORP waarschuwde eveneens [2]). In het jongste Volksraads-debat zinspeelde de heer R. P. SOEROSO op een propaganda in de desa tegen de poenale sanctie [3]).

Er heerscht sedert kort merkbare nervositeit ook in de kringen van het „sanctie"-kapitaal, als voelt dat de dreiging van een nog nauwelijks houdbare wankeling van het stelsel. Er is onzekerheid gekomen in het forsche geluid van meest geharnaste voorvechters; er gaat weifeling door hun pers. De bladen spreken van bereidheid tot ingrijpende hervormingen, opperste mannen der directies kiezen

1) Congresverslag, blz. 57.
2) T. a. p. blz. 40.
3) Tw. Gew. Zitt. 1926, Hand. blz. 737.

zee naar de cultuurgebieden voor het houden van beslissende besprekingen.

Ook de Indische overheid vindt niet langer ruimte voor overmoed tot handhaving van dit tweede dwangcultuur-stelsel, maar dan in particuliere handen.

Reeds legde de Tweede Kamer haar een sterke sourdine aan. „Soeban Ajam" en „Poelau Mandi" deukten het vermeende zelfvertrouwen zwaarder nog, en het ranselen door den „sterken arm" van de Deli-Plantersvereeniging in het centrum zelf van het cultuur-kapitaal, jarenlang en ongehinderd, dwingt tot een terugtocht, geleidelijk, maar onverbiddelijk. Want de poenale sanctie is geen zaak meer tusschen ethicus en realist, maar het bevangt het inheemsche volk-zelf, het vindt een zeer gevoelig geworden klankbord in de buitenlandsche aandacht, het is een vraagstuk van den Volkenbond geworden.

Maar ook is de Indische Regeering van nu een andere dan die van toen, naar hart en naar geest. Onder overigens ongewijzigde verhoudingen zou die wisseling van bestuur voor de poenale sanctie nog niet de dood beteekenen. Nu echter ook die verhoudingen sterk zijn verschoven, wint de persoonlijke invloed van een landvoogd als de tegenwoordige aan kracht.

Tenslotte, en het minste is dat stellig niet, naderen vele landbouwconcessies over nog slechts enkele jaren haar einde. Ondenkbaar is het geworden dat het areaal weer zal worden herkregen op gelijken voet en onder gelijke voorwaarden, als tevoren. De concessies zullen bijna zeker in erfpachtsperceelen worden omgezet — zonder schade voor de zelfbesturen — en de voorwaarden van uitgifte zullen noodzakelijk ook het arbeidsvraagstuk moeten bestrijken. Een Regeering, die in de richting van vrijen arbeid hervormen wil, staat dan sterk.

Naast verscherping van overheidstoezicht, reorganisatie van de werving, herziening van de koelie-ordonnantie, zal blijkbaar het principieel hervormen in de richting gaan van „kolonisatie". De meerderheid der Kamer-commissie heeft in 1924 aan de Regeering hare inzichten op dit punt gevraagd, en bij de Memorie van Antwoord ter zake van de Indische begrooting (in Nederland) voor 1926 heeft de minister aan dat verlangen voldaan. Het stuk,

in zijn geheel bleef tot nu in de Kamer-Handelingen sluimeren, de Volksraad heeft tevergeefs om overlegging gevraagd. Het scheen ons nuttig, het hierachter als Bijlage III tot ruimeren kring te brengen.

In de kern komen deze nieuwe kolonisatie-opvattingen hierop neer. Een scherpe scheiding wordt getrokken eenerzijds tusschen landbouw-kolonisatie tot vorming van Javaansche nederzettingen ter ontlasting van een bevolkingssurplus op Java, en anderzijds arbeiders-kolonisatie, uitsluitend ter voorziening van ondernemingen van landbouw en nijverheid met werkvolk. De wijziging van opvatting is nu, dat terwijl vroeger juist eerstgenoemde vorm van kolonisatie de streeling van de overheid genoot, voortaan alle voorkeur aan de werkvolk-kolonisatie zal worden geschonken. De landbouw-nederzetting door emigratie heet nog wel een wenschelijk ding, als de natuurlijke factoren gunstig zijn, maar mag het Land geen geld meer kosten. Alleen een al dan niet renteloos voorschot blijft gerechtvaardigd, maar de duiten moeten terug komen, desnoods door middel van extra-belasting. Daarentegen zal een arbeiderskolonisatie, met het tweeërlei nut van werkvolkvoorziening en emigratie van behoeftigen, „den geldelijken steun der Overheid ten volle verdienen". Kunnen landbouw- en arbeiderskolonisatie samengaan — en dan wordt met nadruk naar kolonies van gewezen contractanten gewezen — dan heet dat „de gelukkigste en best denkbare vorm" en dergelijke nederzettingen worden eerst recht „aangewezen objecten voor Overheidssteun" genoemd.

Op welke wijze de terreinen voor die kolonies zullen worden verkregen, staat in het stuk niet vermeld. Bij elke erfpachts-uitgifte zal er met de mogelijkheid van arbeiderskolonies moeten rekening worden gehouden voorzoover betreft terreinen nabij of binnen het aangevraagde perceel. Een en ander vormt echter eerst „een dringende eisch", „wanneer de aanvraag een zeer groote uitgestrektheid betreft". Tenslotte wordt de organisatie van „gewestelijke kolonisatie-comités" aanbevolen, — reeds is het eerste comité ter Sumatra's Oostkust gevormd — voor bestudeering en voorbereiding van heel dat plan.

De groote lijn door deze plannen is, dat de overheid het be-

vorderen van de vestiging op de Buitengewesten van een Javaansche landbouwgemeenschap feitelijk loslaat, hiermee een toekomst van zelfstandigheid voor den emigreerenden Javaan helpt afsnijden, en heel haar dwingende en financieele kracht werpt op koelie-kweek. Een begin wordt gemaakt met de oplossing van het arbeidsvraagstuk door en op kosten van de Overheid, of, zooals het Kamerlid CRAMER het formuleerde: „de poenale sanctie zou worden geliquideerd op kosten van de algemeene kas."

Er rijzen al dadelijk vele vragen: hoe zal de werving voor die kolonies geschieden en door wie? Welke tegen-praestatie aan waarborg van goede arbeidsvoorwaarden zal de overheid eischen? Zal den kolonie-koelie ook betere bestaansmogelijkheden worden geopend dan die van koelie alleen? Zal hij, en dan in hoeverre, aan de kolonie zijn gebonden, of aan de nabuur-onderneming? Voor een juiste beoordeeling van dit beginsel-program zal, ziet men, veel meer licht moeten worden verschaft. Voorloopig willen wij alleen zeggen, dat het niet uitgesloten behoeft te zijn dat het stichten van arbeiderskolonies — met ondernemersbijdragen zonder verdere aanspraken — een aannemelijke inzet zal kunnen blijken voor een afschaffings-proces met betrekking tot de poenale sanctie.

Maar ook niet meer dan een inzet, of juister, dan een begeleiding. Jaren en jaren immers zal het duren, alvorens deze kolonies de behoefte aan arbeidskrachten zoodanig zullen hebben gedekt, en al die jaren zou dus de koelie-ordonnantie van kracht moeten blijven.

Tegelijk met die kolonisatie-proeven zal dan ook met de afschaffing van de poenale sanctie, en dan volgens een vast program binnen vasten termijn, een begin moeten worden gemaakt. Het is onze overtuiging, uit de feiten geboren, dat geen uitbreiding van de overheidsbemoeienis, geen intensiveering en vergrooting van de arbeidsinspectie, geen verruiming van beschreven koelie-rechten of werkgeversplichten de poenale sanctie ooit houdbaar en dragelijk zullen kunnen maken.

De oorsprong van het kwaad is, dat de wet den koelie voor meerdere jaren in het feitelijk bezit van den werkgever van het andere ras heeft gesteld. Hiermee is een reeds veelal verderfelijk koloniaal overwicht — waartegen geen wetgever iets beslis-

sends of wezenlijks vermag — tot het uiterste opgedreven. Met deze daad heeft de overheid bijvoorbaat de uitwerking van wat zij ook verder aan edels of schoons in de wet wil schrijven, goeddeels teniet gedaan. De feiten hebben het verkondigd.

Wij houden ons aan SCHAPER'S voorstel van 1924, dat in dezelfde lijn gaat als de motie-Stokvis van 1923, en wel: afschaffing van de poenale sanctie binnen vijf jaren, onmiddellijke verdwijning (behoudens uitzonderingen) van de reëngagements-contracten en daarnaast regeling van de kolonisatie in onderling overleg. Wanneer dan in den overgangstijd alles wordt gedaan om den slechten naam van „Deli" bij het volk te herstellen, zóó, dat de overheid met goed geweten een natuurlijke en vrije trek naar „Deli" zal mogen helpen scheppen en sterken, dan kan tenslotte alles ten goede gaan voor koelie en bedrijfszekerheid beide. En die slechte naam zal langs eenvoudigen weg zijn te vernietigen. Schep den roep van goede behandeling van den vrijen arbeider en geef den man een goed loon, naar den standaard van de streek, naar de vraag om zijn arbeid en naar zijn arbeids-soort. Dat kan best, en zeker indien de zware wervers-premie zal zijn vervallen.

Het kwaad moet bij den oorsprong worden gevat. Wil men dat nòg niet — men zal het spoedig *moeten*.

De Straits-regeering is die van Nederlandsch-Indië vóór geweest met het wijze inzicht, dat het geen taak der overheid is, den onderdaan tot feitelijken slaaf te maken tot meerdere hoogte van den winstvoet voor het particuliere kapitaal.

Zij heeft de poenale sanctie afgeschaft — en het gaat daar goed voor koelie en kapitaal.

BIJLAGE I.

Koelie- mishandelingen en „Soeban Ajam".

Aan beklaagde wordt ten laste gelegd:

a. dat hij op een niet nader aan te duiden morgen in het tijdvak één Januari 1900 een en twintig tot één April 1900 een en twintig in de nabijheid van een kali in de afdeeling „Kali Padang" van de onderneming „Soeban Ajam", onderafdeeling Redjang, afdeeling en residentie Benkoelen, na kalm overleg en na bedaard nadenken vooraf het plan daartoe te hebben beraamd, ter uitvoering van dat plan den contractkoelie SAHARI van voornoemde onderneming heeft mishandeld door genoemden SAHARI nadat op zijn (beklaagdes) last door den hoofdmandoer HASJIM diens handen op den rug gebonden waren, met een rottanstok meerdere malen opzettelijk op het hoofd te slaan, waardoor SAHARI aldaar hevig bloedende wonden bekwam en vervolgens vooral op het lichaam te slaan en beklaagdes hond aan te hitsen, welk dier dien SAHARI nog beet in zijn nek, armen en dijen en hem opzettelijk heeft doen mishandelen door den hoofdmandoer HASJIM voornoemd, die op zijn (beklaagdes) last zijnde HASJIM door zijne afhankelijkheid en ondergeschiktheid jegens beklaagde niet daarvoor strafrechtelijk verantwoordelijk, SAHARI met een gespijkerden schoen heeft getrapt tegens diens hoofd, borst en rug, althans opzettelijk heeft uitgelokt, door misbruik van gezag of van aanzien, voornoemde hoofdmandoer SAHARI opzettelijk getrapt met zijn voet voorzien van een gespijkerden schoen, daar hij, beklaagde, wel wist, dat een aan hem ondergeschikt hoofdmandoer aan zijn last zou voldoen uit vrees anders ontslagen te zullen worden, dan wel uit ontzag voor zijn positie, tengevolge van welke verwondingen SAHARI bewusteloos geworden is en ongeveer veertien dagen ziek en onbekwaam is geweest tot het verrichten van eenigen arbeid;

b. dat hij op een niet nader aan te duiden middag in het jaar 1900 een en twintig, in bovengenoemde afdeeling van bovenvermelde onderneming, na in kalm overleg en na bedaard nadenken vooraf het plan daartoe te hebben beraamd, ter uitvoering van dat plan de contractkoelie BOK SATINAJA van voornoemde onderneming

heeft mishandeld door, nadat zij zich op zijn last geheel had ontkleed, opzettelijk haar vrouwelijk schaamdeel en rug met teer in te smeren en opzettelijk haar met kemadoe, (een plant, die verschrikkelijke jeuk- en brandwonden (blaren) teweeg brengt, zoodra deze in aanraking komt met het lichaam) over haar geheele lichaam en met een stok twee maal op haar zitvlak te slaan, daar zij geheel naakt zijnde, niet wilde werken te midden van andere koelies en haar opzettelijk openbaar de eerbaarheid heeft doen schenden, daar deze vrouw, die door hare verhouding tot beklaagde eenvoudig had te doen wat beklaagde haar gelastte, en derhalve strafrechtelijk niet verantwoordelijk was, op zijn last zich geheel heeft ontkleed en derhalve zich dien middag op zijn last naakt bevonden in de nabijheid van andere koelies, die huns ondanks tegenwoordig waren;

c. dat hij op een niet nader aan te duiden middag in de maand October van het jaar 1900 drie en twintig, voor het kantoor van de onderneming „Soeban Ajam" voornoemd, na in kalm overleg en na bedaard nadenken vooraf het plan daartoe te hebben beraamd, ter uitvoering van dat plan den contractkoelie SOTAROENO van de onderneming „Aer Doekoe" heeft doen mishandelen door den hoofdmandoer MOESA, die op zijn last, zijnde door zijne afhankelijkheid en ondergeschiktheid jegens beklaagde niet daarvoor strafrechtelijk verantwoordelijk, opzettelijk SOTAROENO voornoemd hevig heeft geslagen en geschopt tegen diens nek en rechterkaak, waardoor deze bewusteloos neerviel, althans opzettelijk heeft uitgelokt, door misbruik van gezag of van aanzien, dat voornoemde hoofdmandoer SOETAROENO opzettelijk heeft geslagen en geschopt tegen diens nek en rechterkaak, daar hij, beklaagde, wel wist, dat een aan hem ondergeschikte hoofdmandoer aan zijn last zou voldoen, uit vrees anders ontslagen te zullen worden, dan wel uit ontzag voor zijne (beklaagde's) positie;

d. dat hij op een niet nader aan te duiden dag in Juni, Juli of Augustus van het jaar 1900 vijf en twintig, op de onderneming „Soeban Ajam" voornoemd, na in kalm overleg en na bedaard nadenken vooraf het plan daartoe te hebben beraamd, ter uitvoering van dat plan de contractante BOK KARTOREDJO heeft doen mishandelen door den hoofdmandoer MOESA, zijnde deze

door zijne afhankelijkheid en ondergeschiktheid jegens beklaagde niet daarvoor strafrechtelijk verantwoordelijk, te gelasten hoofd en lichaam van voornoemde contractante in te wrijven met kemadoe, een plant, die verschrikkelijke jeuk- en brandwonden (blaren) teweeg brengt, zoodra deze in aanraking komt met het lichaam, hetgeen naar hij wist hevige pijn veroorzaakt, aan welken last MOESA op dien dag, des namiddags te ongeveer vijf uur, heeft gevolg gegeven, door zoowel zelf van voornoemde vrouw opzettelijk hoofd en lichaam met kemadoe in te wrijven, als een aantal contractvrouwen, die zijne willooze werktuigen waren en derhalve strafrechtelijk niet verantwoordelijk, te gelasten, waaraan die vrouwen voldaan hebben, van voornoemde contractante hoofd en lichaam met kemadoe in te wrijven; althans opzettelijk heeft uitgelokt door misbruik van gezag of van aanzien, dat voornoemde hoofdmandoer BOK KARTOREDJO heeft mishandeld en doen mishandelen door opzettelijk haar met kemadoe in te wrijven en te doen inwrijven als bovenomschreven, daar hij wel wist, dat een aan hem ondergeschikte hoofdmandoer aan zijn last zou voldoen uit vrees voor ontslag, dan wel uit ontzag voor zijn positie;

e. dat hij op een middag omstreeks vier uur van een niet nader aan te duiden dag in het jaar 1900 één en twintig op de onderneming „Kali Padang" voornoemd, na in kalm overleg en na bedaard nadenken vooraf het plan daartoe te hebben beraamd, ter uitvoering van dat plan den contractkoelie SANGIT heeft mishandeld door opzettelijk zijn hond op genoemden SANGIT aan te hitsen, zoodat het dier den koelie aanvloog en hem ernstig in de dijen en voeten beet;

f. dat hij op een morgen om ongeveer negen uur van een niet nader aan te duiden dag in het jaar 1900 één en twintig op de onderneming „Kali Padang" voornoemd, na in kalm overleg en na bedaard nadenken vooraf het plan daartoe te hebben beraamd, ter uitvoering van dat plan den contractant KATMINI heeft mishandeld door opzettelijk zijn hond op genoemden KATMINI aan te hitsen, zoodat het dier dien koelie aanvloog en hem vreeselijk heeft gebeten, waardoor deze eenige wonden op zijn lichaam bekwam.

g. dat hij op een niet nader aan te duiden dag in het jaar 1900 één en twintig de contractvrouwen BOK IMANDIKROMO, MAK

SANGIT, TOEMBOE en SIADA en den mannelijken contractant PA IDJAN, op de onderneming „Soeban Ajam" voornoemd, voor het huis van den hoofdmandoer MOESA heeft gelast zich uit te kleeden, aan welken last zij uit vrees gevolg gegeven hebben en door hen vervolgens openbaar de eerbaarheid heeft doen schenden, door te gelasten, dat deze menschen op voornoemde onderneming geheel naakt planken en vuil uit de wagenkamer naar de rivier zouden brengen, waaraan zij hebben voldaan, enkel uit vrees voor beklaagde en waarvoor zij derhalve strafrechtelijk niet verantwoordelijk waren, terwijl alle andere koelies huns ondanks hen in dien toestand konden zien, daar zij vlak bij de brug over de kali vrijwel midden in de kampong aan het werk waren van des morgens tien uur tot twaalf uur des middags;

h. dat hij ongeveer veertien achtereenvolgende nachten in het jaar 1900 één en twintig, op de onderneming „Kali Padang" voornoemd opzettelijk de vrouwelijke contractkoelies DJOSEMITO alias BOK SANGIT, BOK IMANDIKROMO, TOEMBOE en ADA en den mannelijken contractkoelie PAK IDJA, wederrechtelijk van hun vrijheid heeft doen berooven en beroofd doen houden door aan den mandoer MOESA, zijnde deze door zijn afhankelijkheid en ondergeschiktheid jegens beklaagde niet daarvoor strafrechtelijk verantwoordelijk, te gelasten gedurende voornoemden tijd elken avond om ongeveer vijf uur voormelde koelies in een wagenkamer op voornoemde onderneming op te sluiten en pas den daaropvolgenden morgen te ongeveer vijf uur weder vrij te laten, aan welken last MOESA steeds heeft voldaan; althans opzettelijk heeft uitgelokt door misbruik van gezag of van aanzien, dat voornoemde mandoer opzettelijk op voornoemde wijze gemelde koelies van de vrijheid heeft beroofd en beroofd gehouden, daar hij wel wist, dat een aan hem ondergeschikte mandoer aan zijn last zou voldoen uit vrees voor ontslag, dan wel uit ontzag voor zijne positie;

i. dat hij op een niet nader aan te duiden dag in het tijdvak Maart 1900 twee en twintig tot Mei 1900 drie en twintig, de contractkoelies NAPAN en KABOEL bij het kantoor van den assistent WILDTRAUT van de onderneming „Sindang" onderafdeeling Redjang, afdeeling en residentie Benkoelen, heeft gelast zich naakt uit te kleeden, waaraan zij uit vrees gevolg gegeven hebben en

door hen vervolgens opzettelijk openbaar de eerbaarheid heeft doen schenden, door te gelasten, dat die koelies, die uit vrees voor hem niet durfden te weigeren en derhalve strafrechtelijk niet verantwoordelijk waren, geheel naakt onder geleide van den mandoer SAMIN zoude gaan naar den koffietuin, genaamd Kebon Ratse, waar uitsluitend vrouwen werkzaam waren, waar zij in dien toestand van 's middags ongeveer één uur tot vijf uur gewerkt hebben, terwijl haars ondanks de contractvrouwen BOK WONGSODIREDJO en BOK KOETIS daarbij tegenwoordig waren;

j. dat hij op een dag in de maand Januari 1900 vier en twintig, des morgens om ongeveer half vijf uur, met zijn auto van de onderneming „Soeban Ajam" naar Moeara Enim is gereden na tevoren den contractkoelie SAHLAN bevolen te hebben in de auto te komen en deze in de kampong Bandjarsari, in de nabijheid van Moeara Enim, residentie Palembang, heeft laten uitstappen, hem toevoegende de woorden: „tjari kerdja", hebbende hij alzoo opzettelijk SAHLAN, die zich bij het werkcontract van 24 Mei 1910 en het reëngagementscontract van 16 September 1923 verbonden had tot eenigen arbeid op de onderneming „Soeban Ajam", wederrechtelijk vervoerd naar een andere streek, althans,

dat hij op dag en plaats voornoemd opzettelijk wederrechtelijk SAHLAN voornoemd van de vrijheid heeft beroofd en beroofd gehouden door hem, zooals bovenomschreven tegen zijn wil in zijn auto mede te nemen en te vervoeren.

Uit *De Locomotief* van 20 Juli 1926.

BIJLAGE II.

Koelie-mishandelingen op Poeloe Mandi.

Ten laste legging tegen den vroegeren Japanschen assistent, op en van 7 tot 16 Augustus 1926 waarnemend beheerder van „Poeloe Mandi", K.O., oud 32 jaar. Hem is ten laste gelegd:

Ten eerste: dat hij op genoemde onderneming in de tweede helft van April 1926 althans tusschen 15 April en 20 Augustus van dat jaar, na in kalm overleg het voornemen te hebben opgevat een aantal contractarbeiders, die waren gedrost en weder opgevat, lichamelijk te tuchtigen, ten einde ze van herhaling van dat drossen af te schrikken en tevens hunnen medearbeiders een afschrikwekkend voorbeeld te stellen, ter uitvoering van dat voornemen moedwillig de contractarbeiders AMAT, SOEDARTA alias SAI, ARDJASIK, SOEGNI, HAMALI, ATENG EN SOEPARDI heeft mishandeld door ze met een rotanstok slagen op lijf en hoofd toe te brengen, tevens opzettelijk aan de hem ondergeschikte mandoers Soerat, GISO en DOERACHMAN gelastend deze Javanen eveneens te mishandelen, aan welken last door vermelde ten deze niet strafrechtelijk verantwoordelijke personen is gevolg gegeven, door ze opzettelijk, hetzij met stokken, hetzij met de hand op rug en borst te slaan;

Hebbende daarna beklaagde aan den hem ondergeschikten tjenteng DOLLAH gelast genoemde zeven contractarbeiders op te sluiten in een vertrek groot 2 bij 2½ bij 2 M., waarvan de vensteropening met ijzergaas was dichtgespijkerd en ze daar tot nader order iederen avond in te sluiten, hebbende hij, beklaagde, aldus deze Javanen opzettelijk wederrechtelijk van hunne vrijheid beroofd en ze in dat vertrek waarvan de deur met een hangslot was afgesloten en dat steeds door DOLLAH werd bewaakt aldus gedurende de uren, waarop zij niet arbeidden — en dit wel een maand lang — van die vrijheid beroofd gehouden.

Ten tweede: dat hij in de laatste week van April, althans tusschen 15 April en 20 Augustus, na in kalm overleg het voorne-

men te hebben opgevat, den na te noemen contractarbeider, die was gedrost en weder opgevat, lichamelijk te tuchtigen, den contractarbeider ACHRI heeft mishandeld door hem met een rotanstok ettelijke slagen op lijf en hoofd toe te brengen, tevens opzettelijk aan den hem, beklaagde, ondergeschikten mandoer SOERAT gelastend dezen Javaan eveneens te mishandelen, aan welken last, door dezen is gevolg gegeven door ACHRI opzettelijk met een stok op rug en borst te slaan;

hebbende hij, beklaagde, daarna genoemden contractkoelie door hem te slaan en te doen slaan gedwongen te dulden, dat hij naakt werd uitgekleed en om in zijn handen een hoeveelheid paardenmest te nemen en die in den mond te stoppen en op te eten, hebbende daarna beklaagde aan den tjenteng DOLLAH gelast genoemden contractarbeider op te sluiten in het ondergenoemde vertrek en op dezelfde wijze en eveneens gedurende een maand, van zijn vrijheid beroofd gehouden.

Ten derde, dat hij na kalm overleg en onder hetzelfde motief moedwillig den contractarbeider Nata I heeft mishandeld door hem met een rotanstok slagen op lijf en hoofd toe te brengen, tevens aan de mandoers SOERAT en DOERACHMAN gelastend dezen Javaan eveneens te mishandelen, aan welken last door dezen is gevolg gegeven door NATA 1 opzettelijk met stokken op rug en borst te slaan;

hebbende hij, beklaagde, vervolgens voornoemden contractkoelie door hem te slaan en te doen slaan gedwongen te dulden, dat zijn broek werd uitgetrokken, dat zijn knevel werd afgeknipt en zijn gezicht met teer werd ingesmeerd en om in zijn handen een hoeveelheid paardenmest te nemen, die in den mond te stoppen en op te eten, hebbende daarna beklaagde opzettelijk en wederrechtelijk aan den tjenteng DOLLAH gelast, genoemden contractarbeider op te sluiten in voorgenoemd vertrek, op dezelfde wijze en wel 20 dagen lang van zijn vrijheid beroofd gehouden.

Ten vierde, dat hij ter plaatse voormeld in het midden van de maand Mei 1926, althans tusschen 15 April en 20 Augustus, de gedroste en later weer opgevatte contractarbeiders SALIM, EMAN,

MOERHALI, SOEKEMI, ENTONG, ENTJENG, NATA II en DIDI heeft mishandeld door hun, terwijl zij aan elkaar gebonden waren met een touw, met een rotanstok slagen op lijf en hoofd toe te brengen, tevens opzettelijk aan de aan hem ondergeschikte mandoers SOERAT, GISO, DOERACHMAN en ANDOEH gelastend deze Javanen eveneens te mishandelen, aan welken last door dezen is gevolg gegeven door SALIM, EMAN, MOERHALI, SOEKEMI, ENTONG, ENTJENG, NATA II en DIDI opzettelijk met stokken op rug en borst te slaan, hebbende hij, beklaagde, opzettelijk voornoemde contractkoelies door hen te slaan en doen slaan gedwongen te dulden, dat zij geheel werden ontkleed en een hoeveelheid paardemest die door hem zelf en op zijn last door mandoer SOERAT op hunnen mond was gesmeerd, op te eten, waarna hij de koelies deed opsluiten en dit wel voor de contractarbeiders SALIM, MOERHALI, SOEKEMI, ENTONG, ENTJENG, NATA II en DIDI gedurende 20 dagen en voor den contractarbeider EMAN gedurende 52 dagen, van hun vrijheid beroofd te houden.

Ten vijfde dat hij in de tweede helft van Juli 1926, althans tusschen 15 April en 20 Augustus, na aan den hem ondergeschikten, ten deze strafrechtelijk niet verantwoordelijken waterdrager KAMIDI te hebben bevolen uit zijn, beklaagde's kamar-ketjil menschen- uitwerpselen te halen, opzettelijk den contractarbeider ENDI door hem te slaan en met doodslaan te bedreigen heeft gedwongen zich na te melden schandelijke behandeling te laten welgevallen en te dulden en hij opzettelijk tevens aan den hem ondergeschikten niet strafrechtelijk verantwoordelijken, mandoer SOERAT heeft bevolen dezen contractarbeider, ENDI, door slaan en door bedreiging met slaan te dwingen die menschendrek, welke intusschen door KAMIDI in een blik was aangebracht, aan den mond te brengen en op te eten, om te dulden, dat hij werd naakt uitgekleed, dat hij, ENDI, met die drek werd ingesmeerd en dat hij werd geteerd over zijn geheele lichaam, aan welken last door SOERAT voornoemd is voldaan door opzettelijk door slaan en bedreiging met slaan ENDI te dwingen werkelijk bovengenoemde smadelijkheden te ondergaan en nog verder te dulden, dat hij, gebonden en geteerd, met ontbloote schaamdeelen onder gong-

slag de onderneming werd rondgevoerd in een optocht met vlaggen voorop en aldus aan zijn medearbeiders werd vertoond, waarna ENDI werd opgesloten en gedurende drie dagen van zijn vrijheid beroofd, zijnde ENDI toen in vrijheid gelaten, alleen omdat aan beklaagde bekend was, dat de komst der Justitie op de onderneming kon worden verwacht.

Ten zesde dat hij in begin Augustus 1926, althans tusschen 15 April en 20 Augustus, na in kalm overleg het voornemen te hebben opgevat de na te noemen contractarbeiders, van wie hij wist, dat zij ter ondervraging omtrent door hem gepleegde koeliemishandelingen waren opgeroepen naar de politiepost Soengei Silau, te mishandelen, de contractarbeiders ACHMAD I en OEHE op den weg, dien hij wist, dat zij bij terugkeer na dat onderzoek naar hun pondok moesten nemen, ter hoogte van de kongsie Tjina op de afdeeling Pemboenoehan heeft opgewacht en ACHMAD I en OEHE beide opzettelijk eerst met de hand en vuist en een stuk boomwortel heeft geslagen en ze, toen zij op den grond waren gevallen ten gevolge van dat slaan, met zijn geschoeiden voet heeft getrapt, hebbende daarna beklaagde opzettelijk beide genoemde contractkoelies bedreigd met „doodslag" door ze een pistool voor te houden.

Ten zevende, dat hij, in de afdeeling Pemboenoehan, in Juli, althans tusschen 15 April en 20 Augustus, nadat hij de contractarbeiders AMAT II en SAROEDJI met een stok ettelijke slagen had toegebracht, omdat zij naar zijne meening onvoldoende arbeidden, opzettelijk den mandoer WASIMAN, die aan hem ondergeschikt was en ten deze niet strafrechtelijk vervolgbaar, heeft bevolen genoemde koelies door den tjenteng DOLLAH te doen opsluiten en te doen bewaken, ten einde ze te verhinderen hun beklag over de ondervonden mishandeling te gaan doen of wederom weg te loopen, hebbende hij, beklaagde, alzoo door deze opzettelijke wederrechtelijke berooving hunner vrijheid deze beide contractarbeiders opzettelijk gedwongen niet dat beklag in te dienen of de onderneming te verlaten en hebbende beklaagde alzoo, opzettelijk wederrechtelijk AMAT II en SAROEDJI van hunne vrijheid beroofd door ze ge-

durende minstens anderhalve maand gedurende de uren, waarop zij niet arbeidden, te doen opsluiten in meergenoemd vertrek.

Ten achtste, dat hij, in die afdeeling, in de maand Juni, althans tusschen 15 April en 20 Augustus, nadat hij den contractarbeider IMANG met een stok ettelijke slagen had toegebracht, omdat deze naar zijne meening niet goed had gewerkt, den mandoer SOERAT heeft bevolen genoemden koelie door den tjenteng DOLLAH te doen opsluiten en te doen bewaken, ten einde hem te verhinderen zijn beklag te gaan doen of weder weg te loopen, hebbende hij, beklaagde, alzoo door deze opzettelijke wederrechtelijke berooving zijner vrijheid dezen contractarbeider opzettelijk gedwongen niet dat beklag in te dienen en zich niet van de onderneming te verwijderen en hebbende beklaagde alzoo opzettelijk wederrechtelijk IMANG van zijne vrijheid beroofd en gedurende anderhalve maand daarvan beroofd gehouden door hem op te sluiten.

Ten negende dat hij in de afdeeling Pemboenoehan, in het begin van de maand Juni, althans tusschen 15 April en 20 Augustus, na aan den hem ondergeschikten waterdrager KAMIDI te hebben bevolen den hoed van den eerder gedrosten en pas wederopgevatten contractarbeider WARMA, die met gebonden handen was aangebracht, te vullen met een mengsel van paarden- en menschen- uitwerpselen door slaan met een rotanstok en onder bedreiging hem dood te zullen slaan genoemden contractarbeider heeft gedwongen zich die uitwerpselen in den mond te laten stoppen, die door te slikken, zich er mede het gezicht te doen insmeren en te dulden dat de hoed, bevattende het overblijfsel van genoemden drek hem om den hals werd gehangen, hebbende beklaagde daarna gelast WARMA te doen opsluiten, en wel gedurende minstens 2 maanden.

Voorts, dat hij nadat voornoemde contractarbeider WARMA wederom was weggeloopen en enkele uren later was opgevat en voor beklaagde gebracht, wederom opzettelijk door bedreiging met slaan, genoemden contractarbeider heeft gedwongen uitwerpselen in den mond te nemen, die op te eten en zich geheel naakt te doen uitkleeden, en zoo zonder eenige bedekking verder den geheelen dag te arbeiden, wordende daarna pas, toen hij, WARMA,

wederom door DOLLAH was ingesloten, hem zijne kleederen teruggegeven.

Ten tiende dat hij in de afdeeling Pemboenoehan, in Juli, althans tusschen 15 April en 20 Augustus, nadat hij den contractarbeider MARTA II met een stok ettelijke slagen had toegebracht, omdat deze naar beklaagde's oordeel onvoldoende wortels had gerooid, opzettelijk den mandoer SOERAT, heeft bevolen genoemden koelie door den tjenteng DOLLAH te doen opsluiten en te doen bewaken, ten einde hem te verhinderen zijn beklag te gaan doen of wederom weg te loopen, hebbende hij, beklaagde, alzoo door deze opzettelijke, wederrechtelijke berooving zijner vrijheid dezen contractarbeider opzettelijk gedwongen niet dat beklag in te dienen of de onderneming te verlaten en hebbende beklaagde alzoo, daar zijn last werd uitgevoerd, opzettelijk wederrechtelijk MARTA II van zijn vrijheid beroofd en gedurende minstens vijftien dagen daarvan beroofd gehouden.

Ten elfde dat hij na aan den waterdrager KAMIDI te hebben bevolen uit zijn, beklaagde's, kamar-ketjil menschen- uitwerpselen te halen, opzettelijk den contractarbeider OEHE, die van wegloopen was opgevat en voor hem, beklaagde, was gebracht, door hem te dreigen met slaan en hem te doen slaan en schoppen, heeft gedwongen die menschendrek op te eten, waarna hij, hem gedurende 15 dagen door DOLLAH heeft doen opsluiten.

Ten twaalfde dat hij in de afdeeling Pemboenoehan in de maand Juli 1926, althans tusschen 15 April en 20 Augustus, nadat hij den contractarbeider SOEKATMA met een stok ettelijke slagen had toegebracht, omdat deze naar beklaagde's oordeel zijn dagtaak niet behoorlijk had verricht, opzettelijk den mandoer SOERAT, heeft bevolen genoemden koelie door den tjenteng DOLLAH te doen opsluiten en tot nader order te doen bewaken, ten einde hem te verhinderen zijn beklag over de ondervonden mishandeling te gaan doen of weg te loopen, hebbende hij, beklaagde, alzoo door deze opzettelijke wederrechtelijke berooving zijner vrijheid, dezen contractarbeider opzettelijk gedwongen niet dat beklag in te dienen

of de onderneming te verlaten, hebbende hij hem gedurende de uren dat hij niet werkte doen opsluiten.

Uit de „*Deli Courant*" van 12 Oct. '26.

BIJLAGE III.

De Kolonisatie-beginselen.

Uit de Memorie van Antwoord van den Minister van Koloniën aan de Tweede Kamer in zake de Indische Begrooting voor 1926:

Evenbedoelde gedragslijn (der Indische Regeering), waarmede de ondergeteekende instemt, is de volgende.

I. *Landbouwkolonisatie* zonder meer en uitsluitend van Overheidswege kan uit economisch oogpunt noodig worden geacht, voor zoover daaraan de bedoeling ten grondslag ligt om enkele gedeelten van Java te ontlasten van behoeftige gezinnen. Bovendien kan zij strekken tot bevordering van de ontginning en ontwikkeling van de streek, waar gekoloniseerd wordt.

II. Deze vorm van kolonisatie is verdedigbaar en, indien 's Lands middelen of de geldelijke positie van Zelfbesturende Landschappen, waarin de voor kolonisatie gedachte gronden gelegen zijn, het geven van financieelen steun gedoogen, gewenscht, indien blijkt:

a. dat de ligging van de gronden gunstig is ten aanzien van verkeers- en transportmogelijkheden;

b. dat er voldoende stroomend water en voldoende bevloeibaar terrein aanwezig is voor de gedachte kolonisatie, aangezien alleen bij natten rijstbouw zekerheid bestaat van vaste nederzettingen en van een rustige ontwikkeling er van;

c. dat bij de plaatselijke bevolking geen geldige bezwaren bestaan tegen de vestiging, op groote schaal en voorgoed, van een groot aantal vreemdelingen, die een blijvenden titel zullen kunnen verwerven op den door hen geoccupeerden grond;

d. dat bij degelijk onderzoek door ambtelijke deskundigen is komen vast te staan, dat de bodem zich leent voor irrigatie en rijstbouw en zoo vruchtbaar is, dat naast de rijst ook andere voedingsgewassen met zekerheid van slagen kunnen

worden geplant, opdat men niet uitsluitend afhankelijk zij van het slagen van den rijstoogst;

e. dat de gezondheidstoestand er niet ongunstig is en er geen factoren aanwezig zijn, welke van overwegend nadeeligen invloed daarop kunnen zijn;

f. dat men er de beschikking heeft over voldoende materiaal voor het bouwen van eenvoudige inheemsche woningen.

III. In enkele woorden saamgevat: alle natuurlijke factoren moeten medewerken, en bodemkwaliteit en gezondheidstoestand geven den doorslag. Verbetering van deze factoren mag worden nagestreefd, wanneer de daarvoor te brengen geldelijke offers in goede verhouding staan tot het nagestreefde doel.

IV. In Zelfbesturende en financieel voldoende krachtige Landschappen, welke de daarvoor in aanmerking komende Landsuitgaven volledig restitueeren, is deze vorm van kolonisatie gewenscht, omdat de vestiging van een rustige, rijstverbouwende bevolking in allerlei opzichten een plaatselijk voordeel is (meer vertier, grooter opbrengst van belastingen, verdeeling over zooveel meer hoofden van den heerendienstdruk enz.).

V. Geldelijke steun worde nimmer om niet gegeven, doch verstrekt bij wijze van al of niet renteloos voorschot, hetwelk langzamerhand, doch geregeld worde aangezuiverd uit de opbrengsten van den bodem, door middel van waterrecht of op andere wijze.

VI. Landbouwkolonisatie van Overheidswege heeft een gewijzigd en meer algemeen economisch karakter, indien zij tevens is: arbeiderskolonisatie, indien dus daaraan verbonden is de voorziening, al dadelijk of in de toekomst, van werkvolk op ondernemingen van landbouw en industrie, in welke behoefte de in dergelijke streken gewoonlijk schaarsche inheemsche bevolking niet voorziet.

VII. Voor landbouwkolonisatie, waarbij rijstverbouwing en rijstuitvoer voorop staat, moet op grooter oppervlakte aan beschikbaren akkergrond per kolonist worden gerekend dan wanneer die kolonisatie tevens arbeiderskolonisatie is, waarbij dus de kolonisten aanvulling van hun inkomsten kunnen zoeken bij werkgevers.

VIII. In dezen vorm, waarbij dus de bezwaren, welke het arbeidersvraagstuk voor de groote cultures oplevert, worden verlicht en Java ontlast wordt van behoeftige gezinnen, zal kolonisatie den geldelijken steun der Overheid ten volle verdienen.

IX. Elke *spontane* kolonisatie verdient de volle medewerking van het Bestuur, indien de natuurlijke factoren gunstig zijn. Indien zij tevens als arbeiderskolonie dienst kan doen en alle gunstige factoren aanwezig zijn, zoodat er ook voldoende terrein voor uitbreiding ter beschikking is, heeft men den gelukkigsten en best denkbaren vorm van kolonisatie. Dergelijke kolonisaties, welke gewoonlijk gesticht worden door gewezen contractanten en welke zich dan ook ter Oostkust van Sumatra, zij het gewoonlijk op bescheiden schaal, voordoen, zijn aangewezen objecten voor Overheidssteun, omdat zij de kiem van slagen in zich dragen.

X. Bovendien is het zaak dergelijke nederzettingen van gewezen contractanten te steunen, omdat deze lieden gewenschte kwaliteiten hebben, terwijl zij door den tot uitvoering gebrachten wensch zich in het nieuwe vaderland te vestigen, blijk geven van een rustigen aard te zijn, in elk geval niet te behooren tot het voor de rust en orde zoo gevaarlijk soort der Javaansche zwervers, ter Sumatra's Oostkust de paupers bij uitnemendheid.

XI. Bij elke uitgifte in erfpacht zal de aandacht van het Bestuur gevestigd moeten zijn op de zich in de nabijheid van het perceel bevindende of in de aanvraag zelf gelegen gronden, welke zich bij uitstek voor kolonisatie zouden kunnen leenen. Dit is echter eerst een dringende eisch, wanneer de aanvraag een zeer groote uitgestrektheid betreft. Het Bestuur zal alsdan hebben zorg te dragen, dat de uitgifte op zoodanige wijze geschiedt, dat voor kolonisatie geschikte terreinen zich aanleunen aan het uit te geven complex van gronden. Het enclaveeren van dergelijke terreinen is niet gewenscht, omdat dit voor de ondernemingen vele practische bezwaren oplevert, terwijl uitbreiding ten behoeve van de bevolking op een gegeven oogenblik niet meer mogelijk zal zijn.

XII. Tot onderzoek van alle dergelijke zaken, welke samenhangen met het kolonisatie-vraagstuk, ter overdenking, voorbereiding en uitvoering van maatregelen op dit gebied en voor de raming van den eventueel noodig geachten steun van Overheids-

wege, verdient het ten zeerste aanbeveling, gewestelijke kolonisatie-comité's te organiseeren, bestaande uit de vertegenwoordigers van alle betrokken diensten en particuliere personen.

Technisch-Onderwijs-Ontwikkeling in Nederlandsch-Indië.

door

Ir. W. F. Staargaard.

Sedert de „Voorstellen van de Voorlichtingscommissie inzake de oprichting van een Middelbare Technische School" door het Departement van Onderwijs en Eeredienst zijn gepubliceerd, — is daarmede voor den belangstellende of belanghebbende op dit terrein een waardevolle grondslag verkregen voor het zich vormen van een eind-oordeel ten aanzien van de vraag, wat thans gebeuren moet, om Indië het technische onderwijs te geven, waaraan het behoefte heeft. Daar ik als leider van een der grootste technische bedrijven in Ned.-Indië (het Staatsspoorbedrijf heeft ongeveer 40.000 man in dienst) en als Oud-voorzitter van de Commissie van Toezicht op den Ambachtsleergang te Batavia bij uitstek belangstellend en belanghebbend ben in deze materie, acht ik mij verplicht, ondanks (maar ook op grond van) het vele dat hieromtrent reeds gezegd en geschreven is, de voorstellen der Commissie ook nog eens van mijn standpunt kritisch te beschouwen.

Die voorstellen komen neer op:

1. Oprichting van een Middelbare Technische School met toelatingseisch eindexamen Mulo of 3-jarige Hoogere Burger School.
2e. Vereenvoudiging der bestaande Technische Scholen (type Koningin Wilhelminaschool (K.W.S.) Koningin Emmaschool (K.E.S.) en Technische School (T.S.) met behoud van den toelatingseisch 7-jarige lagere school en den duur van 4 jaar.

Gaat men nu na, wat eigenlijk in den loop der jaren geleid heeft tot een dergelijk voorstel en welke de reëele gronden zijn, waarop dit gebaseerd is, dan blijkt op den keper beschouwd, dat

van een algemeen uitgesproken behoefte bij gouvernement en partikulier eigenlijk geen sprake is. De vraag naar een zoodanige M.T.S. gaat eigenlijk slechts uit van middelbaar personeel van enkele gouvernementsdiensten eenerzijds, en van verschillende leeraren bij het technisch onderwijs anderzijds, die in de bestaande school (K.W.S.-type) klagen over onvoldoende algemeene voorontwikkeling door de lagere school om in een drietal (vóór 1911), later viertal jaren de leerstof te verwerken, noodig om goede middelbare technici te vormen, in verband ook met het streven om het Indisch middelbaar technisch onderwijs gelijk te maken aan het Nederlandsche (type Dordrecht). De afstand tusschen den middelbaren technikus en den ingenieur werd aldus vergeleken met dien in Nederland en het streven werd geboren om ook in Indië dien afstand te verkleinen, voornamelijk op grond van spekulatieve beschouwingen en verwachtingen omtrent de toekomst van Indië met betrekking tot de bouwvakken in de eerste plaats en verder tot de werktuigkunde en electrotechniek.

Nadrukkelijk stel ik voorop, dat deze gronden en genoemd streven inderdaad hun reëele beteekenis hebben en dat het niet aangaat, daarmede in het geheel geen rekening te willen houden. De leeraren zijn met hetgeen zij afleveren blijkbaar niet geheel tevreden, en de Indische middelbare technikus vindt het in algemeenen zin in den strijd om het bestaan terecht niet aangenaam, gevaar te loopen lager te worden aangeslagen dan zijn collega in Nederland.

Anderzijds echter gaat het dan verder om de vraag, of de wijze waarop vorengenoemde Commissie voorstelt om aan deze bezwaren tegemoet te komen, wel de beste is.

Hoewel ik dus eenerzijds de richting waarin de voorstellen wijzen, nl. verbetering van het middelbaar technisch onderwijs hier te lande, wel eenigen bestaansgrond toeken (en zij in zooverre dus mijn sympathie hebben), — staat de grootte van den stap, welke de Commissie voorstelt in die richting te doen, m.i. niet op zoodanig vasten, reëelen bodem, dat de kans op een misstap denkbeeldig geacht moet worden.

Toegegeven toch, dat inderdaad in die richting een stap moet worden gedaan, kan immers de maatstaf voor de grootte daarvan geen andere zijn dan de werkelijke behoefte in Indië

aan zoodanige middelbare technici zoowel in kwalitatief als in kwantitatief opzicht. En het valt dadelijk op bij doorlezen van het verslag, dat inderdaad niet deze werkelijke behoefte geen of onvoldoende rekening schijnt te zijn gehouden. Immers dit blijkt wel uit de gepubliceerde adviezen van groote partikuliere bedrijven als K.P.M., B.P.M. en die vertegenwoordigd in den Ondernemersbond, terwijl m.i. wat de gouvernements-diensten betreft, althans het groote Staatsspoorbedrijf dat middelbare technici op bouwkundig, werktuigkundig en elektrotechnisch gebied in dienst heeft, geen behoefte heeft aan den M.T.S. (noch in Nederland, noch in Indië) als door de Commissie voorgesteld.

Het wil mij voorkomen, dat het voorstel van de Commissie te veel geleid is door den drang, om den toestand in Nederland (en Duitschland) te kopieëren, — inplaats van het goede dat men hier reeds heeft, geleidelijk en voorzichtig te ontwikkelen voor zoover de zich wijzigende omstandigheden zulks noodzakelijk maken.

Een zoodanig kopieëren beteekent echter voor Indië een sprong in het duister, omdat de toestanden hier weder geheel anders zijn dan in Europa. Gezien de lijnrecht tegenover elkaar staande adviezen en beschouwingen ten aanzien van een zoodanigen schok in de ontwikkeling van het middelbaar technisch onderwijs hier te lande, is het volstrekt niet uitgesloten te achten, dat achteraf zou blijken, dat daarmede noch de indische jongen, noch het gouvernement, noch de partikulier gebaat is.

De indische jongen in het algemeen niet, omdat voor velen een zoo belangrijk verlengde studie overwegende bezwaren oplevert en voor dezen dus de voorgestelde maatregelen afzakken beteekent. Het gouvernement niet, omdat dit niet gebaat kan zijn bij een opvoeren der diploma-eischen voor zoover daaraan geen werkelijke behoefte ten grondslag ligt. Dit laatste blijkt namelijk uit de ervaring bij de S.S. in verband met de omstandigheid, dat de andere groote gouvernementsdiensten uiteraard in het algemeen dezelfde kwaliteit middelbaar technisch personeel behoeven als de S.S. De partikulier niet blijkens de vorengenoemde gewichtige adviezen van de zijde, waarbij zelfs

gevreesd wordt voor een achteruitgang in praktische bruikbaarheid door het kweeken van middelbare technici „die niet meer zoo van „aanpakken" en handenarbeid willen weten, als men van de abituriënten van de bestaande middelbare scholen gewend is en ook moet verlangen in de betrekkingen, welke zij innemen", — en waarbij bovendien het afzakken van het peil van de zooveel grootere hoeveelheid abituriënten aan de bestaande scholen (type K.W.S.) als een groot bezwaar gevoeld wordt.

Ter beantwoording van de vraag, w a t d a n w è l b e h o o r t t e w o r d e n g e d a a n, blijkt in het voorgaande reeds in korte trekken de weg daartoe te zijn geschetst. Namelijk een afleggen van den door de Commissie voorgestelden weg, maar met volledig b e h o u d v a n h e t g o e d e dat men reeds heeft, en met een g e l e i d e l i j k e ontwikkeling daarvan, telkens slechts voor zoover de omstandigheden dat eischen of gewenscht doen zijn, en dus z o n d e r d e z o o g e v a a r l i j k e d i f f e r e n t i a t i e van de bestaande M.T.S. type K.W.S. Blijkt dan tevens, dat een zoodanige weg aan de reëele bezwaren van de vorengenoemde partikuliere en gouvernements-bedrijven volledig tegemoet komt en tenslotte schokken en op goedkooper wijze het doel voor afzienbaren tijd veel beter treft — dan zou het m.i. dwaasheid zijn, toch een niet uit innerlijke behoefte in Indië gegroeide, maar slechts van elders gekopieerde school te stichten, met neerdrukking van de kwaliteit van het bestaande. Ook op dit gebied hoede men zich er tegen, indische instellingen gewelddadig in westerschen vorm te wringen.

W a t h e e f t I n d i ë t h a n s e n v o o r d e n a a s t e t o e k o m s t w e r k e l i j k n o o d i g? De beantwoording van die vraag moet natuurlijk het technisch-onderwijs-probleem beschouwen in zijn v o l l e n omvang. De wig-vormige phalanx der industrieele arbeiders vormt één organisch geheel met drie geledingen die niet van elkaar zijn af te scheiden, ook niet wat haar scholing betreft, evenmin als het geheele organisme is af te scheiden van zijn natuurlijke en ekonomische sfeer waarin het in dit of in dat land leeft. Vóór in dit georganiseerde leger staan zij die hoofdzakelijk met het hoofd (theoretisch) arbeiden (konstrueerend, leidend, organiseerend) al moeten zij ook praktisch van aard en onderlegd

zijn, geschoold in het hooger technisch onderwijs, — achterin staat de groote massa van de handarbeiders (al kunnen zij hun hoofd niet thuis laten) praktisch geschoold in fabriek en/of lager technisch of ambachts-onderwijs, — daar tusschen in staat de onmisbare schakel van hen, die hoofd- en handenarbeid (theorie en praktijk) in ongeveer gelijke mate hebben geschoold in het middelbaar technischonderwijs.

Wat wij thans naar mijn ervaring in Indië hebben is:

1. een ambachts-onderwijs, dat onvoldoende verzorgd is wat het aantal scholen betreft, en dat schreeuwt om uitbreiding over geheel Indië.
2. een middelbaar technisch onderwijs type K.W.S.) dat volgens de ervaring in groot-bedrijven van Staat en partikulier aan de werkelijke behoefte voldoet; het aantal van deze scholen zal wel spoedig eenige uitbreiding vragen, terwijl de theorie op deze scholen wat minder oppervlakkig behandeld zou kunnen worden (al is dit laatste volstrekt niet urgent).
3. een hooger technisch onderwijs, dat voor Indië zijn tijd eerder vooruit is dan omgekeerd waar het nog lijdt onder onvoldoende „bibit".

Wij zien dus dit geheele wig-vormige leger vóórin zeer goed, in de minder-afdeeling goed, maar in de groote groep achterin slecht verzorgd. Het doet dan ook vreemd aan, dat het brandende vraagstuk in dezen tijd de middelbare technische school is, en niet de ambachts-school. Want in werkelijkheid vormt deze laatste het probleem, in vergelijking waarmede het probleempje der M.T.S. in het niet verzinkt. Geld zij daarom in de eerste plaats besteed aan uitbreiding van het ambachtsonderwijs.

Is het nu juist gezien het bestaande middelbaar onderwijs (K.W.S. type) zóó te „vereenvoudigen" dat het in werkelijkheid ambachtsonderwijs wordt? M.i. niet. Men krijgt dan in dit vereenvoudigde K.W.S.-type een veel te duren ambachtsleergang (althans indien de cursus 4-jarig blijft, de „leeraren" niet door onderwijzers vervangen worden en alles niet op deze vereenvoudigde leest geschoeid wordt), de indische jongen die toch als regel op deze school aangewezen zal blijven, zal zijn maatschappelijk perspek-

tief veel ongunstiger zien worden, terwijl het ambachtsonderwijs er niet noemenswaard mee gebaat zal zijn. En dit alles om te voldoen aan een holle leuze: een naar nederlandsch model gekopieerde M. T. S.

Werkelijk noodig op grond van de voorgaande beschouwingen is echter:

1. uitbreiding van het aantal eenvoudige, goedkoope ambachtsscholen voor inlandsche [1]) en europeesche jongens. Die voor de europeesche zullen wij ambachtsleergangen noemen, omdat te Batavia een zoodanige ambachtsleergang bestaat, waar in de nederlandsche taal gedoceerd wordt en die in een werkelijke behoefte voorziet. Deze leergang, gesticht met de bedoeling, het pauperisme onder de Europeanen tegen te gaan, is bereikbaar praktisch voor iederen fysiek geschikten indischen jongen, die de vijfde klasse der gewone europeesche lagere school met vrucht heeft gevolgd. Hij wordt dus als regel gevolgd door leerlingen, die de zevenjarige lagere school niet of niet tijdig konden afleggen door familie-omstandigheden als daar zijn plaatsing der ouders in afgelegen streken, herhaalde overplaatsingen, geldgebrek, gebrek aan aanleg e.d.

   Zóó worden deze jongens vertrouwd met een ambacht, op zoodanige wijze dat zij goede handwerklieden en toekangs vormen, terwijl de europeesche jongens reeds spoedig als europeesche mandoers kunnen dienst doen en later, op ouderen leeftijd, goed onderlegde werk-bazen vormen.

   Zoo moeten dus geschikte toekangs, handwerklieden, mandoers en bazen hun scholing op zeer goedkoope wijze kunnen krijgen óf in de fabriek-alleen, theoretisch aangevuld door avond cursussen (zooals de gemeentelijke drie-jarige te Soerabaia), óf door vóór-opleiding in een voldoend aantal eenvoudige inlandsche ambachtsscholen en europeesche ambachtsleergangen. Voorziening hierin is het eerste noodige.
2. hoogstens eenige verbetering der theoretische opleiding aan de middelbare technische school type K.W.S. in dien zin, dat

1) In den geest als door ir. J. C. SCHOOK geschetst in het vorig Oktobernummer van dit tijdschrift.

zóó de rationeele verwezenlijking tot stand komt van hetgeen er reëels is in de leuze: een nieuwe M. T. S.

Daarvoor zou alleen noodig zijn — zoo men voor afzienbaren tijd wil verbeteren — een uitbreiding van het theoretische leerplan der bestaande 4-jarige scholen K.W.S. (Batavia) K.E.S. (Soerabaja) en T.S. (Bandoeng). Zeer geleidelijk ware ook het aantal dezer scholen uit te breiden. De driejarige Semarangsch Technische School zal dan om in deze rubriek te blijven, ook in deze richting moeten uitbreiden, of ze neemt in deze verhoudingen het uitgesproken type van een ambachtsleergang aan overeenkomstig den naam van haar stichting „de Semarangsche Ambachtsschool".

Is het niet mogelijk deze verbetering in het leerplan van een 4-jarigen cursus aan te brengen, dan zou verandering in een 5-jarigen cursus m.i. ongetwijfeld ruimschoots aan het doel beantwoorden, mits men ook bij samenstelling van het theoretische leerplan praktisch te werk ga en niet tracht (zooals op de gewone H.B.S. maar al te zeer het geval is) het intensieve begrip van een wezenlijk noodige leerstof te paren aan een extensieve veelweterij, waarbij dan altijd de vooropleiding (i.c. lagere school) de schuld krijgt bij slechte resultaten. Wat deze middelbare leerlingen noodig hebben is geen veelweterij (geen overladen program als thans bij de gewone H.B.S.) maar het goed begrijpen van de noodzakelijke grondslagen, en een talenonderwijs (bijv. in Engelsch en Duitsch) geheel ingericht op lezen van technische tijdschriften, aangeleerd volgens een praktische (bijv. Berlitz) methode. De veelweterij behoort na de school in de ervaring der praktijk ontwikkeld te worden, eventueel door verdere eigen vak-studie gesteund; deze extensieve ontwikkeling tot een ervaren technikus behoeft om met den minsten weerstand te verloopen een betrekkelijk eenvoudige algemeene schoolsche vooropleiding gericht op het later behoorlijk kunnen verwerken van de eindeloos vele zich in de praktijk voordoende bijzondere gevallen.

Het bezwaar verbonden aan een jaar langer studie voor

de ouders der leerlingen (een bezwaar dat voor een 6-jarige M.T.S. (d.w.z. 3 jaar Mulo en 3 jaar M.T.S.) nog in dubbele mate geldt, zou desnoods geheel ondervangen kunnen worden, door de school als regel toegankelijk te stellen voor hen, die de zesde klasse eener europeesche lagere school met vrucht hebben doorloopen (het 7de jaar is immers grootendeels een herhalings-jaar), om dan het eerste jaar van deze M.T.S. (type K.W.S. maar met 5-jarigen curcus) hoofdzakelijk voor theorie te bestemmen, die echter geheel op de volgende technische studie ingeschoten moet worden en dus eenvoudig kan blijven.

Zóó zou deze M.T.S. een vijfjarige technische H.B.S. genoemd kunnen worden.

Het is m.i. zelfs mogelijk de leergangen van het eerste jaar der gewone H.B.S., Mulo en technische H.B.S. zoodanig te maken, dat zonder bezwaar ook leerlingen, die de eerste klasse eener H.B.S. of Mulo met vrucht hebben doorloopen (of een verklaring van geschiktheid krijgen van den Directeur der H.B.S.) kunnen overgaan in de tweede klasse der technische H.B.S. hetgeen een groot tijds-voordeel is in die gevallen, dat een scholier na een of meer jaren studie op H.B.S. of Mulo om de een of andere reden van keuze veranderen wil.

Eerst in veel lateren tijd zal misschien een werkelijke behoefte ontstaan aan een 6-jarigen cursus, en dàn kunnen de dán bestaande 5-jarige technische scholen zonder schok omgezet worden in het M.T.S.-type als thans m.i. voorbarig door sommige groepen wordt gevraagd op gronden, die niet de werkelijke behoefte afspiegelen. Al zou ik voor Indië ook dan waarschijnlijk een zes-jarigen leergang toegankelijk uit de 6de klasse der europeesche lagere school als vorenbedoeld verkiezen boven een drie-jarigen aansluitende op de Mulo en wel om de hieronder sub 1 genoemde reden, al zou aansluiting op de een of andere niet te veel tijd kostende wijze mogelijk moeten zijn.

De 5-jarige technische H.B.S. echter, als M.T.S. gegroeid uit de bestaande technische scholen is op grond van mijn ervaring voor afzienbaren tijd ruim-

schoots voldoende. Op de wijze ingericht als vorenbedoeld zijn de voordeelen:

1. de indische jongen en zijn ouders worden niet gedupeerd, omdat de totale studietijd niet verlengd wordt; bovendien blijft hij zooals thans, onmiddellijk na de lagere school in technische richting geplaatst, hetgeen voor Indië beter is dan langdurig eerst alleen-theoretisch opleiden op een afzonderlijke Mulo (zie het vorengenoemde „aanpakken" — bezwaar).
2. het peil van het bestaande technisch onderwijs wordt niet verlaagd, maar verhoogd, zelfs meer dan door de meeste bedrijven als noodzakelijk wordt gevoeld.
3. het geheele proces verloopt zonder schokken en zonder een differentiatie, die niet alleen het bestaande goede zou neerdrukken, maar een M.T.S. zou geven, die niet op indischen bodem is gegroeid, veeleer als uit de lucht komt vallen naast de bestaande ambachts- en technische scholen en waarvan dus a priori geenszins met voldoende zekerheid is te zeggen of de leerlingen (gesteld dat er voldoende leerlingen zullen zijn) in de maatschappij wel emplooi zullen vinden.
4. het gouvernement althans zal op grond der bezoldigingsregeling (B.B.L.) van 1925 hoogere salarissen moeten toekennen aan de abituriënten der door de Commissie voorgestelde M.T.S., hetgeen m.i. geheel onnoodige uitgaven beteekent, welke door instelling van het 5-jarige technische-H.B.S.-type vermeden worden; immers voor de toegangs-eischen tot de hier bedoelde funkties kan het dan oude K.W.S.-diploma en het nieuwe M.T.S.- (5-jarige technische H.B.S.-) diploma als gelijkwaardig worden vermeld.

Bandoeng, 4 April 1927.

Economische Kroniek.

De omvang en de beteekenis van de coöperatie in den land- en tuinbouw in Nederland.

De oud-assistent-resident E. L. K. SCHMÜLLING, vurig coöperator, hield in Januari een radiolezing over bovenstaand onderwerp in het zoogenaamde „landbouwkwartiertje". Het volgende is hieraan ontleend.

Volgens den laatsten stand, nl. dien van einde 1925, is het totaal aantal leden van de coöperaties in land- en tuinbouw te schatten op ongeveer 900.000

Daar er echter zeer velen leden zijn van meer dan een coöperatie, is het feitelijke aantal coöperatief georganiseerden geringer, maar toch nog wel minstens op 200.000 te stellen en deze zijn dus de intensief georganiseerden en bijkans allen gezinshoofden.

Als tweede maatstaf van beoordeeling kan gelden de bedrijfsomvang van deze coöperaties in 1923-1924, de laatste cijfers die beschikbaar zijn, waarover straks nog eenige getallen zullen worden gegeven.

Daarbij moet men vooral wel in het oog houden, dat deze uitkomsten in den korten tijd van 30 jaren zijn verkregen. Immers is er, met allen eerbied voor eenige voorloopers, in 1896 daadwerkelijk mee begonnen, dus een 30 jaar na onze Oostelijke naburen,

Men kan zes hoofdgroepen in de landelijke coöperaties onderscheiden. Zij zijn als regel groepsgewijs in bonden vereenigd, waarbij elke provincie zich zelfstandig organiseerde.

De hoofdgroepen zijn met afgeronde opgaven van het aantal hunner coöperaties:

1.	Crediet- en spaarvereenigingen, meer algemeen bekend als Boerenleenbanken	1250
2.	In- en aankoopvereenigingen ruim	1000
3.	Productiecoöperaties, waarvan ruim 600 coöp. zuivelbedrijven	660
4.	Afzet- en verkoopvereenigingen	200
5.	Verzekeringsvereenigingen (geschat)	1750
6.	Andere buiten deze vallende (laag geschat)	50
	Totaal ongeveer 500.	

Ter toelichting diene het volgende:

1. de oudste Boerenleenbank is die van Lonneker, in 1896 opgericht. De Boerenleenbanken zijn georganiseerd in twee stevige Centralen sinds 1906 gevestigd te Utrecht en te Eindhoven. Bij die dorpsbanken was op het einde van 1924 aan spaargelden en deposito's in het geheel meer dan 300 millioen gulden ingelegd.

De Centrale te Utrecht staat in nauwe betrekking tot de in 13 jaar voorspoedig ontwikkelde Zuivelbank te Leeuwarden alsmede met die te Alkmaar. De Centrale te Eindhoven staat in betrekking tot de boerenhypotheekbank aldaar en tot de Nederlandsche Landbouwbank te Amsterdam. Van de Centrale in Utrecht is bekend gemaakt, dat er onder de meer dan 100.000 leden van alle bij haar aangeslotene leenbanken meer dan 2000 niet persoonlijke leden zijn nl. vereenigingen, coöperaties, polders, zuivelbedrijven e.d.m.

2. De belangrijkste inkoopcentrale voor de levering van kunstmeststoffen en voederartikelen is het, vooral in de laatste jaren, krachtig vooruitgaande Centrale Bureau uit het Nederlandsch Landbouw-Comité te Rotterdam, waarbij nagenoeg 800 vereenigingen zijn aangesloten, die in 1926 voor ongeveer 60 millioen gulden aan voederstoffen en kunstmeststof hebben betrokken.

   Daarnaast bestaan er nog eenige kleinere centrale aankoopvereenigingen, voornamelijk in de Zuidelijke provincies.

3. Van de productiecoöperaties is de belangrijkste organisatie de als F. N. Z. bekende zuivelbond, die een federatie is van de uit coöperatieve zuivelfabrieken bestaande provinciale zuivelbonden. Voorts zij gewezen op de Kaasproducentenvereeniging Gouda, op de groote coöperatieve fosfaatfabriek te Vlaardingen en op de coöperatieve suiker-, stroocarton- en aardappelmeelfabrieken. [1])

4. Van de afzetorganisaties zijn de voornaamste de veilingsvereenigingen voor groente en fruit en landbouwproducten; voorts zij onder meer gewezen op de verkoopcentralen van zuivelproducten en van aardappelmeel, en op de coöperatieve exportslachterij.

5. De verzekeringsbedrijven hebben voor verreweg het meerendeel betrekking op paarden, groot- en klein vee.

6. Tot deze resteerende groep behooren o.a. de coöperaties voor het gemeenschappelijk gebruik van machines en werktuigen in verband met de bodemcultuur, voorts die voor de bereiding van vlas en derg. Electriciteitscoöperaties, waarvan er in Duitschland ongeveer 6000 bestaan, kennen wij bij ons te lande nog niet.

Ziedaar in uiterste kortheid de organisatie en opbouw. Maar nu de tweede maatstaf: de geldelijke beteekenis. Deze laat zich aflezen uit de volgende cijfers.

De aankoopen	ruim	90	millioen gulden.
de afzet van de zuivelproducten	300	„	„
veilingen	80	„	„
suiker, carton en aardappelmeelverkoop	100	„	„
eieren en andere producten-verkoop	25	„	„

1) Wat de suikerindustrie betreft, van de 16 suikerfabrieken, die Nederland telt zijn er 7 coöperatief, die echter in 1925 65% van de beetworteloogst verwerkten, d.w.z. 1,3 milliard KG. bieten.

Dus in het geheel aan inkoop en afzet ± 600 millioen gulden. En dit betreft nog maar het bedrijf van een deel der coöperatieve vereenigingen.

De beteekenis der landelijke coöperaties als spaarinstellingen werd met het bedrag van 300 millioen aan beleggingen bij de boerenleenbanken boven reeds genoemd.

Bij deze cijfers houde men in het oog dat de boerenbevolking van Nederland nog beneden de 2 millioen blijft.

Boekbespreking.

Verslag over de arbeidstoestanden onder de Bombay-winkelbedienden. No. 2 der publicaties van het Kantoor van Arbeid Landsdrukkerij 1927.

Het verslag is van de hand van den inspecteur bij het Kantoor van Arbeid P. DE KAT ANGELINO die, althans wat Batavia aangaat, het onderzoek voerde. Inzicht in de statistische beteekenis van deze maatschappelijke groep geeft het verslag niet, wel in de patriarchale verhoudingen die onder haar leden bestaan. Evenals de chetties komen de Bombay-winkelbedienden telkens slechts voor enkele jaren naar Indië over en zij blijven zich als een gesloten clan voelen. Het goed vertrouwen overweegt dan ook in de regeling van de arbeidsvoorwaarden, maar tegenover den onderzoeker was dat vertrouwen geringer, zoodat slechts met de grootste voorzichtigheid gegevens konden worden verzameld en misschien de uitkomsten rooskleuriger schijnen dan zij inderdaad zijn. Dat hier van Europeesche werkovereenkomsten grondig afwijkende verhoudingen heerschen, is intusschen helder gebleken. Direct nut wierp het onderzoek af in zoover bleek dat bij de koersomzetting van het in rupees overeengekomen loon de rupeekoers 11% te laag pleegt te worden gewaardeerd, een misbruik waarp de aandacht kon worden gevestigd.

Wellicht ware de brochure goede lectuur voor de clientèle van deze Bombay-winkels, zij zal de sympathie voor het beheerend personeel ervan zeker verhoogen.

B.

Arbeidswetgeving in Nederlandsch-Indië. Proefschrift van K. J. Boeijinga Leiden 1926.

Het aantrekkelijke van dit proefschrift is gelegen in de overzichtelijke indeeling van de stof. Voor deze indeeling is tweeërlei grondslag aangenomen. Vooreerst een indeeling in drieën naar het ontstaan van de regelingen: oorspronkelijke Indische regelingen, nagevolgde moederlandsche regelingen en internationale regelingen. Daarnaast een chronologische indeeling in vieren: de tijd vóór de eerste koelieordonnantie (1880), die daarna tot de invoering van de arbeidsinspectie (1904), het derde tijdvak afgesloten

door de instelling van het Kantoor van Arbeid (1921) en het vierde thans nog loopende tijdvak. Deze splitsingen worden consequent toegepast.

De bespreking van de eerste periode begint met slavernij en pandelingschap, die van de laatste periode eindigt met de internationale regelingen.

De behandeling van het onderwerp gaat niet diep, zij blijft in hoofdzaak aan de papieren regelingen hangen; wat deze betreft geeft het proefschrift een zeer bruikbare samenvatting.

Wij hadden echter gaarne een duidelijkere en juistere uiteenzetting gezien van de verhouding tusschen internationale conventies en nationale regelingen. De oppervlakkige behandeling van dit onderwerp hangt wellicht hiermede samen dat de literatuurverwerking niet op alle punten bij is.

Alles in alles evenwel een nuttig boekje, bruikbaar ook door zijn over elk onderdeel gesplitste literatuuropgaven.

B.

The lost Dominion. By AL. CARTHILL. **London 1925.**

Een stemming van bespiegelende, doch weinig blijde gelatenheid ligt over dit boek, dat afkomstig is van een schrijver, achter wiens pseudonym zich blijkbaar een belezen auteur verbergt, die met toestanden in Britsch-Indië van nabij bekend is en er achter de schermen heeft kunnen zien. „Talrijk zijn Engeland's verloren bezittingen", begint als een mijmering het inleidend woord. „Uit sommige is het gedreven in gevecht; andere heeft het door onachtzaamheid verloren; andere heeft het opgegeven als nutteloos en schadelijk; andere zijn geruild. Het geval van Voor-Indië is tot nu toe het eerste en eenige voorbeeld van het laten varen van een waardevol bezit op zedelijke gronden. Naar het resultaat wordt politiek beoordeeld. De toekomst alleen kan toonen of deze groote troonsafstand niet ook een groote weigering (van verantwoordelijkheid) is. Maar moge het goede de overhand houden. Ik schrijf geschiedenis en geen polemiek. Ik wensch de redenen van den val der Engelsche heerschappij in Indië uiteen te zetten. Personen prijs ik niet, noch treft iemand mijn blaam. Ook laak of loof in geen bepaalde politiek. Zijn de omstandigheden gegeven, dan volgt de politiek vanzelf. Noch schrijf ik om eenige toekomstige politiek aan te bevelen of te ontraden. Ik ben noch een politicus noch een prediker. Noch ben ik geroepen om dogmatisch instemming uit te spreken met of afkeuring te laten blijken over geldende opvattingen. Ik ben geen moralist. Inderdaad, naar mijn meening valt voor beide kanten veel te zeggen. De Imperialist heeft gelijk. Maar ook de Klein-Engelander. Er is geen absoluut goed of kwaad. Deze lieden hadden allen edele idealen .....".

Bij doorlezing van het boek blijkt wel dat deze wijsgeerige historicus niet zoo wijsgeerig en objectief is als hij meent en dat zijn historische visie bepaald is door zijn (conservatief-imperialistisch) politiek standpunt. Dit mag geen oogenblik uit het oog worden verloren.

In het eerste hoofdstuk beschrijft hij de opkomst van het Indische keizerrijk. Hij vertelt, hoe de East India Company in de Oostersche zeeën handel dreef en zich na eenige wrijving met de Hollanders meer en meer tot Voor-Indië bepaalde. Toen de Engelsche handel hier door Fransche intriges werd bedreigd, greep men naar de wapenen; zoo kwam de Company op politiek terrein en vestigde zij half met tegenzin een begin van heerschappij, eerst aan de kust van Madras en in Bengalen. Later breidde haar gebied zich geleidelijk uit. De schrijver poogt ons duidelijk te maken, aan welke factoren haar succes was te danken. Haar kracht lag hierin dat zij een corporatie was, geen vergankelijk individu. Haar bestuur was nuchter, voorzichtig en niet agressief; steeds kon de Company op bondgenooten rekenen. Zij was rijk en had daarbij een reputatie van eerlijkheid; haar geldmiddelen werden meestentijds goed beheerd; het was aantrekkelijk, met haar zaken te doen. Zij beheerschte de zee en beschikte over een sterke krijgsmacht, voor een groot deel bestaande uit goed geoefende en gedrilde Indische troepen. Daarbij kwam, dat de Company niet te kampen had tegen vaderlandsliefde of gehechtheid aan groote vorsten. Zij was in godsdienstig opzicht geneigd tot welwillende neutraliteit en liet zich niet in met 's lands zeden en gewoonten. De heerschappij der Company was over het geheel weldadig voor het vervallen land met zijn ontaarde overblijfselen van oude beschaving. De machtigen werden onderworpen, maar de boeren bleven gespaard. De stoffelijke welvaart der onderdanen werd niet uit het oog verloren. De Company handhaafde de orde, zorgde voor rechtsbedeeling en landsverdediging en verschafte zich met het oog hierop de noodige inkomsten. Maar alles met een vroeger onbekende doelmatigheid. Met vorstelijke grootheid en praal werd niet opgetreden, maar de bevolking legde zich bij deze eigenaardigheid van het overigens gwaardeerde bewind gemakkelijk neer.

De schrijver geeft dan een schets van het bestuur der Company, welke over het geheel het idyllische nadert. Wel waren de „civil servants" in den beginne een corrupte en knevelende klasse, — hoewel, naar de schrijver niet verzuimt op te merken, „far less so than the Indian *amla* whom they had superseded", — maar toen de schandalen onduldbaar geworden waren, volgde het geneesmiddel: den civielen dienst werd verboden, handel te drijven en geschenken aan te nemen, terwijl de betaling op een peil kwam, waardoor de leden van het corps geriefelijk en met waardigheid in Indië leven of zelfs een redelijk fortuin overhouden konden; bovendien werd later een pensioen ingesteld. Zoo waren dus omkooperij en onderdrukking onnoodig geworden en de civiele dienst werd voortaan bekend om zijn onkreukbaarheid; de leden van het corps gingen het als hun plicht beschouwen, deze traditie hoog te houden. Het handelsmonopolie der Company werd in verloop van tijd afgeschaft en de Indische handel overeenkomstig de leeringen der Manchester school algemeen opengesteld; slechts werden monopolies voor zout en opium behouden. Het bestuur was autocratisch, doch onder toezicht vanh het Engelsche volk, dat, zelf op vrijheid gesteld, geen onderdrukking zou hebben toegelaten. Engeland eischte van Indië

geen schatting, geen bijzondere voorrechten. Zijn heerschappij was een bevrediging van zijn begeerte naar niet-stoffelijk loon en vond overigens genoeg stoffelijke voldoening door de stijgende welvaart van de kolonie, die daardoor steeds meer een waardevol afzet gebied werd voor Engelsche waren. De Indiërs hadden volgens schrijver geen bezwaar tegen het autocratische stelsel, en waren niet anders gewend; en ook achtten zij het volkomen natuurlijk dat een kaste van vreemdelingen heerschte; dit was eveneens van oudsher zoo geweest. Het bestuur was wel wat conservatief en stroef, doch dit lag aan de omstandigheid dat de Europeanen in Indië ietwat Oostersch werden, volgens schrijver nog niet zoo kwaad voor een Oostersch land. Een gebrek was wel dat het bestuur mechanisch was opgelegd, niet organisch uit de bevolking ontwikkeld, en dus minder bevredigende waarborgen voor bestendigheid bood. Maar door de verscheidenheid der volksstammen, waaruit de ingezetenen van Indië bestaan, was slechts een alles samenvattend bestuur te scheppen door dwang, van buiten komende. Den Engelschen kon niet verweten worden dat zij dit nuttige werk hadden tot stand gebracht.

Intusschen waren toch kiemen van ontevredenheid aanwezig. B.v. hadden leden van de kaste der Brahmanen — schrijver neemt een denkbeeldige figuur „PANDITJI" als type — reden, zich door het Engelsche bestuur achteruit-geschoven te achten. Dit had weinig waardeering vooor de leden van deze kaste en voor het kastenstelsel in het algemeen. De bedoelde groep van intellectueelen nam de Engelsche cultuur in zich op, doch haatte deze en beschouwde de Engelschen als barbaarsch. Zij hoopte op het verval van de Britsche kracht. Zij besloot te pogen het Westen te doordringen van de billijkheid en noodzakelijkheid om het bestuur des lands aan Indische handen over te dragen. Dan zou vanzelf Panditji weer de leiding van alle wereldlijke en geestelijke zaken in handen krijgen; desnoods mochten de Imperiale strijdkrachten Indië verder blijven beschermen. Het kwam er maar op aan van den veroveraar het jargon van democratie en utilitarisme over te nemen. De te winnen prijs was prachtig en intrigeeren is op zichzelf al voor den Oosterling een genoegen. (Men ziet, dat de schrijver niet tracht de leiders der zelfstandigheidsbeweging al te sympathiek af te schilderen).

Zoo sloeg dan PANDITJI de oogen op WHITEHALL, begrijpende, dat de sleutel van Indië in Engeland lag. Volgens hem was daar de politieke macht in handen van een klasse, waarbij, door het verkiezingsstelsel, de vaderlandsliefde onder tal van leuzen was begraven en vooral ook de eisch van goedkoop leven e. dgl. afkeerig maakte van oorlog voeren. Na de gebeurtenissen in den aanvang der 20ste eeuw en den wereldoorlog waren feitelijk slechts 2 partijen mogelijk: conservatieven en subversieven. Van de conservatieven ging niet veel kracht uit. Volgens sommige liberalen „there was something dangerous and alsmost indecent about the idea of an empire". Deze groep, de „mugwumps", de sentimenteelen en de eigenlijke omwentelingsgezinden zijn allen geestelijk verwant met de Whigs, de partij, die zich op het einde der 17de eeuw vormde en opkwam voor parlementarisme, persvrijheid, godsdienstvrijheid, onafhankelijke rechtspraak. Heel Engeland

is doortrokken van Whig-ideeën, die zich toevalligerwijze ook naar Amerika en elders verspreidden. Schrijver ziet hierin iets als een vergissing der geschiedenis. Pathologisch zijn z.i. veel verspreide opvattingen als deze: dat het rasbegrip fictie is; doch tevens ieder zich als afzonderlijk ras gevoelende groep het recht van zelfbeschikking heeft op het voorouderlijk terrein, welk gebruik het daarvan ook maakt; wat niet wegneemt dat het zich heeft te houden aan superieure opvattingen van goed en kwaad; dat democratie altijd en overal op den duur het ware stelsel is; dat oorlog verkeerd is en een aanvalsoorlog onvergeeflijk; dat rechten altijd mild moeten worden uitgeoefend; dat regeeringen veelal fouten begaan en ongelijk hebben, vooral waar zij onontwikkelde rassen besturen. Enz. Al ligt in deze denkbeelden — overal ironisch door hem weergegeven — volgens schrijver wel veel goeds, toch moet daaruit veel destructieve kracht voortkomen, als zij door kwaadstokers worden misbruikt.

De Indische politici glimlachten wellicht om de Engelsche sentimenteelen en humanitariërs, die zoo'n afkeer hadden van bestuur met sterke en bloedige hand — Indië zou zelf van een deugdelijk heerscher niet anders hebben verwacht —, maar zij leerden van deze Engelsche dwazen partij te trekken. Men kon hun immers iedere strenge regeeringsdaad voorstellen als een marteling of moord en zoo de uitvoerende macht verlammen. Maar vergrootte juist niet de humanitaire politiek de kans op massa-doodslag? Waar krachtig en beslist wordt bestuurd, daalt deze kans vanzelf. Omgekeerd doet slapheid onmiddellijk een gevaar van snel toenemende anarchie ontstaan.

Doch verschillende humanitaire factoren in Engeland bevorderden de kans op dergelijke anarchie; zoo ook het daar opkomende cosmopolitisme en niet het minst de ontevredenheid der aangroeiende klasse van paria's, onder wie de revolutionaire stemming steeds sterker werd.

Hoewel de Oosterling zelf afkeerig is van anarchie, wijl volgens hem de maatschappelijke orde goddelijk is, waren de Indische politici toch bereid, iederen bijstand in hun strijd te aanvaarden. Hun kansen voor oppositie stonden, bij den gegeven politieken toestand in Engeland, gunstig. De Engelsche Indisch-gast, die beter kon oordeelen, had in zijn land niet veel politieken invloed; het kiezersvolk was onverschillig.

Terwijl de Engelsche sfeer steeds dieper op de Indische inwerkte, leidde dit niet tot veraangenaming van de verhoudingen.

De Engelschen waren onderling oneenig, de Engelsche ambtenaren van speciale diensten waren naijverig op het bestuurscorps, de geest der Engelsche onderwijskrachten was vaak ongunstig, de Engelsche rechters werkten vaak niet met de Regeering mee, de Engelsche particulieren hadden niet veel op met het ambtelijke régime, de persvrijheid ontketende oproerige kritiek; de half-verengelschte Indiërs haatten de Europeesche heerschappij; de opkomende Indische industrie gevoelde pijnlijk de concurrentie van Manchester, terwijl de Regeering tusschen deze beide niet durfde te kiezen; de Inlandsche fabrieksarbeiders geraakten in slechte omstandigheden. Een

complex van factoren leidde tot het opkomen van ontevredenheid en een daaruit voortvloeiende nationalistische beweging.

De z.g. Congrespartij werd gevormd, die zich ook uitte door de gekozen leden van locale raden. De Regeering achtte dit alles volmaakt ongevaarlijk. Maar reeds was de revolutie in aantocht.

Schrijver meent dat deze onvermijdelijk was: „civilization was pressing hard on the East, and it was abhorrent to the Oriental". Hij schetst de tegenstelling tusschen de grondbeginselen der Westersche beschaving en die van het Indische Oosten en acht het in overeenstemming met het geloof in Shiwa, den Vernietiger, dat de Hindoe's het noodig oordeelden, het Britsche gezag te vernietigen om te kunnen geraken tot opbouw van een nieuwen Hindoe-staat. De Hindoesche agitatoren grepen verschillende redenen tot ontevredenheid — de maatregelen tot pestbestrijding, de beweerde bevoorrechting der Mohammedanen, de verdeeling van Bengalen e.dgl. — aan om te ijveren tegen het Britsch gezag. De actie nam den vorm aan van een hernieuwden ijver voor den cultus van de godin Kali, de drinkster van bloed. Clubs werden gevormd met misdadige en oproerige doeleinden. Tal van moordaanslagen hadden plaats met dolk en bom. Repressieve maatregelen werden meer en meer noodig en de agitatoren zagen met voldoening, dat de politieke positie der Regeering hierdoor werd verzwakt. Wel kon niet verwacht worden dat in Engeland sympathie zou bestaan voor de extremisten, doch men kon den eisch stellen, dat een deel van het in discrediet geraakte gezag overging in handen van de gematigd vooruitstrevende Inlanders, de z.g. Moderates. Dezen waren goed thuis in „Whiggery" en „had learned that the principal duty of a loyal subject is to oppose the Government". Volgens den schrijver beoogden zij hetzelfde als de extremistische voorhoede, zij traden echter gematigder op. De Moslims trokken aanvankelijk, met name in zake de verdeeling van Bengalen, de partij der Britsche regeering; toen deze echter aan de wenschen der Hindoes toegaf en de Moslims opofferde, schaarden ook deze laatsten zich onder de oppositie. Het opkomende Panislamisme dreef hen eveneens in deze richting.

Had de Britsche Regeering vastberaden haar macht verdedigd en front gemaakt tegen Shiwa en Khalifa, had zij tevens op menschkundige wijze door haar bestuursambtenaren naar populariteit gestreefd, zij had, volgens schrijver, gemakkelijk den strijd kunnen winnen. Maar dergelijke opbouwende repressie had op tyrannie kunnen gelijken en hiervan waren velen in Engeland afkeerig. Men had ook Indië kunnen overdekken met Inlandsche zelfbesturen om door hun bemiddeling op Oostersche wijze het gezag te doen handhaven. Maar ook deze oplossing werd op zijde geschoven. Besloten werd, mee te gaan met het Congres der Gematigde Inlanders en door hun tusschenkomst te pogen, het vertrouwen der bevolking te winnen. De eerste hervormingen werden ingevoerd. Indiërs werden in de uitvoerende raden benoemd. De wetgevende raden werden uitgebreid en de aantallen gekozen leden vergroot. Het aantal Europeesche ambtenaren werd beperkt. Doch ondanks de toejuichingen bleven de resultaten matig. De uit-

voerende macht was in zichzelf verdeeld; de benoemingen van Indiërs wekten meer afgunst dan tevredenheid. De gematigde partij had geen invloed genoeg om de Regeering van dienst te zijn. De agitatie werd weldra weer voortgezet. Toen hierop de Regeering met scherpe maatregelen reageerde, kwamen de gematigden in verzet. Het effect der maatregelen was door de onzekere, weifelachtige wijze van toepassing gering. Innerlijk was de Regeering verzwakt; zij vreesde kritiek en oppositie en het gevolg was een overhellen tot werkeloosheid. Zoodoende waren de maatregelen meer prikkelend dan afdoende. De Regeering verloor steeds meer haar gezag.

Toen kwam de wereldoorlog, Indië werd daarin meegesleept. Zijn bevolking maakte den indruk, tegelijk zeer trouw en zeer ontevreden te zijn. Men meende daarom de grieven te moeten wegnemen door de invoering van een meer democratisch bewind. Maar Indië had in zelfvertrouwen gewonnen, terwijl Europa verbrokkeld was en gedemoraliseerd. Mohammedanen en Hindoes bleven onrustig. Gandhi trad als leider op en zijn partij ging tijdelijk samen met de Khilafat-groep. Overal braken plaatselijke onlusten uit. Tegen de leiders werd niet streng genoeg opgetreden, al werd Gandhi zelf gestraft. Een onaangename indruk werd gewekt door de beroering tijdens het bezoek van den Prins van Wales. De dyarchie werkte onbevredigend, de uitvoerende macht bleek innerlijk verzwakt; de invloed der wetgevende raden was nadeelig voor een deugdelijk bestuur. De Regeering werd gedwongen tot slappe repressie, tot protectionisme, tot vermindering van de legerkracht. In naam mocht zij nog Engeland vertegenwoordigen, in werkelijkheid was zij een product van de Indische wetgevende macht geworden. Verschillende conflicten met het wetgevend lichaam kwamen niettemin voor; de politiek van verzoening bleek een mislukking. Een „deadlock" dreigde en als oplossing opende zich het perspectief van parlementair overwicht en Dominionstatus. PANDITJI had zijn doel bereikt.

De hervormingen waren in eere noch bij den adel, noch bij de bevolking, noch bij de gematigden, noch bij de extremisten, noch bij de mannen van handel en nijverheid. De positie van de Europeesche ambtenaren werd onder Indische leiding moeilijk.

Maar toch — terugkeer van den ingeslagen weg schijnt niet wel mogelijk. Men moet verder en de gevolgen dienen te worden afgewacht. Welke toekomst gaat Indië tegemoet en wat zal de uitwerking daarvan zijn voor den Britschen staat? De schrijver acht het wijs, zich van voorspellingen te onthouden. Toch ziet hij tal van vraagstukken opdoemen, die nog geen oplossing vonden: „We labour blindly, not knowing the event. That knowledge the God has kept to himself and none can fathom his purposes".

Met deze fatalistische conclusie besluit de schrijver zijn triest-gestemde analyse. Zij mag blijkbaar als de uiting van een richting in de Engelsche politieke wereld worden beschouwd, en hare beteekenis schijnt deze te zijn, dat ook in kringen, waar de politieke ontwikkeling van Voor-Indië ten zeerste wordt betreurd, deze voorloopig als onvermijdelijk wordt aanvaard, zij het met de stille hoop, dat wellicht nog eenmaal alles zal „regkom".

C. S.

Het Inlandsch reglement en de revisie-bepalingen van het reglement op de strafvordering, bewerkt door Mr. F. H. POSER, bij J. P. Regnier & Co. Weltevreden 1927.

Ongetwijfeld heeft Mr. POSER de gebruikers van het inlandsch reglement ten zeerste aan zich verplicht door den vervelenden arbeid van een tekstuitgave met verwijzingen naar oude en andere artikelen te ondernemen en binnen korten tijd te voleindigen, zoodat reeds enkele maanden na de inwerkingtreding van den bij Staatsblad 1926 No. 559 gefatsoeneerden tekst van het tachtigjarige reglement in een door die nieuwe afkondiging ontstane behoefte is voorzien. De noodzakelijkheid om bij de raadpleging van literatuur en jurisprudentie van vóór 1927, naar de nieuwe nummering, het artikel-nummer uit den tekst van '48 te kennen, heeft den bewerker, naar hij in zijn voorbericht meedeelt, tot deze uitgave gebracht; dezelfde omstandigheid zal menigeen tot den aanschaf doen overgaan. Ter zijde van elk artikel vindt men het nummer van het correspondeerend oude artikel aangeteekend; aan het einde van elk voorschrift op de bekend wijze, tusschen haakjes, de verwijzing naar verwante bepalingen uit de wetboeken en reglementen van 1848. Aan de beide teksten zijn dan nog toegevoegd een lijst van artikelen met vermelding van jaar en nummer van het staatsblad, waarbij zij zijn gewijzigd of ingevoegd en een zaakregister tot meerder gemak bij de raadpleging.

Wij bepaalden ons tot een doorkijken van het boekje, doch gelooven te mogen zeggen, dat het peuterig werk met groote nauwkeurigheid is verricht. Herhaalde malen werden onnauwkeurigheden en verzuimen van den wetgever aangewezen (men zie bl. 22, 42, 72, 86, 88, 99, 108 en 119); daarmee werd tevens — naar te verwachten is — medegewerkt tot het herstel dier omissies. Op bl. 34 had er nog op gewezen kunnen zijn, dat aan het slot van artikel 124 ten onrechte in afwijking van den ouden tekst staat „na voorafgaande betaling van *de* kosten" in plaats van „van *die* kosten". Wat de onder III opgenomen lijst van wijzigings-staatsbladen betreft, mag den bewerker misschien in overweging worden gegeven bij een (lang niet onwaarschijnlijken) tweeden druk daarin ook de ingetrokken artikelen van het oude reglement met de nummers der Staatsbladen, die ze deden vervallen, op te nemen. De kennis daarvan kan voor het nieuwe reglement nog wel van belang zijn. Deze uitgave moge de waardeering ondervinden, die zij verdient.

B. t. H.

Mededeeling van de Redactie.

Het op blz. 982 van de Decemberaflevering a.p. genoemde werkje „Het Koninklijk besluit tot wettelijke regeling van het arbeidscontract in Nederlandsch-Indië door Mr. G. H. C. Hart." Uitgave van den Java Suikerwerkgeversbond te Soerabaja is, zooals nader blijkt, verkrijgbaar bij de N. V. Boekhandel en Drukkerij H. van Ingen, te Soerabaja.

Balische Bevloeiïngstunnels.

door

DR. V. E. KORN.

I. *Geschiedkundige aanteekeningen.*

Het ligt in der menschen aard bij beschouwing van maatschappelijke instellingen te vragen: vanwaar en wanneer? Vanwaar kwam de Balische rijstcultuur op vloeiakkers? Wanneer werd daarmede een aanvang gemaakt?

„Het is waarschijnlijk", zegt LIEFRINCK, „dat evenals op Java, op Bali de natte rijstcultuur is ingevoerd door Hindoe-kolonisten, wellicht nog vóórdat zulks op eerstgenoemd eiland plaats had, wanneer namelijk het wel eens geopperd vermoeden juist is, dat reeds vóór den aanvang der Christelijke tijdrekening een handelsverkeer uit het benedenstroomgebied der Ganges onderhouden werd met het eiland Bali" [1]).

Men bedenke wel, dat deze woorden geschreven werden in 1886, dus drie jaar vóór BRANDES in zijne bekende tien punten zijne studie samenvatte betreffende den beschavingstoestand der Indonesische maatschappij van vóór de komst der Hindoe's. Deze tien punten hebben niet alle tegenover de latere kritiek kunnen stand houden [2]), doch wat juist wel als vaststaand mag worden aangenomen is, dat de natte rijstbouw en het daarmede samenhangend bevloeiïngsstelsel, blijkens de speciaal Indonesische termen daarbij gebruikelijk, — termen reeds voorkomende in betrekkelijk oude oorkonden —, als vóór-Hindoesche instellingen beschouwd kunnen worden.

Mogen we dus aannemen dat op Bali evenmin als op Java het

1) Bali en Lombok. Geschriften van F. A. LIEFRINCK met een inleiding van Prof. J. C. VAN EERDE, 1927, blz. 12.

2) Prof. Dr. N. J. KROM. Het oude Java en zijn kunst. 1923, blz. 7.

de Hindoe's zijn geweest, die den natten rijstbouw brachten, zoo neemt zulks niet weg, dat de eerste berichten aangaande een bloeienden Balischen rijstbouw dateeren uit een tijd, waarin reeds een Hindoerijk op ons eiland voorkwam. Uit verschillende gegevens, m.n. uit Chineesche bronnen geput, is vrijwel komen vast te staan, dat reeds in de eerste eeuwen onzer jaartelling op Bali zich Hindoekolonisten hadden gevestigd. Bedoelde bronnen maken o.a. melding van een vorst over dit eiland, „die zich tegenover de Chineezen er op beroemde, dat uit zijn geslacht de moeder van Boeddha was gesproten" [1]), terwijl op een andere plaats die Chineesche berichten melding maken van Bali's rijke vegetatie en nadrukkelijk verhalen: „dat de rijst er tweemaal 's jaars geoogst werd" [2]).

Al danken de Baliërs hun natten rijstbouw dan niet aan de Hindoe's, het is niet gewaagd aan te nemen, dat de Hindoevorsten het bevloeiïngsstelsel op een hooger plan gebracht hebben. De Hindoe's toch stelden een gezag in boven de tallooze dorpen, die bij hun komst op Bali elk binnen een eigen gebied (banoewa of wanoewa) een vrijwel zelfstandig bestaan voerden, vaak met elkaar in oorlog waren en op zijn hoogst in dorpenbondjes, feitelijk tempelvereenigingen, samenwerkten wanneer het den dienst der Goden in een bepaalden tempel betrof. Men heeft zich ook het bevloeiïngswezen aanvankelijk voor te stellen georganiseerd binnen de betrokken dessagebieden. Dit was dus een bevloeiïng van kleine grondcomplexen met kleine aftappingswerken, een toestand die thans nog zeer duidelijk valt te onderkennen in Karangasem, in welk rijkje de vorsten in het algemeen zoowel den dorps- als den bevloeiïngsgemeenschappen geheel de behartiging hunner eigen zaken overlieten.

De macht der vorsten opende de mogelijkheid tot besproeiïng van grootere uitgestrektheden grond. Onder hunne leiding kwamen de groote bevloeiïngswerken tot stand, die het water leverden voor duizenden baoe's sawah tegelijk; door vorstendruk ontstonden de groote stuwdammen in de diep uitgesleten rivierbeddingen van Zuid-Bali; de waterstaat werd een rijksbelang. En dat het

1) KROM t.a.p. blz. 22.
2) KROM t.a.p. blz. 27.

bevloeiïngswezen als zoodanig gevoeld werd, moge blijken uit het menschenoffer van Oöngan in Badoeng, dat tegenwoordig nog allerwege op Bali bekend is.

Toen namelijk de vader van den laatsten rijksbestuurder van Badoeng: SAOENGGALING dat ambt bekleedde beleefde genoemd rijkje een rampzaligen tijd. De Oöngandam, die het grootste deel van den sawahgrond in dat rijkje van water voorzag, was doorgebroken en de steeds hernieuwde pogingen deze stuw te herstellen faalden. Toen besloot SAOENGGALING zijn leven als offer te brengen aan zijn land, waar de voedselschaarschte reeds bedenkelijke afmetingen begon aan te nemen. Na zich ten doode gewijd, dus zich in het wit gekleed en bloemen achter het oor gestoken te hebben (poetoes), stortte SAOENGGALING zich nabij de plaats waar thans de damtempel staat in de draaiende kolken, waar zijn lichaam tusschen de steenblokken te pletter viel. Onmiddellijk begon de Badoengsche bevolking met den herbouw van den dam, welk werk dank zij de gewijde dasar toen vlot van stapel liep. Het eerstvolgende gewas, dat na dit offer geoogst werd, bleek ongeveer het dubbele te bedragen van dat in gewone jaren, zegt het volksgerucht.

Niet alleen met damwerken, ook met den aanleg van leidingen en tunnels hebben de Hindoe-vorsten zich ingelaten en er zijn gegevens dat zij daarmee al zeer vroeg zijn begonnen. Zulks wordt ons trouwens ook voor Java opgegeven.

Volgens den beschreven steen van Toegoe, oostelijk van Tandjoeng Priok verbeterde een vorst van Taroemanagara uit het geslacht der Poernawarmans, die in de vierde en vijfde eeuw na C. over genoemd rijk heerschten, in het 22e jaar zijner regeering „de afwatering van een deel van zijn gebied door eene aftapping van eene rivier (vermoedelijk de Tji Taroem) over een lengte van ± 9 K.M. te laten maken" [1]).

Op Bali spreekt eene inscriptie in een der drie mondingen van eene tunnel bij Sangsit (Boelèlèng) van vroegere vorstelijke bemoeienis. In groote Kawiletters staat in de wand der opening, die in de rivieroever van de Toekad Sangsit uitmondt — de beide andere uitgangen zijn bij de poera Menjali en de Jèh Lemboe

1) W. FRUIN MEES. Geschiedenis van Java. 2 dln., 1920, 1e deel blz. 14.

zichtbaar — te lezen, dat gedurende de lichte maanhelft (soekla) in de maand Tjaitra (9e maand) van het çaka-jaar 933 dit kunstwerk werd voltooid, naar de bevolking thans beweert door reuzen (raksasa's).

Ook de tunnel uitmondende in de poera Lebah bij de dessa Soewoeg (Boelèlèng) moet van zeer ouden datum zijn. De tunnelmond in de poera, waar oude beelden aanwezig zijn, is door de bevolking van een paraspoortje voorzien. Niemand durft de onderaardsche gang, waarin een steenen trap is aangebracht en die den geesten tot wandelweg dient, binnengaan en ook ik zag af van een poging in het donkere gat te kruipen, vooral toen ik vernam dat deze tunnel in de dalem Sålå op Java moet uitmonden.

In Badoeng (Zuid-Bali) is de zgn. grot van Tangeb, alwaar een rotsrelief te bezichtigen valt een voorbeeld van een oud tunnelwerk.

Het is zeer waarschijnlijk, dat nog tal van andere bevloeiïngstunnels uit het grijze Hindoeverleden dagteekenen. Al zal het niet gemakkelijk zijn uit de tallooze verlaten tunnels op Bali die oudste terug te vinden, zoo is het niet onwaarschijnlijk, dat een stelselmatig onderzoek in dezen nog verrassende resultaten zal opleveren. Gezien de neiging der Hindoevorsten de data van de groote daden hunner regeering in steen of op koper te laten griffelen, is de kans op het vinden van nieuwe oudheidkundige gegevens daarbij vrij groot.

Alvorens van deze mededeelingen betreffende den Hindoetijd af te stappen, nog een enkel woord om te wijzen op en te waarschuwen tegen de neiging, bij verschillende schrijvers waar te nemen, den oorsprong van het Balische bevloeiïngswezen en de daarbij te pas komende kunstwerken op Java te zoeken en zulks op grond van op laatstbedoeld eiland gedane vondsten.

Zoo oordeelt D. VAN HINLOOPEN LABBERTON, dat in het soebakstelsel van Bali „de Javaansche Madjapait-traditie bestendigd bleef" [1]). HAPPÉ meent dat LIEFRINCK, door te wijzen op het voorkomen van pipils (sawahbewijzen) volgens Bali-type in het Pasoeroeansche, ook de meening voorstond, dat de oorsprong van het soebakwezen op Java te zoeken zou zijn [2]), doch deze

1) D. VAN HINLOOPEN LABBERTON. Geïllustreerd Handboek van Insulinde, 1910, blz. 158.

2) LIEFRINCK Geschriften, 1927, blz. 20 noot.

Bali-kenner bepaalt zich tot de opmerking: „dat over dien vroeger op Java bestaan hebbenden toestand de tegenwoordige toestand op Bali veel licht kan verspreiden".

HAPPÉ zelf meent den Javaanschen oorsprong te kunnen bewijzen door het bestaan van tunnels met verticale schachten op het Dijèng-plateau en in het Djombangsche [1]). Afgezien nu van het feit, dat de Dijèng-tunnel geen onderaardsch bevloeiïngskanaal is, doch werd aangelegd voor drainagedoeleinden [2]), zou ik toch ook in deze enkele feiten nog geen bewijs kunnen zien voor het terugvoeren van de Balische bevloeiïngskunst tot Java.

II. *Aanleg van Balische tunnels.*

Reeds van oudsher heeft het Balische bevloeiïngswezen de bewondering der Westerlingen afgedwongen. LINTGENSZ getuigt van de zijne in het reisverhaal, dat hij van de eerste schipvaart, die hij naar Leupe vermoedt, waarschijnlijk als adelborst meemaakte, opstelde. Uit zijn verhaal blijkt dat hij op Bali aan wal geweest is en daar zijn oogen en ooren goed de kost heeft gegeven. Hij getuigt o.a. als volgt: „ende dit eijlandt nieuwers in can gelijcken dan bij JONCK HOLLANDT van bouwinge van de dorpen en de Steden..... ende is soo deurreten van waeter, dat te verwonderen is; seggen die het heele landt deurloopt ende worden geleijdt van de groote rivieren af om het landt te natten....." [3]).

In de ruim drie eeuwen sedert die eerste tocht der Hollanders verloopen, heeft het Balische bevloeiïngswezen nog heel wat uitbreiding ondergaan, een proces dat nog heden ten dage voortgang vindt. De Balische bevolking slaat een begeerig oog op elke bron van vloeiwater. In Djambrana vindt zij nog een ruim arbeidsveld voor haar ondernemingsgeest aangezien daar nog vrij wat woeste grond, voor bevloeiïng geschikt te vinden is en ook het benoodigde water niet ontbreekt.

---

1) P. L. E. HAPPÉ c.i.. Een beschouwing over het Zuid-Balische soebakwezen enz.. Ind. Gids, 41, 1, 1919, blz. 187.

2) KROM t.a.p. blz. 63 en v..

3) C. LEKKERKERKER. Bali en Lombok. Overzicht der literatuur omtrent deze eilanden tot einde 1919, 1920, blz. 54.

In Karangasem, waar door gebrek aan vloeiwater de droge gronden in de meerderheid zijn, heeft eenigen tijd geleden de bevolking van de dorre Koeboe-streek bij het bestuur het plan voorgebracht eene tunnel te graven naar het Batoermeer. Ofschoon er van de uitvoering om verschillende redenen wel niets zal komen, bewijst het plan op zich zelf reeds, dat de Baliër voor geen klein geruchtje vervaard is.

Meer kans van slagen heeft het plan in de zelfde onderafdeeling de groote vlakte van Anganteloe door middel van eene tunnel uit de Toekad Oenda van vloeiwater te voorzien.

Sedert de irrigatiedienst op Bali werkzaam is zijn de Balische bevloeiingswerken door deskundigen nader in oogenschouw genomen, hetgeen tot gevolg heeft gehad, dat van de oude bewondering wel iets is afgegaan. Uit Westersch technisch en economisch oogpunt beschouwd bleek er met name aan den aanleg van de damwerken wel het een en ander te ontbreken.

Doch wat de techniek betreft houde men wel in het oog, dat de Baliër schier uitsluitend werkte met de plaatselijk aanwezige materialen: steen, zand, bamboe, rottan en hout, waarmede hij door een ingenieuse spoelmethode toch groote en hechte damwerken tot stand bracht. Daarbij valt nog in aanmerking te nemen, dat de Baliër is een bouwer naar traditioneele regelen, toegepast zoowel bij zijn huizen- en tempel- als bij zijn dam- en tunnelbouw, zoodat men technische fouten steeds ziet weerkeeren, niet uit gebrek aan technisch kunnen, doch uit eerbied voor de oude traditie. Eerst in de laatste jaren wordt hiermede meer en meer gebroken, vinden Westersche materialen, cement en staaldraad toepassing. Bij de huizen en tempels brengen die bouwstoffen naast meer stevigheid ook heel wat ontsiering, den Balischen damwerken kunnen zij niet anders dan ten goede komen.

En wat nu de economische zijde van het vraagstuk aangaat, — de telken jare terugkeerende groote arbeidsverspilling wekt namelijk nog al eens ergernis — in een zoo primitieve samenleving als de Balische, waar de massa der bevolking haar bestaan vindt in landbouwseizoenbedrijven, waar het overgroote deel van hetgeen de voedingsgewassen opleveren ter plaatse geconsumeerd wordt, waar weinig gelegenheid bestaat buiten

het landbouwbedrijf de arbeidskracht productief te maken, waarop ook trouwens het streven veel minder gericht is dan bij ons Westerlingen (men denke aan den velen tijd aan godsdienst en kunstbeoefening gewijd), in zoodanige maatschappij is de waarde van den arbeid nog zeer gering tegenover die van het geld, beteekent dan ook arbeidsbesparing door b.v. het permanent maken van kunstwerken, niet steeds evenredig economisch gewin.

Moge er dan al van de bewondering voor de Balische bevloeiïngswerken iets zijn afgegaan, ten aanzien van den tunnelaanleg is zulks al in zeer geringe mate het geval. Nog steeds geldt, hetgeen LIEFRINCK over deze kunstwerken der Baliërs schreef:..... „wanneer men de tunnels binnentreedt welke zij gemaakt hebben en waaronder er zijn van duizenden meters lang, dan staat men verwonderd over de groote terreinkennis en den practischen blik zoowel als over het taaie geduld waarvan die werken getuigenis afleggen, en waardoor de Balineezen met hunne geringe middelen zegevierden over moeilijkheden welke door Europeesche bouwmeesters alleen met groote kosten te boven gekomen kunnen worden" [1]).

Nu wil hiermede niet gezegd zijn, dat ook die tunnels geen technische gebreken vertoonen. Vaak loopen zij zoo dicht langs rivierbeddingen of ravijnen, dat bij grooten wateraandrang, b.v. bij bandjirs, de wand wordt ingedrukt en een tunnelomlegging noozakelijk wordt. Een van de ernstigste technische gebreken is echter de open tunnelmond (men zie de afbeelding van zulk een tunnelinlaat bij DR. G. J. N. HENGEVELD in deel II zijner geologische onderzoekingen, 1916-1917, fig. 57) [2]). Vooral na de groote aardbeving van Januari 1917 is deze fout sterk aan het licht gekomen. Er hebben toen namelijk groote aardstortingen plaats gehad van de berghellingen in den bovenloop der rivieren, waaruit modderbandjirs in de kali's ontstonden. Door de onbeschermde tunnelinlaten hadden die bandjirs ook vrije toegang tot de onderaardsche waterkanalen, waardoor deze al spoedig verstopt raakten. DR. HENGEVELD'S vrees, „dat de aanvoer van groote

1) LIEFRINCK Geschriften, 1927, blz. 79.

2) Mededeelingen en rapporten van het Departement der Burgerlijke openbare werken. Verschillende onderwerpen. No. I, Landsdrukkerij, 1920.

hoeveelheden modder, zand en steenen nog minstens twee jaar zou" aanhouden, is meer dan bewaarheid geworden, want zelfs nu, tien jaar na bedoelde ramp hebben in de bovenstreken nog aardstortingen plaats, die veroorzaken dat leidingen en tunnels bij bandjir verzanden [1]).

Nu moet ter eere van de Balische waterbouwkundigen gezegd worden, dat bedoelde fout hun niet onbekend is en voor normale tijden hebben zij daartegen dan ook wel eene voorziening getroffen door het aanbrengen van een slibzak (wadah bijas) bij de tunnelmonding of bij een spuitunnel. Meer afdoende zal het evenwel zijn de tunnel tegen de bandjirvloed te beschermen door de monding spleetvormig te bemetselen dan wel op eenigen afstand vóór die monding een drempel aan te brengen in de rivier.

Thans dient in het kort beschreven hoe de Baliërs bij den aanleg van vloeitunnels te werk gaan. Vooropgesteld zij dat mijn ervaring in dit opzicht dateert uit de jaren 1917 tot 1920, toen ik nog belast was met het bestuur over eene onderafdeeling en ik meer dan tegenwoordig in aanraking kwam met de vitale belangen der inheemsche bevolking. Die jaren waren echter bijzonder gunstig om in tal van echt Balische aangelegenheden thuis te raken, want zij volgden op de zooeven genoemde natuurramp, die met name Zuid-Bali zoo het onderstboven keerde. Het bestuur had zich toen allereerst te beijveren de bevolking, die met groote gelatenheid de toorn der Goden droeg, tot herstel der bevloeiïngswerken aan te zetten. Het gold hier geen diepgaande bemoeienis met den technischen kant dezer bevolkingswerken, want in dit opzicht waren de soebaklieden de bestuurders zeker verre de baas. Neen, een aanhoudende persoonlijke belangstelling in de vorderingen van het herstelwerk, een doelmatig bijspringen met gelden uit het Kloetfonds, ziedaar de wijze waarop het bestuur de bevolking tot werkzaamheid kon aanzetten.

Dat destijds de bestuursambtenaar van zijn bemoeienis ook wel de voldoening kon smaken, aanvankelijk onoverkomelijk geachte bezwaren te hebben uit den weg helpen ruimen, beschreef

---

1) Dr. G. J. N. HENGEVELD t.a.p. blz. 87.

ik reeds in mijn Balische Overeenkomsten [1]). Een ander voorbeeld moge hier een plaats vinden.

Soebak Boeangga (Noord-Badoeng, Zuid-Bali) verkreeg bevloeiïngswater uit een open leiding en een lager gelegen waterschap uit een tunnel, die onder den grond bedoelde leiding kruiste. Bij de aardbeving had een aardinzinking plaats, de tunnel kwam open te liggen, de oppervlakteleiding werd onderbroken door een dertig meter diep gat van ongeveer vijftig meter middellijn, dat nog steeds neiging toonde zich te vergrooten. Omlegging van de bovengrondsche leiding bleek onmogelijk en de soebaklieden wendden zich in 1919 tot het bestuur om hulp. Met den ingenieur der irrigatie O. WERNER SÖRENSEN nam ik toen de situatie op. De eenige mogelijkheid scheen toen te zijn de ingestorte tunnel te overmetselen en het gat te dichten, waarna de bovengrondsche leiding weer haar oude loop zou kunnen volgen. Afgezien nu van de omstandigheid, dat werken daar in de diepte door de steeds voortgaande afkalving der randen levensgevaarlijk moest worden geacht, was ook de uitgestrektheid der gronden, die door het herstel der open leiding gebaat zouden zijn, zoo gering in verhouding tot de kosten der te vervaardigen overkluizing, dat het opzenden van een voorstel terzake aan het betrokken departement te Batavia werkverspilling moest worden geacht. Toen dit teleurstellend resultaat den soebaklieden werd bekend gemaakt, verklaarden zij met een sommetje van ongeveer vijfhonderd gulden zich best zelf te kunnen helpen, doch dit bedrag konden zij, die toen reeds twee jaar geen gewas van hunne gronden oogstten, niet opbrengen. Uit de Kloetgelden werd hun toen die som verschaft en onverwijld togen zij aan den arbeid. Van wildhout, bamboe, pinang- en arènstammen vervaardigden zij een naar schatting ruim vijftig meter lang aquaduct. Ofschoon vol bewondering voor de vernuftige wijze, waarop het gevaarte in elkaar was gezet, gaf ik het met het oog op de gebezigde vergankelijke bouwstoffen geen langer leven dan ongeveer drie jaar. In 1926 bezocht ik de plaats nog eens, nu in gezelschap van ingenieur

1) V. E. KORN. Balische Overeenkomsten, uitgegeven door het Kon. Inst. v.d. Taal-, land- en volkenkunde, 1922, blz. 108 en v.

VAN DER ZWART. Het kunstwerk, dat duidelijk sporen vertoonde van regelmatig onderhoud, deed nog altijd dienst, had aan stevigheid gewonnen doordat de destijds gebruikte boomstammen wortel hadden geschoten, zoodat het gevaarte min of meer in blad stond. Genoemde ingenieur deelde mij later mede nog eens tezamen met den Controleur van Badoeng de plaats te hebben bezocht, ten einde na te gaan of het bevolkingswerk wellicht beter door een permanent aquaduct ware te vervangen. Zulks werd evenwel geheel overbodig geoordeeld, aangezien bij voldoende onderhoud het werk nog jaren lang zou kunnen dienst doen.

Bij dit werkje meende ik wel iets langer te mogen stilstaan, aangezien het eenerzijds een sprekend voorbeeld biedt van Balisch vernuft, anderzijds toont dat het lang niet altijd doelmatig moet worden geacht den Baliërs het werk uit handen te nemen. Ook illustreert dit bevolkingswerk duidelijk hetgeen ik hierboven zeide: dat arbeidsbesparing door het permanent maken van werken niet steeds evenredig economisch gewin beduidt.

Thans keeren we tot den tunnelbouw terug. Zuid-Bali is voor bestudeering van de tunneltechniek een dankbaar waarnemingsveld. De rivieren die alle een verloop van noord naar zuid hebben, schuurden in den lossen vulkanischen bovengrond diepe ravijnen uit, terwijl zij op de onderliggende vastere en compactere gesteenten zijn afgestuit en daarin slechts een smalle en tamelijk ondiepe bedding hebben kunnen vormen [1]).

Deze terreintopographie leidde tot hooge dammen met open leidingen of lage stuwen met tunnels, welke laatste men dan zooveel mogelijk door de compactere onderliggende gesteenten heenboorde. Tunnels zijn in Zuid-Bali dan ook zeer talrijk, zooals het belangwekkende overzichtskaartje van E. J. VAN NAERSSEN doet zien [2]). Aangezien bij de aardbeving van 1917 het alleen de losse bovenliggende vulkanische gesteenten waren die in beweging kwamen, hebben de tunnels over het algemeen, behoudens de reeds besproken verzanding, weinig te lijden gehad.

---

1) HENGEVELD t.a.p., blz. 88 en HAPPÉ t.a.p. blz. 176.

2) E. J. VAN NAERSSEN. Irrigatie en waterverdeeling volgens opvatting der Baliërs, Indisch Bouwkundig Tijdschrift, 19, 1916, blz. 61 — 66 met tien platen (zie ook Adatrechtbundel, XV, blz. 27).

Bij tunnelaanleg heeft men twee gevallen te onderscheiden. Het eerste is dat, waarin een tunnel dient ter bevloeiïng van nieuw aan te leggen sawahs. Alsdan wordt aangevangen met een waterpassing vanuit het hoogste punt van het te bevloeien terrein, teneinde aldus de plaats der tunnelmonding aan den rivieroever te bepalen. Het tweede geval, dat zich juist het meest in Zuid-Bali voordoet, is dat de aan te leggen tunnel dient ter verbetering van het bestaande bevloeiïngsstelsel en b.v. in de plaats moet treden van een bestaande open leiding. Alsdan begint men de tunnel iets meer bovenstrooms van den bestaanden dam, terwijl het andere uiteinde wordt bepaald door te zoeken naar het punt, waar de onderaardsche leiding het spoedigst in een open leiding kan overgaan.

Het tunneltracé zoekt men bij voorkeur evenwijdig aan den rivieroever en wel door middel van een lengtewaterpassing, welke door een opname in tegengestelde richting wordt gecontroleerd. Moet men onder een heuvel doorgraven, dan bepaalt men de loop van de tunnel door aan weerszijden van uit geschikte punten te richten op een baken, bovenop den heuvel aangebracht. Bij het waterpassen maakt men gebruik van een handig schietlood-waterpasinstrument, gegandjing of gegandjang [1]), dat met gebruiksaanwijzing beschreven werd door resident A. A. Hoos [2]), naar wiens belangwekkende verhandeling, door een afbeelding van het instrument verduidelijkt, we kortheidshalve verwijzen.

Loopt de tunnel evenwijdig aan de rivieroever, dan graaft men eerst in den rivierwand eenige horizontale schachten, bindoe geheeten [3]), tot een diepte als door het vastgestelde tracé vereischt.

---

1) Dr. H. N. VAN DER TUUK, Kawi Balineesch Woordenboek, 4 dln. 1897 — 1912, IV, blz. 789, bagandjing, IV, blz. 1050 en ngandjingang, I, blz. 373.

2) A. A. HOOS. Tijdschr. voor Nijverheid en Landbouw in Ned.-Indië, XXVIII, 1884, blz. 164 — 168, XXX, 1885, blz. 153 — 160, 163 — 164 en XXXI, 1885, blz. 284 — 285. (zie ook Adatrechtbundel XV, blz. 29).

3) LIEFRINCK Geschriften, 1927 blz. 85 en Wdb. V.D. TUUK, IV, blz. 846 en I, blz. 646, schijnen de bindoe's juist verticale en de tjaloengs horizontale gangen te heeten, hetgeen evenwel met de practijk niet overeenstemt.

Verticale schachten worden geboord wanneer men zich bij den tunnelaanleg te ver van de rivier verwijdert. Zij zijn veel schaarscher aangezien het wegwerken van de uitgehakte aarde en steen veel bezwarender is en door middel van een katrol moet geschieden. De horizontale schachten hebben een flauwe nedergaande helling naar de rivier toe, aangezien zij moeten dienen voor het wegspoelen van den uitgegraven grond in de tunnel. De tunnelgravers werken nu vanuit de a.s. tunnelinlaat boven den dam en de blinde uiteinden der bindoe's naar elkander toe. De richting waarin men te graven heeft, wordt in de tunnel bepaald door een reeks bakens, elk bestaande uit twee in den tunnelbodem geslagen paaltjes van bamboe, verbonden door een derde bamboe, in het midden waarvan een klein bakje is aangebracht, waarin op olie een brandend katoenpitje drijft. Deze rij lichtbakens laat tevens zien, waar bodem of wanden oneffenheden vertoonen [1]). Bij ervaren tunnelwerkers is het uitgesloten, dat de van verschillende kanten naar elkaar toewerkende toekangs elkaar zouden misloopen. In Marga (Tabanan) echter is het voorgekomen bij den aanleg van een tunnel onder een weg door (ter besparing van een duiker), dat men elkaar op een betrekkelijk geringe tunnellengte vijftien meter miste en geruimen tijd langs elkaar had doorgegraven. Volgens Hoos gaat men op het geluid af en een Balisch bouwmeester verzekerde dezen schrijver dat bij vast gesteente „men zelfs op een afstand van 100 vademen in de werkgalerij vrij duidelijk de richting (kan) hooren van het geluid van den tegenoverwerkenden arbeider [2]). Het uithakken van den grond geschiedt met gebruikmaking van den patoek, een zwaar stuk aangepunt ijzer aan een korten houten steel [3]).

De tunnels vertoonen een vrij groot verhang (vaak van één op vijftig), hetgeen als een gebrek moet worden aangemerkt, vooral beschouwd in verband met de bereids vroeger gemelde technische fout van de onbeschermde tunnelmonding, aangezien

1) Bij de door Hoos beschreven tunnel waren die lichtjes in de wand aangebracht, hetgeen ik alleen voor bijlichten ter plaatse van het werken heb gezien.

2) Hoos t.a.p. XXX, blz. 159.

3) Wdb. v.d. Tuuk, IV, blz. 185.

door de sterke helling de uitschuring zeer aanzienlijk is. Toch zal men de Balische waterbouwkundigen niet gemakkelijk van deze onjuistheid kunnen overtuigen. Zij verzekeren namelijk, dat bij een te flauwe helling, het bezinken van vaste deelen, door het water meegevoerd, zou worden bevorderd en tot herhaald spuien zou aanleiding geven, hetgeen bezwaren heeft. Bij dit spuien, waarvoor de zoo juist bedoelde bindoe's gebezigd worden, is namelijk de groote moeilijkheid deze bindoe's weer waterdicht af te sluiten. Met bedoelde uitschuring wordt echter al dadelijk rekening gehouden bij de bepaling der profielen, voor welke uit den aard der zaak geen vaste afmetingen vallen op te geven. Zij zijn afhankelijk van de vereischte watercapaciteit en van wat men het uitschuringscoëfficiënt van den bodem zou kunnen noemen. Opgemerkt zij slechts dat de hoogte vrijwel steeds boven manslengte reikt, terwijl slechts een enkele maal de tunnel zoo laag is, dat een tunnelwerker zittend er in kan arbeiden (apedjongkok). De tunnel is op den bodem in den regel breeder dan van boven, waar zij eenigszins gewelfd wordt afgewerkt. Eenige afmetingen komen in de nader te behandelen aannemingscontracten ter sprake.

Het komt voor dat een soebak een reeds bestaande tunnel van een andere soebak wil gaan medebenutten en dan vergrooting van het profiel noodig is, welk werk dan voor rekening komt van de nieuwe gebruikers. Zoo bekostigde soebak Tlepoes (Djambrana) de verwijding van tunnel en leiding van soebak Biloek en kreeg soebak Bongkang (Boelèlèng) een som van veertig pekoe bij te dragen in de onderhoudskosten van een der vijf Djagaraga-tunnels. (Uit LIEFRINCK'S Soebakmonographieën).

Wanneer men de lengte van verschillende tunnels vergelijkt met de bevloeide oppervlakken en de voor die tunnels betaalde aannemingssommen, dan zal men ontwaren dat de Balische waterbouwkundige, bij de prijsbepaling behalve met de grondgesteldheid en de capaciteit ook rekening houdt met het van de tunnel verwachte nut, zoodat bij korte tunnels voor groote oppervlakken onevenredig hooge prijzen per strekkende vadem worden in rekening gebracht. Zelden is de lengte der tunnels meer dan twee kilometers, hetgeen toch al een respectabele lengte mag heeten. Hieronder volgt een staatje, waarin onderafdeelingsgewijs staan

opgegeven: 1° het aantal van de door den dienst der landrente als voornaamste beschouwde tunnels, 2° hare gemeenschappelijke lengte, 3° de bevloeide oppervlakken in hectaren.

Onderafdeeling	Aantal	Lengte in meters	Bevloeide oppervlakken
Boelèlèng	29	13944	3074
Djambrana	8	15000	2042
Karangasem	11	3100	669
Kloengkoeng	28	36765	4228
Gijanjar	8	9571	2110
Badoeng	5	2900	7822
Tabanan	17	10472	3088

Voor de acht tunnels in Djambrana werd in klinkende munt (dus zonder voedingsgelden e.d. ten behoeve van de tunnelgravers) betaald 164325 gulden, een bedrag dat doet zien tot welke aanzienlijke offers de bevolking bereid is, wanneer het gaat om de bevloeiïngsbelangen.

De vijf Badoengsche tunnels, tezamen bevloeiend 7822 H.A. zijn kenmerkend voor het Badoengsche bevloeiïngswezen, dat zooals bekend is groot-bevloeiïng in uitgestrekte damgebieden is [1]).

III. *De toekang aoeng.*

Thans dienen we een oogenblik te verwijlen bij de Balische waterbouwkundigen, de toekang aoeng. Het behoeft zeker weinig betoog dat een arbeid, die zoowel kennis van waterpassen als inzicht in de bodemgesteldheid vereischt, om van vaardigheid in het weghakken van de vaak zeer harde grondmassa's maar niet te spreken, niet voor ieders hand geschikt is. Lieden die zich op tunnelbouw toeleggen zijn vnl. in Kloengkoeng te vinden, vroeger waren ook de tunnelgravers uit Taman Bali (Bangli) bekend.

De meester-tunnelgraver vormt zich geleidelijk een school en

1) Het Adatrecht van Bali, 1924, blz. 173 en v.

houdt zijne volleerde leerlingen zoo lang mogelijk bij zich, hetgeen des te eerder gelukt doordat uit den aard der zaak de vraag naar tunnelwerk steeds beperkt is, terwijl ook het jarenlang tezamen verrichten van zwaren arbeid, niet nalaat een hecht saamhoorigheidsgevoel in het leven te roepen.

Het tunnelgraven is een zwaar, ongezond en niet zelden ook gevaarlijk werk, geschiedt bij slecht licht in een vochtige atmosfeer, terwijl de arbeiders het grootste deel van den dag in het water ploeteren. Het komt dan ook voor dat die tunnelmeesters aanzienlijke hoeveelheden toewak naar binnen werken om op temperatuur te blijven en ook opiumgebruik schijnt hun niet vreemd. Daarbij komt dat de arbeid niet zelden dagreizen ver van huis verricht moet worden (men denke aan de Kloengkoengers die tegenwoordig veel werk in Djambrana vinden), waardoor de tunnelwerker niet zelden jarenlang van vrouw en kroost verwijderd blijft, hetgeen voor een Baliër, die over het algemeen zeer aan zijn gezin en zijn huis gehecht is, een ware beproeving is. Het behoeft geen betoog, dat niet met elk tunnelwerk jaren gemoeid zijn en er ook werken zijn aan te wijzen, welke in zeer korten tijd gereed kwamen. Zoo meldt LIEFRINCK in zijn betreffende soebakmonographie, dat zes tunnelwerkers in één maand de tunnel van soebak Kajoepas Baléran afmaakten tegen een prijs van 670 duiten over 80 en 500 duiten over 70 vadem. De tijd was zoo kort en de prijs per strekkenden vadem zoo laag, doordat de grond van zeer zachte samenstelling was.

Aangezien de tunnelwerkers in den regel arbeiden in een voor hun vreemde omgeving, bedingen zij bij het aannemen van een tunnel gelijk nog nader zal blijken, verschillende voordeelen betreffende de voorziening in hun dagelijksche levensbenoodigdheden. Zoo is een van de vaste bedingen, dat hun een tijdelijk verblijf (pondok) gebouwd worde, alwaar ook de smid, die steeds tot zulk een vereeniging behoort en wiens voornaamste taak bestaat in het bijsmeden der snel afstompende patoeks, zijn arbeid kan verrichten.

Verder maken de harde omstandigheden waaronder gewerkt moet worden, mede in verband met de kans op teleurstellingen (men denke vnl. aan de mogelijkheid dat een der leden het leven

laat onder neervallend gesteente, hetgeen niet zelden een ontbinding van de vereeniging door desertie ten gevolge heeft) het noodzakelijk, dat in de tunnelgraversvereeniging orde en tucht heerschen. Vandaar dan ook dat zulke vereenigingen vaak een reglement opmaken, dat zal gelden gedurende den aanleg eener bepaalde tunnel. Zulk een reglement, opgemaakt door de tunnelgravers, die in vereeniging een tunnelwerk aanlegden ten behoeve van nieuwe ontginningen aan de Jèh Soemboel, volgt hieronder.

Transcriptie.	Vertaling.
I. Pangéling éling oebajan sekeha, maoebaja patoeroe sekeha. Samalih jèn winten i sekeha boedal ring pondok mangda ngrepot ring i kepala, dwaning boedal madaging sengker; jèn winten sekeha boedal tan repot ring i kepala toer mangawonin sekeha makarija, wnang kawoesanang masekeha, sekeha sané ngewal ring pakarijan.	Opschriftstelling eener overeenkomst aangegaan tusschen de leden onzer vereeniging onderling. Wanneer een lid het tijdelijk verblijf (pondok) verlaat, geve hij daarvan kennis aan het hoofd, aangezien voor elk verlof een termijn bepaald is. Een lid dat vertrekt en die kennisgeving aan het hoofd verzuimt dan wel een lid, dat de andere leden tijdens het werk in de steek laat, behoort als lid te worden ontslagen; zulk een lid heet nalatig (eigenlijk: ondeugend) wanneer het op werken aankomt.
II. Poenika oebajan sekeha boedal mangrepot ring kepala, janing toewon ring sengker wnang danda noenggil raina, samalih jan tan toewon ring sengker, wnang nikel ping lima araina araina; teloeng raina, jan tan raoeh wnang kawoesanang masekeha.	Nu volgt de afspraak betreffende het nemen van verlof met voorkennis van het hoofd; wie zich aan de gestelde termijn houdt, behoort de daarvoor vast te stellen danda per dag te voldoen en wie zich niet aan de termijn houdt betaalt voor iederen dag die danda vijfvou-

dig; wie meer dan drie dagen te laat terugkomt behoort als lid te worden ontslagen.

III. Samalih janing i kepala tlèman ring pakarijan, wnang i sekeha mangwoesanang mamrèn tahang; maka daging prèntahé, sampoen boedal ring i sekeha, jan malih i sekeha ngawilang kepala poenika kawèhin sang amrèntahang mangkin.

Wanneer een hoofd nalatig is bij de uitvoering van het werk, behooren de leden hem het gezag te ontnemen; de voordeelen welke deze leider genoten zou hebben, komen weer ter beschikking van de gezamenlijke leden; komen dezen tot overeenstemming inzake de aanstelling van een nieuw hoofd, dan wordt hem het aandeel van den vroegeren leider toebedeeld.

IV. Samalih jan wènten sekeha kasebelan wnang polih tèmpo, nanging boedalé ka Kloengkoeng nènten madaging tèmpo, jan raoeh ring Toja Embang masengker araina; jan raoeh ring Tegaltjangkring mwang Panjaringan masengker 2 raina; jan raoeh ring Pangjangan masengker 3 raina; jan raoeh ring Kloengkoeng masengker 15 raina.

Wordt een lid sebel (onrein) dan krijgt hij gedurende de gebruikelijke termijnen verlof, tenzij hij daarvoor naar Kloengkoeng moet, dan wordt hem geen termijn gesteld. Overigens wordt verlof verleend: voor tochten tot aan de Toja Embang gedurende 1 dag, tot aan Tegaltjangkring en Panjaringan gedurende twee dagen, tot Pangjangan gedurende drie dagen en naar Kloengkoeng voor 15 dagen.

V. Samalih sajwakti titijang sekeha sanggoep moenggwing oebaja kadi ngarep toer masaksi kepala soebak Toja Em-

Wij, leden van de vereeniging beloven oprecht deze afspraak te zullen naleven. Bij het opstellen dezer regeling door de

bang mwang djoeroe arah sekeha aoengan makarija oebaja.

Poepoet oebaja ring dina Wrahaspati Pon wara Landep.

tunnelgraversvereeniging brachten het aanwezige soebakhoofd van Toja Embang en zijne djoeroes arahs (handlangers) geene bezwaren ertegen in (masaksi).

Overeengekomen op Donderdag Pon van de week Landep.

De bedoeling dezer regeling is duidelijk en behoeft geen toelichting; alleen bij een drietal termen moge een korte aanteekening geplaatst worden.

In artikel II liet ik het woord „danda" onvertaald. In de literatuur zal men deze term steeds vinden weergegeven door boete, doch op bladzijde 246 van „Het adatrecht van Bali" wees ik er reeds op, dat die term danda ook gebruikt wordt, wanneer er niets te boeten valt, aangezien die danda evenzeer voldaan moet worden in gevallen, dat niemand zich aan eenigerlei misdraging of nalatigheid heeft schuldig gemaakt. Ook in bedoeld artikel II betaalt een lid danda voor elken dag dien hij „met vergunning" verzuimt. De beste vertaling voor danda zou wellicht zijn „vergoeding. Een lid namelijk dat verlof neemt om particuliere aangelegenheden te gaan behartigen, terwijl de andere leden aan het werk blijven, moet aan die leden een vergoeding betalen.

Bij het „sebel-" (onrein-) worden, bedoeld in artikel IV, heeft men te denken aan een sterfgeval, het krijgen van een ongewenschte tweeling e.d., door welke gebeurtenissen alle leden der betreffende familie onrein worden [1]).

In artikel V werd de term „masaksi" niet vertaald door „getuigen", doch door „geen bezwaren inbrengen". Het soebakhoofd van Toja Embang en zijne djoeroe arahs werden vrijwillig door de vereeniging van tunnelgravers opgeroepen ten einde de overeengekomen regeling aan te hooren met het doel van hen te vernemen of die regeling wellicht strijd met het adatrecht vertoonde.

---

1) Zie uitvoeriger Wdb. v.d. Tuuk, III, blz. 389.

Geenszins schijnt hun taak te moeten worden opgevat als die van opzettelijke getuigen [1]).

IV. *De aanbestedingscontracten.*

Reeds elders heb ik de aandacht er op gevestigd, dat „de aanbestedingscontracten, welke met tunnelbouwers worden gesloten terzake van den aanleg van bevloeiïngswerken" bijzondere aandacht verdienen [2]). Bij de opstelling dezer rechtsdocumenten verleende de vorstelijke groot-sedahan (minister van waterstaat) in den regel zijn bemiddeling. Voor dien tunnelaanleg zelf was blijkbaar wel vorstelijke instemming een vereischte. Zulks kan o.a. blijken uit het dorpsreglement van dessa Koeboetambahan, volgens hetwelk aan de ingezetenen dezer dessa de vorstelijke vergunning verleend wordt, een tunnel te doen graven, ten einde door middel van water uit de toekad Dahja van de dorpstegals oostelijk van deze rivier sawahs te maken [3]).

Verschillende schrijvers drukten bereids aanbestedingscontracten inzake tunnelaanleg af. Hetgeen bij Hoos (1885, t.a.p. blz. 159) te vinden is, geeft in schrijvers eigen woorden een zoodanig contract weer. LIEFRINCK drukte in „De rijstcultuur op Bali" (1886) in het Balisch met Hollandsche vertaling een dergelijk geschrift af, (uitgave 1927, blz. 86), E. J. VAN NAERSSSEN (1916, t.a.p. blz. 62) gaf de korte inhoud van zoo'n afspraak op. In mijn „Balische Overeenkomsten" is het uitvoerige contract betreffende de Mambaltunnel te vinden (1922, blz. 108-111 en 116-119), terwijl ten slotte in mijn proefschrift, de meest gebruikelijke inhoud dezer rechtsdocumenten werd samengevat (1924, blz. 503-4).

Bij het in de voirge afdeeling besproken vereenigingsreglement behoort het hieronder weergegeven aanbestedingscontract. Het gaat hier om den aanleg eener tunnel ter bevloeiïng van nieuw aan te leggen sawahs. De sekaha alas, een ontginningsvereeniging, is voornemens het aan de Jèh Soemboel gelegen bosch te ont-

1) Prof. Mr. C. VAN VOLLENHOVEN. Het Adatrecht van Nederlandsch-Indië, II, 1924 — 1926 blz. 251, 297 en 303.

2) Het Adatrecht van Bali 1924 blz. 503 — 504.

3) LIEFRINCK Geschriften, 1927, blz. 385.

ginnen. Het gevolg zal zijn de stichting van een nieuwe soebak. Het is dan gebruikelijk meteen de awig awig soebak of waterschapsregeling op te stellen, waarvan meestal een van de voornaamste bepalingen is, dat elk der leden gehouden is zijn aandeel in de tunnelonkosten te betalen. Zoo bepaalt het reglement van Soebak Banjoemala (Boelèlèng) dat elk lid verplicht is 1100 duiten te storten als bijdrage in de aanlegkosten van de uitbestede tunnel van dat waterschap.

Het aanbestedingscontract van Jèh Soembel luidt dan als volgt:

Transcriptie.	Vertaling.
Sané mapatjiri tampak tangan ring sor poeniki, titijang mawasta Pan Koedoes saking pradésa Nagari Kloengkoeng samalih I Roja saking pradésa Pamregan Kloengkoeng, gaginan toekang aoeng, titijang sareng kalih dados kepala toekang aoeng maoebaja ring i sekeha Jéh Soemboel sakadi ring sor poeniki:	Opschriftstelling eener overeenkomst tusschen onze tunnelgraversvereeniging en de ontginningsvereeniging te Jèh Soemboel. Wij, die hieronder onze handteekening zetten t.w. ik Pan Koedoes van dessa Negari, Kloengkoeng en ik I Roja van dessa Pamregan, Kloengkoeng, van beroep meester-tunnelgravers sluiten met de genoemde vereeniging de ondervolgende overeenkomst:
I. Sajwakti titijang soemanggoep mangarijanin aoengan ring alasé Jèh Soemboel pandjangipoen paingenan 700 depa, titijang ngarjanin sareng 20 diri.	Met oprechtheid verklaren wij ons bereid in de wildernis te Jèh Soemboel een tunnel te graven, lang ongeveer 700 vadem, voor welk werk wij 20 lieden aan de arbeid zullen zetten.
II. Titijang makarija aoengan ring dasar malinggah 0.85 M., malangit langit 0,43 M., mategeh 1 M. 76 dim.	Wij vervaardigen deze tunnel aldus, dat de bodembreedte 85, de hemelbreedte 43 en de hoogte 176 c.M. zal meten.

III. Bwat oepahipoen sané mapandjang adepa 12 ringgit, bwat oepah bindoe mapandjang adepa tanpa oepah; janing lintang ring adepa maoepah, sané mapandjang adepa maoepah 6 ringgit.

Wat het loon betreft, dat zal per strekkende vadem 12 rijksdaalders bedragen, wat het loon voor de bindoe's (spuigangen) aangaat, zijn zij minder dan 1 vadem lang dan is geen loon verschuldigd, zijn zij meer dan een vadem lang, dan bedraagt het loon zes rijksdaalders per strekkende vadem.

IV. I sekeha mesti wèh raramon ngrahina bras 8 gantang oejah sapatoetipoen. Samalih djinah 25 ringgit ngasasih manggé panoembas basa-basa. Bwat raramon djinah, jan poenika aoengan sampoen poepoet, mawilang dados oepah aoengan.

De sekeha (alas) behoort ons elken dag als teerkost te leveren 8 maten gebolsterde rijst benevens voldoende zout. Verder betale zij per maand 25 rijksd. voor aankoop van bijspijzen. Dit geldbedrag wordt later, wanneer de tunnel gereed is, met het loon verrekend.

V. Minjak manggé soendih ring aoengan, jadin tihing patjang krandjang adeng, blèk manggé ngadjang toja, ring aoengan, poenika taler sekeha sané tanggoeng ngwèhin.

De olie voor de lampjes in de tunnel benevens bamboe ten behoeve van mandjes, houtskool en blikken om het water uit de tunnel te dragen, dienen eveneens door de ontginningsvereeniging te worden verschaft.

VI. Samalih jen mangdé wènten alang-alang lwiripoen kapanggih ring batoe mageng, tan kawasa antoek ngarijanin, titijang tan pariwangdé ngrerehang pamargan simpangan lijan, ngrereh ring kéhé jadijapin ring kanawan mawates ade-

Mochten wij op een hindernis stuiten, bv. doordat wij een groote kei tegenkomen, waardoor niet verder gewerkt kan worden, dan zijn wij gehouden een omweg naar links of naar rechts te zoeken, doch slechts over een afstand van een strek-

pa dohipoen, ring tané polih pamargi, samalih sèmbé tan dados endih, raris wènten toja mageng membah makrana tan mrasidajang djaga moepoetang aoengan poenika, pakarijan titijangé poenika sané sampoen toejoehang titijang wantah titijang tan wènten ngedih oepah ring i sekeha mangda poeroen sami roegi, i sekeha taler kétjalan ramon.

kende vadem. Wordt er dan nog geen doorgang gevonden of kunnen de lampen niet meer branden dan wel wij worden overvallen door een stortvloed van water, waardoor het afwerken van de tunnel verder is uitgesloten, dan vragen wij voor al den arbeid en bestede moeite geen loon van genoemde vereeniging; wij wagen het er op wederzijds de schade te dragen, immers voor de ontginningsvereeniging gaan de gelden, ons voor teerkost uitbetaald, verloren.

VII. Moenggwing oebajan titijang aoengan sané pandjang 700 depa sakadi sané moenggah ring adjeng, poenika titijang sanggoep mangarjanin sadjroning patang taoen poepoet; janing wiwit titijang ngarijanin aoengan poenika ring dina anggara oemanis oejé tanggal wlanda, 14 Juni 1921, nanging pakarijan titijangé sakadi sané kasanggoep ring adjeng manawi tan mrasidajang moepoetang sadjroning sengker toer tan pakrana poenapi, patoet titijang tan polih oepahan, krana pakarijan titijangé tléman toer nglompang ring oebaja.

Wij nemen verder aan de tunnel van 700 vadem lengte op de wijze alsboven omschreven binnen vier jaar af te werken; wij beginnen te arbeiden Dinsdag manis van de week Oejé (14 Juni 1921 van de jaartelling der Hollanders). Edoch, mocht het werk waartoe wij ons alsvoren bereid verklaarden zonder behoorlijke reden niet binnen de gestelde termijn gereed komen dan behooren wij geenerlei loon te ontvangen, want dan zijn wij nalatig in onze arbeidsplicht en schenden wij de afspraak.

VIII. Nanging risampoené

Doch hebben wij onze belofte

titijang manoewonin sakadi oebaja waoe, samalih poenika aoengan sampoen poepoet toer kamarginan antoek toja sané nglambang mangda i sekeha sami naoer oepah ring titijang sakadi oebajané moenggah ring adjeng; asapoenika oebajan titijangé ring i sekeha Jèh Soemboel sami, toer sampoen masaksi kepala sekeha samalih ring ida ratoe sedahan agoeng ring afdeeling Djambrana.

gestand gedaan op de wijze als zoojuist afgesproken, de tunnel is klaar en het water stroomt er ongehinderd door, laten dan de gezamenlijke leden der (ontginnings-) vereeniging ons het bedongen loon volledig uitbetalen; aldus is onze afspraak met de gezamenlijke vereenigingsleden van Jèh Soemboel. Hun hoofd en de verheven heer, de sedahan agoeng van de afdeeling Djambrana hebben er zich mede vereenigd.

Deze afspraak op zich zelf is duidelijk en behoeft, behoudens een tweetal opmerkingen geen toelichting. De eerste opmerking die valt te maken is deze, dat de bovenstaande overeenkomst is een echt Indonesisch rechtsdocument, dat een sprekende illustratie levert van de volgende uitspraak van VAN VOLLENHOVEN: „Vorm en inhoud van zulke echt inheemsche schrifturen spreken tot den Westerling niet aanstonds. Het zijn gewoonlijk geen tweezijdige stukken, geen beschreven overeenkomsten, doch eenzijdige verklaringen, geteekend door verkooper, verpander, verhuurder enz....." [1]). Zoo zijn het in bovenstaand stuk de twee meester tunnelgravers Pan Koedoes en I Roja, die zich bereid verklaren onder bepaalde voorwaarden een tunnel te graven. De wederpartij stelt tegenover die bereidverklaring niet haar aanname, gelijk in een Westersch contract, integendeel, het zijn wederom Pan Koedoes en I Roja, die de plichten van de ontginningsvereeniging opsommen.

De tweede opmerking geldt artikel acht tweede zinsnede. Hierbij verklaren de tunnelgravers af te zien van hun onbetaald gebleven loon, wanneer zij ontrouw worden aan de afspraak doordat zij *zonder gegronde reden* de tunnel *niet binnen de gestelde termijn* klaar

1) VAN VOLLENHOVEN Adatrecht, II, 1924 — 1926, blz. 301 — 302.

krijgen. Men zal allicht oordeelen dat de ontginningsvereeniging daarmede weinig gebaat is, want wat heeft zij aan een onafgewerkte tunnel? Men vergete echter niet, dat zij zich voor de afwerking van die tunnel tot een andere vereeniging kan wenden en dat zij het stuk, door de nalatige toekangs gereed gemaakt, dan bijna gratis heeft. In den regel heeft echter de oude tunnelvereeniging de preferentie voor de afwerking, doch dan tegen lager loon.

De term „zonder gegronde reden" is alweder kenmerkend voor Indonesische rechtsbewijzen, die nooit streven naar volledigheid, doch integendeel alle mogelijke bijzondere gevallen ongeregeld laten [1]), daarbij de kans op advocaterij uitgesloten achtend, doch vast bouwend op goede trouw, op uitlegging naar de blijkbare bedoeling, op verstandige bemiddeling van adathoofden, op onbevooroordeelde tusschenkomst van den rechter telkens wanneer zich strubbelingen mochten voordoen. VAN VOLLENHOVEN zegt dan ook van die Indonesische rechtsbewijzen: „Onbeholpenheid doet verwarde of strijdige of lacuneuze dingen stellen" [2]). De rechter moet in plaats van zulke geschriften als onbruikbare vodjes papier ter zijde te leggen, zich in de gedachtenwereld der partijen zien in te leven, de blijkbare bedoeling zien te vatten, te trachten naar een bemiddelende uitspraak, die aan weerszijden het rechtsgevoel bevredigt [3]). Zoo riep blijkens de betreffende monographie van LIEFRINCK de soebak Babakan Sambangan de tusschenkomst in van den sedahan agoeng in de volgende aangelegenheid. De soebak had (de afspraak staat op blz. 86 van LIEFRINCK, Verzamelde geschriften, 1927) tegen betaling van 3200 duiten per strekkenden vadem de aanleg van een tunnel uitbesteed. Toen reeds een bedrag van 218 pekoe [4]) uitbetaald was, kwamen de tunnelwerkers op steenachtigen grond, waarop zij het werk staakten. Als toen werd van kracht de slotbepaling van de gemaakte afspraak: „jèn twara sida pada latjoer" hetgeen wil zeggen: „slaagt het werk niet, dan lijden beide partijen

1) VAN VOLLENHOVEN t.a.p. blz. 303 — 304.
2) VAN VOLLENHOVEN t.a.p. blz. 302.
3) VAN VOLLENHOVEN t.a.p. blz. 270.
4) Eén pekoe = 1000 duiten = ± twee gulden.

schade" (feitelijk staat er slechts: dan hebben beide pech). Deze bepaling, welke in andere contracten beter is uitgewerkt, mag voorzeker onbeholpen worden genoemd.

Een en ander brengt ons van zelf op de laatste afdeeling onzer beschouwingen, t.w. de risicoverdeeling.

V. *De risicoverdeeling bij tunnelaanleg.*

Kwade kansen bij tunnelaanleg kunnen komen voor rekening van:

1°. de betrokken tunnelgraversvereeniging,

2°. de betrokken soebak of de betrokken ontginnersvereeniging,

3°. één lid of meer leden van de tunnelgraversvereeniging,

4°. buiten de beide genoemde vereenigingen staande personen of gemeenschappen.

Bij 1°. Tunnelgraven biedt veel kwade kansen, niemand kan van tevoren zeggen welke verrassingen de aarde verbergt. Men kan stuiten op gesteenten, waardoorheen men met de beschikbare werktuigen niet graven kan, of wel men bereikt een laag in den bodem, zoo los dat aan tunnelwerk verder niet meer gedacht kan worden, of men komt terecht in een holte, die het voor de tunnel bestemde water voert, waarheen men het niet wil hebben, of men opent een onderaardsche waterader die het in aanleg zijnde tunnelwerk doet onderloopen of ten slotte raakt men in een met verstikkend gas gevulde ruimte, waarin de lampen niet meer kunnen branden. In al deze gevallen hebben de tunnelgravers hun werk voor niets verricht, want de algemeene regel is, dat zij behalve de reeds verstrekte materialen en teerkost, verder niets uitbetaald krijgen. Een enkele maal weten zij evenwel die risico gedeeltelijk op hun werkgevers af te wentelen, door te bedingen dat per afgewerkten vadem tunnellengte een bepaald voorschot wordt genoten, dat niet behoeft te worden terugbetaald, wanneer door een der genoemde onoverkomelijke tegenslagen de tunnel niet kan worden voltooid.

Bij 2°. Geringer is in den regel de risico der betrokken soebak of der betrokken ontginningsvereeniging. Deze is slechts kwijt, hetgeen zij in de vorm van materialen en teerkost aan de tunnelgravers leverde. In Boelèlèng wil men ook deze kwade kans niet

meer loopen. Hier nml. dienen tunnels in den regel slechts ter verbetering van een bestaand doch minder volmaakt werkend bevloeiïngsstelsel. Voor zulk een mogelijke verbetering wil men geen al te groote kwade kans loopen, vandaar dat in dit ressort de aanbestedingscontracten plaats hebben gemaakt voor tunnelkoopovereenkomsten. Daarbij wordt aan de tunnelwerkers van tevoren niets verstrekt, doch zij krijgen de bedongen som per strekkenden vadem uitbetaald bij aflevering van het werk op een van te voren bepaald tijdstip. Zulk een koopovereenkomst volgt hieronder.

Transcriptie.

Pangéling éling pasobaja i wong krama soebah Tegal-anjar, kabwakain antoek sedahan toekad Panaroekan, katinoetin antoek i wong krama soebak Tegal-anjar, bwat noembas aoengan pamargin toja ngetjokin soebak Tegal-anjar; sané ngadolin Pan Srinasih, Pan Dangin, I Radija, I Batan, Pan Salin, Pan Lijandjnja, Pan Malijada, I Jalit, Pan Moedraning, Pan Gantijaning, Pan Gara, sami-sami saking Soewoeg, distrik Djinang-dalem moenggwing pasoebajan i toekang aoeng poenika lawan i wong krama soebak poenika, ngawit makarija aoengan saking mwara daoeh désané ring Soewoeg. Moenggwing soekat aoengan poenika, sané mapandjang adepa toer mategeh adepa ring dwang langkat, mwah ring basang malinggah ptang tampak mapangarga limang ringgit atngah; aoengan

Vertaling.

Opschriftstelling eener overeenkomst aangegaan door de leden van de soebak Tegal-anjar, voorgegaan door den sedahan toekad Panaroekan, gevolgd door Pan Kanten, klijang soebak Tegal-anjar en alle leden dezer soebak, betreffende het koopen van een bevloeiïngstunnel, die een weg zal banen voor het water, dat soebak Tegal-anjar bevloeien moet. De verkoopers zijn: Pan Srinasih, Pan Dangin, I Radija, I Batan, Pan Salin, Pan Lijandjnja, Pan Malijada, I Jalit, Pan Moedraning, Pan Gantijaning, Pan Gara allen van Soewoeg, district Djinengdalem. De inhoud van de afspraak tusschen de tunnelgravers met de leden der genoemde soebak zegt, dat begonnen zal worden met het tunnelwerk bij de leidingmond westelijk van dessa Soewoeg. Wat de afmetingen der tunnel be-

ditebèn adepa mapangadji dwang ringgit, antoek linggahé mwah tegehé, menoeroet aoengan sané kotjap ring arep. Jan padé wènten alangan ring atngah, tan mrasida makarija leseré aoengan ika wnang i toekang aoeng ngrerehang kadi mapah bijoe. Moenggwing panoekoen aoengan poenika ring woes katampi betjik aoengan poenika, pamargin tojanija mangda mamoeloen djangkrik ngetjokin soebaké sané kotjap ring arep. Saika poepoet pasobajané i toekang aoeng ngadolin pakarijan aoengan ring i wong krama soebak poenika toer woes asadoe arep asaksi ring sedahan agoeng Singaradja, doek ring dina tjoma wara klaoe, titi tanggal ping 15 sasih 10 rah 5 tenggek 4 i saka 1845.

Klijang sekeha aoengan
Pan Srinasih
(met twee vingertopafdrukken)

Pan Dangin
(alsvoren).

treft, per vadem tunnellengte, hoog 1 vadem en twee langkat [1]) en over het geheele inwendige, breed vier voet, wordt een prijs berekend van 5½ rijksd. Bij het benedendeel van de tunnel is de prijs per vadem twee rijksd., terwijl daarvan hoogte en breedte dezelfde zijn als die van evengenoemde tunnel. Indien men echter tijdens de uitvoering van het werk op een hindernis stuit, waardoor men deze tunnel niet volgens het bepaalde tracé kan afwerken dienen de tunnelgravers een omweg te zoeken (mapah bijoe ± als de bladnerf van de pisang). Wat betreft de koopprijs dezer tunnel, die wordt pas betaald, nadat de tunnel vrij van gebreken is aanvaard; deze tunnel dient voornoemde soebak reeds te bevloeien wanneer de krekels hun glanzend zwarte haren hebben (mamoeloe djangkrik). Aldus is de gesloten overeenkomst betreffende de verkoop van de tunnel door de tunnelwerkers aan voornoemde soebaklieden die er kennis van gaven aan en de instemming verkregen van den sedahan agoeng te Singaradja.

Gedaan op Maandag paing van de week klaoe den vijftien-

1) Handspan van duim- tot middenvingertop.

den dag van de heldere maanhelft in de tiende maand van het Sakajaar 1845.

Singaradja, 16 April 1923.
Sedahan Agoeng te Boelèlèng
I Déwa Ngoerah Asti

Sedahan Toekad Penaroekan
I Nengah Praoepan

Klijang soebak Tegal-anjar
Pan Kanten

Krama soebak Tegal-anjar
(volgen 31 handteekeningen
met evenveel kruisjes.

Bij dit rechtsdocument een tweetal aanteekeningen. Aardig zijn de termen „mapah bijoe" = krullen als een pisangblad, om een omvang in een tunneltracé aan te duiden en „mamoeloe djangkrik" als de krekels de glanzend zwarte haren hebben, ter aanduiding van het tijdstip waarop de tunnel moet zijn afgeleverd. Beide uitdrukkingen zijn sprekend voor een landbouwend volk.

Typeerend is deze overeenkomst tusschen *alle* soebakleden en *alle* tunnelwerkers voor het onvolkomen begrip van vertegenwoordiging in rechte van Balische rechtsgemeenschappen. Het wordt onvoldoende geacht de besturen voor de vereenigingen te laten optreden; alle leden over en weer moeten blijk van instemming geven. Ik behandelde deze trek van het Balische gemeenschapswezen uitvoerig in mijn proefschrift [1]), waarheen ik kortheidshalve verwijs.

Bij 3°. Individueel loopen de leden der tunnelgraversvereeniging de kans wegens een of andere misdraging als lid te worden uitgestooten. Zulks brengt mede verlies van elke aanspraak op eenig aandeel in het loon, dat bij het gereedkomen van het tunnel-

1) Het adatrecht van Bali, 1924, blz. 64.

werk door de betrokken soebak- of ontginningsvereeniging nog moet worden uitgekeerd.

Bij den aanleg van de tunnel voor de sekeha alas van Jèh Soemboel (zie het contract hierboven in afdeeling IV), heeft zich het volgende geval voorgedaan. Zooals we zagen had de tunnelgraversvereeniging die dit werk aannam, twee leiders (klijang) Pan Koedoes en I Roja, welk dubbelbestuur was ingesteld ten einde voortdurend toezicht op het werk te hebben, ook wanneer een hunner afwezig zou zijn om inkoopen te doen op de naastbijgelegen pasar. Toen de vereeniging ruim twee jaar gewerkt en 600 vadem der tunnel gereed had, kwam klijang Pan Koedoes eenige weken te laat terug van een hem verleend verlof naar Kloengkoeng. Op grond van artikel III van het huishoudelijk reglement (hierboven afdeeling III) werd Pan Koedoes tot lid gedegradeerd en I Ketog door de leden als zijn opvolger verkozen (23 Augustus 1923), waarvan bericht werd gezonden aan den sedahan temboekoe van Djagaraga en aan den klijang van de sekeha alas. Pan Koedoes was hierover ontstemd en werkte met weinig opgewektheid verder tot hij in Decmeber daarop zonder vergunning het werk verliet. Op grond van artikel I van het huishoudelijk reglement werd hij toen ook als lid ontslagen. Toen eischte hij van de vereeniging betaling van zijn jarenlangen arbeid, hetgeen geweigerd werd, doch wel bood de vereeniging aan hem weder als lid aan te nemen, mits hij schuld wilde belijden, ten bewijze waarvan hij de vijfvoudige boete, genoemd in artikel II van meergenoemd reglement zou hebben te betalen. Dit weigerde hij ondanks de pogingen, aangewend door den sedahan temboekoe van Djagaraga, hem tot beter inzichten te brengen. Bedoelde waterstaatsambtenaar stemde toen met het door de vereeniging verleende ontslag in. Pan Koedoes stelde toen een vordering in bij den raad van kerta (inheemsche rechtbank) te Negara, houdende verzoek de tunnelgraversvereeniging tot betaling van het door hem verrichte werk te willen veroordeelen. Bij vonnis van 18 Juli 1924 No. 14 werd die vordering afgewezen, op grond van de overweging, dat volgens het Balische adatrecht een tunnelgraver die vóór de voltooiïng van de tunnel uit de vereeniging wordt gestooten, alle aanspraken op zijn aandeel in

de aannemingssom verloren ziet gaan. Aangezien zulks door terzake geraadpleegde deskundigen werd bevestigd, kon deze rechterlijke uitspraak door het gewestelijk bestuurshoofd bekrachtigd worden.

Bij 4°. Risico loopen tenslotte ook de rechthebbenden op den bovengrond, onder welke de tunnel wordt aangelegd. Stort de tunnel in dan kunnen die rechthebbenden schade lijden, waarvan een voorbeeld in LIEFRINCK'S monographie van soebak Anjar Soewoeg voorkomt. De tunnel van dit waterschap stortte over een aanzienlijken afstand in, hetgeen groote schade berokkende aan de bovenliggende sawahs. Vandaar dat men niet altijd vrij is het tunneltracé te kiezen zooals men dat gaarne zou willen en met name wanneer men onder woongrond doorgaat, zich eerst heeft te verstaan met de rechthebbenden daarop.

Een sprekend voorbeeld maakte ik hiervan zelf mede in het Badoengsche, alwaar de woonerven eener dessa zeer veel te lijden hadden van afbrokkeling door het snelvlietende water in een soebakleiding, die door te lossen grond was aangelegd. Aangezien omlegging onmogelijk was, bood de betrokken soebak, die van de voortdurende afkaveling ook hinder had, aan het water veór de dessa een andere loop te geven, door een tunnel te graven onder de dessa door. Doch dit plan kon de goedkeuring van de dessavereeniging niet verkrijgen; deze wenschte onder het dorp geen tunnel.

Dat de dessa niet steeds zoo volstrekt afwijzend staat tegenover zulke tunnelplannen, leert ons Koeboetambahan in Boelèlèng. Deze dessa heeft in 1884 toestemming gegeven een tunnel aan te leggen, waarvan het tracé onder de begraafplaats met bijbehoorenden tempel liep. De soebaks van Boengkoelan beoosten de rivier, die bij deze tunnel belang hadden, hebben zich toen schriftelijk verbonden alle schade, die tengevolge van dien tunnelaanleg aan tempel als anderszins mocht worden berokkend, voor hare rekening te zullen nemen (ontleend aan de betreffende monographie).

Ik hoop door bovenstaande verhandeling te hebben aangetoond, dat niet alleen de Balische tunneltechniek, doch ook de zich

bij den aanleg van tunnels voordoende rechtsverhoudingen onze aandacht ten volle waard zijn.

Singaradja, Maart 1927.

Ontvoogde Suikerindustrie,

door

B. J. SUERMONDT.

I.

Wat de suikerindustrie op Java beteekent, behoef ik den lezer niet te vertellen, en wat ontvoogding op Java beteekent, evenmin. Maar een combinatie van die twee begrippen zal wellicht verbazen. Spreekt men toch betrokkenen bij de suikerindustrie, dan zal men al gauw vernemen, dat zij heusch wel weten, hoe hun aanplant te doen slagen, als men hen hun gang maar laat gaan. Strijk en zet volgt dan de klacht, dat de overheid hen daarin telkens weer zoo niet belemmert, dan toch bevoogdt. Nu eens beknibbelt men hen op den grond, dan weer op het water; nu eens doet men onbescheiden vragen over railbanen, dan weer over aanwerving van werkvolk. Heeft — zoo vraagt men dan — de suikerfabrikant, die, dank zij eigen energie en intellect en dank zij het Pasoeroeansche proefstation, in zijn vak bij niemand ter wereld achter staat, dat toezicht wel verdiend? Dat toezicht, veel te zwaar en te onrechtvaardig in verhouding tot zijn kundigheden? In die omstandigheden — zoo luidt de slotsom — is ontvoogde suikerindustrie voorzeker een ideaal, maar bestaat dat ideaal, net als andere idealen, niet in werkelijkheid. In het ondervolgende zal ik probeeren aan te toonen, dat dit ideaal waarlijk niet zoo ideaal is, en af en toe dichter bij de werkelijkheid kwam, dan goed is voor den naam van ons koloniaal bewind.

Zij die thans een pleidooi verwachten tegen de suikerindustrie, zullen echter bedrogen uitkomen. Want de aanblik dezer industrie vervult ons Hollandsch hart met trots. Met trots, omdat wij zonder

haar armer zouden zijn, armer, niet alleen aan stoffelijke, doch mede aan geestelijke goederen. Alleen mogen wij daarom haar buitensporigheden nog niet aanvaarden.

Wat nu die buitensporigheden zijn? Alles, wat men in de politiek aan de suikerindustrie als buitensporig aanwrijft? Het ligt niet in de bedoeling van dit opstel, zooveel daaronder te begrijpen. Liever blijf ik op den vasten grond, en daarop blijft men slechts, door zich te houden aan wat de overheid na nauwgezette overweging als buitensporig heeft gebrandmerkt. Ik toets dus, wat ik vond, slechts aan de verhouding tusschen de industrie en de Inlandsche bevolking zooals de overheid die heeft geregeld, en niet zoozeer die regelen zelf aan de innerlijke waarde der beginselen, waarop zij berusten. Die beginselen zijn laatstelijk van alle kanten belicht, toen de grondhuurordonnantie van 1918 werd voorbereid en zijn nog eens uitvoerig en met talent verdedigd en toegelicht kort nadat zij was afgekondigd. Belangstellenden hiervoor verwijs ik naar MEIJER RANNEFTS „Het Grondhuurvraagstuk op Java" in „Koloniale Studiën", December 1919 en de daarin aangehaalde geschriften.

Het gaat in het navolgende slechts om wat er gebeurde, toen in een bepaalde streek de overheid haar eigen regelen niet voldoende krachtig handhaafde. Ware het wel geschied, dit opstel zou nimmer zijn geschreven. Maar wat ik hier in Sidoardjo zag, is te merkwaardig om het te doen vergeten. Het is aan den eenen kant het zooveelste bewijs, dat in onze samenleving ook de besten niet de weelde van algeheele vrijheid kunnen dragen. En aan den anderen kant, dat het hoogst gevaarlijk is, om ter wille van een leuze een bestuurstoezicht te doen verslappen, waarvan de onmisbaarheid door lieden met verantwoordelijkheidsbesef nimmer is betwijfeld.

II.

Thans moge eerst iets volgen over de boven vluchtig aangeduide regelen der overheid, daarna een beschrijving van het tooneel der voorvallen, en ten slotte iets over de opvattingen der Inlandsche bevolking die het mogelijk maakten, dat zij alles onderging.

De wetgeving voor Sidoardjo is geen andere en is nooit een

andere geweest dan die voor andere suikerstreken. Zij is, evenals elders, een uitvloeisel onzer koloniale staatkunde. Van wat deze staatkunde zich alzoo ten doel stelt, komen hier twee beginselen ter sprake. Het eene is, dat men — ten rechte of ten onrechte, dat laat ik daar — nog altijd nastreeft, dat anderen dan de inheemsche bevolking van grondbezit verstoken blijven. Het andere is dat men — alweer laat ik terzij: ten rechte of ten onrechte — in het belang der landbouwondernemingen slechts in zeer bijzondere, op Java niet aanwezige omstandigheden bereid is arbeidsovereenkomsten met strafsanctie mogelijk te maken. De toestand is nu, zooals wij weten, dat de bevolking den bodem en de arbeidskrachten heeft en beide onmisbaar voor de kapitaalkrachtige en ook in ander opzicht machtige suikerindustrie zijn. Deze laatste kan niet buiten de gelegenheid om den bodem geregeld, zij het ook niet onafgebroken te gebruiken, en zij kan al even weinig buiten het groote arbeidsleger dat in de dessa's huist. Daardoor vindt zij tegenover zich de groote menigte der economisch uiterst zwakke, kleine boeren. Slechts met hun instemming, en verder slechts met behulp van hun arbeidskracht kan zij haar riet planten. Liet men haar nu de vrije hand, zij zou zich aan grond en arbeid wel verschaffen wat zij noodig had. Zij zou echter — de geschiedenis leert het — daarbij in de eerste plaats letten op de belangen van haar aandeelhouders. En al leek het er in vroeger tijd wel op, dat de overheid de belangen dezer laatsten vereenzelvigde met het algemeen belang dezer welvarende gewesten, langzamerhand kwam zij tot het inzicht, dat de zwakste partij bescherming noodig had, zoo tegen zichzelf als tegen de sterkste.

Toen na 1870 werd begonnen met de afschaffing der gouvernements-cultuur, bestond alleen een arbeidswetgeving. Op zich zelf beschouwd was deze hoogst onpractisch, zij werd slecht nageleefd en verdween in 1903. Maar teekenend voor haar geest was, dat een tijd lang, van 1838 tot 1863, de hoofden en oudsten der dessa's de dorpelingen konden verbinden.

Verder was het feit alleen, dat er zoo iets bestond, voldoende voor de ambtelijke opvattingen van toen, om daar een strafsanctie aan te verbinden, die de wet niet kende. Zoo werden soms arbeiders, die zonder hun voorschot te hebben aangezuiverd verdwenen,

ter politierol gestraft wegens oplichting. In 1872 werd zelfs straf bedreigd tegen ieder Inlandsch werkman, die — voorschot of geen voorschot — zich ontijdig aan zijn overeengekomen werk of dienst onttrok. Dit schandaal duurde tot 1879, toen de tweede kamer (motie-MIRANDOLLE) er een eind aan maakte. Maar in elk geval: er was eene arbeidswetgeving, en die arbeidswetgeving was geestelijk nauw verwant aan het stelsel der dwangcultuur.

Aan andere voorzieningen bestond echter wel behoefte. Het bleek al spoedig noodig om voor den inhuur van cultuurgronden regelen te geven, regelen die in 1871 werden getroffen, en in 1895, 1900 en 1918 naar de eischen van den tijd werden vernieuwd. Behalve deze regelen, de grondhuurordonnantie, bleken aanstonds nog noodig de mede uit 1871 dagteekenende, in 1885 ingrijpend gewijzigde voorschriften op den aanleg en het gebruik van trambanen door landbouwondernemingen. Later bleken noodig de na een voorloopertje van 1894 in 1899 in werking getreden fabriekenordonnantie en de van 1901 dagteekenende, en in 1915 herziene ordonnantie op het onderhoud en herstel der dessawegen die door de karren der ondernemingen waren vernield. De voedselschaarschte van 1919 bracht ten slotte de braakhuurordonnantie. Daarnaast ontstonden gewestelijke bevloeiïngsregelen, waarvan de naleving werd mogelijk gemaakt door verschillende artikelen van het strafwetboek, handelende over vernieling van bevloeiïngswerken en over handelingen in strijd met waterregelingen.

Bij lezing van die oude regelingen valt het telkens op, dat weliswaar in het moederland het roer was omgegooid, maar men aldaar nog niet of niet voldoende de mogelijkheid had ingezien, dat de belangen van den particulieren landbouw en van de inlandsche bevolking ook strijdig konden zijn. Aan bescherming van de bevolking was men nog slechts weinig toe; FRANSSEN VAN DE PUTTE en zijn tijdgenooten hadden nog niet de idealen en de zorgen van VAN DEVENTER en VAN KOL. En waar de wetgever in het moederland nog zoo aarzelde, begrijpt men hoe het ging, toen diens bedoelingen in daden moesten worden omgezet. Als er thans in Indië nog altijd minder eerbied bestaat voor de wet dan voor een koninklijk besluit, minder eerbied voor een koninklijk besluit dan voor een ordonnantie, minder eerbied voor een staats-

blad dan voor een bijblad en minder eerbied voor een bijblad dan voor de zienswijze van den nabijen machthebber, dan begrijpt men hoe het toen ging. In streken, waar de suikerindustrie in die dagen voor het eerst haar intree deed, zal de doorvoering der nieuwe regelen in den geest van het moederland wellicht reeds gebrekkig zijn geweest, maar zij was hier, te oordeelen naar de resultaten, in Sidoardjo nog gebrekkiger. Want hier werd geen vacuum gevuld; hier bestonden gedurende tientallen van jaren bezonken toestanden. Hier kon niet slechts worden opgebouwd; hier moest eerst heel wat worden afgebroken. De ommekeer, in beginsel — voor dien tijd althans — reusachtig, op papier echter al niet van bijzondere beteekenis, is blijkens de resultaten in de praktijk nog geringer geweest, wellicht mede doordat al te behoedzame overgangsbepalingen haar nog meer remden, een behoedzaamheid, die — volkomen in overeenstemming met een staatkunde, die nog geen gevoel had voor de strijdigheid der verschillende belangen en zich dus weinig bekommerde om het evenwicht daartusschen — in het geheel niet werd betracht bij toelating, in Sidoardjo en elders, van de particuliere suikerindustrie. En toen men zich over dat evenwicht ging ongerust maken — de fabriekenordonnantie van 1899 en de grondhuurordonnantie van 1900 waren de eerste schreden in die richting — was de economische verovering der Sidoardjo-delta door de suikerindustrie voltooid.

Zoo komen wij aan de plaatselijke toestanden aldaar. Wanneer precies in Sidoardjo de suikercultuur werd ingevoerd heb ik niet kunnen vinden. Wel, dat deze streek reeds in de eerste jaren van het cultuurstelsel bekend staat als de suikerstreek bij uitnemendheid. Van de dertien hier aanwezige suikerondernemingen — dertien fabrieken binnen een kleine uitgestrektheid als de Brantas-delta! — dagteekenen er niet minder dan negen van vóór 1840. Bij den ingang van dat jaar telde een huidig suikercentrum als Modjokerto één, het geheele gewest Kediri één, het huidige gewest Pekalongan vier, en het huidige gewest Semarang drie suikerfabrieken. Inderdaad was de Brantas-delta, op de thans nog aanwezige vloedbosschen langs de kust na, toen reeds geheel ontgonnen. Geheel ook was zij geschikt voor den natten rijstbouw; de totale uitgestrektheid sawahs was ongeveer dezelfde als thans. Djombang, Kediri,

Madioen, waren toen nog grootendeels oerwoud! Onmiddellijk daarop, in de veertiger jaren kwamen er bij die negen eerste nog twee fabrieken, de twee laatste veel later, namelijk in de zeventiger jaren.

Het opmerkelijke is nu, dat de fabrieken van het begin af vrij regelmatig over de delta verspreid waren; daaruit moet worden afgeleid, dat van het begin af de geheele streek werd onderworpen aan de op hoog gezag bevolen cultuur De cultuur nu had belang bij een sterk communaal grondbezit, liefst met wisselende aandeelen. Het is bekend, dat het cultuurstelsel dezen vorm van grondbezit over geheel Java sterk in de hand gewerkt heeft door de dessa's te nopen hun indonesisch beschikkingsrecht op de gronden der dorpers op te voeren tot in het oneindige, en zoodoende heel wat van het oude, meer op individueele leest geschoeide, grondbezit heeft verwoest. Of dit ook in Sidoardjo is geschied, valt voor mij hier uit gebrek aan gegevens uit den ouden tijd moeilijk vast te stellen Maar wat wel vaststaat, is dat thans de bevloeibare velden communaal worden bezeten met jaarlijksche verdeeling, en dat de sawahs, die thans individueel worden bezeten, hoofdzakelijk vroegere woonerven zijn en uiterst weinig voorkomen. Van een in andere streken waargenomen herstel van individueel bezit is hier geen sprake, en kan ook geen sprake zijn, zoolang de gronden regelmatig worden verhuurd.

In die omstandigheden ligt het voor de hand, dat de ommekeer, die 1870 bracht, in de oogen van tegenstanders van de suikerindustrie, alles bij elkaar genomen, geen ommekeer ten goede blijkt te zijn geweest De ommekeer in de arbeidstoestanden was daarvoor niet groot genoeg, hij is aanvankelijk slechts zeer onbeteekenend geweest. De geest der gouvernements-cultuur is hier ook nu in 1927 nog niet verdwenen; men begrijpt derhalve, hoe het hiermee gesteld was in de zeventiger, tachtiger jaren. Wellicht, dat indien op dit gebied in 1870 een groote ommekeer mogelijk was geweest, de andere toen plaats gehad hebbende groote ommekeer van minder beteekenis zou zijn geweest. Die andere ommekeer was deze, dat, waar de gouvernements-cultuur in haar eischen nog betrekkelijk bescheiden was geweest, de thans vrijgelaten particuliere suikerindustrie zich ging uitbreiden tot zij niet meer kon. Volgens een

verslag van 1869 werden er in het jaar te voren, toen dit dus nog alleen voor de overheid geschiedde, in Sidoardjo slechts 4630 baoe riet geplant, of een derde van wat in 1901 geplant werd en nu nog geplant wordt. Het ligt ook voor de hand, dat toen de suikerindustrie werd vrijgelaten, zonder dat zij werd gebonden aan een maximum-aanplant, zij de haar geboden gelegenheid niet verzuimde. En die gelegenheid was allergunstigst; de gouvernements-cultuur had het grondbezit juist voor haar behoeften geschikt gemaakt; de bevolking was er aan gewoon, in rietttuinen te arbeiden, en de Inlandsche bestuursambtenaren waren gewoon, mede dank zij den geest des tijds, aan moreelen steun aan de beheerders der zoo na aan het Gouvernement verbonden fabrieken.

In een minimum van tijd was de aanplant der fabrieken dan ook uitgebreid tot dicht bij de in 1901 bij de invoering der fabriekenordonnantie toegestane, thans meestal nog bestaande en overigens slechts uiterst weinig verhoogde maxima. De invoering der Arendscontracten ten slotte, omstreeks 1900, voltooide de economische verovering der Brantas-delta.

Deze Arendscontracten zijn van veel belang geweest voor de cultuur in deze streken. Zij danken hun naam aan den toenmaligen assistent-resident van Sidoardjo, onder wiens zachten dwang ze algemeen werden ingevoerd. Bij deze overeenkomsten verhuurden de dessa's hun geheele sawahbezit, soms met uitzondering van de ambtsvelden, voor de toegestane maximumtermijnen aan de ondernemingen, met bepaling, dat dezen daarvan telken jare een derde gedeelte in gebruik zouden nemen, en dus na drie jaar telkens op dezelfde stukken grond zouden terugkomen. Bezien van het standpunt van den landbouwkundige, was de driejaarlijksche wisselbouw voor de rietcultuur in Sidoardjo proefondervindelijk het voordeeligst gebleken. Verder maakte de invoering dier contracten een einde aan de felle mededinging, die bestond tusschen aangrenzende fabrieken onderling, een mededinging die zich — hoe kon het anders? — ook uitte in dessa-intriges, om toch maar gronden machtig te worden. Het is begrijpelijk dat deze regeling rust bracht in dit opzicht, dat zij voor de ondernemingen het op touw zetten van dessa-intriges minder noodig maakte. Maar aan den andere kant leverde zij de bevolking dezer streek voorgoed over aan de ondernemingen.

Voor Sidoardjo is dan ook de opheffing der gouvernementscultuur niet het einde, maar het begin geweest van een periode van zwaren druk. Het verschijnsel geeft toch te denken dat de suikerindustrie thans praktisch gesproken alle sawahs regelmatig beplant, waarvan de bodemgesteldheid ze niet ongeschikt maakt voor de rietcultuur. Zwaarder economische druk is haast niet denkbaar. Nu versta men mij niet verkeerd; tegenover dien druk staan ook voordeelen, en soms zeer groote voordeelen. Vooral voor een streek als hier is de invoering der minimumgrondhuurprijzen in 1918 een daad geweest, die de vrijwel algeheele verovering der delta door de suikerindustrie in haar gevolgen heeft verzacht. Maar dergelijke daden doen de economische vrijheid der bevolking niet weer opleven; het laatste spoor daarvan is omstreeks 1900 uit deze afdeeling verdwenen.

Ten slotte het volk. Over de lijdzaamheid van het volk in vroeger tijd behoef ik niet uitvoerig te zijn; indien deze niet had bestaan, dan zou nimmer het cultuurstelsel mogelijk zijn geweest. Maar met dit stelsel was immers in 1870 gebroken? Geleidelijk, zoo mocht men nu verwachten, zou de overheid zich gaan onthouden van alles wat verband hield met cultuurdiensten? In het volk zou nu de overtuiging post vatten, dat het weliswaar nog de overheid had bij te staan met heerendiensten; dat het dezelfde plicht had jegens de dorpsgemeenschap, maar dat de onderhoorigheid aan de fabrieken nu geheel verdwenen was?

Noch het een, noch het ander geschiedde. Ik laat terzij een buitensporigheid van het bestuur, dat nog geen tien jaar geleden (het was nà de instelling van den Volksraad!) middels zachten dwang een enkele fabriek, die door eigen wanbeleid een zeer moeilijke campagne had, te hulp kwam met werkvolk uit de omgeving, met werkvolk, dat liever ter gewestelijke hoofdplaats hooge loonen had verdiend. Maar wel wijs ik er op, dat nog altijd de fabrieken zoodra de stroom van werkvolk naar bepaalde tuinen eens vermindert of karre- en lorriecontractanten moeilijkheden geven, zich aanstonds wenden tot het bestuur en een pijnlijke verbazing toonen, als het bestuur niet aanstonds ingrijpt. Nu is het voorzeker wenschelijk, dat men zijn beloften nakomt, en het zou verkeerd zijn als men zijn oogen sloot voor het gevaar van zedelijken aard,

dat het volk hierover te licht gaat denken. Maar deze zaak is van te teederen aard, dan dat inmenging door de overheid met al haar latente machtsmiddelen tot iets anders zou kunnen leiden dan tot misbruiken. Niet het minst door de begripsverwarring, die onder het volk nog altijd leeft, en die deze inmenging onwillekeurig onderhoudt.

Twee voorvallen uit den jongsten tijd leeren, dat dit gevaar niet denkbeeldig is. Een hiervan kwam aan het licht, door een onderzoek naar de werking eener in 1923 ingevoerde werkwijze bij het jaarlijksch onderhoud der irrigatieleidingen. Dit onderhoud is een nogal moeilijk werk, zoowel door het zeer hooge slibgehalte van het Brantaswater, (ongeveer het dubbele van het gemiddelde rivierwater van Java) als door het zeer gering verhang (1 op 2000) der leidingen, waardoor het water stroomen moet, vóór het op de velden is. Beide partijen, zoowel de bevolking als de industrie hebben veel belang bij de voortvarendheid waarmede men dit onderhoud verricht. Vooral de suikerindustrie heeft altijd aangedrongen op een zeer snel verloop. Dit snelle verloop echter stelt de zwaarste eischen aan het irrigatiepersoneel, en verplicht het bestuur tot hulp bij de aanwerving van werkvolk. Geeft dit laatste onwillekeurig aan het werk een niet te vermijden schijn van heerendienst, daarvoor wordt er naar gestreefd het werk goed te betalen. Nu bleek het hieraan, dank zij de tusschenhand, nogal eens te haperen. Toen hierover en over het gehalte van het werk werd geklaagd, werd in 1923 in een onbewaakt oogenblik bepaald, dat de suikerondernemingen met hun geheele personeel de irrigatie zouden bijstaan in het toezicht op de wederom door het bestuur opgeroepen koelies en zelfs de betaling hiervan op zich zouden nemen. Toegegeven moet worden dat de klachten der suikerindustrie sedert verstomden, doch na eenige jaren bleek bij het reeds genoemde in 1926 ingestelde onderzoek wat anders. En wel dit, dat niet alleen de tusschenhand als vroeger had geknoeid bij de betaling der uitgekomen koelies, doch mede dat de bevolking alweer als vroeger, deze vexaties gelaten had gedragen. Evenals vroeger had zij het geheele werk beschouwd als een soort van heerendienst; dat nu niet de inlandsche ambtenaren en het irrigatiepersoneel, doch de tuinopzieners der fabrieken de onmiddellijke leiding had-

den, had haar in geen enkel opzicht tot nadenken gebracht. Natuurlijk is deze regeling bij de laatste schouwing van 1927 gewijzigd in dier voege, dat de suikerindustrie ter zake slechts mocht bijspringen met pompen en locomobielen, maar dat de uiterst gebrekkige uitvoering der vorige regeling mogelijk was gebleken, bewijst toch wel hoe diep de herinnering aan cultuurdiensten er bij de bevolking hier nog in zit; zij had zich zonder het geringste verzet geschikt naar de bevelen der tuinopzieners en naar betaling voor het werk weinig of niet gevraagd.

Het tweede voorbeeld is de in 1925 gedane ontdekking bij een dessaklacht, dat een dorpshoofd zijne koelies kon dwingen in de tuinen der fabrieken te gaan werken en de dorpsbestuurders er als mandoers bij stonden. Natuurlijk is ook hierin niet berust, en heeft de vorige resident van Soerabaia opgedragen aan het bestuur, om zich angstvallig te onthouden van elke bemoeienis met de werving van werkvolk voor de fabrieken, ook al zou dit slechts geschieden door aansporing of wenken, maar het voorval zelf spreekt boekdeelen.

III.

Het bestuursbeleid in de Sidoardjo-delta is door dezen loop van zaken in zooverre vereenvoudigd, dat de overheid zich kan bepalen tot handhaving der vastgestelde rechtsorde, een rechtsorde die in de laatste vijf en twintig jaar toch waarlijk wel gericht is op evenwicht. Wanneer men bedenkt hoe weinig nog de bevolking op de hoogte is van haar rechten, is dat op zichzelf nog moeilijk genoeg, maar gelukkig behoeft de overheid zich hier niet meer het hoofd te breken over de goeddeels een staatkundig karakter hebbende vraag, of in het algemeen de industrie al dan niet wenschelijk is.

Men zou nu mogen verwachten, dat zij haar volle aandacht had gewijd aan het evenwicht en zich onverbiddelijk had getoond, als men gefracht had, dat te verstoren.

Het is niet prettig te moeten zeggen dat zelfs dit niet altijd op bevredigende wijze is geschied. Ook niet in de laatste vijf en twintig jaar. Dat men in vroeger tijd dikwijls de fabrieken maar hun gang liet gaan, is te begrijpen. Een voorbeeld hiervan is b.v.

dat meerdere fabrieken er niet in slagen hun maximum-aanplant in te huren. Toch zijn de beschikbare sawahs ongeveer dezelfde (de afwijking die ik vond is 1 %, wat wel aan nauwkeuriger metingen mag worden toegeschreven) als voor een halve eeuw en voor een kwarteeuw, en de onderling overeengekomen aanplantrayons waarschijnlijk ook wel dezelfde als voor een kwarteeuw. Den thans nagenoeg algemeen toegepasten driejaarlijkschen wisselbouw hadden de fabrieken ook al reeds lang gebezigd. Desondanks blijkt het voor meerdere fabrieken onmogelijk om hun maxima te bereiken, zoodat het niet anders kan, of de berekening dier maxima, die in 1901 bij de invoering der fabrieken-ordonnantie plaats had, berust op verkeerde gegevens. Dat het echter mogelijk was, dergelijke gegevens door het bestuur te doen aanvaarden en aan de Regeering door te zenden, pleit niet voor de strengheid van het toenmalig toezicht op de ondernemingen.

De geschiedenis der railbanen leert hetzelfde doch voor een later tijdvak. Reeds een goede halve eeuw behoefde men daarvoor de vergunning van het hoofd van gewestelijk bestuur en minstens sedert 1900 nam het gebruik hiervan hand over hand toe. Op zichzelf is dit een gelukkige omstandigheid, omdat zoodoende de karren der fabrieken de dessawegen minder stukrijden. Maar de toename geschiedde voor een belangrijk deel, zonder dat het bestuur er iets van merkte; daar werden dus ook geen waarborgen gevorderd, dat op het algemeen belang gelet werd als b.v. overlaten van voldoende vrije ruimte voor het overige verkeer, gezonken sporen bij kruisingen en dergelijke. Met name dacht men er niet aan om vergunningen te vragen voor de losse railbanen. Toen eenige jaren geleden deze aangelegenheid de aandacht van den toenmaligen controleur trok, bleken slechts twee van de dertien ondernemingen vergunningen te hebben voor den aanleg van losse railbanen, vergunningen overigens geheel ontdaan van waarborgen, dat daardoor de belangen van het verkeer niet in het gedrang zouden raken. Nu worden de losse railbanen uiteraard minder op de hoofdwegen dan in de dessa aangelegd, en op de dessawegen heeft men niet als op de hoofdwegen een druk verkeer. Dit drukke verkeer nu van auto's en vrachtwagens maant de fabrikanten beter dan welke reglementen ook aan tot eerbied voor de belangen van

anderen. Men begrijpt nu, hoe de overheid hier jaren lang te kort schoot. Gelukkig stelde de toenmalige resident van Soerabaia in 1924 modelvoorwaarden voor deze railbanen vast, en werd deze aangelegenheid toen meer stelselmatig aangepakt; het is te hopen, dat zij binnen kort zoo wordt geregeld, dat zij een behoorlijk toezicht mogelijk maakt.

Ook de handhaving der irrigatievoorschriften liet te wenschen over. Nu kwam het hierop in den goeden ouden tijd niet zoo heel erg aan. De delta heeft van oudsher volop water gehad. Ingrijpend behoefden in dien tijd de regelingen dus niet te zijn, en de bij overtreding opgelegde straffen ook niet streng. Maar nu volgens deskundigen het debiet der Brantas-rivier geregeld terugloopt en de behoefte van andere streken het mede twijfelachtig maakt, of men Sidoardjo in de naaste toekomst in dezelfde ruime mate kan blijven bevloeien, nu is het tijd zich te bezinnen. Niet alleen in het belang van een billijke verdeeling van het water tusschen bevolking en industrie, maar ook tusschen de fabrieken onderling. Het is althans merkwaardig zoo algemeen de klachten der lager gelegen fabrieken zijn over de hooger gelegen ondernemingen.

In die omstandigheden is het noodzakelijk, te breken met die bijzonder eigenaardige praktijk, die hier bestaat bij de toepassing van artikel 521 van het wetboek van strafrecht. Deze ligt niet aan de bedreigde straffen. Weliswaar is de hoogste boete van zestig gulden ten eenen male ontoereikend om de overtreders, in hoogste instantie de administrateurs der fabrieken, af te schrikken van de z.g. waterdiefstallen. Daarvoor stijgt het suikergehalte van het riet te sterk bij volgens hen geregelde, in werkelijkheid overvloedige, bevloeiïng. Maar de mede bedreigde hechtenis zou dit wel doen. Het eigenaardige nu is, dat die in de praktijk zoo weinig wordt en werd opgelegd, dat een vorige procureur-generaal bij rondschrijven de fiscaal-griffiers der landgerechten uitdrukkelijk wees op de meerdere doeltreffendheid hiervan, met verzoek om haar in voorkomende gevallen te eischen.

De feiten bewijzen wel, dat deze ervaren rechtsgeleerde gelijk had. Want, niet zoodra begint een landrechter ergens de tuinmandoers, die voor hem zijn gebracht als schuldig aan overtreding van de waterreglementen, tot hechtenis te veroordeelen, of op de

suikerondernemingen ontstaat pijnlijke verbazing, en alras komen verzoeken bij den rechter binnen om toch liever boeten op te leggen, welke — doch dat zegt men er gewoonlijk niet bij — de onderneming immers betaalt. Ik zelf denk nog altijd met een glimlach terug aan een verontwaardigd telefonisch betoog van een administrateur, en kon ter terechtzitting van het landgerecht met moeite ernstig blijven toen een volgenden keer bij een andere zaak tegen een mandoer dezer onderneming, zoo waarlijk de eerste geëmployeerde meekwam, om een pleidooi voor geldboete te houden. Dit alles wijst in de richting dat men met het opleggen van vrijheidsstraffen voor deze soort van overtredingen veel meer bereikt.

Maar zonder de medewerking der Regeering bereikt men niets. En ook hieraan heeft het wel eens ontbroken. Althans, wanneer ik juist ben ingelicht, heeft de Regeering enkele jaren geleden, toen in een andere afdeeling een dergelijke vrijheidsstraf werd opgelegd aan een Europeeschen tuinopziener, een mooie gelegenheid laten voorbijgaan om te toonen dat handhaving van wet en reglementen haar ernst was. Bij wijze van gratie zou toen namelijk de vrijheidsstraf zijn veranderd in een geldboete, weliswaar aanmerkelijk hooger dan de door de wet toegestane hoogste boete (op zichzelf reeds zonderling) doch nog ongeveer honderdmaal te laag, om in guldens denkende overtreders van herhalingen te kunnen afschrikken. Vrijheidsstraffen zijn dan ook vooralsnog onvermijdelijk, althans zoolang men waterdiefstallen niet op dezelfde praktische wijs kan tegengaan, als inhuur van gronden zonder bekrachtigd contract; de wet maakt nog niet mogelijk, het onrechtmatig bevloeide riet verbeurd te verklaren. Maar wat het meeste noodig is, is eerbied voor de wet, en als de Regering daarin niet voorgaat, hoe wil zij dan dat lagere overheden dien eerbied wel hebben?

IV.

En bij al dat oude zeer, bij al die overblijfsels uit een tijd, waaraan wij thans nog slechts met schaamte kunnen terugdenken, komt in 1922 nog de ontvoogding. De ontvoogding, die hier op een terrein verdwaalt waar zij niets te maken heeft, die wordt

uitgedrukt in een bestuursvoorschrift, dat aantoont dat de steller geen geloof in of geen begrip van de ontvoogding heeft, en die ten slotte zoo radikaal wordt toegepast, dat zij letterlijk alle onheil aanricht, dat in de gegeven omstandigheden mogelijk is geweest.

Men weet met welk oogmerk tot ontvoogding was besloten. Het inlandsch bestuur, de regenten in de eerste plaats, was geraakt in een toestand van bevoogding. Een toestand van bevoogding die geheel vervreemd geraakt was van de natuurlijke bevoogding der hoogste inheemsche overheidspersonen, welke een onafscheidelijk bestanddeel is van ieder koloniaal bewind. Een toestand van bevoogding, die langzamerhand geweld had aangedaan aan dat onmisbare beginsel van ieder gezond koloniaal beleid, n.l. het laten der inlandsche bevolking onder de onmiddellijke leiding van haar eigen hoofden. Het is begrijpelijk, dat de regeering, inziende dat zij op den verkeerden weg was, op haar schreden terugkwam. Maar men had mogen verwachten, dat zij haar eigenlijke bedoeling niet uit het oog verloor, en, bewerende te ontvoogden, de behandeling van zaken overdroeg, waarvan de rechtstreeksche bezorging door het europeesch bestuur principieel niet verkeerd was.

Ontvoogding in den goeden zin van het woord werd namelijk hier verward met een ander wenschelijk streven, namelijk het mede uiterst wenschelijke streven naar overdracht van bevoegdheden van hoogere op lagere gezaghebbenden. Ook dit was de laatste jaren zeer noodzakelijk geworden. Het streven is niet minder heilzaam, en in de praktijk komt er nog minder van te recht dan van ontvoogding, omdat het in onze door en door centralistisch opgezette en ingerichte ambtelijke samenleving den steun mist van politieke partijen hier en in het moederland. In zooverre is het op zichzelf gelukkig, als de ontvoogding zich meester maakt van iets dat eigenlijk geen ontvoogding is; er gebeurt dan ten minste iets, zij het ook onder een misleidend voorwendsel. Maar als die stap een misstap blijkt te zijn, durft aan den anderen kant daarop niemand terug te komen, bang als men is, om politiek voor niet voldoende zuiver in de leer te worden aangezien.

Met ontvoogding nu hebben de grondhuurwerkzaamheden weinig of niets te maken. De verhuur van grond door inlanders aan niet-inlanders is een kwestie van privaatrecht, waarin partijen, ook

de zwakste, geacht worden tot op zekere hoogte, te weten wat zij doen. De gevallen waarin de regeering de uitvoering der overeenkomsten ongewenscht acht, en deze belet door daaraan de bekrachtiging te onthouden, zijn beperkend opgesomd. Hiervoor wordt een nauwkeurig onderzoek vereischt, maar een onderzoek dat neerkomt op toetsing der contracten aan de wet. Het resultaat van het onderzoek is beslissend, niet het inzicht van den verlijdenden of bekrachtigenden ambtenaar. De ambtenaar heeft slechts de wet toe te passen, gelijk b.v. de burgerlijke rechter. Er zou ook in theorie geen bezwaar tegen zijn, deze geheele materie over te dragen aan den burgerlijken rechter, als voor het onderzoek en de beoordeeling der grondhuuracten niet een kennis van plaatselijke toestanden en verhoudingen noodig was, die de burgerlijke rechter hier in Indië gewoonlijk mist. Maar in elk geval, bestuursbevoegdheid in den gewonen zin van het woord geeft de grondhuurordonnantie aan de ambtenaren niet, in tegenstelling met andere onderwerpen van ontvoogding als b.v. het recht om ambtenaren te benoemen, te beëedigen en te ontslaan of de aanslag in en de invordering van belastingen

Ook met de leuze: „Soort over soort, dat is genade", is de overdracht van deze werkzaamheden van Europeesche op Inlandsche ambtenaren niet goed te praten, omdat het hier gaat om de beoordeeling van rechtshandelingen tusschen inlanders en niet-inlanders, en de eene partij verliest, wat de andere in dit opzicht zou winnen. In de praktijk..... verliest de hier verliezende partij dolgraag: inlandsch bestuurstoezicht is aanmerkelijk minder streng!

Het is dus van het begin af een fout geweest, dat deze materie in het ontvoogdingsbesluit (met nummer één nog wel!) van 1918 werd opgenomen. Met recht geen gelukkig begin van de ontvoogding! Wel zou zij op haar plaats geweest zijn in een lijst van onderwerpen, die op lagere autoriteiten kunnen worden overgedragen. Met name was het tijdroovende verlijden der contracten allengs veel te zwaar geworden, om door de controleerende ambtenaren alleen te worden verricht. Dat de districtshoofden thans voor een deel hiermee belast zijn was op den duur niet te vermijden, zoowel door het steeds sterker ingekrompen aantal van de controleurs als door de sterke uitbreiding van den aanplant der suiker-

industrie op Java. Het al maar ingewikkelder worden van de grondhuurordonnanties deed hier intusschen geen goed.

Maar de ontvoogding bij de grondhuuradministratie bepaalde zich niet tot de verlijding van de akten, zij ging thans mede tot de bekrachtiging daarvan. Deze werd opgedragen aan de regenten. Gelijk ik opmerkte is ook dit een zaak van toepassing der wet, en is de bekrachtigende ambtenaar niet vrij in toepassing van eigen inzicht. De overweging of men een contract zal bekrachtigen of niet, is dus een nagaan, wat de bedoeling is van den wetgever, een kwestie van rechtsgeleerdheid, en heeft met bestuursbeleid of dergelijke zaken niets te maken. Toch is zij hoogst gewichtig omdat een eens gegeven bekrachtiging niet meer ongedaan gemaakt kan worden. En voor een zoo zorgvuldige bestudeering der contracten is de Europeesche bestuursambtenaar toch door zijn studie en zijn loopbaan beter voorbereid dan de Inlandsche ambtenaar door de zijne.

Men heeft dit ook wel ingezien, althans toen tot ontvoogding op dit gebied eenmaal was besloten, en de residenten hun besluiten moesten maken, aarzelde men algemeen de regenten zonder meer de bevoegdheid tot bekrachtiging te geven. Maar de in een rondschrijven van het departement van binnenlandsch bestuur gevonden tusschenweg was geheel van perspectief verstoken. Achtte men de regenten voor dit werk niet aanstonds geschikt, men moest toch aannemen dat zij, als zij het maar lang genoeg deden, dit per slot van rekening toch vrij machinale werk waarlijk ook wel zouden kunnen leeren. De weg was nu geweest, hen te belasten met de examinatie van de verleden contracten en hen te dwingen zich in die contracten te verdiepen. In stede daarvan gaf men hen aanstonds het recht om de contracten te bekrachtigen, doch slechts nadat een europeesch ambtenaar ze voor hen had nagezien. Zoodoende bracht men de gemakzuchtigen, een soort van menschen die ook onder de regenten voorkomt, er in het geheel niet toe deze stof onder de knie te krijgen, liet men hen voortleven in dezelfde zoete rust. Had men hen opgedragen om de contracten na te zien vóór het hoofd van plaatselijk bestuur ze bekrachtigde, en dezen laatsten opgedragen om geregeld de adviezen der regenten critisch met ze te bespreken, allengs eouden de goeden onder te regenten er

naar zijn gaan streven om dit werk te leeren, en bemerkingen van het plaatselijk bestuur steeds zeldzamer uitzondering te laten worden. Slechts eene dergelijke werkwijze had op den duur resultaat gehad.

Intusschen, het is niet geschied. In 1922 droeg de resident van Soerabaia aan den regent van Sidoardjo op de bekrachtiging der grondhuurovereenkomsten, gesloten op den voet der grondhuurordonnantie, en bepaalde dat voorshands de indiening aan den regent zou geschieden door tusschenkomst van den assistent-resident. En dit had voor Sidoardjo tot volkomen onverwacht gevolg, dat de assistent-resident van stonde af aan zich ging bepalen tot doorzending der contracten zonder meer; in alle sedert verloopen jaren is geen sprake meer geweest van een nakijken der contracten op het plaatselijk kantoor. En waar dit alles samenviel met herhaalde ongesteldheid van den vorigen regent, met maanden lange waarnemingen van diens ambt en met zijn ontslag, ging het regentskantoor meer en meer steunen op het niets doende plaatselijk kantoor, en kreeg men een ontvoogding, die men in de allerlaatste plaats had bedoeld, namelijk eene ontvoogding van de contracteerende partijen. En dat beteekende in de eerste plaats ontvoogding van de suikerindustrie.

V.

Laat ons voor dezen loop van zaken dankbaar zijn. Want wij beschikken nu over gegevens, die wij anders nimmer zouden hebben gehad. Had iemand ontvoogding van de grondhuur durven voorstellen, dit denkbeeld had de grootste ergernis verwekt. Maar ook niemand had vernomen, wat daarvan het gevolg kan zijn.

Wat heeft nu die ontvoogding aangericht? In zake railbanen, irrigatie en aanwerving van werkvolk schreef ik reeds dat hier nog veel oud zeer zit, dat men blijkbaar nimmer stevig heeft willen aanpakken. Hier bleef natuurlijk alles bij het oude. Maar de voornaamste stukken wetgeving voor suikerstreken, de fabriekenordonnantie en de grondhuurordonnantie liet ik nog onbesproken. De toepassing hiervan werd wel het sterkst beïnvloed door de ontvoogding; vandaar dat ik ze bewaarde.

Met de fabriekenordonnantie liep het nogal los. Gelijk men weet

regelt deze ordonnantie de bevoegdheid van den directeur van binnenlandsch bestuur om de exploitatie van nieuwe, of de vergrooting van bestaande ondernemingen aan bepaalde voorwaarden te binden. Hierbij wordt natuurlijk in de eerste plaats gelet op het algemeen belang. Voorbeelden hiervan zijn o.m. het verbod tot opkoop van bevolkingsriet, het verbod tot toepassing van een kortere wisseling dan de driejaarlijksche, het voorschrift tot aanwending van railvervoer, beperking van den aanplant tot een bepaald rayon. Voor Sidoardjo nu kwam deze ordonnantie eigenlijk te laat. Aanvankelijk gaf zij slechts gelegenheid de fabrieken te binden aan aanplantmaxima die, zooals reeds werd vermeld, in de praktijk voor sommige klaarblijkelijk te hoog waren. Verder kon men bij sommige fabrieken bij het toestaan van uitbreidingen voorwaarden voor hun aanplant stellen, waarvan aanvankelijk weinig, na 1910 echter meer gebruik gemaakt werd. Maar over het algemeen waren deze veranderingen van minder belang, doordat de plaatselijke toeständen in dit opzicht niet al te slecht waren. Zoo wordt een verbod aan de fabrieken tot verwerking van opkoopriet weinig gemist, doordat bevolkingsriet in deze streken zoo weinig voorkomt. Verder maken de fabrieken bij hun vervoer reeds vrij veel gebruik van railbanen. De driejaarlijksche wisseling werd hier reeds jaren lang toegepast. Als men zich maar streng houdt aan het voorschrift dat de fabrieken in den Westmoesson niet meer dan een derde van de sawahs gebruiken, komt het er voorts niet zoo op aan, of men driejaarlijksche wisseling toepast. Althans niet in een streek als Sidoardjo met een sterk communaal grondbezit met jaarlijksche verdeeling en met meestal kleine gebruiksaandeelen der dorpelingen hierin, zoomede zonder groote verschillen in hoedanigheid der gronden binnen dezelfde dessa.

In één opzicht had de ontvoogding aanleiding kunnen geven tot ernstige overtreding, namelijk met betrekking tot de overschrijding der concessies. Maar gelukkig hadden juist de ondernemingen die het minst bestand bleken tegen de weelde der ontvoogding de kleinste arealen, zoodat het gerucht dat het volksraadslid KERKKAMP aanleiding gaf tot zijn bekende vragen, voor Sidoardjo toevallig een loos gerucht bleek. Die vragen hadden hier de planters geweldig in hun eer getast, trotsch als zij — niet ten onrechte — zijn

op hun hooge productiecijfers per baoe. In enkele gevallen vond ik overschrijdingen; doch grootere overschrijdingen dan 1 % à 1½ % vond ik niet.

Kan men derhalve zeggen, dat de ontvoogding der suikerindustrie in Sidoardjo de fabriekenordonnantie en de concessies slechts weinig in het gedrang gebracht heeft, anders is het met de grondhuurordonnantie. Deze heeft een geheel andere strekking dan de fabriekenordonnantie. In de eerste plaats dient zij niet tot regeling van de suikerindustrie in het bijzonder, maar valt alle grondverhuur tusschen inlanders en niet-inlanders onder haar bereik. En behoudens hooge uitzonderingen onderwerpt zij dezen grondverhuur aan een streng bestuurstoezicht door soms het opmaken van een akte, en in elk geval bekrachtiging dier overeenkomst te vorderen, een bekrachtiging die in een aantal gevallen moet worden geweigerd.

Op dit gebied nu bleek de grootste anarchie te heerschen.

In de eerste plaats op het kantoor van den regent. De contracten bleken tamelijk goed bewaard al lagen zij wat door elkaar. Maar het register (model II), dat dient om toe te zien, dat de ondernemingen niet meer dan een derde van de sawahs inhuren, bestond niet. De nieuwe grondhuurordonnantie was voor Sidoardjo in werking getreden op 1 October 1918, en het assistent-residentie kantoor had het register niet aangelegd, de regent had op 1 October 1922 de bekrachtiging der contracten gekregen en had het register ook niet aangelegd. En nog vier jaar later ontdekte ik in het regentskantoor een oppasser, die bezig was van de blanco gedrukten voor dit register..... enveloppen te maken. Enfin, eenmaal hierop gewezen, had de regent de zaak spoedig genoeg in orde gebracht.

Gaf het bestuur op die manier het voorbeeld, de fabrieken volgden. Erkend moet worden, dat eene kleine minderheid der dertien ondernemingen, welke onder het beheer stond of eigendom was van groote handelslichamen, het heel goed zonder het bestuurstoezicht bleek te kunnen stellen. Ook de fabrieken van Chineesche eigenaars bleken over het algemeen goede burgers. Maar de andere! Van een onderneming bleek, dat zij vijf jaar lang voor ambtsvelden geen enkel contract of aangifte had ingediend. Van een andere bleek dat zij, althans voor den staanden aanplant, slechts langjarige contracten had, en voor de ambtsvelden niet; de eenjarige con-

tracten voor de ambtsvelden werden, toen het bestuur er achter kwam, holderdebolder ingediend; hoe lang deze toestand reeds bestaan had heb ik maar niet onderzocht. Nog twee andere ondernemingen, die over het algemeen vrij trouw contracten hadden ingediend, maar zich nimmer de moeite hadden gegeven de opgaven der dorpshoofden te controleeren, dachten er niet aan, voor later ingehuurde stukken grond aanvullende contracten in te dienen. Natuurlijk kwam aan een en ander gauw een eind, toen procesverbaal werd opgemaakt; Sidoardjo beleefde toen het sedert 1832 (oprichting der eerste fabriek) stellig nog nooit voorgekomen feit, dat administrateurs van suikerondernemingen terecht stonden. Op één dag werden vijf tegelijkertijd veroordeeld.

Hoe ver de verwildering was gevorderd bleek uit de resultaten van een onderzoek, in de eerste maanden van dit jaar voor den aanplant 1926/'27 gehouden, naar de verschillen tusschen de tuinen, zooals die op het veld stonden, en zooals zij in de contracten waren omschreven. Van de dessa'sgewijs opgemaakte rapporten (een kleine 300) wees 25 % verschillen aan, kleine en groote, alles bij elkaar. Bij één onderneming was alles in orde; bij de overigen bedroegen de afwijkingen van 4 % tot niet minder dan 69 %.

De verwildering openbaarde zich mede in het gehalte der contracten. Soms was het werkelijk of men maar wat opschreef om het bestuur tevreden te stellen, en den schijn te mijden dat men heelemaal niets deed. Contracten moesten geweigerd, soms omdat de voorgeschreven vorm niet was gevolgd, soms omdat grensomschrijvingen of kaarten niet deugden, zoodat de contracten, zooals zij daar lagen, aan partijen hoegenaamd geen houvast boden. Onbevoegden, niet rechthebbenden op den grond waren in andere gevallen als verhuurders opgegeven niet zoozeer uit kwade trouw, maar omdat men maar wat noteerde. Ambtsvelden werden als gewone gebruiksaandeelen in dessagronden, gebruiksaandeelen in dessagrond als ambtsvelden opgegeven. En toch was blijkens de jaarverslagen na 1919 in Sidoardjo nooit meer de bekrachtiging van een contract geweigerd.

Minder ernstig was de toestand met betrekking tot overschrijding der maximumtermijnen. Overtredingen hiervan werden gelukkig

niet gevonden; ook te lang van te voren gegeven voorschotten kwamen nagenoeg niet voor.

Ernstig weer was de toestand met betrekking tot de schadeloosstelling aan nieuw optredende dessabestuurders voor het gemis van ambtsvelden, die momenteel bij de fabrieken in gebruik waren. Van ouds was het gewoonte dat de suikerondernemingen deze kosten droegen. Van ouds ook schijnen sommige fabrieken met de uitbetaling hiervan wel eens te hebben getalmd, doch men aarzelde minder, toen geruchten gingen, dat het bestuur zich hiermee ging bemoeien. Dat intusschen anderen niet kregen wat zij moesten hebben, lag aan de overheid. Gelijk men weet heeft de grondhuurordonnantie van 1918 getracht om bij inhuur van ambtsvelden de plicht tot schadeloosstelling te schuiven op de dessa's; bij individueele verhuur van ambtsvelden liet zij den ouden toestand voortduren. De oplossing zou logisch zijn geweest, maar reeds na enkele jaren bleek het onmogelijk, haar om te zetten in werkelijkheid. De regeering deed toen in 1922 door de residenten aan de dessa's voorschrijven, dat zij op straffe van vernietiging der dessabeslissing van de ondernemingen zouden bedingen dat die deze plicht weer op zich namen. Ongelukkig was in de door Batavia opgestelde modellen niet voorzien, dat de dessa's niet slechts voor lange jaren, maar ook voor een enkel oogstjaar hun ambtsvelden zouden kunnen verhuren, en heeft men het voorbeeld zoo geredigeerd, dat de dessa's de bewuste voorwaarde alleen bij langjarige verhuur van ambtsvelden zouden stellen. Eenige fabrieken gingen toen natuurlijk aanstonds ambtsvelden voor één oogstjaar inhuren, niet van de rechthebbenden, maar van de dessa's. Zoo onttrokken zij zich zoowel aan het voorschrift der ordonnantie als aan de mogelijkheid dat de resident krachtens de regeeringsaanschrijving de dessabeslissingen zou vernietigen, omdat de voorwaarde tot schadeloosstelling van nieuwe dorpsbestuurders ontbrak.

Ten slotte de toepassing van artikel 10 waarin werd voorgeschreven, in welke gevallen men de bekrachtiging van grondhuurovereenkomsten moet weigeren. Gelijk ik meldde, werd tot ongeveer October 1926 de weigering nimmer toegepast. Toch vond ik, om te beginnen, verschillende contracten waarvan de bekrachtiging had moeten zijn geweigerd krachtens artikel 10 sub *d* omdat zij stukken

grond betroffen, die reeds lang krachtens langjarige contracten voor maalriet waren ingehuurd en thans, hoofdzakelijk voor kweekriet, nog eens waren ingehuurd, welke overeenkomsten waren bekrachtigd.

Van meer beteekenis was het, dat de hand gelicht was met artikel 10 sub *f*, betreffende de overschrijding van het een derde gedeelte van de sawahs, dat immers hoogstens gedurende den Westmoesson aan den inlandschen landbouw mag zijn onttrokken. Ik heb hier niet het oog op de geoorloofde overschrijding, die toelaat dat men over deze grens komt mits gedurende drie Westmoessons achtereen niet meer dan het totaal der sawahs wordt gebruikt; het is toch te begrijpen, dat deze soort van overschrijdingen in Sidoardjo sedert de Arendscontracten regel is. Het zou al heel merkwaardig zijn als men de sawahs van een gehucht in drie precies gelijke jaarstukken kon verdeelen en het zou nog veel merkwaardiger zijn als een Sidoardjosche fabriek eens een stukje sawah ongemoeid liet. In 1926 bleek althans, dat twee fabrieken zoo waarlijk eenige door de irrigatie aangelegde kringvergaarbakken (wadoeks) stilletjes met riet hadden beplant; mede bleek, dat irrigatieleidingen waren volgeplant. Ik beoordeel hier dezen ijver der fabrieken niet; ik vermeld haar alleen om aan te toonen, dat de geoorloofde overschrijding van het een derde gedeelte hier regel is. Zij gaat zelfs zoover, dat verdeeling van den dessagrond in twee jaarstukken voorkomt; het derde jaar plant men dan in die dessa's heelemaal geen riet. Maar zooals ik opmerkte, om deze soort van overschrijding gaat het niet. Integendeel bedoel ik de ongeoorloofde overschrijding, die daarin bestaat, dat men in drie achtereenvolgende Westmoessons meer dan het totaal der sawahs van een dessa occupeert. Oogenschijnlijk sluit artikel 10 sub *g* dit misbruik niet uit, maar de voorbeelden op blz. 38 der officieele toelichting geven duidelijk aan, dat de bekrachtigende ambtenaren en in hooger beroep de residenten hiervan nadeel voor de bevolking moeten duchten. Intusschen klemmen belanghebbenden zich stevig vast aan het bij lezing van den wetstekst rijzend misverstand.

Aanvankelijk toen men nog stipt de Arendsregeling volgde en vlaktekweekriettuinen in de Brantas-delta niet of nagenoeg niet kende, zal men deze overtreding ook nimmer hebben geprobeerd.

Maar nu de industrie opeens meer vlaktekweekriettuinen aanlegde, en daarvoor geen plaats meer vond, was de toename dezer overtredingen niet onbelangrijk. Was het aantal gevallen over de drie Westmoessons 1922/'25 nog 46, over 1923/'26 en 1924/'27 was het gestegen tot 99 en 156, om over 1925/'28 toen men van bestuurswege hierop ging letten, maar toen niet dadelijk alles ongedaan gemaakt kon worden, weer een kleine daling te vertoonen. Als men bedenkt, dat deze cijfers betrekking hebben op een 800 dessa's (administratief gehuchten met zelfstandig sawahgebied), dan ziet men hoe noodig het was, dat hier orde werd geschapen. Zeer tot ergernis van de suikerindustrie, die er niet aan dacht, de schuld te zoeken bij haar inhaligheid van vóór 1900, en die zich zonder blikken of blozen ging beroepen op een historisch geworden toestand, waarin plotseling verandering werd gebracht.

Men zou hier kunnen opmerken, dat gewoonte geen recht geeft, dan wanneer de wet daarop verwijst. En dat voor verjaring in het privaatrecht toch gewoonlijk zeer lange termijnen noodig zijn. Maar liever vertel ik de geschiedenis van dezen historisch geworden toestand. Nog beter: ik laat die geschiedenis vertellen door de statistieken van het proefstation, ook in suikerkringen waarschijnlijk toch wel onverdachte getuigen. Zij is namelijk de geschiedenis van den intocht in de Sidoardjo-delta van de nieuwe rietsoorten van het proefstation Oost-Java, en van de daardoor mogelijk geworden toename van het aantal kweekriettuinen in de vlakte. Sneden de fabrieken in de delta voor hun aanplant 1919/'20 nog in het geheel geen vlaktekweekriettuinen af, voor den aanplant 1920/'21 sneden zij 51 baoe af, welk cijfer voor 1924/'25 nog slechts was gestegen tot 150. Daarna springt dit cijfer naar boven; voor 1925/'26 snijdt men reeds 226 baoe kweekriet af, voor 1926/'27 330 baoe. Voor zeker is ook dit een historische ontwikkeling; alleen: het is evenmin als de toename van het aantal overtredingen van den regel in artikel 10 sub *g* een ontwikkeling langs lijnen van geleidelijkheid.

Ik herhaal: laat ons in zooverre dankbaar zijn voor deze historische ontwikkeling. Dank zij de ontvoogding beschikken wij thans over historische gegevens, die wij anders nooit machtig waren geworden. Historische gegevens, die bewijzen dat het evenwicht tusschen de belangen van de suikerindustrie en van de bevolking

nog altijd wankel is. Dat de zorg voor de handhaving hiervan niet kan worden overgelaten aan partijen. Dat de voorlichting van partijen, op zijn zachtst uitgedrukt, partijdig is. En dat handhaving van het evenwicht moet worden toevertrouwd aan een boven de partijen staand bestuur. Een bestuur, dat moet weten wat zijn plicht is, dat moet mogen wat zijn plicht is, en dat voor zijn taak berekend zijn moet.

VI.

Gesteld ten slotte, dat het mogelijk zou zijn, de toepassing der grondhuurordonnantie in de Brantas-delta te zuiveren van alles wat zweemt naar ontvoogding van de soort die wij hier zagen, gesteld ten slotte dat een betuur, dat streeft naar evenwicht, zijn zin mocht krijgen, voor zoover betreft de toepassing der wet, is dat bestuur dan daarmee, waar het gevoelt, dat het moet zijn? Is de wetgeving, met name de grondhuurordonnantie, consequent? Of is dit laatste stuk van wetgeving op zichzelf hier en daar nog zoo gebrekkig, dat de naleving daarvan, hoeveel moeite zij ook vergt van de dienaren der overheid, per slot van rekening toch nog een tamelijk machteloos gebaar is?

Men doet de samenstellers van de jongste grondhuurordonnantie helaas geen onrecht als men hun werk menschenwerk noemt, en allesbehalve vrij van leemten. Leemten die mogelijk mede voorkwamen in de vorige ordonnanties, maar met dat al leemten, die als daarin niet wordt voorzien, heel veel goede bedoelingen verijdelen. Zij vinden hun oorsprong daarin, dat de wetgever de naleving der grondhuurovereenkomsten practisch gesproken aan partijen overlaat. Dit is iets onbegrijpelijks. De bedoeling van de grondhuurordonnantie is niet in de eerste plaats, een stuk privaatrecht te willen geven dat bruikbaar is voor verbintenissen tusschen partijen van verschillend ras, zij moet in de eerste plaats de zwakke partij beschermen tegen de sterke. Heeft de wetgever werkelijk verwacht, dat de partijen in het algemen gesproken zich aan de ordonnantie zouden houden als het niet moest?

Dan is hij althans voor Sidoardjo bedrogen uitgekomen.

Om te beginnen is daar de bepaling, dat te vroeg gegeven voor-

schotten niet mogen worden teruggevorderd. In deze economisch aan de suikerindustrie onherroepelijk onderworpen streek hoort men van groote voorschotten niet veel, en zullen zij ook minder noodig zijn. Maar als zij wel veel aanwending vonden, wie zou dan de eerste willen zijn om de bevolking er op te wijzen, dat zij ze niet hoeft terug te geven? In het algemeen gesproken is het toch onzedelijk, schulden niet te betalen en het ligt toch weinig op den weg der overheid om daartoe aan te sporen. Laat men dit echter na, dan heeft het voorschrift geen beteekenis, en mist het alle preventieve werking. Dat is dan ook wel gebleken. Voor den tegengang van overdreven voorschotten steekt de wetgever alzoo geen vinger uit, wat doet hij voor twee andere wenschelijkheden van groote economische en staatkundige beteekenis? Wat doet hij om te zorgen, dat de huurder — gemiddeld althans — niet meer dan een derde van de sawahs gedurende den Westmoesson onttrekt aan den landbouw der bevolking? Wat doet hij om te zorgen dat de bevolking in de tijden dat zij den grond bewerkt, ook werkelijk vrij is in de keuze van haar aanplant?

Zeker, de overeenkomsten worden, tenzij er al te veel ontvoogd is, vóór de bekrachtiging eerst nagekeken, en worden dan ook getoetst aan de onderdeelen *g* en *h* van artikel 10 der grondhuurordonnantie. Voldoen zij niet aan de aldaar gestelde eischen, dan moet de bekrachtiging geweigerd worden. Maar daarna? Mag men de officieele toelichting gelooven (blz. 34), dan is met de bekrachtiging de taak van het bestuur volbracht. Het ligt — alweer volgens de officieele toelichting — niet op den weg, zelfs niet binnen de bevoegdheid van het bestuur om er voor te zorgen, dat de verbintenissen naar behooren worden nagekomen door partijen. Deze hebben dus volle vrijheid om zoolang de overeenkomst duurt, wijziging te brengen in de tijdvakken, gedurende welke zij, luidens het contract, over en weer het gebruik van den grond zouden hebben.

Men vraagt zich onwillekeurig af, of men wel goed gelezen heeft. Maar uit artikel 15 in verband met artikel 8 sub *a* der grondhuurordonnantie blijkt, dat de huurder alleen strafbaar is, als hij den grond, dien hij de eerste zes jaar onafgebroken houden mag, daarna niet telkens na twee jaar gedurende een Westmoesson ter beschikking der verhuurders stelt. Met andere woorden: de

overheid, die de in Sidoardjo gebruikelijke een en twintig en een half jarige Arendscontracten slechts doet bekrachtigen, indien ten aanzien van ieder grondstuk haar wordt voorgespiegeld, dat het stuk van de een en twintig Westmoessons van den huurtermijn slechts gedurende zeven in gebruik is bij den huurder, ziet lijdelijk toe als dat aantal Westmoessons vermeerderd wordt, en grijpt pas in zoodra de huurder den grond meer dan zestien van den een en twintig Westmoessons gebruikt.

Ik kan den indruk niet van mij afzetten, dat indien deze ordonnantie vóór haar vaststelling in een parlement in openbare behandeling was geweest, iets zoo halfslachtigs niet zou zijn toegelaten. Laat men dan niet op blz. 13 schrijven, dat men het in de hand heeft, te zorgen dat niet meer dan een derde van de sawahs wordt gebruikt. Laat men nog minder zuchten (blz. 38), dat de inhuur van een groot gedeelte van de bouwvelden der bevolking voor haar een nadeel is, dat niet met geld alleen is goed te maken. Maar laat men handelen.

Want het is noodig, dat gehandeld wordt. Het is nu toch wederom gebleken, als men het nog niet wist, dat de suikerindustrie slechts let op de belangen van haar aandeelhouders, dat zij denkt in guldens. Het is haar goed recht, maar een recht, dat in het nadeel van de zwakke partij wordt uitgeoefend. En dat de suikerindustrie dit recht gebruiken zal, zoolang het nog een recht is, leert de, nog niet geheel afgeloopen, intocht in de Sidoardjo-delta van de nieuwe P.O.J. 2878.

Deze rietsoort is niet alleen door haar weerstandsvermogen tegen ziekten en haar hoog suikergehalte een triomf voor de wetenschap in het algemeen en voor het proefstation te Pasoeroean in het bijzonder, zij is een leerzaam voorbeeld voor dezulken, voor wie aan het besturen niet meer vast zit dan alleen soepelheid en coulance tegenover de sterkste partij. Door haar sterk gestel maakt deze rietsoort dure bergkweekriettuinen belangrijk minder noodig, doch vlaktekweekriettuinen des te meer; door haar gevoeligheid voor een vroege uitplanting verhoogt zij het belang der suikerindustrie bij een vroege oplevering van gronden.

En door deze twee eigenschappen maakt zij voor de fabrieken in de Brantas-delta, die zoo nauw op elkaar zitten, dat zij zich met hun concessies niet wenden of keeren kunnen, die reeds een

menschenleeftijd lang de grens van het een derde deel der sawahs niet slechts naderden doch ook bereikten, het noodig om die grens te overschrijden, en verder om den aanplant van vroegrijpende doch weinig opbrengst leverende padisoorten nog meer in de hand te werken dan zij reeds beproefden.

Men dient goed te begrijpen wat dit voor het volk beteekent. De dank zij ARENDS hier vastgelegde driejaarlijksche wisseling en de daardoor reeds jaren lang tamelijk goed in acht genomen grens van het een derde gedeelte van de sawahs beteekenen reeds, dat de bevolking den grond nog slechts in halfbouw heeft. Want, mist zij in den Westmoesson één derde gedeelte van den bodem, in den Oostmoesson mist zij twee derde; slechts een klein deel van de tuinen is zoo vroegtijdig afgesneden, dat de bevolking daar nog een loonend tweede gewas kan oogsten. Wordt nu zooals hier reeds stilletjes geschiedde, na maalriet nog eens kweekriet op de sawahs geplant, dan is voor die terreinen de bodem niet achttien maanden achtereen van de zes en dertig maanden, doch dertig maanden achtereen van de zes en dertig maanden bij den huurder in gebruik. Gelukkig kunnen goede planters bij P.O.J. 2878 toe met minder kweekriettuinen dan bij vroeger gebruikte rietsoorten, doch hier in Sidoardjo is bij de meeste ondernemingen naast de maalriettuinen voor kweekriettuinen geen plaats meer.

En daarmee wordt de kwestie van een economische een politieke. Het volk, zoo lijdzaam als het zijn mag, gevoelt onze aanwezigheid in deze landen als een druk, en die druk mag niet te voelbaar worden. Ook den dessaman moet het wrevelig gaan stemmen als zijn stukje grond, toch al zoo klein, al maar kleiner wordt en door de padisoorten der fabrieken de opbrengst al maar schraler, terwijl rondom zijn grond al maar uitgestrekter riettuinen verrijzen. Hij mag voor dat alles ruim betaald zijn, met geld alleen zijn die gevoelens van beklemming niet op zij te zetten. Evenmin met hospitalen, hoeveel goed die ook mogen doen.

En met statistieken nog veel minder. Trouwens, wat voor statistieken! Bekend is die statistiek van den rietaanplant, die het suikersyndicaat gepubliceerd heeft, een kaart van Java met daarnaast een blok iets grooter dan Madoera. Werkelijk, als men die kaart ziet, zou men denken, dat de suikerindustrie nogal bescheiden in haar eischen is. Men moet in Sidoardjo hebben gewoond,

om te beseffen, hoe zij het land kan overweldigen, dat zij begeert.

Tegen dit geweld nu stelde de overheid reeds in de wet haar grenzen; laat de overheid die dan ook handhaven. Zonder te gaan wachten op het moeizaam werk van een wijziging der ordonnantie kan zij het in Sidoardjo doen. Juist door den vorm van het grondbezit kan niet alleen ieder contract maar ook iedere wijziging daarin slechts mogelijk worden met goedvinden van de betrokken dessa. En het is toch waarlijk niet te veel gevergd van de regeering, dat zij middels de residenten op straffe van vernietiging der desbetreffende beslissingen de dessa's noopt, om na bekrachtiging van de contracten daarin geen andere wijziging te brengen, dan die welke niet in strijd zijn met de regelen waaraan het contract vóór de bekrachtiging werd getoetst. Als die beslissingen niet strijdig met de wet zijn, als men nog mocht twijfelen aan hun strijdigheid met het algemeen belang, wat is dan daarmee wel in strijd?

Slechts door vastheid van beginselen kan de regeering op den duur zich doen eerbiedigen. En wellicht — op den langen duur — zich doen vertrouwen.

Sidaardja, 10 Mei 1927.

Lichaamsbouw en Psychische Persoonlijkheid,

door

Dr. P. H. M. TRAVAGLINO,

Geneesheer-Directeur v. h. krankzinnigengesticht te Buitenzorg.

De verhouding tusschen het geestelijke en het lichamelijke is een onderwerp van bepeinzing geweest door een reeks van eeuwen heen. Het is een bron geweest, waaruit de hypothese rijkelijk opborrelden. Hypotheses, die echter nooit meer dan enkelen konden bevredigen en die ons nog steeds geen oplossing gebracht hebben. Het ligt niet in mijn bedoeling om hier een overzicht te geven van al de wegen, waarlangs men getracht heeft tot een bevredigend resultaat te komen. Twee hoofdrichtingen zijn duidelijk van elkaar te scheiden. Deze zijn de monistische en de dualistische denkrichtingen. De monistische levensbeschouwing is te onderscheiden in een materialistisch- en een psychisch-monistische opvatting. De materialistische vertoont ook weer twee richtingen. Bij de eene wordt de materie, het stoffelijke dus, als het eenigst reëel bestaande gedacht (MOLESCHOT — HOBBES — LA METTRIE — BÜCHNER), terwijl bij de andere, meer ruime opvatting, slechts de perpetueele afhankelijkheid der zielsuitingen van processen in het centrale zenuwstelsel wordt erkend (LIEPMANN — BLEULER). De psychische levensbeschouwing, het psychisch monisme, (FECHNER — STRONG — PAULSEN — HEYMANS), waarbij psychisch en physisch als twee verschillende vormen van actie worden beschouwd van éénzelfde realiteit, denkt zich dus één soort werkelijkheid, „het psychische", en de stof slechts als een verschijningsvorm, geen werkelijkheid.

Het dualisme is de opvatting, waarbij in ziel in lichaam twee verschillende substanties worden gezien, welke steeds in wissel-

werking met elkaar staan. Een zeker verband tusschen geest en stof valt natuurlijk niet te ontkennen en juist de dualistische verklaring van dit verband is altijd een aantrekkelijke leer geweest voor den oppervlakkigen beschouwer.

Op deze opvatting steunen uitwassen als de leer van GALL en LOMBROSO, die zielseigenschappen als 't ware gematerialiseerd dachten in bepaalde lichamelijke vervormingen. En nog steeds spreekt de massa van een krachtig gevormde kin, als uiting van een krachtige persoonlijkheid, van wellustige lippen, van misdadigershanden. Het geloof aan een dergelijke materialisatie is wel wat erg naïef en wordt dan ook volkomen weersproken door systematische onderzoekingen zooals die, welke de aanleiding tot dit artikel zijn geworden.

KRETSCHMER heeft voor enkele jaren een onderzoek ingesteld naar verschillende lichaamsmaten, vorm van gelaat, toestand van de huid, beharing en van enkele klierfuncties, bij psychisch gezonde en bij psychotici in Tübingen. De resultaten zijn neergelegd in zijn boek „Körperbau und Karakter" en zij hebben ons onmiskenbaar een dieper inzicht gegeven in het probleem der korrelatie tusschen lichaamsbouw en psychische persoonlijkheid.

De gegevens door hem verzameld hebben hem vier typen van lichaamsbouw doen opstellen, die hij noemt: 1. het pyknische; 2. het asthenische; 3. het athletische en 4. het dysplastische type.

Deze typen zal ik nu een voor een beschrijven:

1°. Het pyknische type maakt een gedrongen en korten indruk en vertoont een grooten omvang, een diepte van hoofd, borst en buik. Bij een vrij graciele bouw van schoudergordel, armen en handen, beenen en voeten, vertoonen deze lieden eene neiging tot vetvorming aan de romp. Het gelaat is breed, goed gemodelleerd, vaak vol uitdrukking, met breed gewelfd voorhoofd en geeft in omtrek dikwijls een vijfhoek te zien, of, als het langer is, een breeden schildvorm. Meestal vertoonen zij een onderkin en vetophoopingen aan de wangen en op zijde aan de kaken, zonder dat dit vet de trekken vervlakt. De neus is middellang, min of meer diep ingezet met stompe punt.

De oogen zijn meest klein en liggen diep. De kin is wat vlak en maakt daardoor een breeden indruk.

De schedel is van boven plat en het achterhoofd goed afgerond. De hals is kort en gedrongen en en profil gezien gaat het hoofd bijna direct over in de wat hoog opgezette schouders. Hoewel de schoudergordel vrij breed is, geeft hij niet dien indruk, omdat de schouders wat rond naar voren loopen en niet of nauwelijks buiten de romp uitsteken. De borst is diep en heeft daardoor een grooten omtrek. Daaronder welft zich de diepe vetbuik.

De ledematen zijn week en afgerond met weinig spierrelief. De handen zijn mollig, kort en breed. Polsgewrichten en sleutelbeenderen zijn slank en vaak teer van bouw.

De huid is week, ligt vrij vast op de onderlaag en is eer dik dan dun. De spieren zijn weinig krachtig.

Het hoofdhaar staat niet als een borstel overeind, maar is meest vrij lang, soms licht krullend en ligt vlak tegen de schedel. De beharings-lijn loopt hoog op het hoofd en vertoont neiging tot terugtrekken aan de beide zijden. Is de persoon kaal, dan is het een algemeen haarverlies, dat één groote, ronde, kale plek veroorzaakt, die glad is als een biljardbal. Wenkbrauwen, baard en snor zijn meestal krachtig ontwikkeld. De romp en ledematen vertoonen echter weinig of geen beharing. De lichaamslengte is niet groot, het gewicht daarentegen door de neiging tot vetvorming vrij hoog.

Dit is het algemeene type, dat in bijzonderheden afwijkingen kan vertoonen, doch dat in de hoofdlijnen altijd bovenbeschreven eigenschappen te zien geeft.

2°. Het asthenische type is lang en schraal, vertoont dus meer een uitgroeien in de lengte dan in de breedte. Dit geldt in zijn algemeenheid meer voor mannen dan voor vrouwen. Asthenische vrouwen zijn ook schraal maar heel dikwijls eer klein dan lang.

De beenige schedel vond KRETSCHMER bij zijn asthenische psychotici teer en waar deze knokkig lijkt aan de jukbeenderen en ter hoogte van de wenkbrauwen, wordt dit veroorzaakt door de dunheid en gladheid der daarover liggende huid en niet door de botten zelf. De schedel-omvang is klein; de schedel is niet

afgerond doch plat van achteren. Min of meer steil oploopend valt hij echter scherp naar beneden af.

Het gelaat is smal, lang met scherp gesneden trekken, bleek en mager.

Er is een misverhouding tusschen de vrij lange neus en de geringe grootte van de kin. En profil krijgt men aldus dikwijls een hoek te zien, omdat de lijn voorhoofd — neusrug — lippen — kin door het niet naar voren gewelfd zijn van deze laatste vanaf de neuspunt zich naar achter begeeft.

Zoo komt deze lijn uit twee deelen te bestaan, die in een stompe hoek op de neuspunt samenkomen. Vandaar de naam hoekprofiel.

En face bekeken heeft het gelaat een eivorm, omdat de onderkaakshoeken smal zijn en niet breed uitsteken, waardoor het gezichtscontour van af de ooren plotseling sterk daalt naar de punt van de kin toe.

Is het gelaat kort, dan krijgen we een korten, is het lang, dan krijgen wij een langen eivorm te zien.

De hals is lang en dun, dikwijls gebogen en gaat over in smalle schouders. De borstkas is vlak, smal, hangend en mager, zoodat men de ribben tellen kan. De van voren duidelijk zichtbare hoek, door elke rib gevormd, is scherp en spits. De omtrek van de borstkas is bij de mannen kleiner dan de omtrek der heupstreek.

De ledematen zijn mager met weinig ontwikkelde spieren, die slap aanvoelen. De polsen zijn dun en teer, de handen mager en daardoor knokig doch graciel.

De buik is plat en vetarm.

De huid is dun, vrij slap en makkelijk op te lichten van zijn onderlaag.

Het hoofdhaar staat dikwijls borstelig overeind en heeft de neiging zich tot ver op het voorhoofd uit te strekken. Waar het zich ook aan de slapen ver uitbreidt, soms zelfs overgaat tot in de wenkbrauwen en tot diep in de nek afdaalt, vormt het als 't ware een pelsmuts. De fijne wolbeharing over het heele lichaam is bij deze typen soms zeer sterk uitgesproken, vooral op de rug en aan de ledematen.

Is op ouderen leeftijd kaalheid opgetreden, dan vormt zich niet een scherp omschreven kale plek, maar zijn vaak meerdere afgeteekende kale plaatsen te zien, zooals KRETSCHMER het noemt, alsof de muizen er aan geknaagd hebben.

De wenkbrauwen zijn krachtig ontwikkeld, vaak borstelig en loopen over de neuswortel dikwijls in elkaar over. Ook zien wij bij hen wel eens een veel minder dichte beharing van het hoofd, waarbij die sluike dunne haren plat tegen het hoofd liggen.

Baard- en snorgroei is gewoonlijk gering.

De begroeiïng der oksels en genitaalstreek is weinig sterk, evenzoo die van borst, buik en ledematen bij de mannen.

De lichaamslengte is zoo wat een gemiddelde of iets daarboven. Door het schrale lijken deze menschen langer dan zij bij meting blijken te zijn. Voor hun lengte is het lichaamsgewicht gering, omdat de botten graciel zijn en het onderhuidsche vet vrijwel ontbreekt.

3°. Het athletische type heeft een krachtig ontwikkeld spierstelsel, een stevig grof skelet en een krachtige huid. Dit algemeene beeld zien wij ook bij de athletische vrouwen, al komen daar de spierbundels minder duidelijk uit door de meerdere vetvorming, die echter nooit dien graad en vooral niet die plaatselijke ophoopingen doet zien, die wij bij het vrouwelijke pyknische type waarnemen.

De schedel is groot en knokig met stevige jukbeenderen en zware onderkaken. De omtrek is een gemiddelde tusschen de twee hiervoor beschreven typen. Het achterhoofd is soms steil, soms meer afgerond. Het gelaat is lang, de neus vrij stomp en niet bijzonder lang. De kin is krachtig ontwikkeld en sterk omgebogen. De contourlijn en profil is niet scherp, maar zwak gebogen. Het gelaat is goed gevormd, breed en groot en lijkt daarom ondanks die breedte lang. Wij vinden bij hen een hooge steile eivorm als de lengte overweegt en een breede hooge schildvorm als de breedte meer uitkomt door zware onderkaken. Bij vrouwen krijgen wij ook al door het meerdere vet in het gelaat en door de neiging tot uitbouw van het gelaat in de breedte, plompe, massief ronde gezichten, of, als de vetvorming niet zoo

groot is, een gelaat, dat en face de omtrek van een zevenhoek laat zien.

Het hoofd staat op een vrij lange, stevige musculeuse hals, die rust op breede zware schouders.

De borstkas is krachtig en breed gewelfd, echter niet diep gewelfd als bij het pyknische type.

De buik is strak gespannen met een weinig vet.

De ledematen zijn grof gebouwd met een duidelijk spierrelief. De handen en voeten zijn groot, de polsen en enkels breed en zwaar. De lengte van armen en beenen is grooter dan het gemiddelde. Dikwijls vond KRETSCHMER bij de mannen een smal bekken, zoodat het leek, of de romp van onderen zich versmalde.

De huid is vooral in het gelaat dik, soms pasteus, met neiging tot vorming van vetpuistjes. Overigens is deze gewoonlijk goed elastisch maar dik, doch wel goed op te lichten van zijn onderlaag.

De beharing van het hoofd en het gelaat toont weinig karakteristieks, die van de romp, oksels en genitaalstreek is gewoonlijk krachtig en vol.

De lengte is boven het gemiddelde. De langsten der door KRETSCHMER onderzochten behoorden tot dit type. Toch komen onder hen ook kortere menschen voor, vooral onder de vrouwen, die dan iets grofs en plomps krijgen en daardoor een zeer onaesthetischen indruk maken.

Het lichaamsgewicht is door de groote lichaamslengte, de grove skeletbouw en het krachtig ontwikkelde spierstelsel vrij groot, al halen ze niet dat der dikke, vette pyknische typen.

De asthenische worden met de athletische samen wel de leptosome typen genoemd en aldus gezamentlijk tegenover het pyknische type gesteld.

Buiten deze drie staan 4° de dysplastische, die een nog niet zoo sterk gedefinieerde en afgeronde groep vormen. Ze zijn meer een verzameltype van allerlei op lichamelijk gebied min of meer van het gewone afwijkende vormen.

Hiertoe behooren in de eerste plaats sexe afwijkingen zooals vetzuchtige, eunuchoide mannen en masculine vrouwen, die naast deze lichamelijke eigenaardigheden een te kort der ge-

slachtsfuncties en stoornissen der andere klieren met inwendige uitscheiding vertoonen.

In de tweede plaats hooren tot de groep der dysplastischen de zoogenaamde hypoplasieën, dat zijn zij, die een veel te kleine maat van verschillende lichaamsdeelen hebben. Deze verkleining betreft vooral het gezicht en in het bijzonder het middelste gedeelte, n.l. dat deel, dat ligt tusschen de neuswortel en de mondspleet, verder het bekken en ten slotte de uiteinden der ledematen, de handen dus en de voeten. Deze menschen vertoonen een weinig gemodelleerd gelaat door de te kleine neus, lippen en kin, zoodat zij en face een uitdrukkingsloos en slap gezicht hebben en en profil een bijna rechtstandig dalende lijn vertoonen. Zooals ik al zeide, is het middendeel van het gelaat klein en ook vaak het onderdeel van het gezicht tusschen mondspleet en kinpunt. Ook is het voorhoofd soms laag met een weinig of heelemaal niet zichtbaar beenig relief. De oogen zijn klein, liggen diep en hebben een stekenden blik.

Het bekken is eveneens klein en smal met weinig zijwaartsche contour. De handen en voeten zijn kinderlijk klein en teer. De huid is dun, vlak met weinig huidsmeer. De beharing van de okselholten en genitaalstreek is gering, even als die van de romp, kin en lippen bij de mannen dezer groep. De lichaamslengte is evenals het lichaamsgewicht gering.

Nu zijn er ook menschen, die in alles een te geringe maat hebben zonder dat ze de boven beschreven dystrophische eigenaardigheden vertoonen. Dit zijn de goed gebouwde doch te kleine menschen, de echte dwergen dus, geen ziekelijke dwergvormen, zooals men die vroeger in kermistenten zag en zooals er in bijna elke stad wel één of meer zich langs de straten vertoonen, maar menschen in zakformaat, groote poppen. Deze wil KRETSCHMER nauwelijks tot de hypoplasieën rekenen, omdat in dit begrip iets dystrophisch, dus iets pathologisch zit, wat volgens hem bij deze menschen ontbreekt.

Ik ben dit niet met KRETSCHMER eens. Het achterblijven in groei van het heele lichaam en van al zijn onderdeelen op zich zelf, wijst toch in elk geval op iets, dat buiten het gewone ligt. Vooral bezien in het licht der retardatie- en foetalisatie hypothese

van BOLK moet men dit te vroeg staken van de arbeid der beenschijven, die den lengtegroei veroorzaken, beschouwen als een ouder evolutie-stadium dan dat, waarop de gemiddelde mensch thans staat en dus van dit standpunt bezien is de dwerg wel degelijk een dystrofie, al zit er niets ziekelijks in.

Ik ben hierbij wat langer blijven stilstaan, omdat dit vraagstuk bij den Javaan zoo van belang is. KRETSCHMER is hierover zoo kort, omdat hij er onder zijn materiaal maar één aantrof en ze daarom als uiterst zeldzaam qualificeert.

Mijn onderzoek heeft mij geleerd, dat zij bij de Javanen heelemaal niet zoo zelden voorkomen.

Naast deze vier lichaamsbouwtypen stelt KRETSCHMER twee groepen van psychische persoonlijkheden op. (Temperamente volgens K.).

1°. De groep der cycloiden waartoe behooren a) de normale menschen, de cyclothymen, b) de op de grens van het ziekelijke staande, de cycloiden sui generis, en c) de over deze grens reikende krankzinnigen de manisch-depressieven.

2°. de groep der schizoiden, die ook weer bestaan uit a) de normalen, schizothymen genaamd, b) de op de grens van het ziekelijke staande menschen, de schizoiden sui generis, en c) de over deze grens reikende krankzinnigen de schizophrenen.

Tot de eerste groep, onderdeel a, zijn te rekenen de menschen, die stil, rustig, week en zwaartillend zijn, of hieraan tegengesteld vroolijk, humoristisch, levendig en opgewekt zijn, terwijl beiden gezellig goedhartig, vriendelijk en gemoedelijk zijn. De vroolijken zijn beweeglijk, zoeken omgang, gezelligheid, houden van een mop en verdragen gekheid. Zij zijn tevreden met het leven, zijn natuurlijk en open en maken spoedig vrienden. De zwaartillenden zoeken minder de gezelligheid, ontvluchten die echter niet en staan nooit vijandig tegenover de buitenwereld. Hun terugtrekken berust op een vrees om niet aardig gevonden te worden, op een geringschatting van zich zelf. Zoekt men hen, dan zijn ze daar gevoelig voor en geven zich gaarne. Ze zijn stiller, minder actief dan de vroolijken, doch blijven toegankelijk en vriendelijk. Zelden is een mensch altijd vroolijk, of altijd piekerig,

ook de eerste kan wel downe buien hebben, doch hij zet er zich spoediger overheen, ziet den humor van een geval spoedig in en komt zoo zijn lichte deprime tijd weer te boven. De ander kan ook vaak een grap maken en meelachen met anderen, zit niet steeds te tobben, maar neemt alleen alles zwaarder op. Hij reageert eerder en langer op droevige omstandigheden. Bij beiden komen dus ook beide stemmingen voor. Deze menschen bewegen zich hun heele leven tusschen de polen: negatieve-positieve stemming, respectievelijk treurig-vroolijk. Zij gaan als in een cirkel, leven nu op dit, dan op dat punt. Door dit heen en weer golven zijn het geen menschen, die onbuigzaam, hard, steeds doelbewust en fanatisch op iets afgaan. Sterk eerzuchtig zijn zij niet. Zij zijn soepel, plooibaar, menschen van het oogenblik. Ze zijn tegemoetkomend, gaarne hun vreugde uitlachend, of hun verdriet uitweenend bij hun medemenschen. Hun egoïsme heeft iets kinderlijks, dat een sterken tegenhanger vindt in hun neiging om te geven en om anderen plezier te doen. Het is geen scherp stellen van het eigen IK tegenover een gehate of onverschillig geachte, vaak geminachte buitenwereld, maar een leven en laten leven, een behagen vinden in zich zelf en in de wereld.

De vroolijken, hypomanischen, zijn menschen van het initiatief, zij pakken alles aan, vertoonen een groote arbeidslust, doch zij zetten een zaak niet door, gaan niet diep op iets in. Zij zijn menschen van het oogenblik, arbeiden onsystematisch, zijn vaak geniaal in het opwerpen van een idee, hebben een veelzijdige interesse bij geringe vasthoudendheid aan hun ideeën en plannen.

De zwaarmoedigen, hypo-depressieven, zijn bedachtzaam, pakken niet zoo gauw aan, doch houden meer vol, pluizen meer uit. Het zijn geen leiders, geen organisatoren, maar gewetensvolle trouwe werkers met rustigen, praktischen blik, die vooral in kalme tijden het beste uitkomen. Plotseling voor groote verantwoordelijkheid gesteld, of in onrustige, revolutionnaire tijden, kunnen zij niet op tegen de omstandigheden en verliezen hun moed en hun energie.

Tot onderdeel b, de cycloiden sui generis zijn te rekenen de manische menschen, die lastig, druk, arrogant, lui, prikkelbaar, moeilijk in den omgang zijn.

Deze zakken vaak af tot het verboemelde, drankzuchtige, spilzuchtige, erotisch overprikkelde type. Anderzijds ontmoeten wij de constitutioneel gedeprimeerden, die humorlooze, droge, ontevreden mopperaars zijn, theatrale pessimisten, die met hun zwaartillendheid te koop loopen.

Gaan wij nog een stap verder, dan komen wij tot de zuiver ziekelijke typen, de krankzinnigen, de manisch-depressieven, ondergroep c. Hier zien wij de manische aanvallen, waarin de patiënt brult en lacht om flauwigheden, die hij zich hallucinatorisch hoort toeroepen, waarin zijn gedachten gaan van de hak op de tak, waarin hij steeds maar schreeuwt en praat en waarin hij altijd in beweging is, alles aanvat, geen oogenblik stil zit en soms in heftige woedebuien er op los kan slaan en alles vernielen kan, wat hij in handen krijgt.

Of wij zien de depressieve perioden, waarin de patiënt met enkel tranen in de oogen onbewegelijk voor zich uit zit te staren met een gelaat, waarop wanhoop en verdriet gegrift staan. Hij eet niet, omdat hij te slecht is voor dat goede eten. Hij leeft in zelfvernietiging, wordt overstroomd door berouw en zelfverwijten, hoort hallucinatorisch de vreeselijkste dingen over hen, die hem dierbaar zijn, acht zich verdoemd, reddingloos door God verlaten en komt aldus dikwijls tot een hardnekkig volgehouden, telkens herhaald pogen om zich van kant te maken.

Toch blijft in beide perioden een zekere toegankelijkheid, een behoefte aan zijn medemenschen bestaan en voor de omstaanders blijven hun ideeën begrijpelijk al voelen deze het onlogisch overdrevene er in, in welk overdrevene juist het ziekelijke gelegen is.

Deze ziekelijke perioden kunnen in elkaar overgaan, of in genezing eindigen, na welke genezing later echter bijna steeds weer een ziekelijke periode van denzelfden aard of van tegengestelden aard volgt.

2°. De groep der schizoiden. Deze naam komt van het Grieksche woord „schizein", dat afsplitsen, afscheuren beteekent. Hiermee is dan bedoeld, dat de psyche in meerderen of minderen graad zich afgesplitst heeft van de buitenwereld en in zich zelve is gekeerd.

Tot onderdeel a, de schizothymen genaamd, behooren de men-

schen, die ongezellig, stil, teruggetrokken, humorloos en schuw, vaak fijngevoelig en altijd wat zonderling zijn. Het zijn prikkelbare, nerveuse, òf stemmingslooze, stompe, doffe naturen.

De schizothymen zijn menschen, die moeilijk te doorzien en te begrijpen zijn.

Zij leven in zich zelf, geven zich niet en vertoonen zich aan hun medemenschen soms als stekelige, ironische mopperaars, of als doffe, stompe typen, die niet in beweging te krijgen zijn. Men kan jaren met hen omgaan en denken, dat men hen begrijpt en dan op eens verrassen ze ons door een daad of uiting, die ons een heel ander beeld van hen geeft, als wij ons van hen gemaakt hadden. Hun leven beweegt zich tusschen de polen stomp-prikkelbaar, met dien verstande, dat ze niet òf het een òf het ander zijn, maar feitelijk beide tegelijk in verschillende mengingsverhoudingen. Dit is het beste te begrijpen door de woorden van STRINDBERG in zijn autobiografie gebruikt en door KRETSCHMER aangehaald: „Ich bin hart wie Eis und doch gefühlvoll bis zur Empfindsamkeit".

Er zit iets teers, schuws, mimosa-achtigs in hen, iets spoedig kwetsbaars, dat zelfs in de schijnbaar meest stompe naturen opeens te voorschijn treden kan. Gewoonlijk overheerscht in de jeugd het teere en schuwe en overstemt later het stompe dit teere, doch steeds kunnen wij de sporen van beide vinden.

In hun leven zien wij dikwijls de waarde, die de buitenwereld voor hen heeft, verminderen en slechts datgene, wat hun eigen persoonlijkheid aangaat, behoudt affectieve waarde. In deze periode zien wij, hoe er alleen nog belangstelling is voor het eigen IK, waardoor zij iets gewilds, theatraals en aanstellerigs krijgen. Zij vertoonen daardoor zucht tot exclusiviteit, tot het vormen van coterietjes.

De lust om de waarde van dit IK uit te drukken brengt de begaafden onder hen tot tooneelspelen, tot dichten over de eigen ziel, tot muzikale uitingen van het IK-gevoel. Het brengt hen tot futurisme, expressionisme in beeld en woord, tot abstract schematische, filosofische systemen en maakt hen tot wereldhervormers en nieuwe godsdienst-predikers.

Dat hieruit een voor de omgeving vaak hinderlijke zelfover-

schatting en een wanverhouding tusschen IK en buitenwereld ontstaat spreekt van zelf. Zij zoeken milieu-vormen, die hen niet hinderen, niet kwetsen, zooals b.v. een aristocratisch koude salonwereld, of mechanisch verloopend bureauwerk. Daarom trachten zij ook vaak weg te schuilen in de eenzame natuur, in de stilte der studeerkamer, of zij gaan geheel op in zich zelf en stellen zich wantrouwend en vijandig in tegen de buitenwereld, waardoor zij den indruk maken van bizarre zonderlingen.

Het zich opsluiten in zich zelf geeft een star vasthouden aan één doel, een concentratie van energie, waardoor vooral de schizothymen waardevolle arbeidskrachten voor de maatschappij kunnen zijn, al zijn ze door hun despotisme en Strebers-eigenschappen niet geliefd. Door het met schokken verloopen van hun psychisch leven, in tegenstelling met dat der cyclothymen, dat volgens een regelmatig golvende lijn gaat, kunnen de schizothymen groote verrassingen geven. Een energieke persoonlijkheid kan tijden van apathie doormaken om dan op eens weer met kracht zijn werk op te vatten. Ondanks hun energie kan men daardoor meestal weinig op hen bouwen.

En nu groep b, die der schizoiden sui generis.

Uit hoofde van het wantrouwen tegenover de omgeving, van de vrees voor de buitenwereld, die de schizoiden bezitten, kunnen sommigen bij wijze van IK-verdediging den weg van den aanval kiezen. Zij worden dan ruwe, nijdige dwarskoppen, wilde boemelaars, of ruwe misdadigers, aanvallers der bestaande maatschappelijke orde, anarchisten en revolutionnairen.

Het zijn zij, die de grens van het ziekelijke bedenkelijk naderen.

Groep c, de krankzinnigen, de schizophrenen, de ziekelijken dus van dit temperamentstype, vertoonen alle eigenschappen, boven opgesomd, ziekelijk versterkt. De schizophrenen zijn menschen, die zich negativistisch ingesteld hebben tegenover de buitenwereld. Zij weerstreven allen invloed van buiten.

Zij zijn volkomen geconcentreerd in zich zelf en kunnen maanden en jaren lang in een starre, stijve houding zitten of liggen zonder spreken en zonder spontaan bewegen, zoodat men ze naar tafel en naar bed moet brengen, hen moet voeren en met elke noodige verrichting moet helpen. Deed men dit niet, ze zouden

verbranden in de tropische zon, of bevriezen in de winterkoude. Ze zouden verhongeren, omdat ze spontaan niet tot voedselopname zouden komen. Plotseling kunnen zij omslaan in de wildste bewegingen, er op los slaan, alles vernielen, wat hun in de handen komt en de meest vreemde, bizarre handelingen verrichten.

Hun uitingen zijn vreemd en moeilijk te begrijpen. Soms hooren wij hen dagen achtereen eenige vreemd aaneengereide zinnen zeggen, of woorden spreken van eigen vinding. Daartusschen door kunnen ze plotseling volmaakt correcte antwoorden geven, of zeer juiste opmerkingen maken. Wij zien hen huilen met een lachend gezicht, of hooren hen lachen, terwijl de tranen over hun wangen stroomen. Zij kunnen de menschen uit hun omgeving aanhalen en onderwijl hun een vinnigen klap geven. De meeste absurde en baroque waanideeën kunnen hen bezig houden, waarin tegelijk soms technisch zeer juiste gedachten kunnen besloten zijn.

Deze psychose, waarin de persoonlijkheid ons zoo vreemd en bizar aandoet, verloopt over jaren en jaren en brengt gewoonlijk de lijders tot een eindstadium van apathie, van geheel in zich zelf gekeerd zijn, waarin vrijwel elk contact met de buitenwereld verbroken is.

En hoe is nu de combinatie der vier vormen van lichaamsbouw met de boven beschreven twee groepen van temperamenten?

Het onderzoek van KRETSCHMER bij zijn gestichtspatiënten leert, dat het meerendeel der pyknische lichaamsvormen samengaan met manisch-depressieven, terwijl de leptosomen, dat zijn dus de asthenische plus de athletische, voor het meerendeel schizophrenen zijn.

Ook de dysplastische typen zijn grootendeels schizophrenen.

KRETSCHMER onderzocht 260 patiënten en geeft van dit onderzoek het onderstaande lijstje.

	manisch-depressief	schizophreen
Asthenisch	4	81
Athletisch	3	31

	manisch-depressief	schizophreen
Asthenisch-athletisch gemengd ...	2	11
Pyknisch	58	2
Pyknisch gemengd	14	3
Dysplastisch	—	34
Niet te karakteriseeren vormen ...	4	13
	85	175

In dit lijstje komt men één vorm van lichaamsbouw tegen, dien ik nog niet besproken heb en dat is de gemengde vorm. Naast hen, die een duidelijk afgerond type vertoonen, komen wij ook menschen tegen wier lichaamsbouw kenmerken van meerdere hoofdtypen dooreengemengd vertoont.

Dit is voor KRETSCHMER'S theorie geen bezwaar, als het mengingen zijn van asthenische met athletische typen, omdat deze beide ieder voor zich gevonden worden bij één zelfde temperamentstype. Anders ligt het, wanneer wij een menging voor ons hebben van vormen, die met verschillende temperamenten samen gaan. Dit zijn dus de mengingen van pyknische kenmerken met asthenische of met athletische eigenschappen.

Dit nu noemt KRETSCHMER „Legierungen" en hij verklaart deze aldus. Iemand met een cycloid temperament heeft natuurlijk wel ergens een voorouder gehad, die een schizoïd temperament bezat en omgekeerd. Wij moeten ons nu niet voorstellen, dat een bepaald temperament, beter nog een bepaalde vorm van krankzinnigheid één bepaald lichaamsbouwtype veroorzaakt, of dat een zeker lichaamsbouwtype één vaste psychose zou veroorzaken. Neen, zoo is de verhouding niet, maar de erffactoren, die aan den psychischen kant een bepaald temperament, respectievelijk een psychose opbouwen, veroorzaken bij de fundeering van den lichaamsbouw een zeker type. Heeft dus iemand, in wiens psychische constellatie b.v. de manisch-depressieve vorm van krankzinnigheid is gelegen, naast de vele voorouders, die als erffactoren bijeen gevoegd deze constellatie veroorzaakt hebben, ook één of meer voorouders gehad, die aan hun nakomeling den biologischen factor der schizoïde constellatie nagelaten hebben,

dan kan in de psychische ontwikkeling alleen de neiging tot den manisch-depressieven vorm van krankzinnigheid tot uiting gekomen zijn, doch in de vorming van het lichaamstype, dat overwegend pyknisch is geworden onder den invloed derzelfde factoren, die de psyche voorbereid hebben voor de manisch-depressieve psychose, kunnen die andere voorouders enkele kenmerken gelegd hebben, die tot hun type behooren. Zoo verklaart KRETSCHMER het samengaan in één persoon van pyknische met asthenische of met athletische lichaamskenmerken.

Ook psychisch zien wij dergelijke mengingen wel. Herhaaldelijk treft men manisch-depressieve lijders aan, die een enkel symptoom vertoonen, dat in de richting der schizophrenie wijst en omgekeerd schizophrene lijders, die een weinig het manisch-depressieve beeld in hun symptomenreeks laten doorschemeren. Hij heeft in die gevallen bij het nagaan der verschillende familieleden dan ook steeds in de vooroudereenrij menschen gevonden, die bleken tot een ander temperamentstype te hebben behoord, als het in die familie domineerende type.

Zoo verklaart hij ook het feit, dat 5 echte schizophrene lijders een pyknischen, of gemengd pyknischen lichaamsbouw hadden en dat 9 manisch-depressieve lijders een leptosomen bouw vertoonden. Dergelijke gevallen noemt hij „Ueberkreuzungen". Hier zouden dan de geërfde biologische factoren van de eene groep voorouders het temperament van den nakomeling, die van de andere groep voorouders diens lichaamsbouwtype bepaald hebben.

De resultaten van zijn onderzoek formuleert hij aldus:

1. Zwischen der Seelischen Anlage der Manisch-Depressiven und dem pyknischen Körperbau besteht eine deutliche biologische Affinität.

2. Zwischen der seelischen Anlage der Schizophrenen und den Körperbau-typen der Astheniker, Athletiker und gewisser Dysplastiker besteht eine deutliche biologische Affinität.

3. Umgekehrt besteht eine nur geringe Affinität zwischen schizophren und pyknisch einerseits, zwischen zirkulär und asthenisch-athletisch-dysplastisch andererseits.

Een dergelijk onderzoek is daarna herhaaldelijk gedaan bij

andere bevolkingsgroepen in Duitschland, ook bij Zweden, Zwitsers, Russen, Oekrainiërs en Russische Joden.

De resultaten zijn niet eensluidend. Sommige onderzoekers gaan volkomen accoord met bovenstaande drie stellingen, anderen daarentegen zijn heftige tegenstanders geworden.

De bezwaren, die in de literatuur over dit onderwerp tegen bovenstaande hypothesen geopperd zijn, betreffen hoofdzakelijk de mengvormen, den pyknischen lichaamsbouw en het subjectieve, dat in de beoordeeling van het lichaamsbouwtype ligt.

Mij lijkt het ook niet voldoende gemotiveerd toe, om de 14 gevallen van pyknisch gemengde typen, die aan een manisch-depressieve psychose leden, als positief bewijzend materiaal te benutten. Waarom is bij deze mengvormen de nadruk op het eerste lid gelegd en worden ze niet leptosoom-pyknisch genoemd? Dan kreeg het bovenstaande lijstje een heel ander beeld.

Juist in de klassificeering dezer mengvormen ligt een gevaarlijk subjectieve beoordeelingsfactor, veel meer dan in de beoordeeling der zuivere typen. Mijne eigen ervaring is, dat, als men zorgt materiaal te nemen, waarvan men den vorm der psychose, waaraan zij lijden, niet vooruit weet, en men pas na de klassificeering naar den lichaamsbouw hen psychisch gaat onderzoeken en de ziektegeschiedenissen gaat bestudeeren, de subjectiviteit, hoewel nooit volkomen uit te schakelen, toch een te verwaarloozen invloed heeft bij de beoordeeling der zuivere typen.

Bij de beoordeeling van mijn materiaal heb ik dan ook de mengvormen uitgeschakeld.

Een ander bezwaar, dat men aanvoert, is, dat de pyknische lichaamsbouw niet een aangeboren, een op geërfde biologische factoren gegrondveste lichaamsvorm zou zijn, maar slechts een dispositie, die op later leeftijd tot uiting kan komen, als de levensomstandigheden dit in de hand werken.

Deze levensomstandigheden zouden dan zijn, een goede tafel, een rijkelijk genoten glas en een meer zittend leven dan in de jeugd. Huiselijk gezegd zou de pyknische bouw dus slechts het beroemde burgemeestersbuikje zijn.

Mijn onderzoek leert m.i. duidelijk, dat dit niet het geval is

en dat KRETSCHMER's opvatting de juiste is. Ik kom later hierop terug.

De bevolkingsgroepen, die tot nog toe in dit opzicht onderzocht zijn, staan elkander erg nabij en KRETSCMHER zelf heeft beweerd, dat zijne hypothese waarschijnlijk niet op zal gaan bij volkeren van een heel ander ras.

Een en ander is mij aanleiding geweest om de gelegenheid, die ik had om een heel verschillend ras te onderzoeken, te benutten.

Ik heb nu 100 Javaansche mannen en 100 Javaansche vrouwen opgemeten, onderzocht, gefotografeerd en gerubriceerd geheel volgens het onderzoek-schema, dat KRETSCHMER heeft aangegeven. Ik heb hen uit laten zoeken door de afdeelings-geneesheeren, zoodat ik de psychische diagnose niet kende, behalve dan van hen, die zoo duidelijke symptomen vertoonden, dat ik hun diagnose door het zien alleen al leerde kennen. Dit onderzoek heb ik nog eens herhaald op de afdeeling zelf, alvorens ik met den afdeelings-geneesheer samen de psychische diagnose stelde. Daarna heb ik de pregnante gevallen gekiekt om ten slotte de resultaten van het onderzoek aan de hand der gegevens saam te stellen.

Ik had opdracht gegeven om mij alleen zuivere Javanen te sturen, dus geen, in wier bloed menging met Chineezen, Arabieren of Europeanen waarschijnlijk was. Daartoe zijn de stedelingen uitgezonderd, omdat daarbij de kans op bloedmenging veel grooter is. Ik heb slechts menschen onderzocht, die geboren waren en geleefd hadden in het binnenland van Java.

Alvorens nu de resultaten van mijn onderzoek mede te deelen, moet ik eerst eenige typische Javaansche lichaamskenmerken bespreken.

Het onderscheid in blonde en donkere typen vervalt natuurlijk. Wel is ook hier een licht verschil in huidkleur, doch bij allen is het hoofdhaar donker zwart en is het regenboogvlies der oogen heel donkerbruin, bij zwart af.

Hun schedelvorm is langwerpig. Rondkoppen waren er maar twee onder de honderd mannen en geen enkele onder de honderd vrouwen. De schedel heeft een neiging om op te loopen naar

achteren toe, terwijl deze bij 85 % van boven niet vlak is, doch een lichte kamvorming vertoont. Het voorhoofd is niet vlak, maar puilt naar voren, terwijl de bij Europeanen bijna constant voorkomende welving boven de wenkbrauwen bij de Javanen ontbreekt. Dit voorhoofdtype achten BLACKFORD en NEWCOMB in „The Job, the Man and the Boss" een speciale eigenschap van „Black People", waarmede zij natuurlijk negers bedoelen.

De neus is in 100 % der gevallen plat, met diep zadel, of met zeer diepe stop. De neusrug is breed, weinig prominent, terwijl de neuspunt plat is en nauwelijks uitsteekt buiten het niveau van het gelaat. De uitwendige neusopeningen zijn wijd en richten zich naar voren en zijwaarts.

De kin is weinig uitgesproken en vertoont zelden den Europeeschen vorm.

Bij de 100 mannen trof ik deze slechts éénmaal, bij de vrouwen 9 maal aan.

De kin vlucht bij den Javaan als het ware naar achteren, waardoor de schaduwlijn onderlip-kin ontbreekt. Zien wij deze toch, dan wordt die gevormd door het naar buiten omgekruld zijn der onderlip.

Wel komt er een kinvorming voor als een breede vlakke streep, of als een puntig samenkomend lijnencomplex, maar de ombuiging naar voren ontbreekt ook dan.

De gelaatsschedel is groot, vooral lang en zelfs bij de dwergen onder hen vond ik nog een lang gezicht. De verhouding van hersenschedel en gezichtsschedel vertoont niet dat overwegen in grootte van de eerste, zooals wij dat bij den Europeaan vinden.

De borstkas is breed en plat, al vinden wij ook wel degelijk diepe, gewelfde vormen, maar zij zijn zeldzaam.

Vetbuiken komen bij de mannen practisch gesproken niet voor en bij de vrouwen vrij zelden. Ik vond er bij de mannen slechts twee en bij de vrouwen twaalf.

De armen zijn vrij lang, vooral die der mannen. In staande houding reikten de toppen der vingers ver beneden de geslachtsdeelen. De beenen daarentegen maken eer een korten dan een langen indruk. Lange beenen trof ik slechts bij 13 % der mannen en bij 7 % der vrouwen aan. De bouw der ledematen is graciel

en, hoewel er dikwijls een flink spierrelief te zien is, maakten de spieren, behalve bij enkele athletische typen, geen zwaren indruk. Zij hebben over het algemeen slanke, smalle handen met lange, dunne vingers en korte, breede voeten met stompe, korte teenen, waarvan de groote teen vrij bewegelijk is en iets van de andere teenen afstaat.

Ook de beharing vertoont een eigen karakter. Die van de hersenschedel is dicht. Kaalheid komt heel zelden voor, zelfs niet bij zeer oude menschen.

Het haar is sluik, vrij lang en vet. De wenkbrauwen zijn dun en nooit borstelig. Bij de mannen is snor- en baardvorming weinig uitgesproken. De baard is afwezig, of bestaat uit enkele stoppels op de kinstreek. Een werkelijke volle baard met begroeiïng der wangstreek zag ik onder mijn materiaal geen enkele maal en ben ik in het algemeen uiterst zelden tegengekomen. Ook de snor bestaat uit enkele liggende, of hangende, zijde-achtige haren. Zelden zag ik een duidelijke, hangende snor, doch ook dan was die nog dun. Een enkele maal waren de haren der bovenlip niet zijde-achtig, maar borstelig.

De beharing der okselholten ontbrak in 80 % der gevallen. De anderen vertoonden op die plaatsen enkele zijde-achtige haren, of een klein bosje haren. Ook in de schaamstreek was de beharing gering en eigenaardig was, dat 61 % der mannen den vrouwelijken beharingsvorm van deze streek vertoonden. Beharing van de binnenzijde der dijen en op de middenlijn der buik zag ik slechts 7 maal bij mannen en 1 maal bij een vrouw. Haren op de borstkas en op de armen zag ik geen enkel maal.

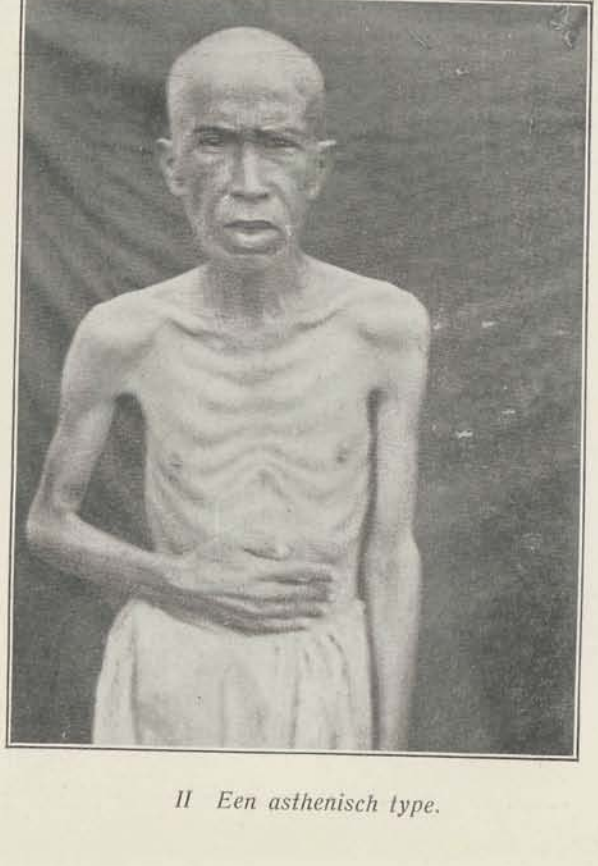
De lichaamslengte was ver onder die der Europeanen. KRETSCHMER vond een gemiddeld van ruim 1 M. 68 bij de mannen en 1 M. 56 bij de vrouwen.

Bij de Javanen waren deze getallen respectievelijk ruim 1 M. 58 en 1 M. 47, dus voor elke groep ± 10 cM. kleiner. Zij zijn dus een klein ras. Door hun gracielen bouw en geringe vetvorming zijn ook de lichaamsgewichten gering.

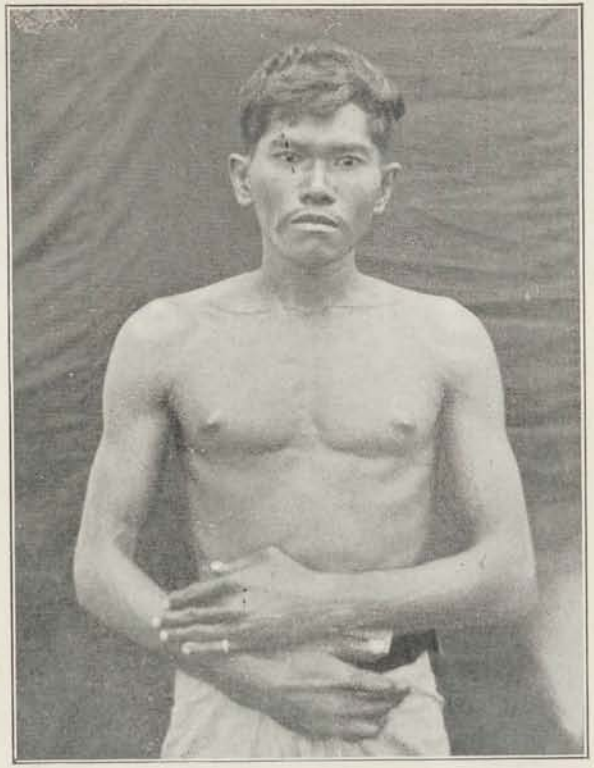
Deze bedroegen gemiddeld 44,2 Kg. voor de mannen en 37,2 Kg. voor de vrouwen.

De bovengenoemde eigenschappen komen in een dergelijk

I Een pyknisch type.



II Een asthenisch type.



III Een athletisch type.

IV Een hypoplastisch type.

percentage voor, dat wij die zonder eenigen twijfel als raskenmerken mogen beschouwen.

Onwillekeurig zal nu de vraag oprijzen, of men ondanks deze verschillen in lichaamsbouw bij den Javaan toch de typen zal kunnen vinden, die KRETSCHMER bij de Schwabische bevolking heeft opgesteld.

Ik wil eerlijk bekennen, dat ik, toen ik mijn onderzoek begon en de meeste dezer lichaamseigenschappen door het jaren lang zien van en omgaan met Javanen mijzelf al duidelijk gemaakt had, zelf meende, dat deze typengroepeering bij hen niet te vinden zou zijn. Het systematisch onderzoek heeft mij echter anders geleerd. Zij zijn er wel en heel duidelijk ook.

Om dit te bewijzen geef ik in plaats van lange omschrijvingen liever van elk type een foto.

De eerste foto geeft een pyknisch type weer. Men ziet het korte gedrongene, den diepen schedel en diepe borst, de korte hals, de wat rond naar voren gebogen schouders en het ontbreken van spierrelief aan de armen door lichte vetvorming.

De tweede foto vertoont een asthenisch type, met het lange smalle gelaat, de magere hals, de concaaf gebogen spierlijn, die van hals naar schouder loopt, de zakkende schouders, de platte, hangende borstkas en de geringe spiervorming der armen, waar een licht spierrelief nog net te onderscheiden valt. Het is het lange, magere type, waaraan alles hangt. Hij vormt een duidelijk onderscheid met zijn pyknischen buurman.

De derde stelt een athletiker voor. Allereerst valt op het zware spierstelsel, de stevige hals met de convex gebogen spierbundellijn, die van hals naar schouder loopt, de breede zware schouders en krachtige borst, die toch niet diep is. Men ziet het zware en grove der botten, vooral in het gezicht en aan de handen en het groote en robuste van dit type.

Men moet voor het bepalen van het lichaamsbouwtype zich niet blind staren op één eigenschap, maar het geheel beoordeelen, zoowel wat de gezichtsindruk, als wat de gevonden afmetingen betreft.

De dysplastische typen laat ik in het algemeen onbesproken, omdat deze afwijkingen in verband staan met een organische, of

functioneele stoornis der klieren met inwendige afscheiding, wat mij op een te speciaal medisch gebied zou voeren.

Slechts voor één ondergroep dezer groote klasse wil ik een uitzondering maken en dat is die der hypoplastische. KRETSCHMER verstaat hieronder ziekelijke dwergvormen en de niet pathologische dwergen wil hij niet tot deze groep rekenen, wat ik niet met hem eens ben, zooals ik boven al uiteen gezet heb.

Het vierde plaatje is de foto van zulk een dwerg. De oppasser naast hem is voor een Javaan al een kleine man. Men kan dus zelf berekenen, hoe klein de patiënt is. Hij is lang 1 M. 44 en weegt 34 Kg., daarentegen is zijn gezicht slechts iets kleiner en zijn voorhoofd zelfs hooger dan de gemiddelde maten. Toch valt dit niet op en maakt hij heelemaal geen indruk van een mal groot gezicht op een klein lichaam. Overigens is alles in evenredigheid. De dubbele lengte der beenen, die op de foto wat lang lijken, bedraagt slechts 6 cM. meer dan de totale lichaamslengte.

Dit is juist een gemiddeld cijfer. Wij spreken n.l. van te lange beenen, als de dubbele lengte 10 of meer cM. meer bedraagt dan de lichaamslengte.

Van een ziekelijken dwerg, een crétin, een myxoedemateusen of achondroplastischen vorm kan hier niet gesproken worden. Hij is een mensch in zakformaat en anders niets.

Terwijl KRETSCHMER slechts één van dit type aantrof onder zijn materiaal, vond ik onder het mijne 10, en wel 5 mannen en 5 vrouwen.

Bovendien waren er nog 3 mannen en 8 vrouwen, die enkele cM. onder de gemiddelde maat waren, doch die bij hun dwergvorm een duidelijk uitgesproken kinderlijken bouw vertoonden met een te kort aan sexe-uitingen.

Beperking van de toch al geringe lichaamslengte komt dus bij de Javanen veel voor.

Wat zijn nu de resultaten van mijn onderzoek ten opzichte der verhouding van de beide temperamentsvormen met de verschillende lichaamstypen?

Van de 200 door mij onderzochte personen behoorden 46 tot verschillende andere vormen van krankzinnigheid als de manisch-depressieve (circulaire) psychose en de schizophrenie.

Om mijn uitkomsten beter vergelijkbaar te maken met die van KRETSCHMER, schakel ik deze 46 uit en herhaal in het onderstaande lijstje nog eens KRETSCHMER'S cijfers.

Lichaamsbouwtypen	Kretschmer Schwaben		Travaglino Javanen	
	circulaire	schizophrenie	circulaire	schizophrenie
Asthenisch	4	81	3	62
Athletisch	3	31	—	10
Asthenisch-Athletisch gemengd	2	11	—	10
Pyknisch	58	2	5	12
Pyknisch gemengd	14	3	4	17
Dysplastisch	—	34	—	29
Niet karakteriseerbare typen	4	13	—	2
Totaal	85	175	12	142

De pyknisch gemengden heb ik er thans bijgenomen voor de vergelijking, doch ik blijf er bij, dat de waardeering dezer cijfers gevaren biedt. Immers iemand, die pyknische eigenschappen vertoont gemengd met asthenische of athletische, kan men evengoed pyknisch gemengd als asthenisch- of athletisch gemengd noemen. Hier schuilt het gevaar der subjectieve beoordeeling. Betreft het een aan een circulaire psychose lijdende persoon, dan kan men er gemakkelijk toe komen om deze den eersten naam te geven, het pyknische dus op den voorgrond stellend, lijdt hij aan een schizophrenie, dan kan men door een der andere twee namen te gebruiken het leptosome in zijn type meer vooropstellen. Ik geloof, dat het juister is om die gemengden bij de beoordeeling uit te schakelen. Doen wij dit, dan krijg ik onder mijn 125 gevallen van schizophrenie (dat zijn dus de 142 minus de pyknisch gemengde) 82 leptosomen plus 29 dysplastici en KRETSCHMER op 172 (zijn 175 minus de 3 pyknisch gemengde) 123 leptosomen

plus 34 dysplastici, wat, indien men mijne getallen vermenigvuldigt met het verhoudingscijfer 125 tot 172, dat is ongeveer 1,37 niet erg veel verschil geeft. Van de leptosomen krijg ik er wat minder en van de dysplastici iets meer.

Anders is het met de pyknische vormen der aan circulaire krankzinnigheid lijdenden. Als wij ook hier de pyknische mengvormen elimineeren, krijg ik 5 pyknische op 8 lijders en KRETSCHMER 58 op 71 patiënten. Vermenigvuldigt men deze cijfers met de verhoudings-coëfficiënt van 8 op 71 is 8,875 dan zou ik 44 pyknici krijgen tegen KRETSCHMER 58. Ik vond dan ook aanzienlijk meer pyknische typen onder mijn schizophreen materiaal dan KRETSCHMER, n.l. 12 tegen KRETSCHMER slechts 2, bij een nog grooter aantal schizophrene patiënten dan ik onderzocht.

Toch moet men dit niet al te zwaar aanslaan tegen KRETSCHMER'S eerste stelling. De aan schizophrenie lijdende Javanen vertoonen in wel 40 % der gevallen ook storingen van hun stemmings-leven naast de schizophrene symptomen en het onderscheiden dezer twee tegengestelde vormen van krankzinnigheid is bij onze Javaansche patiënten veel en veel moeilijker dan bij de Europeesche lijders. De beelden loopen veel vaker ineen bij den Javaan dan bij den Europeaan. Hierop verder in te gaan zou mij te veel op speciaal klinisch, psychiatrisch terrein brengen.

Mijn pyknische vormen geven echter wel een grooten steun aan KRETSCHMER'S meening, dat de pyknische lichaamsbouw een geërfde factor is. Zijn tegenstanders n.l. zeggen, dat slechts een dispositie voor dezen lichaamsvorm vererfd wordt en dat de pyknische bouw slechts ontstaat door rijkelijk alcohol- en tafelgenot, door de vetvorming op den ouden dag en door het zittend leven. Blijft men ook op rijperen leeftijd matig en aan sport doen, dan zou men nooit een pyknisch type kunnen worden.

Bij den Javaan bestaat noch een geregeld en rijkelijk alcoholgebruik, noch een overdreven voedselopname. Oud of jong, de gewone kampongman, de orang tani, waaruit mijn materiaal bestond, voert dezelfde levenswijze zijn heele leven door.

Ondanks het ontbreken der factoren, die de tegenstanders van KRETSCHMER aanvoeren als de hoofdoorzaken, die een pyknisch type zouden doen ontstaan, vond ik onder mijn 200 patiënten 21

zuiver pyknische typen en wel 9 mannen en 12 vrouwen. Hiervan waren $^2/_3$, dus 14, onder de 50 jaar, 4 waren 50 jaar, 1 was 55 jaar, één 60 en één 63 jaar. Bij de 14 eersten waren er van 25, 27, 29, 30, 35, 40, 45 en 46 jaar, dus vrij veel jonge menschen. Dit bewijst m.i. wel, dat deze lichaamsvorm als vererfde aanleg wel degelijk bestaat.

Over de mengvormen, over hen dus, die naast pyknische factoren ook leptosome kenmerken vertoonden, kan ik mij niet uitspreken. KRETSCHMER noemt deze „Legierungen" en meent uit zijn materiaal te kunnen bewijzen, dat dergelijke menschen in hun voorouderen-rij zoowel schizothyme, eventueel schizoïde, als cyclothyme, eventueel cycloïde, elementen tellen en dat dus op de factoren, die deze gemengde voorouders in hun nakomelingschap neergelegd hebben, de gemengde eigenschappen, die wij in hun lichaamsbouw terugvinden, zouden berusten. Een familieonderzoek is bij den Javaan èn mede door de groote afstanden en de moeilijke bereikbaarheid der vaak afgelegen kampongs niet in te stellen. Ik moet mij ten dien opzichte dus van een oordeel onthouden.

Resumeerend meen ik uit de resultaten van mijn onderzoek de volgende drie stellingen te mogen opstellen:

1. De door KRETSCHMER bij zijn Schwabisch materiaal saamgestelde typen kan men eveneens terugvinden bij een geheel ander ras, zooals dat waartoe de Javaan behoort.

2. Het door KRETSCHMER opgebouwde pyknische type is een werkelijk in aanleg ontstaan type en wordt niet alleen door uitwendige levensomstandigheden uit een bestaande dispositie geboren.

3. Bij den Javaan vinden wij een geringe lichaamslengte en onder hen vele physiologische dwergvormen, wat, bezien in het licht der retardatie en foetalisatie hypothese van Prof. BOLK, wijst op een lichamelijk ouder evolutionnair stadium.

BOLK beweert n.l., dat jongere evolutionnaire perioden toestanden vastleggen en tot ontwikkeling brengen, die in oudere stadia slechts voorbijgaand in het foetale leven bestonden.

Zoo zou de nu bij den Europeaan in het foetale leven ontbre-

kende verbeening der beenschijven, die den lengtegroei der botten veroorzaken, bij oudere levensvormen reeds gauw opgetreden en de lengtegroei dus eerder gestopt zijn, waardoor kleinere menschen ontstonden.

Ook de lange armen, de breede platte borstkas, de typische neusbouw, de geringe ontwikkeling van een kin, de voorhoofdsuitbochting bovenaan in plaats van vlak boven de wenkbrauwen, de naar achter oploopende schedel en de neiging tot vorming van een overlangsche kam op de schedel spreken voor de veronderstelling, dat lichamelijk het Javaansche ras verkeert in een oudere evolutionnaire periode.

Dit sluit zich volkomen aan bij de meening, die ik op grond van mijn psychologische en psychopathologische ervaringen al zoo vaak heb uitgesproken, dat de Javaan ook psychisch staat op een ouder evolutionnair stadium.

In zooverre zouden wij hierin een nieuw bewijs kunnen zien voor de correlatie tusschen de psyche en soma, die KRETSCHMER door zijn studie in nieuwe banen heeft geleid.

Buitenzorg, Januari 1927.

Uit de economie van het boschbedrijf,

door

W. Zwart.

§ 1. Om twee redenen meenen we op eenige belangstelling te mogen rekenen voor bovenstaand onderwerp.

a. In het algemeen, omdat het bosch in Indië een veel grootere rol speelt in het economisch leven en van grooter belang is voor de Staatsfinanciën, dan zulks in Holland het geval is en

b. in het bijzonder, omdat in de naaste toekomst door de Regeering waarschijnlijk zal worden voorgesteld de bedrijven wet toepasselijk te verklaren op het Javasche djatiboschbedrijf. Dit laatste zou dan vrijwel afgescheiden worden van het overige Boschwezen, gelijk zulks vroeger met het tegenwoordige 's Lands Caoutchouc bedrijf is geschied.

Onder „boschbedrijf" zouden we dan willen verstaan de duurzame teelt, verpleging, winning en vervreemding van hout — c.q. andere boschproducten —, om daarmee geldelijk voordeel te behalen. In dit bedrijf werken de gewone productiefactoren natuur, kapitaal en arbeid doch — ofschoon er overgangen bestaan als rubber en kina — is hun beteekenis en onderlinge verhouding geheel verschillend van die in andere takken van bodem-productie.

Dit hopen we in het onderstaande aan te toonen.

Naar volledigheid is, zooals uit den titel blijkt niet gestreefd, terwijl ook nadere toelichtingen in noten achterwege zijn gelaten.

§ 2. Van den factor „natuur" dient hoofdzakelijk de bodem te worden besproken. Hierop speelt zich het productieproces af en hij is de drager van de onontbeerlijke voedingsstoffen en de natuurkrachten, die voorwaarden zijn voor het leven der boomen.

Terwijl men in het landbouwbedrijf door gebruik van meststoffen en arbeid de natuurlijke gesteldheid van den bodem belangrijk

kan verbeteren is zulks in het boschbedrijf praktisch niet het geval.

Deze maatregelen zouden, omdat zij over te groote oppervlakte en te groote diepte moeten plaats hebben, veel te duur worden. In het boschbedrijf is men meer aangewezen op de natuurlijke vruchtbaarheid van den bodem, bepaald door grondsoort, terrein gesteldheid en klimaat.

Toch is de boschbodem geen absoluut onveranderlijke factor.

Het nagaan en ten goede leiden van den invloed, die bijvoorbeeld de houtopstand op den bodem uitoefent, is een der voornaamste werkzaamheden van den boschbeheerder. Wanneer deze zorgt voor een goede humustoestand van den bodem, door aanplant van bepaalde houtsoorten en bepaalde verplegingsmaatregelen, — kan vooral de physiologische en biologische gesteldheid van den bodem belangrijk worden verbeterd en daarmee de productiviteit worden verhoogd.

Omgekeerd is ook achteruitgang van den bodemtoestand — waarvan op Java als hoofdoorzaken de veeweide en de boschbranden dienen te worden genoemd — herhaaldelijk waargenomen.

Men kan de boschgronden verdeelen in z.g. absolute en relatieve boschgronden. De eerste groep omvat de terreinen, die alleen door middel van het boschbedrijf duurzaam productief kunnen worden gemaakt (arme gronden, vruchtbare, doch te steile terreinen), terwijl de tweede groep die gronden omvat, welke ook voor landbouwdoeleinden geschikt zijn. Door verbeteringen in de landbouwtechniek kunnen absolute boschgronden overgaan in relatieve boschgronden. Of dit werkelijk geschiedt, is, althans bij particulier boschbezit, grootendeels een kwestie van rentabiliteit. Uit rentabiliteits overwegingen kunnen van den anderen kant, gronden wèl geschikt voor landbouwdoeleinden beter aan het boschbedrijf worden afgestaan, gelijk bijv. in de ontvolkte gebieden van Frankrijk geschiedt. In dichtbevolkte, sedert lang in cultuur zijnde gebieden als Java, is het bosch echter in hoofdzaak teruggedrongen op de absolute boschgronden. Afgezien van enkele samenhangende complexen van eenige honderden H. A. is de grond, door het djatiareaal in beslag genomen, niet geschikt voor een duurzaam landbouwbedrijf. Cijfers daaromtrent berusten wel in de archieven, doch zijn nog niet gepubliceerd.

Van veel belang is natuurlijk de ligging van het bosch, als plaats

van productie, t.o.z. van de verbruikscentra. Hout is een betrekkelijk goedkoop, doch zwaar product, zoodat de vervoerkosten een groote belemmering kunnen vormen voor den afzet, en wel in veel sterker mate dan zulks voor landbouwproducten het geval is.

Het bosch is over het algemeen beter bestand tegen ongunstige klimaatsinvloeden dan de landbouwgewassen. Temperatuur en neerslag bepalen hoofdzakelijk de verschillende soorten van den houtopstand, ofschoon in het geregeld bedrijf waardevolle houtsoorten in den natuurlijken strijd om het bestaan kunnen worden geholpen.

De duur van het productieproces speelt in elk bedrijf een groote rol. Hij is in de landbouwbedrijven over het algemeen grooter dan in handel of industrie, doch in het bosch-bedrijf wordt hij zóó belangrijk dat men bijna van een afzonderlijke productiefactor kan spreken. In ieder geval verdient hij speciaal vermeld te worden, omdat hij een zeer kenmerkend stempel drukt op het boschbedrijf. Voor de productie van volwaardig djatibouwhout moet men n.m. rekenen op een tijdsduur van 80-100 jaar [1]). Groote en eigenaardige moeilijkheden brengt dit mee voor de bedrijfsvoering.

Bij de opstelling van z.g. bedrijfsplannen moet nu reeds gezorgd worden voor een voldoende houtproductie over 100 jaar; eventueele foutieve keuze der gebezigde houtsoorten kan slechts over zeer langen tijd of anders met groote extrakosten weer worden hersteld; vraagstukken van erfelijkheid, herkomst van het plantmateriaal, rassen en varieteiten zijn veel moeilijker op te lossen dan zulks in den landbouw mogelijk is.

Van de laatstgenoemde punten weet men bijv. voor den djati praktisch nog niets af. Duidelijk is het ook, dat de lange duur van het productieproces het feitelijk onmogelijk maakt voor het boschbedrijf rentabiliteitsberekeningen op te stellen.

Daarom zal in het algemeen een tijdelijk hooge houtprijs geen invloed uitoefenen op de animo om door het aanleggen van nieuwe bosschen op onontgonnen gronden de productie te verhoogen, omdat deze verhooging pas veel later tot uitwerking komt. Van

1) Bij eikenhakhout als speciale vorm duurt de productie 8 — 20 jaar, daarentegen laat men het beroemde eikenhout van den Spessart tot 250 jaar worden.

den anderen kant is het groote tijdsverschil tusschen zaai en oogst van hout ook oorzaak dat op zeer slechte gronden, waarop feitelijk met verlies wordt gewerkt, toch nog boschbouw wordt gedreven. De kosten zijn betaald door vroegere geslachten en de huidige eigenaar beschikt na het kappen van het oude hout, over voldoende geldmiddelen om de leeggekapte vlakte weer op te bosschen.

§ 3. Houdt men vast aan de gewone onderscheiding van vast- en omloopend kapitaal, dan vormen, — voorloopig afgezien van de grondwaarde — in het boschbedrijf de uitgaven voor eerste inrichting (afbakening, indeeling, kaarteering) het bouwen van huizen, afvoerwegen, stapelplaatsen enz. het vaste kapitaal.

Op Java, waar een modern boschbeheer pas sinds 30 jaar bestaat zijn deze vaste uitgaven veel belangrijker dan in Europa, waar een groot gedeelte van deze werkzaamheden reeds veel vroeger is geschied. Men kan ze globaal tot nu toe op ± 10 millioen gulden schatten.

Het vaste kapitaal is echter relatief klein tegenover het groote omloopende kapitaal der houtvoorraad. Dit kan m.i. op *f* 50.000.000 geschat worden. Het boschbedrijf vergt dus veel kapitaal en dit is een van de redenen, die voor het bezit van het bosch in staatshanden pleiten. Waarom het boschbedrijf zoo kapitaal intensief is, blijkt uit een zeer eenvoudig schematisch voorbeeld. Acht men de boomen bijv. op 100-jarigen leeftijd „kaprijp" en wenscht men ad infinitum jaarlijks 1 H.A. te oogsten, dan heeft men daarvoor 100 hectaren bosch noodig, die elk onderling één jaar in leeftijd verschillen. In de werkelijkheid komt deze schematische voorstelling nooit voor en is men reeds tevreden, wanneer de oppervlakten der tienjarige leeftijdsklassen (0-9, 10-19 jaar enz.) ongeveer gelijk zijn. In het djatiboschbedrijf is deze gelijkmatige verdeeling der tienjarige leeftijdsklassen zelfs nog lang niet bereikt. Men beschikt daar feitelijk over te veel oud hout, dat reeds lang kaprijp is, doch waarvan een versnelde opruiming ongewenscht is, omdat deze voorraad moet dienen om gedurende 30-40 jaar, wanneer de geplante bosschen kaprijp zullen zijn, een normale houtoogst te kunnen leveren. Zeer kenmerkend voor het boschbedrijf is verder het feit, dat het wordend product van dezelfde grondstof is, als het produceerend kapitaal en daarvan niet gescheiden kan worden

zooals bij mijnbedrijven het geval is. Dit brengt eigenaardige moeilijkheden mee. Jonge aanplantingen leveren nog geen bruikbaar hout. Zij hebben alleen waarde voor het bedrijf als „going concern" en deze waarde is grooter dan de liquidatiewaarde. Dit verandert echter naarmate de aanplantingen ouder worden. Over het algemeen is dan de liquidatiewaarde — dus door verkoop aan de houthandelaar — grooter dan de waarde voor het bedrijf zelf. Zij moeten daarvoor dan nog jaren in stand worden gehouden alvorens z.g. „kaprijp" te zijn en op hun beurt te worden geveld.

Door deze grootere liquidatiewaarde staat het boschbedrijf dan ook in tijden van economischen nood of buitengewoon hooge houtprijzen steeds bloot aan het gevaar, dat men niet de normale opbrengst kapt, doch ook het kapitaal aangrijpt.

Omdat het produceerend kapitaal ook reeds waarde heeft als grondstof heeft men steeds te vreezen voor diefstal, zoodat vrijwel gedurende het heele productieproces omvangrijke beschermingsmaatregelen, — vooral op Java — noodig zijn, hetgeen bijv. bij graan of veldvruchten niet het geval is.

Van den anderen kan heeft men in het boschbedrijf het voordeel dat het begrip „oogstrijp" minder scherp is, dan in den landbouw. Wanneer de houtprijzen op het eigenlijke tijdstip van vellen buitengewoon laag zijn, of zich groote arbeidsmoeilijkheden tijdelijk voordoen, dan kan de eigenaar desnoods de kap één of meerdere jaren uitstellen, zonder dat daardoor het product zijn waarde verliest.

§ 4. In vergelijking met den zoo belangrijken kapitaalsfactor in het boschbedrijf is de „arbeid" van veel minder beteekenis. De arbeid dient voor in standhouding en eventueele vermeerdering van het vaste kapitaal, de vernieuwing en verpleging van het omloopende kapitaal der houtvoorraad en ten slotte voor den oogst van het product.

Het boschbedrijf is van alle, eenigszins ontwikkelde, bodemproductiebedrijven — op Java vooral t.o.z. van het suikerbedrijf — het extensiefst in het bieden van arbeidsgelegenheid. Dit geldt zoowel voor het leidinggevend (houtvesters) en toezichthoudend personeel (opzieners, mantri's enz.) als voor het werkvolk.

Volgens Jaarverslag 1925 van het Boschwezen waren bij het

djatiebedrijf over een uitgestrektheid van rond 750.000 H.A. werkzaam:

51 houtvesters, dus één per 14700 H.A.
54 man middelbaar personeel, dus één per 13900 H.A.
1431 hoofdopzieners, opzieners enz., dus één per 5200 H.A.

Omtrent het aantal koelies, dat werkgelegenheid vindt, zijn geen gegevens bekend. In Duitschland rekent men voor het boschbedrijf één volledige arbeidskracht op 45-80 H.A. tegenover één op 2-7 H.A. in den landbouw. Op Java loopen waarschijnlijk de uitersten nog verder uiteen.

De voor Duitschland gegeven cijfers zijn in zooverre fictief, doordat zij gevonden moesten worden uit deeling van het totaal uitgegeven werkloon door het gemiddeld dagloon. Vaste arbeiders, die het geheele jaar werk vinden, komen betrekkelijk weinig voor, omdat daar veel seizoensarbeid is.

De relatieve beteekenis van „de arbeid" in sociaal-economisch opzicht is echter grooter dan de absolute. Het boschbedrijf werkt meestal in eenigszins achterlijke landbouwstreken, die overigens weinig gelegenheid tot arbeiden bieden. Op Java heeft men slechts weinig seizoensarbeid, doch bijna voortdurend kunnen arbeidskrachten worden gebruikt. De omwonende landbouwbevolking kan daarom altijd haar tijdelijk overtollige arbeidskracht in het bosch productief maken.

Bij groote beperkingen in den aankoop van hout, zooals in 1922, 1923 en 1924 op Java werden doorgevoerd, werd met dit feit m.i. onvoldoende rekening gehouden, waardoor de bevolking van arme residentie's als Rembang werd gedupeerd.

De houtvester is de organisator en leider van de werkzaamheden in het boschbedrijf. Gezien de groote kapitalen aan zijn zorg toevertrouwd, moeten aan zijn kundigheden hooge eischen worden gesteld en sedert 1918 is dan ook een vijfjarige studie aan de Landbouw Hoogeschool te Wageningen voorgeschreven.

Het middelbaar en lager technisch personeel [1]) bestaat op Java nog uit personen met verschillende soorten van opleiding. Men vindt er behalve uitsluitend praktijkmenschen, gewezen leerlingen

1) Boscharchitecten, hoofdopzieners en opzieners. Voor de eerste zou de goede Hollandsche term „boschmeester" veel welluidender en juister zijn.

van de Middelbare Landbouwschool en van de Cultuurscholen onder.

Zij dienen voor de goede uitvoering der gegeven orders te zorgen. Geschoolde arbeiders zijn ook voor het boschbedrijf van belang, vooral voor den aankap en het bewerken van timmerhout. Dit vereischt jarenlange oefening, hetgeen voor de andere werkzaamheden (kappen van brandhout, vervoer van hout, enz.) minder het geval is.

§ 5. Groote moeilijkheden levert in het boschbedrijf de bepaling van den opbrengst, het inkomen en de rentabiliteit. Reeds bijna 75 jaar woedt daarover in de boschbouwliteratuur een verwoede strijd, die nog niet beslist is. De opbrengst van het bedrijf is feitelijk de totale houtaanwas, die telken jare in den vorm van een jaarring om elken boom bijgroeit. In het vroeger gegeven schematisch voorbeeld is deze aanwas in massa, gelijk aan de houtmassa, die jaarlijks van de 1 H.A. 100-jarig bosch als kaprijp hout wordt geoogst [1]). In de werkelijkheid is de zaak natuurlijk veel ingewikkelder, omdat de aanwas wisselt naar gelang van houtsoort, bodemgesteldheid, toestand van het bosch, verdeeling der oppervlakte over de leeftijdsklassen enz. Daar het wordend product gelijk is aan het produceerend kapitaal, weet men maar zelden of men niet tegelijk met de jaarlijks toelaatbaren oogst een gedeelte van het kapitaal kapt of daaraan onnoodig spaart. Dit is niet alleen theoretisch, maar ook praktisch van veel belang en komt herhaaldelijk voor.

De zuivere opbrengst van het bosch zou zijn het verschil tusschen de twee balansen bij het begin en het einde van het jaar, doch het is praktisch onmogelijk jaarlijks een dergelijke balansopname te houden, zelfs een voorraad opname om de 10 jaar brengt nog groote moeilijkheden mee en zou afstuiten op de groote kosten, afgezien nog van de boschtechnische kwesties, die de waarde van dergelijke balansen nog vrijwel denkbeeldig kunnen maken.

Het is ook niet altijd mogelijk de opbrengst van het bosch om te zetten in inkomsten, die dan aan de „Konsumwirtschaft" — om

1) De opbrengst van hout uit de z.g. „dunningen" worden hierbij niet meegerekend.

het woord van LIEFMANN te gebruiken — van den eigenaar kunnen worden toegevoegd. Heeft men groote uitgestrektheden jonge bosschen dan kan de opbrengst, jaarlijksche aanwas van hout, zeer groot zijn, doch het product heeft geen marktwaarde en men is verplicht de opbrengst aan het kapitaal te laten, waardoor dit vergroot wordt. Heeft men omgekeerd veel oud bosch met een betrekkelijk geringen opbrengst, zooals in het djatibedrijf, dan zou men dit zoo spoedig mogelijk dienen op te ruimen, omdat de productiviteit van den boschgrond niet volledig wordt benut. Men zou dan echter de markt overvoeren, terwijl over 25-30 jaar een tekort zou ontstaan aan technisch bruikbaar hout.

De verhouding van het netto-inkomen tot de kapitaalswaarde bepaalt de rentabiliteit van het bedrijf en hierin ligt een tweede moeilijkheid. Wat moet als kapitaalswaarde worden beschouwd?

Wanneer men een bosch gekocht heeft voor een bepaald bedrag, dan geeft het netto-inkomen de rentabiliteit aan t.o.z. van de betaalde geldsom.

Bij Staatsbosschen, die meestal van oudsher domein zijn geweest — zooals het djatiareaal — is van een koopsom geen sprake. De sommen uitgegeven voor huizen, railbanen enz., kunnen nog tamelijk gemakkelijk worden gevonden of geschat, doch oneindig veel moeilijker wordt het om de waarde van grond en houtvoorraad over groote oppervlakte te schatten. Een dergelijke schatting zal steeds zeer onbetrouwbaar zijn, met het gevolg dat de rentabiliteitsberekeningen eveneens te twijfelachtig zullen zijn, om daarnaar de uitkomsten van het bedrijf te beoordeelen.

Bovendien heeft men nog het bezwaar, dat bij het stijgen of dalen der houtprijzen ook de kapitaalswaarde van den houtvoorraad op stam meeschommelt. Houdt men krampachtig vast aan de eens getaxeerde kapitaalswaarde dan kan men na verloop van 10-20 jaar door het stijgen of dalen der houtprijzen, of wel veel te hooge of veel te lage rentabiliteitscijfers krijgen.

Het zou te ver voeren, hierop nader in te gaan. Een bevredigende oplossing van de rentabiliteitskwestie in het djatiboschbedrijf zal dan ook niet gemakkelijk gevonden worden, hetgeen evenwel nog geen bezwaar behoeft te zijn voor een goede bedrijfsleiding.

Over het algemeen behoort het boschbedrijf — zoowel absoluut

als relatief — t.o.z. van de landbouwbedrijven tot de laag rendeerende bedrijven.

De redenen, die particulieren en vooral den Staat kunnen nopen, om toch nog bosch aan te houden of aan te leggen kunnen we hier evenwel niet behandelen. Als algemeenen regel kan achter gelden, dat, waar groote complexen goeden grond met bosch bedekt zijn, deze ter beschikking van den landbouw dienen te worden gesteld, tenzij de plaatselijke voorziening van hout een dwingende reden tot aanhouden is.

Buitenzorg, Maart 1927.

Het Spaarbankwezen in Nederlandsch-Indië,

door

M. A. J. Kelling.

Het is met eenigen schroom, dat ik een artikel schrijf over het Spaarbankwezen in Nederlandsch-Indië.

Niet alleen is het spaarbankvraagstuk te uitgebreid, dan dat het in het beperkte volume van een tijdschrift volledig behandeld zou kunnen worden, doch ook, en vooràl, omdat het een delicaat onderwerp is, waarmede men erg voorzichtig moet zijn bij eene openbare behandeling buiten den kring van hen, die er direct mede te maken hebben.

Men wordt zoo gemakkelijk misverstaan.

Uitdrukkelijk wil ik daarom tevoren verklaren, dat het in mijn bedoeling ligt, om het onderwerp zoo objectief mogelijk te behandelen. De lezer moet dus, wanneer ik hier en daar verplicht zal zijn critiek uit te oefenen, geen bepaalde gevallen willen analyseeren, een onzer Indische instellingen betreffende. Het credietwezen, waarvan het spaarbankwezen weer een onderdeel uitmaakt, is te teer, dan dat men ongestraft wantrouwen zou mogen opwekken. Men onthoude zich daar dus angstvallig van. Doch opbouwende critiek is, waar noodig, op zijn tijd gezond.

En daarom is het mij, aan den anderen kant, ook aangenaam dit vraagstuk in dit maandblad te mogen behandelen, omdat wij daardoor in de gelegenheid kunnen worden gesteld, mede te werken aan de verbetering en de vervolledigiing van dit zoo bij uitstek nuttige mechanisme van onze moderne samenleving.

In ons economisch bestel vervullen de spaarbanken en andere spaarinstellingen de nuttige rol van bemiddelaar tusschen den

improductieven,—den origineelen en primitieven—spaarder, en den productieven, den indirecten, oneigenlijken spaarder. Het zal daarom duidelijk zijn, dat het spaarbankwezen eerst recht tot groei kon komen in het midden der vorige eeuw, n.l. in den opkomenden industriestaat. De *conceptie* ervan valt echter veel vroeger waar te nemen dan de overgroote meerderheid der schrijvers steeds van elkander overneemt.

Dat de spaarbanken een zuiver Duitsche uitvinding zouden zijn, gelijk bijna alle schrijvers beweren, wordt weersproken door de navolgende feiten :

Reeds *200 jaar voor Chr.* vertrouwden de Grieksche slaven hun spaarpenningen aan de tempels toe, om zich daarmede later vrij te koopen. Later, onder de Romeinsche Keizers, had elk Romeinsch legioen regimentsspaar-„kassen", waarin de Romeinsche soldaat, indien de veldheer veldgeschenken gaf, de helft moest storten (dus toen *reeds spaardwang*). Zoo bepaalde keizer DOMITIANUS, dat een Romeinsch soldaat niet meer dan 1000 sestertiae in de regimentsspaarkas mocht hebben (dus *reeds toen bepaling van een maximum saldo te goed*). Weer veel later, in 1610, kan men een werk van HUGUES DELESTRE aantreffen. Deze opperde bij de Fransche regeering het plan de arbeidende klasse door sparen haar positie te doen verbeteren.

Anderhalve eeuw later, in 1765, treffen wij de eerste spaarbank in Duitschland aan en wel in Brunswijk.

Ongeveer na 1860 ontwikkelden zich in de Europeesche rijken, in het eene land vroeger dan in het andere, langzamerhand nieuwe spaarvormen en nieuwe spaarwijzen, welke tegemoet kwamen en komen aan den spaarzin en zich aanpasten aan de gronden (motieven) waarom men aldaar wenschte te sparen. Zoo zien wij in dien tijd ook de eerste spaarbank in Indië verrijzen, n.l. in 1854 te Semarang.

De spaarinstellingen in Indië kunnen verdeeld worden in drie groepen :

1e. de gewone spaarbanken,
2e. de spaarkassen, en
3e. de levensverzekering en lijfrente maatschappijen met de pensioenfondsen.

In de eerste plaats dus de *spaarbanken.*

Het doel, dat een spaarbank zich stelt, is in den meest algemeenen zin : *het mogelijk maken en bevorderen van het sparen in verschillende vormen en op verschillende wijzen.*

Behalve de Postspaarbank vinden wij in Nederlandsch-Indië de volgende particuliere spaarbanken :

1. de N.V. Algemeene Spaar- en Depositobank te Batavia (Weltevreden),
2. de Stichting : Spaarbank te Semarang,
3. de Stichting : Spaarbank te Bandoeng,
4. de Stichting : Padangsche Spaarbank,
5. de Gemeente Spaarbank te Soerabaja, voortzetting van de Spaarbank der Vereeniging Maatschappij tot Nut van het Algemeen,
6. de N.V. Soerabaiasche Incasso-, Spaar- en Hulpbank, sedert in liquidatie,
7. de Bataviasche Spaarbank,
8. de Ambonsche Spaar- en Credietbank,
9. de Spaarbank te Menado,
10. de Makasarsche Spaarbank,
11. voorts de 87 Afdeelingsbanken, waarvan 85 over spaargelden van particulieren beschikken.

Welke titularissen deze banken besturen, hoe en voor hoelang die bestuurders worden gekozen, wie besluiten uitvoeren, wie de rekening jaarlijks opmaken en daarna goedkeuren, is zeker niet van belang ontbloot en is in de statuten en reglementen te lezen. Uit die reglementen zouden enkele belangrijke algemeene regelen omtrent de bestuursvormen der Nederlandsch-Indische spaarbanken te formuleeren en verschillende eigenaardigheden vast te stellen zijn, doch zulks valt buiten de strekking van dit beknopt overzicht. Om dezelfde redenen wensch ik mij evenmin te begeven op het terrein der rechtskundige vormen, waaronder onze Indische bijzondere spaarbanken zijn te brengen of zullen moeten worden gebracht.

Kort wil ik slechts stilstaan bij de verschillende *spaarvormen*, welke de bijzondere spaarbanken bieden.

Alle Indische spaarbanken geven spaarbankboekjes uit. Al mogen deze in kleine onderdeelen, wat de inrichting daarvan betreft, verschillen, in hoofdtrekken zijn zij ongeveer gelijk. Inlage, terugbetaling en rente worden daarin met letters en daarna nog eens met cij-

fers bijgeschreven, en dan voorzien van de handteekening van den bestuurder of daartoe door het bestuur bevoegd verklaarden beambte.

Vele banken geven boekjes op naam, doch betaalbaar aan toonder; in het reglement komt dan gewoonlijk een bepaling voor, waarvan de strekking is te verklaren, dat de bank zich niet aansprakelijk stelt voor schade bij terugbetaling aan den niet-rechthebbende (dus den toonder). Dengeen, ten wiens name het boekje staat, wordt daardoor, zoo het boekje buiten zijn weten in verkeerde handen is gekomen, de pas afgesneden de bank voor een tweede maal om terugbetaling aan te spreken.

De meeste banken geven slechts één soort van spaarbankboekjes uit. Zij geven òf uitsluitend boekjes *op naam*, òf uitsluitend boekjes *aan toonder*; slechts sporadisch treft men de uitgifte van twee soorten aan.

Het minimum der inlage is over het algemeen laag gesteld.

Het maximum van het rentegevend saldo is zeer verschillend. De meerderheid der banken schrijft geen maximum voor. Tegen te hoog stijgen van het saldo van den inlegger heeft, bijna zonder uitzondering, elke bank echter een middel door de bepaling, dat men den inlegger kan verzoeken zijn saldo terug te nemen.

De terugbetaling is bij deze instellingen doorgaans verschillend geregeld. Het bedrag dat men zonder inachtneming van een termijn van opzegging onmiddellijk kan ontvangen is afwisselend. De termijn, welken men in acht moet nemen voor terugbetaling van grootere bedragen is eveneens bij elke bank anders geregeld: men treft daarbij de meest uiteenloopende termijnen aan, varieerende naar gelang van het bedrag, van enkele dagen tot 6 maanden toe, zoodat een samenstelling van een kort overzicht daarvan te omvangrijk zou worden.

De rente, welke aan de inleggers wordt vergoed, vertoont eveneens verscheidenheid en varieert van 2,4% tot 6% toe. Dit, wat de particuliere spaarbanken aangaat.

Verreweg de grootste spaarbank in deze gewesten is de *Postspaarbank in Nederlandsch-Indië.*

Kort na de oprichting der Postspaarbank in Indië werd herhaaldelijk de vraag geopperd, of de bijzondere spaarbanken naast deze nog reden van bestaan zouden hebben.

Aangezien men zoo vaak, ook thans nog, zonder aanvoeren van steekhoudende argumenten, de overbodigheid der bijzondere banken naast de Postspaarbank hoort bepleiten, blijft opnieuw beantwoorden der vraag: „*Hebben de bijzondere spaarbanken nog een reden van bestaan?*" noodzakelijk.

Mijn antwoord hierop is, dat de bijzondere spaarbanken *naast* de Postspaarbank in Indië m.i. niet alleen nog een reden van bestaan hebben, doch indien zij het voor hen liggend onontgonnen arbeidsveld overzien en nauwkeurig willen opnemen, zich naast de Postspaarbank krachtig en tot nut van de bevolking kunnen ontwikkelen en wel omdat:

1e. bij gezonde concurrentie tusschen bijzondere spaarbanken en de Postspaarbank zulks aan het publiek zal ten goede moeten komen. Het zal kunnen leiden tot verhooging van den spaarzin bij het Indische volk, hetwelk vergeleken met het buitenland, in deze lang niet op de hoogste trede der ladder staat;

2e. de bijzondere spaarbanken doorgaans gemakkelijker en vlugger met hare cliënteele de transactiën kunnen doen plaats vinden. Het gevolg hiervan is, dat (om van de inlagen niet te spreken) de terugbetalingen snel, bijna even gemakkelijk als de inlagen kunnen plaats vinden. Vlugge terugbetaling is in het belang van de spaarders; het wachten van enkele dagen op terugbetaling, na het daartoe gedaan schriftelijk verzoek, is bij de Postspaarbank nu eenmaal niet te vermijden; voor het tot stand komen van alle eenigszins belangrijke transactiën is bijna steeds invullen van formulieren of correspondentie van en met de Directie noodig. Bij de particuliere spaarbanken kan dat langs eenvoudiger weg geschieden en dat bevordert het sparen in het algemeen. „*The real secret of success in all Savings Banks-management consists in facilities*", zegt een deskundige op dit gebied: HENRY W. WOLFF;

3e. de bijzondere spaarbanken kunnen, meer dan een over gansch Indië werkende instelling als de Postspaarbank, hare volle aandacht wijden aan de plaatselijke eigenaardigheden; zij kunnen veel meer trachten *tegemoet te komen aan de locale behoeften* en doelmatige voorschriften geven.

Aan gecentraliseerde spaarinstellingen, zooals de Postspaarbank er bij uitstek een is, valt die tegemoettreding uit den aard der zaak zwaar en zij zal dus veelal achterwege blijven. Een dicht bevolkte,

arme streek, stelt aan de organisatie en inrichting eener spaarbank andere eischen dan een dun bevolkte rijke streek. „Die Berücksichtigung der localen und individuellen Bedürfnisse der Einleger widerspiegelt sich auch in der Zahl der Einleger" (C. ROSCHER);

4e. de bijzondere spaarbanken kennen over het algemeen een hooger maximum toe dan de Postspaarbank. Dientengevolge staat de Postspaarbank niet open voor een talrijk deel der bevolking voor wie het bedrag van f 2400.— een te laag maximum-cijfer vormt. De Postspaarbank, opgericht voornamelijk met het doel, *om den spaarzin aan te moedigen bij den kleinen man*, sluit na het bereiken van het maximum, hare deuren voor een breede schaar personen, die noch tot den stand van den kleinen man, noch tot de cliënteele der depositobanken behooren. „Das Arbeitsfeld der Postsparcassen-Einrichtung ist ein anderes als dasjenige der (Gemeinde) Sparcassen. Die erstere sucht hauptsächlich solche Volkskreise zum sparen *heranzuziehen*, welche das Sparen bisher wenig oder gar nicht übten." (Motie Bericht der Duitsche regeering bij het ontwerp voor een Postspaarbank).

Voor Indië zouden wij willen zeggen, dat de Postspaarbank *de* Spaarbank is voor den Inlander, terwijl de particuliere Spaarbanken grootendeels Europeanen onder hare spaarders telt.

Bij het aanvoeren dezer 4 gronden staat men nog op den bodem van de z.g. „*oude school*" omtrent den werkkring van spaarbanken. Stelt men zich echter op het standpunt der z.g. „nieuwe school", dan bestaan behalve deze gronden voor het voort arbeiden van bijzondere spaarbanken naast de Postspaarbank, zooveel redenen te meer, als de richting omvat, waarin zich die nieuwe school een ontwikkeld spaarbankwezen wenschelijk acht.

De *nieuwe school* op spaarbankgebied toch denkt zich de spaarbanken niet alleen werkende aan de bevordering van den spaarzin, maar daarnaast ook trachtende, voor een vooraf bepaald doel, de bijeen gegaarde gelden vruchtbaar te doen terugvloeien tot die groepen van personen, welke diezelfde penningen bespaarden. Naast het sparen beoogt de nieuwe school allereerst bevordering van het sparen en daarnaast bevordering van den *bouw van woningen*, bevordering van *volkscrediet*, bevordering van *landbouw-crediet*, enz..

Dat de bijzondere spaarbanken beter geschikt zullen zijn, dan een gecentraliseerd lichaam als de Postspaarbanken, haren werkkring

in die richting vruchtbaar uit te breiden, zal wel geen nader betoog behoeven en zal dus een reden te meer zijn voor een blijvend voortbestaan van de bijzondere spaarbanken naast de Postspaarbank.

***

In zijn „*Depositen und Spargelder*" zegt ALFRED LANSBURGH terecht:

„Mit geringen, für die Bewertung nicht maszgebenden Abweichungen, sieht eine Bankbilanz aus wie die andere, und die Kritik vermag, sofern ihr nicht Indizien auszerhalb der Bilanz zur Gebote stehen, kaum zwischen der solidesten und der unsolidesten Bank zu unterscheiden. Und das wird auch nicht besser werden, wenn das Gesetz eine weitgehende Detaillierung der einzelnen Bilanzpositionen fordert. Denn über das, worauf es ankommt, nämlich über die Bonität der Schuldner, über die Realisierbarkeit der Effecten und darüber, ob die Wechsel bei Fälligkeit eingehen werden, wird eine Bilanz niemals auskunft geben. Auch nicht darüber, ob die sogenannten „liquiden" Anlagen *wirklich* liquide und nicht vielmehr maskierte Immobilisierungen sind."

Dezelfde schrijver merkt voorts in zijn werk over „*Das Deutsche Bankwesen*" terecht op:

„Es ist ein vergebliches Bemühen, die Bonität und Liquidität einer Bank von ihrer Bilanz ablesen zu wollen. Zwar wird das immer und immer wieder versucht, aus dem Empfinden heraus, dasz hier ein Teil der Verantwortung bei denen liegt, die dem Publikum von Berufswegen als Berater dienen. Aber die Bankdirectoren zucken mit Recht die Achsel über die Kritik. Sie wissen, dasz die Bilanzen *Quantitäten* und nich *Qualitäten* wiedergeben, dasz die Willkür bei jeder Bilanz eine grosze Rolle spielt. Daher auch die Ruhe, mit der sie der gesetzlichen Einführung von Monats- oder Quartalsbilanzen entgegensehen, die jedenfalls eins der Resultate der Bankenquete sein wird. Die Kritik wird dann eben zwölf- oder viermal im Jahre fehlgehen statt einmal! Diese Ansicht wurzelt nun zwar in einer Verkennung der Wirkungen, die eine häufigere Bilanzpublikation haben würde. Der Zwang, allmonatlich oder vierteljährlich Rechenschaft ablegen und zu diesem Zweck mit den Beambten der Buchhalterei konferieren zu müssen, würde das Verantwortlichkeitsgefühl mancher Direction ohne Frage schärfen, und schon aus diesem Grunde ist die Reform anzustreben .....

Darum beurteilt man die Banken besser nach Symptomen. Und auch vom Bankwesen als Ganzem wird man an der Hand zahlreicher Einzelfälle, die das ganze Gebiet blitzartig erleuchten, ein besseres Bild bekommen, als bei noch so gründlichem Studium von Bilanztabellen oder der beliebten aber nur selten brauchbaren Durchschnittszahlen."

Weliswaar merkt hij het vorenstaande op aangaande de groote banken, doch voor 90% is de uitspraak van dezen bankier-publicist ook toepasselijk op de Spaarbanken. Ik wil mij er dan ook niet aan wagen, om aan de hand van de balansen der Indische Spaarbanken, een analyse te geven van den financieelen toestand en soliditeit der genoemde banken. Slechts zij het mij vergund in verband met de door LANSBURGH hierboven bedoelde „*symptomen*" enkele opmerkingen te maken.

In de eerste plaats aangaande het *maatschappelijk kapitaal* dier banken. Opmerkelijk is het n.l., dat van de Indische Spaarbanken alleen de Algemeene Spaar- en Depositobank te Weltevreden een aandeelen-kapitaal heeft (f 500.000.— waarvan gestort f 250.000). *Bij alle andere particuliere Spaarbanken beschikt de directie voor het bedrijfskapitaal over de inleggelden.* Onze Indische Spaarbanken hebben dus geen eigen kapitaal en worden derhalve feitelijk gedreven met de ingelegde spaargelden. Dat dit geen gezonde politiek is, behoef ik hier niet nader uiteen te zetten [1]). Vooral in de eerste jaren der bank is, als grondslag voor exploitatie en organisatie, eigen kapitaal, niet alleen uit moreele overwegingen, vereischt. Als de bank de beginjaren voorbij is, de oprichtingskosten zijn afgeschreven en op de balans geen andere kosten voor fictief bezit meer voorkomen, verandert het automatisch van bedrijfskapitaal in een waarborgfonds voor de inleggers. Alle Indische Spaarbanken, — op genoemde ééne na —, missen dit waarborgfonds, dat dienen moet om de eventueele verliezen op te vangen, als de daarvoor getroffen voorzieningen (reserves en extra-reserves) niet meer toereikend mochten blijken. Het spreekt vanzelf, dat een goede directie het niet op den extra-waarborg, dien het kapitaal biedt, zal laten aankomen en steeds zal

1) Zie over het nut van maatschappelijk kapitaal bij spaarbanken uitvoeriger o.a. in: „Depositen und Spargelder" en „Die Verwaltung des Volksvermögens durch die Banken" door ALFRED LANSBURGH. Bank Verlag, Berlijn.

trachten de reservefondsen te versterken. Dit neemt evenwel de waarde van het aandeelenkapitaal als zoodanig niet weg.

In de tweede plaats *is het beheer niet altijd in volkomen bevoegde handen.* Soms is het een liefhebberij van eenige bejaarde heeren, die —geen kwellende zorgen voor het dagelijksch brood meer hebbende,— toch nog gaarne wat om handen hebben. Vergeten wordt dan dikwerf daarbij, dat men, om een geldinstelling *goed* te beheeren, *in het volle zakenleven moet staan*, en dat men, zelfs met de beste bedoelingen, de belangen van de spaarders kan verwaarloozen. Het beheeren en beleggen van andermans kapitaal is nu eenmaal geen taak, welke iemand, die b.v. heel zijn leven militair of bestuursambtenaar is geweest, zonder eenige studie en vóórpractijk op zich kan nemen, wanneer hij gepensionneerd is. Men kan het dergelijken heeren dan niet kwalijk nemen dat zij — om een theoretische quaestie te noemen—niet weten wat het verschil is tusschen rente en dividend, zooals schrijver dezes bij een Indischen spaarbankdirecteur bemerkte, of—om een practisch voorbeeld aan te halen—,zòòveel gelden „in hypotheken vast zetten", dat 85% van de spaarders voorloopig over hun kapitaaltje niet kunnen beschikken!

Doch zoolang de spaarders zoo weinig actieve belangstelling toonen in hun spaarbank, als thans het geval is, zoolang zij zelf niet betere en kundigere directeuren en commissarissen eischen, zoolang zullen zij de tegenwoordige ongezonde toestanden zelf helpen bestendigen. Zoolang ook zullen zij in hun blind (of liever: *slapend*) vertrouwen kans loopen op kortere of langere blokkade, zelfs op verlies, van hun kapitaal.

Een derde fout is *het concurreerend opvoeren van de rente.* Voor een *Spaarbank* moet *soliditeit* en *liquiditeit* eerste vereischte zijn. Het maken van hooge rente komt pas in de tweede plaats. Dit wordt door menige Indische Spaarbankdirectie uit het oog verloren, en om andere instellingen de loef af te steken of meer spaarders te „trekken", gaat men over tot rente-uitkeeringen, die voor een Spaarbank eenvoudig onverantwoord zijn. Het is in Indië geen uitzondering, dat directie en commissarissen de rente op 6% fixeeren, *en zulks zelfs als reclame-lokmiddel in hun advertenties opnemen!*

In de vierde plaats is gemis van voldoende liquide-reserves oorzaak van de huidige ongezonde toestanden in het Indische Spaarbankwezen.

In hun eigen belang roepen wij de Indische spaarders toe, eens wakker te worden en meer daadwerkelijke aandacht aan hun Spaarbanken te schenken. Het behoud hunner spaarduitjes is die inspanning, dunkt mij, overwaard.

Bestudeering van de jaarverslagen onzer Indische spaarbanken zal het ontwikkelde deel van de spaarders nog beter doen zien, dat aan het spaarbankbedrijf hier te lande wel het een en ander hapert. Dat er tot dusver nog geen moeilijkheden met meerdere spaarbanken zijn voorgevallen, kan m.i. alleen worden toegeschreven aan het blind vertrouwen van het publiek en de onmacht van vele spaarders om jaarverslagen te lezen.

Deze toestand mag evenwel niet worden bestendigd, dit zal wel elkeen, die doordenkt, moeten toegeven. *Bij maar weinig bedrijven toch heeft een zoo groot deel der samenleving dermate financiëel belang, als bij dat der Spaarbanken.*

De tegenwoordige toestand van eenige onzer Indische Spaarbanken heeft bij mij zelfs de vraag doen rijzen, of het niet in het belang van de spaarders, zoowel als in dat der banken zelf, zou wezen, indien inzake de *beheerspolitiek een wettelijke regeling werd getroffen.* Overheidstoezicht wordt alleen overbodig, indien de spaarbanken den koers harer beheerspolitiek wijzigen.

Zij dienen daartoe meer aandacht te schenken aan hare statuten, waarin zij de mogelijkheid op een te groote elasticiteit in de bedrijfspolitiek, welke zeker niet in het belang van de spaarders kan worden geacht, moeten uitschakelen. Het wil mij n.l. voorkomen, dat de door haar gevolgde politiek niet steeds heeft overeengestemd met die, welke een dergelijke instelling zich behoort af te bakenen.

Het is ten zeerste te hopen, dat spoedig verbetering worde gebracht in het Indische Spaarbankwezen, opdat het publieke vertrouwen weer ten volle worde hersteld.

In hoever Indië in deze reeds rijp is voor wettelijke regelingen en overheidstoezicht, wil ik hier niet nagaan. Wel zal het er op den duur van moeten komen, wanneer de gelden van de bevolking door enkele directeuren en commissarissen blijvend slecht beheerd worden.

Het ineenstorten van een groot aantal banken in verschillende Europeesche landen gedurende de naoorlogs-crisis, heeft de vraag van overheidstoezicht en wetgeving op het bankwezen reeds lang

tot een onderwerp van openbare gedachtenwisseling gemaakt. In landen met bankwetten en bankinspectie zijn de Regeeringen ten deele verantwoordelijk gesteld voor de verliezen van deposanten en aandeelhouders. In deze landen, zoowel als elders, heeft de eisch, de bestaande wetten te herzien of nieuwe uit te vaardigen, ten einde herhaling van de gebeurtenissen der laatste jaren te voorkomen, aanleiding gegeven tot parlementaire onderzoekingen. In Zweden o.a. is indertijd een commissie benoemd om een onderzoek in te stellen naar de oorzaken der bankcrisis en voorstellen uit te werken inzake een eventueele herziening van de Bankwet.

Wettelijke regeling van het bankwezen en de bankzaken maakt regeeringstoezicht noodzakelijk. Deze contrôle kan zich beperken tot een formeel toezicht op het nakomen van zekere bepalingen der wet, doch zij kan ook een critisch onderzoek der bankpolitiek omvatten. Het ligt in den aard der zaak, dat indien eenmaal een wet bestaat, er een streven zal zijn, haar steeds gedetailleerder te maken en krachtiger op contrôle van de tweede soort aan te dringen, met het resultaat, dat de taak der bankinspecteurs naar evenredigheid groeit. Dit is het geval geweest in Zweden, waar de bankwetgeving en het toezicht op de banken even oud zijn als het particuliere bankwezen. Reeds in 1824 moesten de banken, toen als particuliere firma's georganiseerd, Koninklijke goedkeuring verkrijgen, alvorens haar bedrijf te kunnen aanvangen.

Een spaarbank verkeert in de heel bijzondere positie, dat haar crediteuren vrijwel terstond hun spaargelden kunnen opeischen, terwijl zij zich zelf verplicht ziet dezelfde gelden vaak op langen termijn vast te leggen. Wel zal zij veelal de mogelijkheid open laten, ze tusschentijds los te maken—zooals bij uitstaande hypothecaire vorderingen door een opzeggingstermijn van drie of zes maanden, onafhankelijk van de overige bedongen voorwaarden—, maar op die wijze kan zij de moeilijkheid toch niet afdoende verhelpen. Zij kan er evenwel in belangrijke mate aan tegemoet komen door steeds het parool „beperking van risico" voor oogen te houden. In tweeërlei opzicht maken de spaarbanken het echter niet altijd tot het hare. Vooreerst niet, waar het geldt de limiet, waartoe zij de inlagen en deposito's toelaten; in de tweede plaats niet altijd, waar het de beleggingen aangaat.

Misschien uit coulance, misschien uitbreiding van zaken beoogen-

de, werden de laatste jaren de maxima voor bedragen op spaarbank-rekening van één inlegger steeds opgevoerd, waardoor zelfs kapitalen van 10 à 25 mille daarop—soms zelfs nog hooger—, niet tot de uitzonderingen behooren. Dergelijke bedragen zijn onbetwistbaar te hoog, daar de mogelijkheid, dat zij plotseling worden opgevorderd, een te groot risico vormt in verhouding tot de kans van opeischen van kleine bedragen.

In theorie „deposito-rekening met korten opzeggingstermijn" is de spaarbank-rekening in wezen meer genaderd tot een giro-rekening, uitermate aantrekkelijk door de gunstige rentevergoeding. *Groote bedragen passen daarom niet in haar kader.* Men leide het dus daarheen, dat de limiet voor het montant op de rekeningen worde gebracht op meer normaal peil. Men kan dat desnoods gepaard doen gaan met een geringe verlaging van de daarop te vergoeden rente. Waar het tegoed op spaarbank-rekening nagenoeg direct tot de beschikking van den spaarder is—en dit is een groot gerief—, zal dat m.i. ruimschoots opwegen tegen een kleinen teruggang in de rente. Vrees, dat op grond daarvan veel deposito's zullen worden teruggenomen, behoeft m.i. niet te bestaan, *vooral niet, indien de spaarbanken op dat punt willen samengaan.*

Ik wil mij niet ontveinzen, dat het terugstellen van de bedoelde limiet wellicht kan leiden tot het terugnemen van groote inlagen, dat derhalve veel groote bedragen, thans op spaarbank-rekening staande, op deposito-rekening worden overgeschreven. Neemt men echter in aanmerking, dat juist de stijgende maxima een belangrijk aandeel hebben gehad in het buitengewoon uitdijen van het spaarbank-bedrijf gedurende de laatste jaren, dan komt men tot de conclusie, dat men daardoor slechts op zijn schreden terugkeert tot een op betere leest geschoeid bedrijf.

Door het spaarbank-bedrijf dus meer te voeren in de richting van een spaar- en een reëel deposito-bankbedrijf, kan bovendien meer worden tegemoet gekomen aan moeilijkheden, de beleggingspolitiek rakende, een meer evenwichtige toestand tusschen actief en passief bedrijf kan daardoor worden geschapen. Niet alle op spaarbank-rekening aangenomen gelden kunnen toch op geheel liquide wijze worden belegd. Dat behoeft ook niet. Op deposito geaccepteerde gelden zal men dan geruster kunnen vastleggen, terwijl men ten behoeve van de gelden op spaarbank-rekening gemakkelijker een

alleszins voldoende noodcrediet zal kunnen openen, voor het geval een run mocht ontstaan.

De groote moeilijkheid is in Indië de belegging der spaargelden. *Soliditeit* komt het eerst aan de orde, dàn een groote *liquiditeit* en tenslotte pas *een goede rente.*

Wij zullen bij de rente beginnen. De spaarder is in Indië in hoofdzaak de Europeaan; deze is hier—althans hij vermeent zulks—, tijdelijk, hoe eerder hij, après fortune faite, naar zijn geboorteland terug kan gaan, hoe liever het hem is. Een zijner eerste eischen is dus een goede rente voor zijn spaargelden. De Postspaarbank is hem wel solide genoeg, maar de rente is niet hoog en het maximum, dat hij deponeeren mag, is spoedig bereikt. Daarom prefereeren sommigen de groote banken; zij nemen dan met een matige rente genoegen.

Het groote succes der Afdeelingsbanken moet hoofdzakelijk toegeschreven worden aan de hooge rente, welke deze voor deposito's betalen; zij zijn dan ook de voornaamste concurrenten voor de groote banken te dezen opzichte.

De spaarbanken staan daar tusschen in, hun te vergoeden rente moet in het eigen belang die der groote banken overtreffen, doch moet onderdoen voor die der Afdeelingsbanken ....., omdat zij een dergelijk hoog percentage niet kunnen betalen, om de eenvoudige reden, dat zij zelven niet die rente kunnen maken. Zij kunnen hun gelden niet tegen hooge rente uitzetten. Maar om b.v. een bij Spaarbanken usantieële rente van 5% te kunnen uitkeeren, moeten zij zelven minstens 6% kunnen maken! Hun onkosten moeten toch ook gedekt worden!

Zij kunnen die 6% (minstens) echter alleen verkrijgen, door hun risico te vergrooten (beleeningen, voorschotten enz.) geld te geven op onderpanden, welke moeilijk onder te brengen zijn (hypotheken, eigendommen, enz.) dus ten deele afstand doende van een der eerste eischen eener spaarbank: groote *liquiditeit.*

Om op alle gebeurlijkheden voorbereid te zijn, worden door bijna alle spaarbanken arrangementen getroffen met de groote banken, veelal in den vorm van credietverleening tegen onderpand van effecten. Uit den aard der zaak moeten deze effecten gemakkelijk realiseerbaar zijn, vandaar, dat vóór den oorlog— toen de effectenmarkt in Indië veel minder beteekende dan tegenwoordig, en solide obligaties als bijvoorbeeld Indische Leening weinig voorkwamen—

door de spaarbanken voornamelijk te Amsterdam belegging werd gezocht in Nederlandsche en buitenlandsche solide papieren, welke elk oogenblik aldaar konden worden te gelde gemaakt, en waarop in Indië dan naar gelang van behoefte voorschotten werden verstrekt. Door de sterke daling van al die vroeger als „giltedged" beschouwde effecten tijdens en als gevolg van den oorlog, is deze wijze van belegging en credietopname voor vele spaarbanken al zeer onvoordeelig gebleken. Toch was destijds dit systeem noodig, omdat in Indië een geldmarkt ontbrak.

Sedert is daarin wel eenige verbetering gekomen èn wat de in Indië beschikbare fondsen èn wat de verhandeling daarvan op de effectenmarkt betreft, maar toch zou men voor onaangename verrassingen kunnen komen te staan, wanneer groote posten solide fondsen op een gegeven oogenblik zouden moeten worden geëxecuteerd.

De Indische effectenmarkt is daarvoor te klein.

Spaarbanken in Nederland en in andere voorname geldcentra hebben met dergelijke moeilijkheden niet te kampen. Deze en in het algemeen zij, die op een gegeven moment geld noodig hebben en beschikken over een goede effecten-portefeuille, kunnen aldaar onmiddellijk geholpen worden door de geldmarkt, welke steeds bereid is tegen matige rente prolongatie of beleening op effecten te verstrekken.

In Indië hebben zij zich te wenden tot de groote banken en moeten dan veelal ook een hoogere rente betalen. En door de in delaatste jaren opgedane ondervinding zijn de banken terecht kieskeuriger geworden, zoowel ten opzichte van het onderpand als ten opzichte der hoegrootheid van de voorschotten, terwijl elke aanvrage bovendien nog op zich zelve beoordeeld wordt ten aanzien van persoon of lichaam en van het doel, waarvoor geleend zal worden.

Het ligt niet op den weg der groote banken om langdurige voorschotten te verleenen, hoe meer zij hun middelen rouleerend kunnen houden, des te aangenamer het hun is, daarom zijn zij ook niet meer te vinden voor het verstrekken van andere dan crediet-hypotheken.

Vaak wordt gezegd, dat de beste contrôle *de door het publiek uitgeoefende* is, en dat dienovereenkomstig de spaarbanken regelmatig, 4 × per jaar bijvoorbeeld, hun balansen en winst- en verliesreke-

ningen behooren te publiceeren. Ongetwijfeld kàn in publicatie een groote controleerende kracht liggen, doch zoolang de gemiddelde spaarder zóó weinig begrip van boekhouden heeft als thans in Indië nog het geval is, verwachten wij daarvan niet veel heil. In elk geval moet alles gedaan worden om het sparen zooveel mogelijk te bevorderen. Kapitaalvorming toch is een der eerste eischen van den modernen staat.

Veelal wordt de meening gehoord, dat de Inlander niet kan sparen. Dit is onjuist. De Mekka-vaarten o. a. zijn daar om te bewijzen, dat hij het wel degelijk kan.

Gewoonlijk wordt, vooral den Javaan, verweten, dat hij niet spaarzaam is. Over het algemeen schijnt dat niet voor tegenspraak vatbaar te zijn. Ook de grootste Inlander-vrienden erkennen het. Die eigenschap hangt ook samen met familieleven en opvattingen van de bevolking. Wanneer een dessabewoner wat meer heeft dan ter bevrediging zijner dagelijksche behoeften noodig is, wordt hij al spoedig van dat surplus afgeholpen door minder fortuinlijke familieleden, die op zijn beurs komen teren. Zulk een toestand is niet bevorderlijk aan den spaarzin.

Doch het enkele feit, dat het sparen voor een Mekka-tocht bij de Javanen niet tot de hooge uitzonderingen behoort, bewijst tweeërlei : In de eerste plaats is er uit af te leiden, dat de Inlander wel sparen wil, als het doel, dat hij ermee bereiken kan, hem maar klaar genoeg voor oogen staat en hem de onthouding, welke het sparen in zich sluit, waard is. En voorts toont het, dat de familie, die hem anders uitkleedt, er evenzoo over denkt en hem met vrede laat, wanneer ook zij het doel der besparing begrijpt en waardeert. Zoodra dit het geval is, eerbiedigt zij het.

Dit geeft te denken. *Er volgt uit, dat men met algemeene aanmoedigingen niet ver komen zal, maar dat, indien men met kans op resultaat de Javanen in het sparen wil opvoeden*—en dit is een der eerste voorwaarden, om hen tot welvaart te brengen—, *men concrete zaken moet aanvatten, die een in hun oogen begeerlijk doel aanwijzen; zóó begeerlijk, dat zij er het ongerief der spaarzaamheid voor over hebben en dat de anders op hen aanvallende familieleden het eveneens als zoodanig erkennen en eerbiedigen.* Heel gemakkelijk zal dat niet zijn. Doch het is zeker de moeite waard, er met ernst naar uit te zien. Maar nog eens : wil men spaarzaamheid bij hem bevorderen, dan zal men die moe-

ten richten op concrete, nabijliggende en voor hem begrijpelijke en begeerlijke doeleinden.

***

Wij komen thans aan de tweede der hoofdvormen, waarin het spaarbankwezen zich in deze gewesten manifesteert, n.l. de *Spaarkassen*.

De werkwijze van deze instellingen is als volgt:

Elk jaar wordt een spaarkas gevormd. De spaarkas wordt 12 jaren, nadat de lijst van toetreding op 31 December van eenig jaar is gesloten, *onder de in leven zijnde deelnemers* verdeeld. Deze ontvangen dan:

1e. het gespaarde geld, vermeerderd met de daarop gekweekte rente, en/of verminderd met de op de belegging daarvan geleden verliezen;

2e. het geld der overleden deelnemers vermeerderd met de daarop gekweekte rente, en/of verminderd met de op de belegging daarvan geleden verliezen;

3e. hetgeen de uitgetreden en geroyeerde deelnemers in de spaarkas achterlieten, evenzoo vermeerderd met eventueele rente en verminderd met de verliezen.

De storting bedraagt minstens f 2.50 of veelvouden daarvan per maand, gedurende 10 jaren, dus f 300.— of veelvouden daarvan. De storting kan ook in driemaandelijksche, halfjaarlijksche of jaarlijksche termijnen worden voldaan, dan wel in eens met f 250.— per inschrijving.

Naast en *geheel afgescheiden van* deze spaarkas wordt een verzekeringskas gevormd, die met het spaarsysteem als zoodanig niets te maken heeft, en zuiver onder assurantierecht werkt. Dit assurantiefonds is bestemd om bij overlijden van een(e) spaarder-verzekerde aan de erfgenamen uit te keeren alle betaalde gelden vermeerderd met 4% samengestelde intrest. Daarvoor betaalt elke deelnemer gedurende 10 jaren of tot den datum van vóóroverlijden van den verzekerde, een *premie*, periodiek of in ééns te voldoen.

Iemand van 30 jaar bijvoorbeeld, neemt 4 inschrijvingen. Daartoe stort hij gedurende 10 jaren maandelijks *in de spaarkas* 4 × f 2.50 = f 10.— of totaal f 1200.— en *in de verzekeringskas* 4 × f 0,26 = f 1,04 of totaal f 124,80, dus met elkaar f 1324,80.

Nu moet hij nog 2 jaar blijven leven, om dat bedrag uitgekeerd

te krijgen. Gaat hij daarentegen reeds 8 jaar na het aanvangsjaar dood, dan ontvangen zijn erfgenamen slechts f 1270,77, *mits hij verzekerd is.* Is hij daarentegen niet verzekerd, dan ontvangen zijn erfgenamen hoegenaamd *niets.*

De op bovenaangegeven wijze door de spaarders gestorte en nog te storten gelden worden nu door de Naamlooze Vennootschap beheerd, d.w.z. geadministreerd en belegd in effecten, hypotheken of in voorschot gegeven aan deelnemers, die tijdelijk in moeilijkheden zijn gekomen. Dit geschiedt dus gedurende de stortingsperiode van 10 jaar, en in de twee daarop volgende rust - of wachtensjaren.

Voor het beheer gedurende die 12 jaren, betaalt de spaarder bij het aangaan van elk contract van f 300.— een bedrag van f 27.—, dus 9% van de som, die hij voornemens is te sparen. Deze 9% moet de spaarder dus eerst „inhalen" voordat er sprake kan zijn van rente maken.

Het voordeel bij dit coöperatieve spaarsysteem nu is, dat de directie voor *het totaal* der kleine sommen van spaarders, een hooger redement kàn maken, dan wanneer ieder zijn storting afzonderlijk ging beleggen.

Wij zeggen uitdrukkelijk „kan", omdat het zeer wel mogelijk is, dat het rendement op den duur minder zal zijn, en verliezen, uit de belegging voortvloeiende, eveneens in mindering komen. *Van eene garantie van een minimum uit te keeren bedrag, of zelfs van een intacte teruggave van de gestorte gelden, kan dus geen sprake zijn.* Elke spaarder zal hebben af te wachten, of hij meer dan wel minder zal terugontvangen, dan hij in de „spaarkas" gestort heeft.

De practijk, zoowel in Nederland als in het Buitenland, heeft helaas bewezen, dat de kansen om er met een behoorlijk surplus uit te komen, niet groot zijn. Of alleen de oorlog hieraan schuld is, durf ik niet te zeggen.

Bij de groote uitbreiding, die het spaarkaswezen de laatste jaren heeft verkregen, is het niet noodig een uitvoeriger beschrijving van de werking van zulk een instelling te geven. Daarom zij dus volstaan met de mededeeling, dat de spaarkassen, zooals deze hier bestaan, het sedert de 17e eeuw bekende tontine-stelsel weder in practijk hebben gebracht, waarbij afgesloten kringen van deelhebbers aan een bepaalde spaarkas worden gevormd, die gemeenschappelijk gerechtigd zijn tot de gedurende een bepaalden tijd bewerkstelligde

inlagen met de daarvan gekweekte rente, terwijl tusschentijdsch overlijden of royement, beëindiging van de deelgerechtigdheid aan de spaarkas ten gevolge heeft. Tegen het risico van tusschentijdsch overlijden kan men zich echter verzekeren bij de verzekeringskas, waarbij in geval van overlijden van den verzekerde aan diens erfgenamen de gestorte gelden met daarop gekweekte rente worden uitgekeerd. Door deze samenkoppeling van spaar- en verzekeringsbedrijf is het verklaarbaar, dat de spaarkassen nu ook onder het toezicht van de Verzekeringskamer zijn gesteld, welk lichaam bepaalde voorschriften heeft gegeven, waaraan de publicaties der verzekering- en spaarkasbedrijven moeten voldoen, en ook anderszins alle zoodanige maatregelen hebben uit te voeren, die een goed beheer der aan de zorg der betrokken instellingen toevertrouwde gelden zooveel mogelijk zullen bevorderen en in de hand werken.

Is de spaarkas dus in den grond der zaak *in hoofdzaak* een spaarinstelling, toch mag niet uit het oog verloren worden, dat haar bedrijf van een gansch anderen aard is dan dat der gewone spaarbanken. Zoo kan men niet elk willekeurig bedrag inleggen, de gestorte gelden ook niet ten allen tijde opeischen en evenmin wordt een bepaalde rente gegarandeerd. Aan den anderen kant wordt toetreding tot een spaarkas aanlokkelijk gemaakt door het in het vooruitzicht stellen van speciale winstkansen, voortspruitende uit winst bij eventueele uitloting van effecten, bij afkoop, royement of overlijden van deelhebbers aan een spaarkas en uit een aandeel in de winst, die door het verzekeringsbedrijf der onderneming wordt gemaakt. Tegenover de directe opeischbaarheid van het gestorte kapitaal en de gegarandeerde rente van de spaarbanken staat dus *de kans* op een extrawinst bij de spaarkassen. *Hierbij springt het meer speculatieve element van laatstgenoemde reeds dadelijk in het oog.*

In een land met goed ingerichte en deskundig beheerde spaarbanken, bestaat feitelijk dan ook geen rechtstreeksche behoefte aan de spaarkassen, die het publiek tot deelneming trachten op te wekken door systematisch doorgevoerde reclame en een min of meer uitgebreid en veelal kostbaar acquisitie-systeem. Het kan echter niet worden ontkend, dat door de werkzaamheid der spaarkassen de spaarzin van velen zal worden opgewekt, die anders misschien weinig aan sparen zouden denken. Daar tegenover zullen nu vermoedelijk belangrijke bedragen aan de spaar*kassen* toevloeien, die

anders bij de spaar*banken* zouden zijn terecht gekomen, zoodat de productie van eerstgenoemde niet geheel als een bate voor het spaarkapitaal mag worden beschouwd.

De onkosten der spaarkassen zijn op grond van de hooge reclame-, acquisitie- en beheerkosten vrij aanzienlijk. Waar zij echter met een klein vennootschappelijk kapitaal kunnen volstaan, zijn zij soms toch in staat bevredigende dividenden uit te keeren en daarnevens nog reserves te kweeken. Deze gunstige resultaten zijn voornamelijk te danken aan het principe om het risico der beleggingen geheel aan de deelhebbers aan de spaarkassen over te laten, terwijl dat van het verzekeringsbedrijf zich beperkt tot de gestorte bedragen plus opgeloopen rente, waartegen de ondernemingen zich kunnen dekken door de vorming van een wiskundig vast te stellen reserve. Bij een zich normaal ontwikkelend bedrijf zullen zich onder goed beheer dan ook niet licht storingen in den gang van zaken voordoen.

De groote moeilijkheid blijft evenwel de wijze van beleggen der aan de zorg der spaarkas-ondernemingen toevertrouwde gelden. Ongetwijfeld verdient belegging in prima eerste hypotheken, waarbij voor een ruime overwaarde zorg wordt gedragen, vóór alle dingen aanbeveling en de goed gefundeerde instellingen houden zich dan ook hetzij geheel, hetzij voor het overgroote gedeelte aan deze wijze van belegging. Een gevaarlijk punt vormt natuurlijk de belegging in *effecten*, al ware het alleen reeds hierom, dat de directies der spaarkassen veelal niet over de ondervinding beschikken, welke voor dit moeilijkste deel der beleggingskunst vereischt wordt. De gevolgen blijven dan ook niet uit en zoo stuit men soms bij het doorloopen der waarden, waarin een deel der spaarkassen is belegd, op fondsen, die men daar geenszins zou verwachten. Teleurstellingen blijven in die gevallen dan ook niet uit. Verklaarbaarder is dat men in de spaarkassen, die nog van vóór den oorlog dagteekenen, veelal vrijwat buitenlandsche staats- en gemeentelijke leeningen aantrof. Soms gaat men nu nog voort exotische waarden in de beleggingsportefeuilles der spaarkassen, op te nemen. Ongetwijfeld zal de Verzekeringskamer aan dit punt ook haar aandacht dienen te wijden.

Het zou misschien aanbeveling verdienen, dat van regeeringswege een aantal fondsen werd aangewezen, waarin instellingen als de spaarkassen de haar toevertrouwde gelden uitsluitend zouden mogen beleggen, zooals men dat in Duitschland kent met de „muendel-

sichere Werte", en in de Vereenigde Staten met de beleggingen der spaarbanken.

Bij de Postspaarbank heeft men reeds de eerste schrede op dezen weg gezet door een minutieuse onderscheiding van de hypotheekbanken, in welker pandbrieven zij hare middelen alleen wenscht te beleggen. Het nieuwe zou dan ook slechts *in het dwingende* van den wettelijken maatregel zijn gelegen. Dat men in deze aangelegenheid niet met een zaak van ondergeschikt belang te doen heeft, kan genoegzaam hieruit blijken, dat volgens een zich „Worldcitizen" noemenden inzender in het Weekblad „Handelsbelangen", in Nederland alleen reeds ongeveer 50 spaarkassen bestaan, terwijl het aan spaarcontracten ingeschreven vermogen, gekapitaliseerd op f 75.— millioen geraamd wordt.

Het is dus wel de moeite waard aan de belegging van dit deel van het volksvermogen, dat voor een groot deel uit minder kapitaalkrachtige kringen afkomstig is, aandacht te wijden en het kan slechts als een voordeel worden beschouwd, dat de Regeering de Verzekeringskamer daarvoor als het officieele lichaam heeft aangewezen. Hoe nuttig de werkzaamheid der spaarkassen in het algemeen ook zijn kan, zoo blijft de belegging in effecten toch ongetwijfeld het zwakke punt dier instellingen, want daaraan moet wel uitsluitend worden toegeschreven, *dat de uitkeeringen der laatste jaren betrekkelijk gering waren en in vele gevallen zelfs een lager rendement op de gestorte bedragen opleverden dan bij eenvoudig toevertrouwen dier gelden aan een spaarbank zou zijn verkregen, en dan zonder eenig risico van overlijden of royement.*

Theoretisch is de grondgedachte van het spaarkassysteem vrij goed. Het berust op het coöperatief sparen. Waar het niet mogelijk is, om op solide en rendeerende wijze kleine bedragen, bijv. van f 10.— te beleggen, daar kan zulks wel geschieden met bedragen van 1000 × f 10.—, vooral wanneer de bedragen niet, zooals bij de meeste spaarbanken, telkens kunnen worden teruggehaald.

Die kleine bedragen, dadelijk na storting vereenigd tot één geheel, kunnen dus onmiddellijk eenzelfde, hoogere rente geven als tot dusver uitsluitend de „kapitaalbezitters" konden verkrijgen. Het betreft hier dus het eenvoudig beleggen van een door samengaan van spaarders verkregen kapitaal. *Mits dit onder deskundige en betrouwbare leiding geschiedt, is het natuurlijk goed.* Helaas leerde de Indische

practijk meermalen anders en ontbreekt het ook hier, evenals bij de spaarbanken, doorgaans niet alleen aan deskundige leiding, maar ook aan absoluut betrouwbaar personeel.

Het kan dan ook niet meer worden ontkend, dat het publiek tegenover deze instellingen een afnemende sympathie aan den dag legt, zoodat hun acquisitie steeds moeilijker en de exploitatiekosten hooger worden.

Tegen de voordeelen : gedwongen sparen en de kans op een hooger rendement, staat het groote nadeel, dat de risico geheel voor rekening van de spaarders blijft, terwijl zij het beheer volkomen in handen geven van haar absoluut onbekende personen.

Volgens mijn persoonlijke overtuiging staan deze instellingen er niet sterk voor, doordat de ervaring geleerd heeft, dat het beheer veel te duur is. Tengevolge daarvan is de zuiver *Indische* „Nieuwe Nederlandsche Spaarkas" in liquidatie moeten gaan, terwijl de veel grootere hier werkende *Nederlandsche* instelling : de „Nederlandsche Spaarkas" per 1 October 1925 haar acquisitie in Indië heeft stop gezet.

Naar mijn meening zal het geschokte vertrouwen in deze instellingen hersteld en daardoor een economischer exploitatie pas mogelijk zijn, wanneer ook in Indië een scherper toezicht van Overheidswege op deze en dergelijke instellingen komt. Zooals gezegd, houdt de Verzekeringskamer tegenwoordig toezicht op deze lichamen *in Nederland*. Dus waarschijnlijk zullen die bedrijven dàár te lande wel op een gezondere basis komen. In Indië is dat nog niet zoo.

In zijn „*Ethiek der geldbelegging*" zegt de heer R. CASIMIR over deze instellingen :

„Een zeer eigenaardige vorm van belegging is de spaarbrief of de spaarkas. Bepalen wij ons tot de laatste. Zij gaat feitelijk van twee beginselen uit : ten eerste van het denkbeeld, dat men iemand gemakkelijker tot sparen brengt, indien men geregeld een bepaald bedrag van hem opvordert, wat juist is. Verder berust zij op het tontine-stelsel; de spaarkas wordt verdeeld onder hen, die bij de verdeeling nog in leven zijn. Men moet hier dus als economisch mensch hopen, dat vele zijner deelgenooten zullen sterven ! Een voordeel dezer spaarkas is, dat zij haar groote bedragen gemakkelijker en zekerder kan beleggen en waarschijnlijk zullen bij de verdeeling van een spaarkas van een bepaald jaar de effecten van één kas niet ver-

kocht worden, maar overgedaan aan andere kassen, terwijl het contant geld van deze voor de uitkeering bestemd wordt. Beursbelasting en commissieloon worden op deze manier bespaard. Wanneer men alleen geld noodig heeft in geval een bepaald persoon in leven is, is een spaarkas een verstandige belegging. Het merkwaardige is nu echter, dat de meeste spaarkassen gelegenheid geven, een contra verzekering te sluiten, zoodat men, ingeval de begunstigde overlijdt, al de gestorte gelden met samengestelde interest (bijv. drie percent) weer terugontvangt.

Hier ontstaat dus een ingewikkeld systeem, dat in wezen niets anders is dan dat men zijn geld bespaart, belegt en op een bepaalden tijd terugkrijgt, met alleen een kleine kans, dat men bij in-leven-blijven iets meer ontvangt dan de som der bespaarde gelden en rente zou bedragen. Of dit het geval is, weet ik nog niet eens, want gewoonlijk gaat de eerste jaarpremie weg aan administratiekosten. Verwonderlijk is het, dat juist vele intellectueelen aan dezen vorm van belegging de voorkeur geven, *die eigenlijk vele nadeelen en nauwelijks een merkbaar voordeel heeft.* Een groote levensverzekeringmaatschappij, die als onderlinge instelling zuiver in het belang harer leden werkt, heeft dan ook wel, om aan de concurrentie het hoofd te bieden, dergelijke spaarkassen geopend, maar de weinig geestdriftige wijze, waarop zij er over schreef en de geringe reclame, die zij er voor maakte, doet zien, dat zij ze niet hoog waardeerde."

Ik ben het met den heer CASIMIR volkomen eens.

De spaarkas is eigenlijk een tusschenstation op de lijn : Spaarbank—Verzekering. Wij komen daardoor vanzelf op de laatste veel voorkomende spaarvormen in Indië : de *levensverzekering*, de *lijfrente* en het *pensioen*.

Mits wij te doen hebben met te goeder naam en faam bekend staande instellingen, — en gelukkig is Indië daar niet arm aan —, *stel ik de levensverzekering als spaarvorm het hoogst.* Ook uit spaartechnisch oogpunt is zij het beste ingericht en beschikt zij over eeuwenlange ervaring.

Behalve de voordeelen, die de Spaar*bank* biedt, legt zij den spaarder ook de nuttige verplichtingen der Spaar*kassen* op : *gedwongen* en *geregeld* sparen, terwijl tegelijkertijd het risico van vóór-overlijden, door de Maatschappij of de Regeering, wordt overgenomen.

Een polis van een levensverzekering is m.i. de beste vorm, waarin

geld belegd kan worden, voor hen, die wij na onzen dood achterlaten, en—in het algemeen gesproken—, *is zij zoo ongeveer de veiligste belegging, waartoe men besluiten kan.* Onder alle bestanddeelen, waaruit het vermogen bestaat is—volgens mijn ondervinding—, de verzekeringspolis de eenige, welke menschelijkerwijs gesproken, stabiel is. Men weet, hoe onroerende en roerende goederen, aandeelen, obligatiën en hypotheken in waarde achteruitgaan; de financieele crisis heeft de waarde van zulke beleggingen soms tot 5% doen dalen. Maar, voor zoover mij bekend is, heeft zich nooit het geval voorgedaan, dat een tot een boedel behoorende polis eener wereld-maatschappij met minder dan 100% betaald werd. Dit bewijst ons, dat zij het beste verzorgingsmiddel en de beste belegging voor het gezin is. Zij brengt troost aan de achterblijvenden en maakt het mogelijk, dat zij met nieuwe hoop het leven ingaan.

Dit alles schenkt mij de overtuiging, dat de verzekerings-polis een gewichtige factor is in het economisch leven.

***

Hiermede ben ik gekomen aan het einde van mijne beschouwingen.

Tot slot wil ik hier nog enkele conclusies vastleggen, waartoe mijne voorgaande beschouwingen leiden :

1*e. Er zijn in Indië te weinig spaarbanken*, zoowel voor de Europeanen als voor de Inlanders.

Het is een bewezen regel, *dat hoe meer gelegenheid men geeft tot sparen, des te meer er ook gespaard zal worden.*

Als een der belangrijkste oorzaken van het succes van de Postspaarbanken, zoowel in Indië als in het buitenland, wordt terecht aangevoerd de veelvuldigheid der spaargelegenheid door deze spaarinstellingen geboden. Geen deskundige op spaargebied is er, of hij is de meening toegedaan, *dat het openstellen van elke nieuwe spaargelegenheid het sparen doet toenemen.* Practijk en theorie beiden stemmen op dit punt merkwaardig overeen.

2*e. Concentratie van de spaargelegenheden is gewenscht.* Men kan dit bereiken, zonder aan de zelfstandigheid dier banken tekort te doen.

Hoeveel kracht zoude er niet kunnen uitgaan van de kleine thans op zichzelf staande spaarbanken, indien zij een deel uitmaakten van en zich gerugsteund gevoelden door een nabijgelegen spaarbank in een groote gemeente, zooals Batavia en Soerabaja.

Hoeveel nuttiger en wellicht practischer zouden zij kunnen arbeiden, indien in de kleine gemeenten waar nog geen spaarbanken zijn, de grootere spaarbanken aldaar hun welverzorgde bijkantoren openden, geleid en voorgelicht door een plaatselijke commissie voor elk bijkantoor.

Hoeveel gemakkelijker, hoeveel zaakkundiger, maar tevens *zekerder* zouden de gelden gespaard in de kleinere gemeenten door het hoofdkantoor in de grootere gemeente kunnen worden bijeen gebracht en daarna belegd!

Hoeveel vruchtbaarder zouden bij verdere ontwikkeling van het Indische Spaarbankwezen, evenals in het buitenland, de uit een bijkantoor in het hoofdkantoor bijeen gevloeide spaarpenningen weer voor een deel kunnen terugvloeien naar de plaats waar zij bespaard werden tot nut der plaatselijke bevolking (door belegging van een deel in woningen, verleenen van landbouwcrediet, enz.). De aldus *georganiseerde* spaarbanken met bijkantoren over ruimer veld arbeidende, zouden in de gelegenheid zijn een krachtige reserve te vormen en verliezen, door de kleinere spaarbanken nog te lijden, zouden daardoor, zij het op geheel andere wijze dan men steeds heeft voorgesteld, kunnen worden voorkomen.

Een hoofdbestuur in de groote gemeenten met een vast, het publiek helpende, niet al te talrijk bankpersoneel, voorgelicht door de plaatselijke commissiën in de kleinere gemeenten zoude op het voetspoor van tallooze buitenlandsche banken ook voor Indië een betere regeling zijn om te geraken tot vermeerdering der spaargelegenheid en ontwikkeling van den economischen werkkring der Indische spaarbanken.

3e. *Er is een betere beheersorganisatie noodig.*

Hiervoren bracht ik reeds enkele zwakke plekken van ons Indisch spaarbankbeleid naar voren. Een krachtig middel om tot verbetering van het Indische spaarbankwezen te geraken kan gevonden worden in openhartige mededeeling van elkaars organisatie, ervaring en spaarvormen.

De Indische Spaarbanken houden thans zoo goed als geen voeling met elkaar. En wat zien wij in het buitenland: in Duitschland, Frankrijk, Italië? Jaarlijks een druk bezochte „*Spaarbankdag*" met uitvoerige programma's en allerbelangrijkste punten van behandeling en prae-adviezen.

Dergelijke conferenties zouden ook in Indië groot nut kunnen stichten.

4e. *Beter en vakkundig toezicht is urgent.*

Het spaarbankwezen is een *te* belangrijk onderdeel van ons economisch bestel, dan dat het ongestraft verwaarloosd kan worden, doordat het in handen is van *amateur-bankiers.*

De grootbanken dienden er zich meer aan gelegen te laten liggen, door bijv. te eischen, dat hunne deskundige plaatselijke agenten zitting nemen in de Raden van Commissarissen of Commissies van Toezicht dier instellingen.

5e. *De spaarders zelve behooren meer interesse aan den dag te leggen,* n daardoor ook indirecte contrôle op het beheer hunner banken uit te oefenen.

Het is de algemeene klacht van de spaarbankdirecties in Indië, dat men op de jaarvergaderingen zoo goed als geen spaarders ziet. Ze gelooven het wel, en laten de directies geheel alleen voor de moeilijkheden zitten..... tot de spaarbank fout gaat, en dan hebben de directies het natuurlijk alléén gedaan ! Dan spaart men de verwijten niet.

Intensief medeleven der spaarders is dus gewenscht. Maar ..... dan moeten de directies daarvoor ook de gelegenheid ruimschoots openstellen. De huidige statuten en reglementen geven den spaarders zoo goed als geen zeggingskracht.

6e. *De jurdische vorm van de spaarbanken dient door de Regeering te worden geregeld.*

De meeste Indische spaarbanken zijn „stichtingen", waarbij vrijwel *niemand* aansprakelijk kan worden gesteld. Het beste lijkt mij verplichtend te stellen, dat onze spaarinstellingen behoorlijke Naamlooze Vennootschappen worden, *met een eigen maatschappelijk kapitaal.*

Zij, die mijne beschouwingen hebben willen volgen, zullen het wel met mij eens zijn, dat het spaarbankwezen in Indië, bij Nederland en het buitenland vergeleken, in vele opzichten ten achter is. *Men heeft in deze gewesten schijnbaar over het hoofd gezien, dat de spaarvormen en spaarwijzen, elders buiten Insulinde, zich ontwikkelden en zich constant nog ontwikkelen.*

Dat er ontwikkeling en geen stilstand op dit gebied was en is, bewijst de geschiedenis van verschillende der groote buitenlandsche

spaarbanken. Denkt men zich even den aanvankelijk alleen bestaanden spaarvorm terug, welke die banken bij de oprichting slechts kenden, n.l. eenvoudige afgifte van spaarbankboekjes, waarop het terugbetalen lang niet gemakkelijk kon plaats vinden, en vergelijkt men dan daarmede de spaarvormen, welke deze banken thàns aan hare inleggers bieden, dan spreekt daaruit krachtig voortschrijdende ontwikkeling.

Eenzelfde ontwikkeling der spaarvormen bij de bijzondere spaarbanken mist men over het algemeen in Indië. De meeste onzer spaarbanken (de geheel anders hun taak opvattende besturen uitgezonderd) meenen—, althans dezen indruk maken op mij hare organisatiën en bepalingen, dat indien zij de afgifte van een spaarbankboekje (de spaarvorm bij uitnemendheid) maar hebben mogelijk gemaakt, en de Commissarissen met de Directie daarbij nog een paar uur in de week samen komen, zij dan reeds voldoende tot een goede werking van hun spaarbank bijdragen.

Waar geen mensch innerlijk dezelfde is, daar kunnen evenmin de motieven, waarom elk individueel spaart, dezelfde zijn. Is er dan een lang betoog voor noodig, dat niet voor èlke inlegger een spaarbankboekje, voor iedereen geheel op dezelfde leest geschoeid, beantwoordt aan de motieven, waarom elke inlegger spaart?

Men ga die motieven na en heeft men deze waargenomen, dan trachte men een spaarvorm te creëeren, zoo na mogelijk beantwoordende aan die spaarmotieven. Vooral is men hierin tegenover den Inlander tekort geschoten.

Des te meer beantwoordt die spaarbank aan hare bestemming, welke hare cliëntele, naast de meeste zekerheid, tracht te geven spaarwijzen en spaarvormen, welke aan het individueel spaarmotief beantwoorden.

Dat de Indische Spaarbank-directies dit steeds meer mogen bedenken en toepassen, tot verhooging van het economisch vermogen dezer rijk gezegende gewesten.

Alweer de koelie-ordonnanties

(Saïdjah's vader had een buffel)

door

DR. J. F. A. M. BUFFART.

In de *Indische Gids* van 1 September 1926 geeft DR H. G. HEIJTING, oud-resident van Banjoemas, onder den éclatanten titel *De Nederlandsch-Indische „Gordel van Smaragd" vergeleken met Samoa en het Maleische Schiereiland* een soort vervolg op zijn als boek verschenen proefschrift „De Koeliewetgeving voor de Buitengewesten van Nederlandsch-Indië" [1]).

Hij vermeldt daarin eerst de sedert de verschijning van zijn boek in de koeliewetgeving aangebrachte veranderingen en de sedert op dat gebied — ook door de werkgevers — getroffen maatregelen, waardoor tal van zijne vroegere bezwaren en opmerkingen zijn komen te vervallen, staat dan stil bij hetgeen overigens in dezelfde richting zoude kunnen worden verbeterd en behandelt ten slotte het aan die koeliewetgeving ten grondslag liggende beginsel, waarbij hij de in zijn boek aangenomen vrijwel objectieve houding laat varen en zich, zooals uit den titel van zijn stuk wel te bevroeden viel, ontpopt als een zeer beslist tegenstander en bestrijder van dat beginsel t.w. de straf- en dwangbepalingen van de koelie-ordonnanties.

Er is bij wijze van aardigheid wel eens gezegd, dat schrijven over dat beginsel als halsmisdrijf moest worden strafbaar gesteld, omdat daarover al zooveel is geschreven, dat hieromtrent onmogelijk nog iets nieuws valt te zeggen, het is steeds hetzelfde — „Saïdjah's vader had een buffel" —, terwijl het hen, die door omstandigheden gedwongen zijn het te lezen, slechts tot wanhoop brengt. Een feit is het echter, dat het onderwerp wel zóó afgezaagd is als haast geen enkel ander en dat elke nieuwe publicatie daar-

1) Zie overzicht van dit artikel hierachter in de „Economische Kroniek".

omtrent den noodgedwongen lezer slechts een zucht, en allerminst een van verlichting, ontlokt.

Toch zullen wij ons ook aan dat onderwerp moeten wagen, want, al brengt DR. HEIJTING omtrent het beginsel zelf geen nieuws, hij houdt niet van halve maatregelen en beroept zich daarbij op omstandigheden, welke, zoo zij niet in het juiste licht werden gesteld, door oningewijden geheel verkeerd zouden worden beoordeeld.

De geachte lezer kan dus gerust zijn; wij zullen hem zooveel mogelijk sparen en niet op alles, wat DR. HEIJTING schreef, ingaan, maar ons bepalen tot die gedeelten van zijn stuk, welke rechtzetting behoeven.

Om te beginnen kunnen wij daarom het eerste gedeelte ervan — de verandering in de wetgeving en de nieuw getroffen maatregelen — al dadelijk overslaan, terwijl wij bij de door hem daarnaast nog genoemde desiderata niet lang behoeven stil te staan, zoodat wij ten slotte — met de noodige zelfbeperking — alleen eenig meerder geduld van den lezer zullen behoeven te vragen bij de bespreking van zijne argumenten om feitelijk reeds in 1930 het bestaande stelsel der werkovereenkomsten den hals om te draaien.

Een *werktijd* van 10 uren per dag wordt door DR. HEIJTING te lang geoordeeld. Hij zou met 9 uren willen volstaan, wijst o.a. op het voorbeeld van het Maleische schiereiland en haalt ook aan, dat de Javaansche regenten, die in Maart 1926 op uitnoodiging der werkgevers Deli bezochten, zelfs aan 8 uren de voorkeur gaven [1]). Wij zouden er daartegenover op kunnen wijzen, dat in alle internationale regelingen de 8-urige werkdag slechts is aangenomen voor de fabrieksnijverheid en dat in de nationale regelingen van den arbeidsduur, zelfs in het nieuwe ontwerp voor een arbeidswetboek in Rusland [2]), de arbeid in den landbouw bijna steeds is uitgezonderd, terwijl van de landen, waar de duur van dien arbeid wel is geregeld, alleen Tjechoslowakije den

1) Om nauwkeurig te zijn worde vermeld, dat 3 van 4 regenten dit deden.

2) Maandschrift van het Centraal Bureau voor de Statistiek, 1926, blz. 205.

8-urigen werkdag — en dan nog met de noodige uitzonderingen — kent [1]) en de andere o.a. Duitschland [2]) alleen in de ergste wintermaanden den arbeidsdag tot 8 uur beperken, doch overigens een veel langeren werktijd, soms tot 11 uur toe, toelaten.

Wij zouden daarmede echter op zuiver theoretisch en dus zeer gevaarlijk terrein aanlanden, daar een dergelijke vergelijking tusschen verschillende landen nooit een juisten maatstaf kan opleveren, indien men niet van alle omstandigheden, waaronder de arbeid verricht wordt, op de hoogte is.

Zoo wordt bij de vermelding van den werkdag van 10 uren in de koeliewetgeving voor de buitengewesten meestal — en ook door DR. HEIJTING — onvermeld gelaten, dat daarin mede begrepen is de tijd voor het rollen en indeelen der werklieden en de tijd voor het gaan naar en van de plaats van het werk [3]). Wat echter meer gewicht in de schaal legt, is dat de werklieden, die 10 uren hebben te arbeiden, goed gevoed, goed gehuisvest en ook hygi nisch in goeden toestand zijn, zoodat voor hen die arbeidsduur in doorsnede lichter is dan 9 uren, welke volgens DR. HEIJTING aan zich zelve overgelaten inlanders werken.

DR. HEIJTING is ook een voorstander van het van overheidswege vaststellen van *minimum-loonen,* maar verzuimt daarvoor ook maar één argument aan te halen. Voorbeelden van elders kunnen als zoodanig moeilijk gelden, daar „maszregeln" op zich zelf nooit aanbevelenswaardig kan zijn. Dergelijke voorschriften moeten noodig zijn, anders werken ze noodeloos belemmerend, soms zelfs geheel verkeerd. In de cultures in Deli nu is het van overheidswege vaststellen van minimum-loonen niet noodig. De plantersvereenigingen hebben zelf, na grondig onderzoek, de minimumloonen vastgesteld en op goede basis.

Pas kort geleden is dit op overtuigende wijze gebleken. Het Kantoor van Arbeid had aan de Permanente Arbeidscommissie te

1) Bureau International du Travail, Informations Sociales, vol. XX No. 5 bl. 288/289.

2) Maandschrijft enz., 1919, blz. 530 (zie ook blz. 257 omtrent de in Denemarken gesloten collectieve arbeidsovereenkomsten met een dergelijken duur).

3) Zie o.a. artikel 4 lid 1 sub 3 letter d der Koelie-ordonnantie Sumatra's Oostkust.

Medan advies gevraagd omtrent de al of niet voldoendheid der loonen. Op verzoek van die Arbeidscommissie is daarop hiervoor een commissie van 3 leden, één aan te wijzen door de arbeidsinspectie en één door elk der beide plantersvereenigingen, ingesteld. Deze commissie komt in haar rapport van 27 October 1926 [1]). eenparig tot de conclusie, dat, om zich behoorlijk te kunnen voeden en kleeden en om zich bovendien het noodige huisraad alsmede eenige genotmiddelen te kunnen verschaffen, berekend op grond van zoodanige eenheidsprijzen dat de noodige artikelen op het meerendeel der ondernemingen tegen of beneden die prijzen verkrijgbaar zijn, een mannelijk arbeider per dag noodig heeft 37,96 cent, bij uitzondering 38,87 cent, en een vrouwelijk arbeider 32,39 cent c.q. 33,30 cent.

De door de plantersvereenigingen vastgestelde minimum-loonen zijn *f* 0.42 voor mannen en *f* 0.37 voor vrouwen, waarboven maandelijks nog een premie van minstens *f* 1.— wordt toegekend.

Ook omtrent de *huisvesting* van den arbeider heeft DR. HEIJTING eenige wenschen. Hij pleit voor gezinswoningen, hetzij afzonderlijk, hetzij twee of meer onder één dak. Hij vermeldt daarbij, dat menig werkgever, vooral ter Sumatra's Oostkust, de wenschelijkheid daarvan reeds heeft ingezien. Wij kunnen daaraan toevoegen, dat dit meer en meer wordt ingezien, vooral als belooning voor langen en trouwen dienst.

Daarover behoeven wij het dus niet te hebben, maar wèl moeten wij er op wijzen, dat DR. HEIJTING ten onrechte meent, dat arbeiders, die geen gezinswoning hebben, in een „gemeenschappelijke loods" onderkomen krijgen. Immers dat verouderde systeem is reeds lang verlaten. De tegenwoordige koelieverblijven zijn ingedeeld in kamers, elk met eigen uitgang. Elk gezin heeft een afzonderlijke kamer — soms zelfs twee kamers — en alleen ongehuwde arbeiders moeten een kamer met elkaar deelen. De arbeiders zijn dus op dezelfde wijze ondergebracht als huisbedienden, die op het erf van hun meester wonen, met dit verschil dat hun kamers heel wat beter, ruimer en vrijer zijn dan die van vele huisbedienden.

1) „Mededeelingen van het Bestuur der A. V. R. O. S." XXVI (nieuwe reeks) blz. 83 vlg.

Van de andere wenschen van DR. HEIJTING zij alleen nog vermeld, dat hij den werkgever de verplichting zou willen opleggen om, waar geen vrije markt in de nabijheid der onderneming is, de benoodigde levensbehoeften tegen ten hoogste den plaatselijken kostprijs voor de arbeiders beschikbaar te stellen. Het is merkwaardig, hoe hij ook hier, blijkbaar zonder kennis van de praktijk en van de moeilijkheden ondervonden met de z.g. ondernemingskedeh (winkel), maar weer een verplichting wil opleggen. Waar het beschikbaar stellen van levensbehoeften noodig is en de werkman er gebruik van wil maken — heel vaak bevalt hem dat niets —, gebeurt dit van zelf. Het zijn echter uitzonderingen, omdat alleen in zeer afgelegen streken er niet dadelijk genoeg neringdoenden zijn voor een behoorlijke concurrentie. Bovendien wordt het hoofdvoedsel van den Javaanschen arbeider — rijst — steeds door den werkgever verstrekt tegen hoogstens den kostprijs, hetgeen in de praktijk hierop neerkomt, dat het ver beneden kostprijs wordt verstrekt en den werkgever dus een aanmerkelijk verlies berokkent. Opleggen van een wettelijke verplichting is daarvoor niet noodig. Ook in tijden van rijstschaarschte (1919—1920) paste zich de werkgever van zelf aan de omstandigheden aan, veel gemakkelijker zelfs dan wanneer hij door voorschriften in zijn vrijheid van handelen was beperkt geweest. Dit kan blijken uit het nog steeds daaromtrent voorkomende beding van artikel IV sub 5 der in Deli gebruikelijke werkovereenkomsten [1]).

Zoo komen wij dan aan het *beginsel*, dat aan de koeliewetgeving ten grondslag ligt en waartegen DR. HEIJTING te velde trekt.

Hij begint daarbij met eenige omstandigheden voorop te stellen, welke hij verder laat rusten, maar waarmede hij, gewild of ongewild, stemming maakt tegen dat beginsel.

---

1) Dit artikel IV sub 5 luidt:

5. Contractant ter andere zijde zal het recht hebben om een gedeelte van het loon van contractant ter eenre te voldoen:

in rijst van goede kwaliteit, tot een hoeveelheid, welke voor het levensonderhoud van contractant ter eenre en zijn gezin voor hoogstens een halve maand voldoende is, dan wel in rijst van goede kwaliteit tot de door het Hoofd van Gewestelijk Bestuur vastgestelde hoeveelheid, aangevuld met eene voldoende hoeveelheid andere voedingsmiddelen, en tegen een zoodanigen prijs, dat daarmede door contractant ter andere zijde geen winst gemaakt wordt; of

in volledige bereide voeding voor den prijs van *zeventien centen* daags.

Hij zegt niets meer of minder, dan dat de werkman, daar hij geregeld per dag langer moet werken, dan hij gewoon en in zijn omgeving gebruikelijk was, en zich meestal slechts tot het aanvaarden van die verplichting door voorschot heeft laten lokken, een prikkel van buiten behoeft om zich aan zijne plichten te houden. En verder dat de werkman, als hij zijn plichten getrouw nakomt, maar een „dragelijk bestaan" heeft.

Wij hebben hiervoren — bij de vermelding van den „werktijd" — reeds gezien, dat het langer dan gewoonlijk arbeiden van den werkman meer schijn dan werkelijkheid is. Ook wordt aan den werkman noch bij het aanwerven noch bij het aan boord gaan meer voorschot gegeven, een nieuwe bepaling [1]) welke aan Dr. HEIJTING blijkbaar ontgaan is. In plaats van het vroegere voorschot geven de bij de plantersvereenigingen in Deli aangesloten werkgevers echter hetzelfde bedrag ten geschenke, n.l. *f* 2.50 bij het sluiten der werkovereenkomst op Java en *f* 2.50 bij het aan boord gaan. Het komt ons niet waarschijnlijk voor, dat vele aspirant-emigranten zich door deze bijna op het laatste oogenblik uitbetaalde geringe bedragen zullen laten verlokken om te emigreeren; dat geld wordt door de werkgevers dan ook alleen gegeven, omdat iemand, die zijn woonplaats verlaat, altijd wel eenige kleinigheden te betalen en zich iets aan te schaffen heeft, terwijl hij het op reis, eerst drie dagen over zee en daarna nog een of twee dagen over land, hoewel hij vervoer, voeding en onderdak gratis ontvangt, moeilijk buiten eenige contanten kan stellen. Eerst op de onderneming ontvangt hij zijn contractueel bedongen voorschot van *f* 10.—, hetwelk hem wordt verleend om zich de noodige huishoudartikelen te kunnen aanschaffen. Het moet daarom een zeer verkeerden indruk wekken om, zooals DR. HEIJTING doet, zoo den nadruk op dat voorschot te leggen door eerst te spreken van „den voorschot ontvangenden werknemer" en dadelijk daarop weer „door het voorschot verlokt".

---

1) Krachtens Gouvernementsbesluit van 6 Januari 1926 No. 14 (Bijblad 10960) luidt lid 1 van § 14 der „Voorschriften tot uitvoering van de Wervingsordonnantie" thans:

„(1) Behoudens het bepaalde in het tweede lid van deze paragraaf mag „aan de aan te werven personen geen grooter voorschot worden verleend „of toegezegd dan *f* 10.— (tien gulden), welk bedrag eerst ter plaatse van ontscheping of van bestemming mag worden uitgekeerd".

Hoe DR. HEIJTING er toe komt om den arbeider slechts een dragelijk bestaan toe te kennen, blijkt niet. Wij kunnen daarom voorstaan met tegenover zijne meening te stellen die van een der regenten, die in Maart 1926 Deli bezocht hebben en alles met eigen oogen hebben gezien. Deze regent zegt in de eerste conclusie van zijn over dat bezoek aan zijn Resident uitgebracht rapport: „De toestand, dien ik heb aangetroffen en waarin de koeliecontractanten verkeerden, was meer dan goed. Inderdaad heeft de koeliecontractant in Deli het beter dan in zijn dessa op Java".

Niet, dat ook de overige regenten en bedoelde Resident, die daarna zelf ook Deli bezocht, niet tevreden waren, maar het vorenstaande geeft zoo klaar en duidelijk weer, wat ieder, die Deli bezoekt, moet opvallen, dat er slechts afbreuk aan zou worden gedaan door daarnaast andere meer omstandig geschetste indrukken weer te geven.

Na deze dus alleszins voor het scheppen van een zuivere atmosfeer ongeschikte inleiding komt DR. HEIJTING tot *zijn eigenlijk betoog*, waarom een koeliewetgeving met straf- en dwangbepalingen best kan worden gemist.

Dit betoog komt in het kort hierop neer. Toen in 1918/'19 de Indische Regeering in beginsel had besloten tot afschaffing van die straf- en dwangbepalingen, hebben de beide plantersvereenigingen in Deli afgeronde voorstellen tot geleidelijke loslating van die bepalingen ingediend en dus zich zelf in staat gerekend het zonder die bepalingen te doen. Het voorbeeld, door de Regeering van Nieuw-Zeeland op de Samoa-eilanden en door het Britsche bestuur op het Maleische schiereiland gegeven tot afschaffing van dergelijke bepalingen, bewijst, dat ook praktisch die voorschriften niet onmisbaar zijn. Welnu, laten wij daarom dat goede voorbeeld volgen.

DR. HEIJTING erkent, dat bedoelde *voorstellen der plantersvereenigingen* onder druk der Regeering zijn ingediend, maar dit wettigt volgens hem de conclusie niet, dat de planters ze slechts hebben gedaan om erger te voorkomen. Integendeel, uit die voorstellen volgt volgens hem, dat de planters het minimum, waartoe

zij zich in staat rekenden, hebben aangegeven. De Regeering had dus kunnen beginnen met hen aan hun woord te houden. Iets anders ware het geweest, indien de voorstellers zelve zich teruggetrokken hadden: aldus DR. HEIJTING niet in zijn onderwerpelijk stuk, maar in zijn boek [1]).

Volgens DR. HEIJTING zijn de voorstellen door de planters dus gedaan in de overtuiging, dat met de door hen voorgestelde regelingen kon worden volstaan, en zijn zij op die voorstellen niet teruggekomen. Noch het een noch het ander is echter waar. Die voorstellen zijn slechts gedaan om te redden, wat te redden viel, en de planters hebben die voorstellen wel degelijk ingetrokken.

In 1918 kregen de plantersvereenigingen middels den Gouverneur der Oostkust van Sumatra de besliste mededeeling van de Regeering „dat algeheele afschaffing der straf- en dwangbepalingen geen quaestie meer is, waarover valt te redetwisten, en dat het daartoe binnen weinige jaren komen moet en zal" (schrijven van den 1en Gouvernements Secretaris van 5 Februari 1918 No. 80 X). Bovendien werd — geheel overeenkomstig de toen door de Regeering gehuldigde opvatting dat dit een zaak was, welke uitsluitend de planters aanging, en dat zij zich zelf maar moesten zien te redden — van overheidswege niet aangegeven, hoe de arbeidsverhoudingen na afschaffing van bedoelde bepalingen geregeld zouden dienen te worden. De plantersvereenigingen moesten dus wel met voorstellen komen, wilde niet alles verloren zijn, en daarin iets anders te zien dan een noodmaatregel, is een totale miskenning der situatie.

Mocht dit op zich zelf niet reeds duidelijk genoeg zijn, dan blijkt dit toch zeker uit het geheel uiteenloopende karakter van de voorstellen der Deli Planters Vereeniging (D.P.V.) en A.V.R.O.S.. Indien de kwestie zoo eenvoudig was, als Dr. HEIJTING wil doen voorkomen, had er niet een dergelijk diepgaand verschil van meening tusschen beide vereenigingen kunnen bestaan, een verschil dat niet was ontstaan, omdat ieder op eigen gelegenheid aan het overpeinzen was gegaan, maar dat het gevolg was van de onmogelijkheid om tot overeenstemming te komen [2]). Ook de

1) „De Koeliewetgeving enz." blz. 184.
2) Zie Jaarverslag der A. V. R. O. S. 1918/1919 blz. 8 vlg.

directies der Tabaksmaatschappijen mengden zich te zamen met de Internationale Vereeniging voor de Rubbercultuur in N.-I. in deze kwestie en dienden bij rekest van 5/6 Juli 1919 eigen voorstellen bij de Regeering in. En wil men nog meer bewijs van den noodtoestand, waarin de planterswereld zich bij het indienen van haar voorstellen bevond, dan zij vermeld, dat de D.P.V. hare oorspronkelijke voorstellen amendeerde bij rekest van 15 September 1919 en de A.V.R.O.S. daarop reageerde bij rekest van 14 October d.a.v. [1]).

Maar, zooals reeds gezegd, de plantersvereenigingen hebben hare voorstellen niet gehandhaafd. Bij gezamenlijk rekest van 15 April 1920 [2]) zijn zij daarop teruggekomen en hebben zij, op grond dat de gevolgen van de afschaffing der straf- en dwangbepalingen voor nieuwelingen zoo onberekenbaar en verstrekkend zijn, der Regeering verzocht die afschaffing voorloopig alleen betrekking te doen hebben op arbeiders, die reeds een werkovereenkomst volgens de koelie-ordonnantie afgewerkt hadden, m.a.w. die afschaffing voorloopig te beperken tot de reëngagementscontracten.

En zelfs op de toen gedane voorstellen zijn zij nog weder teruggekomen bij gezamenlijk rekest d.d. 22 December 1921 [3]). In een uitvoerig betoog en onder overlegging van de noodige berekeningen en nadere beschouwingen hebben zij er toen bij de Regeering op aangedrongen ook van die gedeeltelijke afschaffing der straf- en dwangbepalingen (n.l. alleen voor de reëngagementscontracten) te willen afzien.

Omtrent *Samoa* kunnen wij kort zijn. Het betreft daar slechts 890 Chineesche arbeiders, wier heen- en terugreis bovendien door het Gouvernement wordt betaald [4]). De toestand daar kan dus onmogelijk als voorbeeld genomen worden voor onze buitengewesten, waar het gaat om honderdduizenden van arbeiders [5]),

1) Zie Jaarverslag der A. V. R. O. S. 1919/1920 blz. 9 vlg.
2) Zie Jaarverslag der A. V. R. O. S. 1919/1920 blz. 11.
3) Zie „Mededeelingen van het Bestuur der A. V. R. O. S." VI (nieuwe reeks) blz. 73 vlg.
4) Bureau International du Travail, Informations Sociales, vol. XX No. 13 blz. 674 vlg.
5) Op 31 December 1926 waren alleen reeds ter Oostkust van Sumatra en in het daarbij aansluitende cultuurgebied van Atjeh 236.175 contractarbeiders in dienst.

wier heen- en terugreis door de werkgevers moet worden betaald. Ook is de Chineesche inmigrant op Samoa wel vrij, als het hem bij den eenen werkgever niet bevalt, naar een anderen werkgever te gaan, maar arbeiden moet hij, anders heeft — zooals DR. HEIJTING zelf vermeldt — het Gouvernement den stok achter de deur om hem te vervolgen wegens „vagabondage". En desniettegenstaande zijn de werkgevers, in het bijzonder de cacaoplanters, niet tevreden over de resultaten van deze wetgeving [1]).

Er blijft dus alleen als voorbeeld over *het Maleische schiereiland*, waar sinds 1923 de straf- en dwangbepalingen in de koeliewetgeving zijn afgeschaft DR. HEIJTING geeft van de ontwikkeling dier wetgeving en de daarmede verband houdende maatregelen een uitvoerig en over het algemeen ook juist overzicht. Toch zal ook hierbij op enkele punten moeten worden gewezen, welke anders tot misverstand aanleiding zouden kunnen geven, niet omdat DR. HEIJTING daaromtrent verkeerde mededeelingen doet, maar omdat de door hem gedane mededeelingen verkeerd zouden kunnen worden opgevat.

In de wetgeving op het Maleische schiereiland is de tegenstelling tusschen „indentured labour" en „free labour" niet dezelfde als bij ons tusschen „contractarbeid" en „vrije arbeid". Ligt bij ons het verschil tusschen laatstgenoemde termen in de al of niet toepasselijkheid van straf- en dwangbepalingen, volgens de Engelsche wetgeving zijn straf- en dwangbepalingen bepalingen geenszins uitgesloten bij „free labour". Het essentieele verschil tusschen dien term en „indentured labour" zit in het al of niet *met schuld belast* zich als arbeider verbinden, waarmede dan tevens de duur van de arbeidsovereenkomst samenhangt. Bij „indentured labour" steekt de werkman zich in schuld (zou hij zelfs door misbruik vaak belast zijn geworden voor niet gedane uitgaven) en verbindt zich daarom contractueel voor een langen tijd. Bij „free labour" komt hij schuldvrij in dienst en is hij slechts voor korten tijd gebonden of, nog beter gezegd, kan zijn arbeidsovereenkomst steeds op korten termijn opzeggen (opzeggingstermijn: een maand)

1) Bureau International du Travail, Informations Sociales, vol. XX No. 13 blz. 677.

Wanneer DR. HEIJTING dus zegt dat op het Maleische schiereiland alle contractarbeid voor Britsch-Indiërs in 1910 en voor Chineezen in 1914 is verboden, kan hij door den term „contractarbeid" misverstand doen ontstaan. Niet hetgeen wij verstaan onder contractarbeid is toen verboden, maar de „indentured labour". De schuldvrij aangegane, korte arbeidsovereenkomsten zijn in die jaren ingevoerd, maar de straf- en dwangbepalingen zijn gehandhaafd. Deze laatste zijn, zooals DR. HEIJTING zelf ook verderop mededeelt, eerst in 1921 (vrijheidsstraffen) en 1923 (geldboeten) afschaft. Of, om nauwkeuriger te zijn, de *speciale* straf- en dwangbepalingen op dergelijke arbeidsovereenkomsten zijn toen afgeschaft De *algemeene* strafbepaling is gehandhaafd. Immers zoowel de „Labour Code 1923" (art. 210) als de „Labour Ordinance 1923" (art. 212) houdt [1]) aan het slot de bepaling in, dat elke overtreding van de bepalingen dier wetgeving of van krachtens die wetgeving gegeven voorschriften, voorzoover er geen bijzondere strafbepaling [2]) op staat, strafbaar is met een boete van ten hoogste, den eersten keer, 100 en bij recidive 250 dollar.

Nu wil ik gaarne aannemen, dat deze algemeene strafbepaling zelden of nooit wordt toegepast en dat dus praktisch op het schiereiland Malakka sinds enkele jaren gewerkt wordt in „vrijen arbeid", zooals ook wij dat woord opvatten. Maar is dat nu een afdoende reden om dat voorbeeld na te volgen? om het Engelsche systeem van bij de maand opzegbare, vrije arbeidsovereenkomsten over te nemen, zooals DR. HEIJTING wil? en vóór hem anderen. „Saïdjah's vader had een buffel". Ik heb U gezegd, lezer, dat op dit gebied niets nieuws te vertellen valt.

Evenmin als men,op grond van de wetgeving alleen, een goede vergelijking kan treffen tusschen verschillende landen zonder van alle omstandigheden op de hoogte te zijn, waaronder die wetgeving werkt, evenmin — of eigenlijk nog veel minder — kan men een

1) De Labour Code geldt voor de Federated Malay States en de Labour Ordinance voor de Straits Settlements, maar beide wetgevingen zijn bijna woordelijk gelijkluidend.

2) Een voorbeeld van een dergelijke bijzondere strafbepaling is art. 101 Labour Code (art. 95 Labour Ordinance) houdende, dat een huisbediende, die den dienst van zijn werkgever zonder inachtneming van den opzeggingstermijn (14 dagen) verlaat, strafbaar is met boete van ten hoogste 25 dollar of gevangenisstraf van ten hoogste 1 maand.

vreemde wetgeving op het eigen land toepassen zonder in alle opzichten rekening te houden met de andere omstandigheden, waaronder die wetgeving zal moeten werken. Men kan niet zoo maar een deel van een vreemde wetgeving overplanten in een milieu, waarbij het niet aansluit.

Ons milieu is nu eenmaal anders dan dat aan den overwal. Vooreerst worden de Chineezen aan den overwal gemakkelijk toegelaten. In het afgeloopen jaar — en nog steeds — zijn ze het Maleische schiereiland bij stroomen [1]) binnengekomen. Bij ons worden zij in de laatste jaren stelselmatig geweerd; alleen voor hen, die een werkovereenkomst volgens de koelie-ordonnanties sluiten, wordt een uitzondering gemaakt. Hoe komt de werkgever hier dan aan de noodige Chineesche arbeiders, als de genoemde uitzondering komt te vervallen? En nu de andere, de grootste categorie van onze arbeiders, de Javanen. Zal voor hen even goed werken, wat bij den Britsch-Indischen arbeider gelukt is? Dat is niet alleen op zich zelf hoogst twijfelachtig, maar ook kan er gewezen worden op feiten, welke dit zeer onwaarschijnlijk maken. Heeft de Britsch-Indiër ook al zijn bijzondere ondeugd — men denke aan het groot aantal toddy-shops —, in het algemeen is hij spaarzaam, zet zijn opgespaard geld op de postspaarbank of zendt het naar huis, terwijl de Javaansche arbeiders onder dezelfde voorwaarden aan den overwal — volgens een door DR. HEIJTING aangehaald rapport — meerendeels hun geld verdobbelen. De Britsch-Indiër emigreert in het algemeen naar het Maleische schiereiland om zooveel mogelijk geld te sparen en na eenige jaren weer naar zijn land terug te keeren. Vandaar dan ook, dat zich jaarlijks een belangrijk aantal Britsch-Indiërs tegen vrije passage en een kleine gratificatie — 2 dollar — op eigen initiatief voor emigratie aanmeldt [2]). Hoelang zal het nog duren, voordat dit met de Javanen het geval is?

---

1) In 1926 kwamen in totaal 348.593 Chineesche dekpassagiers, waaronder 252.878 volwassenen, te Singapore aan en verlieten in totaal 120.308 Chineesche dekpassagiers die haven (F. M. S. Government Gazette 4 Februari 1927 No. 3 blz. 213).

2) In 1926 kwamen in Britsch Malaya uit de provincie Madras in totaal 128.792 volwassenen, allen arbeiders, aan en vertrokken vandaar weer naar Madras 62.853 volwassenen, waarvan 70% arbeiders (F. M. S. Government Gazette 4 Februari 1927 No. 3 blz. 213).

En daarmede zijn wij tevens gekomen aan het cardinale verschil tusschen het Maleische schiereiland en onze buitengewesten. De aanwervings- en uitzendingskosten van een Javaanschen arbeider bedragen, ondanks de tusschen het grootste deel der werkgevers bestaande coöperatie middels de z.g. eigenwerving en de daardoor mogelijk geworden vermindering van die kosten, voor den werkgever in de buitengewesten nog steeds heel wat meer dan ƒ 100.—, terwijl dan verder nog de kosten van de terugreis voor zijn rekening komen. De werkgever aan den overwal daarentegen betaalt per arbeider elk kwartaal slechts een bijdrage aan het Indian Immigration Fund, waarna hij van alles af is. Dat fonds en het Gouvernement betalen te zamen alle kosten van werving en uitzending. De terugreis moet de werkman zelf betalen, met uitzondering van enkele gevallen waarin genoemd fonds de kosten daarvan betaalt. Het eenige, wat de werkgever zelf moet betalen, is de commissie aan den kangani (werver of oud-gediende), die voor hem naar Britsch-Indië gaat, maar ten eerste is die commissie niet groot en ten tweede wordt die geheel — soms meer dan dat — gedekt door de „recruiting-allowance", de premie welke de werkgever van het fonds krijgt voor iederen door hem uit Britsch-Indië geïmporteerden arbeider.

Het beste komt het groote verschil tusschen beide stelsels uit in de kosten per werkdag daarvoor. Volgens Dr. Heijting kwam de bijdrage aan het Indian Immigration Fund in 1924 neer op 2½ cent per werkdag. Ik geloof, dat hij daarmede wel wat aan den goedkoopen kant is, want in een vrij normaal jaar kwamen volgens van den overwal ontvangen gegevens die kosten neer op 5, 6 cent per werkdag. Het groote voordeel van dat fonds is dan ook, dat in voor de bedrijven gunstige jaren een grootere bijdrage per kwartaal wordt geheven dan in de ongunstige jaren; tijdens de malaise b.v. bedroeg die bijdrage slechts ½ dollar per arbeider. Hoe dan ook, deze kosten steken wel zeer gunstig af bij die van den werkgever in onze buitengewesten, welke neerkomen op circa 13 centen per werkdag.

Konden ook bij ons die kosten teruggebracht worden tot het op het Maleische schiereiland bestaande niveau, dan zoude de kwestie daarmede wel niet opgelost zijn, maar zoude, door het

belangrijk verminderde finantieele risico van den werkgever in dit opzicht, de oplossing veel gemakkelijker zijn. Ik betwijfel echter ten zeerste, of toepassing van dit Engelsche systeem ten onzent het gewenschte resultaat zoude brengen. De ondervinding, bij ons opgedaan in zake overheidsbemoeienis met particuliere bedrijven, leert, dat daarvan meestal wel verhooging en slechts zelden vermindering van kosten het gevolg is. Bovendien zou ons Gouvernement zijn houding ten opzichte van de werving radicaal moeten herzien. In plaats van daarvan voordeel te trekken — registratiekosten [1]) — zoude het een deel der kosten op zich moeten nemen.

In ieder geval blijkt uit dit alles ten duidelijkste, dat men de wijze, waarop aan den overwal is overgegaan tot vrijen arbeid, niet zonder meer tot voorbeeld kan nemen. Daarnaast zouden tevens zeer ingrijpende voorzieningen op ander gebied noodig zijn om op een eenigszins zelfde resultaat te kunnen hopen. Maar meer dan hopen ook dan nog niet, omdat er meerdere onzekere factoren bij in het spel zijn, welke den uitslag geheel anders kunnen doen zijn dan verwacht wordt.

Ter wille van de merkwaardigheid moeten wij in dit verband nog even wijzen op een zonderlinge argumentatie van DR. HEIJTING ten gunste van de arbeidswetgeving op het Maleische schiereiland. Volgens door hem medegedeelde gegevens hebben de rubberondernemingen op dat Britsche schiereiland in 1925 een gemiddeld dividend van 20 % uitgekeerd, daarentegen die in onze buitengewesten slechts 8 %. Waaruit hij concludeert, dat ook in finantieel opzicht op den contractarbeid geen zegen rust.

Het komt ons voor, dat ieder ander uit deze gegevens zal moeten concludeeren, dat afschaffing van dien contractarbeid en dus vermindering van de tegenwoordige arbeidszekerheid de ondernemingen in onze buitengewesten finantieel in een nog ongunstiger positie tegenover die op Malakka moet brengen. Wij zullen DR. HEIJTING hier das ook maar niet au sérieux nemen.

Wanneer wij dan terugkeeren tot de kern van *het betoog van* DR. HEIJTING om, gezien de door de plantersvereenigingen zelve

1) Bij de begrooting 1927 is uit dezen hoofde gerekend op een inkomst van *f* 575.000.—.

erkende mogelijkheid het te stellen met een koeliewetgeving zonder straf- en dwangbepalingen en het dienaangaande op de Samoa-eilanden en het Maleische schiereiland gegeven voorbeeld, die bepalingen maar af te schaffen op dezelfde wijze, als dit op genoemd schiereiland is geschied, kunnen wij constateeren, dat zijn betoog *in geen enkel onderdeel opgaat en dus onhoudbaar is.*

Dit is dan ook niet te verwonderen. Zijn geheele betoog is opgebouwd op theoretische beschouwingen, vastgeknoopt aan hetgeen elders onder andere omstandigheden is gedaan. Elke kijk op de werkelijkheid, althans eenig rekening houden daarmede ontbreekt ten eenen male. Wil men inderdaad tot afschaffing van genoemde straf- en dwangbepalingen overgaan, dan zal men de theorie ter zijde moeten zetten, in de eerste plaats moeten letten op de werkelijkheid, op de bestaande toestanden, en vervolgens moeten zoeken naar een daarbij aanpassende wijze, opdat men, zonder gevaar voor hetgeen middels die bepalingen is bereikt en nog bereikt kan worden, tot het gewenschte doel kome.

Daarbij zal men zich niet, zooals DR. HEIJTING ook veel te veel deed, weer moeten verbeelden, dat het hier gaat om de belangen van den planter, van de groot-cultures. Het gaat hier, zooals de Regeering in 1923 bij monde van den Directeur van justitie MR. COWAN zoo klemmend heeft weten te betoogen, om veel grootere belangen, om de belangen van land en volk, om het algemeen belang.

DR. HEIJTING zegt wel, dat dit betoog thans niet meer opgaat, maar het maakt ons haast verlegen om zijn argumenten te noemen. Door de groote vlucht, welke de bevolkingsrubbercultuur in de laatste jaren heeft genomen, en de daardoor geopende perspectieven van ontginning der buitengewesten door den inlandschen landbouw is volgens hem het algemeen belang niet meer zoo betrokken bij de cultures op westerschen grondslag.

Wij zullen hierop maar niet verder ingaan. Dergelijke redeneeringen dooden zich zelf. Wij zullen daartegenover slechts aanhalen — en daarmede besluiten — de meening van een ontwikkeld inlander, den reeds eerder genoemden regent. Deze zegt in zijn rapport van 21 Maart 1926: „Ik behoorde vóór de reis naar „Deli tot degenen, die tegen de handhaving van de poenale

„sanctie zijn, doch nu ik zelf met eigen oogen gezien heb, dat „Sumatra's Oostkust wel niet tot een bloeiend gewest, zooals het „nu is, zou gekomen zijn zonder poenale sanctie, ben ik een „andere meening toegedaan en instede van tegen, ben ik nu voor „de handhaving daarvan".

Medan, April 1927.

NASCHRIFT.

Zelden is een straf zoo spoedig op het misdrijf gevolgd als hier. Nauwelijks hadden wij dit artikel gepleegd en aan de redactie ter plaatsing ingezonden, of in het April-nummer van dit tijdschrift verscheen „Naar de afschaffing" van de hand van den heer J. E. Stokvis. Wij zullen dit echter niet verhalen op den lezer en alleen enkele daardoor noodzakelijk geworden aanteekeningen aan ons artikel toevoegen.

Het stuk van den heer Stokvis was wel zeer teleurstellend. Van eenige inderdaad niet goed te praten voorvallen wordt een niet overdreven, gepast gebruik gemaakt, maar overigens wordt weer als van ouds gegeneraliseerd om tegen het systeem der koelieordonnanties te ageeren. Alleen de schaduwzijden worden gezien en geen, maar dan geen enkele, lichtzijde daarvan. Een voortdurend afbreken zonder iets opbouwends. Zelfs het schitterende jeugdwerk van de Senembah Maatschappij moet het ontgelden. Dit is ook onvermijdelijk, als men, zooals de heer Stokvis, uit eigen wetenschap de praktijk niet kent en alleen gelooft, wat medestanders schrijven.

Ter zake van te lage loonen, te lange werkuren, het berusten van de plantersvereenigingen in de in 1918 aangekondigde afschaffing van de straf- en dwangbepalingen der koelieordonnanties en andere dergelijke legenden verwijzen wij naar ons vorenstaand artikel. Evenzoo omtrent het voorbeeld op het Britsche deel van het schiereiland Malakka gegeven.

Echter moeten wij daar naast toch nog even wijzen op enkele meer bijzondere onjuistheden in het stuk van den heer Stokvis.

De door hem genoemde loonen zijn de *allerminste,* welke volgens besluit van de plantersvereenigingen in Deli aan de arbeiders moeten worden betaald. Zij zijn voorts alleen het *in geld uitgedrukte deel* van het loon. Verder moet daarboven aan iederen normaal werkenden arbeider een premie van *minstens* ƒ 1.— per maand worden betaald. Die premie wordt alleen ingehouden van arbeiders, die zoo min mogelijk hebben uitgevoerd zonder daardoor nochtans in overtreding van de koelieordonnantie vervallen te zijn, dus niet van arbeiders, die 10 uren hebben gewerkt, maar van hen, die 10 uren hebben geluierd. Te spreken van een „uitputtend premiestelsel" is dan ook ten eenenmale misplaatst. En daarbij aan de H. V. A. de houding van de Tjong A Fie-landen als beschamend voorbeeld voor oogen te houden, kan alleen iemand doen, die van de werkelijke toestanden volslagen onkundig is. De H. V. A. is voorts alleen in zake het *minimum* harer *reëngagements*-loonen 2 ct. beneden de A.V.R.O.S.-regeling, welke op dit punt voor hare leden ook niet bindend is.

Dat in de rapporten van de regenten, die Deli bezochten, duidelijk de veroordeeling van de poenale sanctie als arbeidsstelsel tot uitdrukking zoude komen, wordt voldoende gelogenstraft door de aanhaling, waarmede wij ons vorenstaand artikel besloten. Ook bezocht de resident VAN DER JAGT Deli niet op uitnoodiging en kosten van het Algemeen Delisch Emigratiekantoor, maar hij maakte daarheen een dienstreis op kosten van het Gouvernement en werd op zijn tocht vergezeld en voorgelicht door een ambtenaar van de arbeidsinspectie.

Bij zijn berekening van het percentage vrouwen, hetwelk op de ondernemingen voorkomt, neemt de heer STOKVIS alleen de *contract*arbeidsters [1]) in aanmerking en laat de andere op de ondernemingen aanwezige vrouwen — een groot gedeelte der gehuwde vrouwen werkt daar zonder contract of werkt niet voor de onderneming — buiten rekening. Maar genoeg nu over dergelijke zaken. Het bestek van dit naschrift laat niet toe op al zulke onjuistheden in te gaan.

---

1) Het door hem genoemde getal komt bovendien niet voor in de Mededeelingen van de Handelsvereeniging te Medan van 28 Februari 1926, maar in die van 15 Maart d.a.v.; zie ook Tiende Verslag van de Arbeidsinspectie blz. 95.

De heer STOKVIS meent, dat de Indische Regeering in 1923 en het Opperbestuur dwars ingingen tegen de conclusies van het Tweede-Kamercommissierapport van 1919. Ook dit is niet juist. Inderdaad staat in dat rapport, wat de heer STOKVIS daaruit aanhaalt, n.l. dat naar het oordeel van de commissie de poenale sanctie zonder overgangstermijn kan en dus ook moet worden afgeschaft. Maar onomstootelijk blijkt, uit hetgeen daarop in het rapport volgt, ook, dat de commissie daarmede slechts bedoelt de poenale sanctie als dwangmiddel in handen van den werkgever in diens eigen belang. In het *algemeen belang* acht de commissie handhaving van straf- en dwangbepalingen in handen van de Overheid — als een *publiekrechtelijke regeling* — wel noodig. Hierbij sluit de houding van de Indische Regeering in 1923 geheel aan. Zij heeft toen de handhaving van bedoelde bepalingen bepleit in het algemeen belang. De commissie — in haar Naschrift op haar rapport — en de Tweede Kamer zelf in 1924 stemden daarmede dan ook in en gaven daarnaast als desiderata, behalve een vijfjaarlijksche herziening, slechts aan die wijzigingen, welke zij noodig achtten om de koelieordonnanties ook *formeel* te maken tot een publiekrechtelijke regeling, een stempel haar door de Indische Regeering in 1923 reeds materieel gegeven.

Handhaving in het algemeen belang beteekent natuurlijk niet handhaving tot elken prijs. Hierover zal iedereen het eens zijn. Voor- en nadeelen zullen tegen elkaar moeten opgewogen worden. Is het nadeel voor het individu te groot in vergelijking van het nut, dat ten bate van het algemeen wordt verkregen, dan moet dit laatste voor het eerste wijken. En hier loopen nu de meeningen uiteen. De heer STOKVIS meent, dat het nadeel te groot is. Waarom?

Hij beroept zich vooreerst op de reeds gememoreerde voorvallen, maar ziet zelf goed in, dat deze den algemeenen toestand niet karakteriseeren. Daarom tracht hij een algemeen slechten toestand te construeeren uit het aantal berechte mishandelingzaken i.e. het aantal bij den rechter voorgebrachte klapzaken. Hij constateert een bedenkelijke stijging van dit aantal en concludeert daaruit een sterke toeneming van het kwaad. En hierbij nu tast hij mis. Het aantal van dergelijke zaken zal in de toekomst vermoedelijk nog meer stijgen, niet omdat het kwaad toeneemt, maar omdat de arbeider, steeds meer bewust van zijn rechten, in veel meer gevallen

dan vroeger klaagt. Dat behoeft de heer STOKVIS niet op ons gezag te gelooven. Hij kan het aan iederen, langeren tijd in functie zijnden arbeidsinspecteur vragen. Bovendien neemt de heer STOKVIS de totalen betreffende het Europeesche en het Inlandsche ondernemingspersoneel te zamen. Voor het Europeesche personeel — en daar gaat het toch voornamelijk om; de heer STOKVIS heeft het toch bij voorkeur over „den blanken werkgever" — bedroeg het aantal ter Oostkust van Sumatra bij den rechter aangebrachte klapzaken in de jaren 1923, 1924 en 1925 onderscheidenlijk 122, 62 en 74 [1]). Dit is toch zeker geen bedenkelijke stijging; buitendien omvat laatstgenoemd getal (74) nog minstens 11 zaken, waarin vrijspraak volgde, en minstens 4, welke aan het einde van 1925 nog niet berecht waren [2]).

Doch ook afgescheiden van den al of niet goeden toestand acht de heer STOKVIS handhaving van de poenale sanctie niet noodig. Er zou in de buitengewesten reeds meer ontgonnen worden dan het kapitaal aan kan (DR. BOEKE 1921). Van het in erfpacht aldaar uitgegeven areaal is 94% nog niet in gebruik genomen (Statistisch Bureau 1924). Meent de heer STOKVIS heusch, dat met een dergelijke uitlating en met zulk een cijfer de stand van zaken juist kan weergegeven worden? Dan wordt het hoog noodig, dat hij zelf eens een kijkje in de buitengewesten komt nemen. Hij zou dan zien, dat er overal als het ware met een koortsachtigen ijver wordt uitgebreid. Hij zou hooren, dat er nog tal van uitbreidingsplannen zijn; niet zoo maar plannen in de lucht, maar waar het kapitaal voor aanwezig is en welke toch nog niet worden uitgevoerd. Waarom? Omdat de noodige arbeiders niet te krijgen zijn. Alleen reeds bij het Algemeen Delisch Emigratiekantoor was op 1 Mei j.l. het totaal van het aantal aangevraagde arbeiders opgeloopen tot 52.400, met niet de minste kans om voorloopig een belangrijk percentage daarvan te kunnen aanwerven. De werkgevers klagen steen en been en geenszins ten onrechte; zij krijgen geen voldoende arbeiders voor de reeds aangevangen ontginningen; sommigen hebben daarom een verdere ontginning reeds nood-

1) Zie Negende en Tiende Verslag van de Arbeidsinspectie resp. blz. 16 en 46; de vorige verslagen geven de specificatie hiervan niet.

2) Zie genoemd Tiende Verslag blz. 106; de daar genoemde cijfers zijn niet volledig, men vergelijke blz. 46 van het Verslag.

gedwongen moeten uitstellen. Hoe zouden dan wel de noodige arbeiders te vinden en te behouden zijn zonder het tegenwoordige arbeidsstelsel? De heer STOKVIS maakt er zich wel erg goedkoop van af met de weinige regels, welke hij aan het slot van zijn stuk aan dat vraagstuk wijdt. Voorzoover hij daarbij niet uitgaat van onjuiste praemissen, houdt hij al heel weinig, wij kunnen eigenlijk wel zeggen, totaal geen rekening met de moeilijkheden verbonden aan de emigratie van arbeiders naar de buitengewesten.

Er is dus nog volstrekt geen reden om het kind mèt het badwater weg te gooien. Om de bestaande wijze van emigratie, waarbij een deel van de overbevolking van Java een behoorlijk bestaan in de buitengewesten vindt, af te schaffen, om den goeden hygiënischen toestand aldaar in gevaar te brengen (laat die desnoods door de werkgevers alleen uit wel begrepen eigen belang geschapen zijn, de daardoor gezond en krachtig geworden arbeiders profiteeren er toch zeker niet het minst van), om de thans energieker dan ooit aangepakte verdere ontwikkeling der buitengewesten stop te zetten, om de daaruit ten bate van het algemeen nut verkregen groote inkomsten in gevaar te brengen [1]), in één woord om al de in het algemeen belang verkregen voordeelen op te offeren aan een mooie theorie.

Moet er dus in den bestaanden toestand worden berust? Moet er met de handen in de schoot worden gezeten? Allerminst. Er wordt dan ook volstrekt niet stil gezeten. Blijkens de onderwerpen, waarover de plantersvereenigingen — reeds geruimen tijd geleden en meerendeels in gunstigen zin — van advies hebben gediend aan de Permanente Arbeidscommissie, zijn spoedig voorstellen te verwachten, waardoor de koelieordonnanties zooveel mogelijk in overeenstemming zullen worden gebracht met de wenschen van de Tweede Kamer — dus ook formeel omgevormd zullen worden in publiekrechtelijke regelingen — en op nog verscheidene andere punten zullen worden verbeterd. De maatregelen van de Overheid tot verbetering van den toestand, waar dit noodig was, hebben het gewenschte effect, zoo kon onlangs het voor de onderneming Poelau Mandi uitgevaardigde wervingsverbod worden ingetrokken. De

1) Het zuiver voordeel van de Oostkust van Sumatra voor de algemeene kas bedroeg in 1926 40 millioen gulden; zie o.a. *Deli Courant* van 14 Februari j.l.

arbeidsinspectie past nieuwe maatregelen toe en zal blijkens de bij de begrooting voor 1928 gedane voorstellen daarin nog verder gaan. Het Algemeen Delisch Emigratiekantoor (A.D.E.K.) opent een afdeeling voor z.g. vrije emigratie, waarvan de leider reeds is aangewezen, en is op 1 April j.l. in het Toeloengagoengsche een proef begonnen om emigranten te krijgen zonder tusschenkomst van wervers (dus zonder betaling van werfpremies), alles in voortdurend overleg met het Kantoor van Arbeid.

Er is daarbij geenszins sprake van ook maar eenige nervositeit „in de kringen van het sanctie-kapitaal". De laatste jaren wordt het meer en meer gebruik, dat leden van de directies der maatschappijen naar Indië komen om het contact met haar vertegenwoordigers te bevorderen en zich persoonlijk op de hoogte te houden van de toestanden alhier. Ook de door den heer STOKVIS bedoelde zee kiezende opperste mannen der directies kwamen voor zuiver interne aangelegenheden.

Nu zal de heer STOKVIS wel zeggen, dat de objectiviteit bij ons zoek is. „Nergens is ware objectiviteit", zegt hij. Inderdaad, dat zou ook zijn het stellen van een onmogelijken eisch aan een mensch. Meent de heer STOKVIS soms, dat hij zelf de ware objectiviteit bezit? Dan hopen wij de dokter te zijn geweest, die hem althans eenigszins van dat ziekteverschijnsel, die meening, heeft genezen.

Medan, Mei 1927.

J. F. A. M. B.

Economische Kroniek.

Koeliewetgeving.

In dit nummer komt een bespreking voor van een in de *Indische Gids* van September 1926 verschenen artikel van de hand van DR. H. G. HEYTING getiteld „De Nederlandsch-Indische „Gordel van Smaragd" vergeleken met Samoa en het Maleisch Schiereiland". Een kort overzicht van dit artikel volgt hier.

Na een opsomming van de wijzigingen in de laatste twee jaar in de koeliewetgeving aangebracht, laat schrijver volgen „wat in hoofdzaak nog te wenschen overblijft zoolang het bestaande arbeidssysteem geen wijziging ondergaat". De voornaamste volgen hier.

Vooreerst *een 9-urigen arbeidsdag*. „Die vermindering werd reeds door den Gouverneur van Sumatra's Oostkust in 1918 voorgestaan en door de Deliplantersvereeniging in 1919 mogelijk geacht. In Britsch-Malaya is men ons reeds vóórgegaan. Uit Rule 17 der Indian Emigration Rules 1923, blijkt dat geen arbeider langer dan 9 uur daags mag arbeiden; voor de veldarbeiders is het maximum 8 en voor de rubber-tappers 6 uren."

Dan een *minimum-dagloon*. „Er is geen minimum-dagloon bepaald, zooals reeds bepleit werd door den Gouverneur van Sumatra's Oostkust (1918) en den Hoofdambtenaar LULOFS (1919). In de vrije wervingsordonnantie (Stb. 1921 no. 505) werd wel de vaststelling van een minimumdagloon aan het gewestelijk bestuur opgedragen en bovendien heeft de Ind. Regeering in overweging genomen om althans voor bepaalde particuliere bedrijven een minimumloon vast te stellen na zelf (plaatselijke en algemeene Overheid) te zijn voorgegaan". In Britsch-Malaya wordt sinds 1923 van tijd tot tijd van overheidswege een standaardloon vastgesteld. „Indien een werkgever beneden dat standaardloon blijft, staat daarop geen straf, doch wordt hem door het „Indian immigration fund" de finantieele hulp geweigerd voor de werving van arbeiders."

Verder de *huisvesting*. „Om Javaansche arbeiders te voldoen behoort hunne huisvesting zooveel mogelijk te benaderen de wijze waarop zij die zelf op Java plegen in te richten, n.l. ieder gezin in een afzonderlijke woning, desnoods twee of meer woningen onder één dak, instede van een onderkomen in een gemeenschappelijke loods. In eenige gewesten, vooral in Sumatra's Oostkust, heeft menig werkgever dat reeds begrepen en dáár wordt de gezinswoning op prijs gesteld."

Voorts *verschaffing van goedkoope levensbenoodigdheden.* „Het is gewenscht den werkgever te verplichten om waar geen vrije markt in de nabijheid der onderneming is, de benoodigde levensbehoeften beschikbaar te stellen tegen ten hoogste den plaatselijken kostprijs, te verrekenen met het loon, zooals eenigen reeds onverplicht doen. In de vroegere K. O. van acht gewesten was het uitdrukkelijk mogelijk gesteld om een deel van het loon in voedingsmiddelen te voldoen, thans is dat voor zeven gewesten vervallen, wat geen verbetering kan heeten. Wel laat art. 4 lid 2 der K.O. dat nog toe en blijkt dat eveneens uit een circulaire van den Directeur van Justitie dd. 22 Juli 1915 No. 11993, doch het zou de voorkeur verdienen die mogelijkheid in de K. O. zelve vast te leggen."

Dan *verzekering tegen bedrijfsongevallen.* „Het is opvallend dat de K.O. den werkgever — die hier en daar onverplicht reeds daartoe overging — nog niet heeft opgedragen den werknemer tegen bedrijfsongevallen te verzekeren. Te meer daar de Ind. Regeering reeds in 1918 een ontwerp-Koelieongevallenwet ter beoordeeling zond aan de beide Plantersvereenigingen en de Secretaris daarvan blijkbaar daartegen zoo weinig bezwaar had dat hij zelfs adviseerde om die verplichting uit te breiden tegenover vrije arbeiders [1]). De mijnbouwmaatschappijen Redjang Lebong, Ketahoen, Simau en Gloemboek hebben ook haar niet-Europeesch personeel tegen ongevallen verzekerd op werkgeverskosten."

Ook *bevordering van talenkennis* bij de cultuuremployé's. Blijkens het „Report on the working of the Labour Department 1914" van de Federated Malay States werden reeds toen 3 Chineesch sprekende ambtenaren tot assistent-arbeidsinspecteur aangesteld en in 1915 werd melding gemaakt van 3 Javaansch sprekende ambtenaren voor de Ned.-Indische contracten. in hetzelfde rapport over 1915 is geconstateerd dat het grootste deel der moeilijkheden ondervonden van de zijde der Britsch-Indische arbeiders te wijten was aan de gebrekkige kennis der Inlandsche taal bij het Engelsch personeel. Dezelfde klacht werd herhaald in 1917 en in 1919 opperden de Plantersvereenigingen het denkbeeld der gratificatie voor de beoefening der Tamil en Telugu talen. In 1920 is een examen-programma opgesteld en loofde het Immigratie-comité 1000 dollars aan prijzen uit voor het examen in 1921. In 1921 t/m. 1924 werd dat examen afgenomen van 51-113-60 en 56 candidaten waarvan 35-94-45 en 44 slaagden. Hieruit blijkt dat men in Malakka ons terzake vooruit is, hoewel vaststaat, dat de Hollander veel minder bezwaar dan de Engelschman heeft om met den inlander in directe aanraking te komen."

Verder de *zorg* dat op de ondernemingen *Mohammedaansche bedehuizen* voorkomen *en geestelijken* bevoegd om besnijdenis, huwelijk en begrafenis ritueel te leiden.

Ten slotte de wensch „om *een Javaanschen jurist,* liefst van adel [2]), na

1) Zie Publicatie No. 10 der Vereeniging voor studie van Koloniaal-Maatschappelijke vraagstukken blz. 53.

2) Zie „De Indische Gids", September 1925, blz. 800.

de noodige opleiding te benoemen tot adjunct-inspecteur van arbeid. Deze zou dan in het bizonder belast kunnen worden om bij klachten van en over arbeiders spoedig een onderzoek in te stellen, daardoor wellicht dadelijk misverstanden vermogen uit den weg te ruimen, in ieder geval den Javaan een duidelijk blijk kunnen geven van de practische en snelwerkende Regeeringszorg voor zijn welzijn."

Daarna volgt een bespreking van het beginsel der koeliecontracten. Naar aanleiding van DR. BUFFARTS kritiek op de omschrijving door DR. HEYTING van de motiveering van de poenale sanctie, wordt de daarover handelende passage in haar geheel overgenomen. „Het is een bekend feit dat — vooral vroeger — niet het puikje der Javanen zich voor ondernemingsarbeid in de buitengewesten laat aanvoeren, dat onder hen menigeen reeds op Java arbeidsschuw was, daargelaten dat zelfs de normale Javaansche landbouwer niet gewend is, ten eigen bate werkend, geregeld 10 uren daags zijne krachten in te spannen, terwijl dit toch geëischt wordt door den Europeeschen werkgever op de ondernemingen en zulks ook bij contract door den voorschotontvangenden werknemer beloofd wordt, evenals hij aanneemt aan andere verplichtingen te zullen voldoen die toch zijne vrijheid beperken. Het is begrijpelijk dat de contractant, die zich verbindt eenige jaren gestadig méér arbeid te presteeren dan hij gewend is, een prikkel van buiten behoeft om die hem zwaar toeschijnende plichten na te komen, vandaar de strafbedreiging voor het geval hij het contract niet nauw nakomt. Een civiele actie zou niet baten omdat de man geen boete of schadevergoeding kan betalen, terwijl de werkgever zich toch vrij groote kosten voor den Javaanschen immigrant heeft moeten getroosten. Dus een Javaan, die om welke reden dan ook zijn geboortegrond tijdelijk wenscht te verlaten, laat zich door het voorschot gelokt, aanwerven voor een onderneming en in een contract belooft hij vlijtig te zullen arbeiden onder scherp toezicht van een Europeaan. Komt hij die belofte trouw na, dan heeft hij een dragelijk bestaan, doet hij dat niet, dan wordt hij gestraft. De al dan niet toepassing der correctie heeft hij in eigen hand en bij redelijke lichamelijke inspanning en volgzaamheid behoeft zijn onvrijheid hem niet te deren. Doch aan deze twee voorwaarden voldoet een zeker percentage der contractanten niet en dezen moeten dan voor de overtreding der overeenkomst een vrijheidsstraf ondergaan omdat zij geen boete kunnen betalen. Nu zou men kunnen betoogen dat dergelijke straf wel ongewoon is, doch desniettemin een gevolg van eigen tekortkoming die niet onvermijdelijk blijkt, immers het overblijvende percentage, het groote meerendeel der contractanten weet wèl van straf vrij te blijven. Hoe het ook zij, dat nu de vrijheidsstraf alle contractanten boven het hoofd hangt en een zeker deel hunner ze inderdaad moet ondergaan, zijn feiten die velen onvereenigbaar achten met den tijdgeest en al behoeft men dezen tijdgeest niet als de hoogste wijsheid te erkennen, ontegenzeggelijk kan de poenale sanctie geen sieraad der Indische arbeidswetgeving heeten."

De geschiedenis van de beweging in 1918/'19 tot afschaffing van de

poenale sanctie met de voorstellen van de Avros en de Deli-Plantersvereeniging behoeft in dit overzicht niet herhaald. De schrijver maakt daarna een vergelijking met den vreemde.

Op *Samoa* werd in 1923 de poenale sanctie geheel losgelaten. Het geldt hier uitsluitend Chineesche arbeiders. De resultaten worden aldus opgesomd. „Uit de Processen-verbaal der 4e en 5e zitting van de „Commission permanente des mandats" blijkt het navolgende: Wanneer een Chinees die gecontracteerd heeft weigert te werken, wordt hij gedwongen een andere functie van den Commissaris aan te nemen of anders vervolgd volgens de wetten op vagabondage. Geconstateerd werd dat beide partijen tevreden zijn met de werking van de nieuwe bepalingen betreffende den vrijen arbeid, de resultaten zijn: beter arbeid, meer verdienste, minder wegblijven wegens ziekte; de klachten der werkgevers zijn verminderd met 50%, die der arbeiders met 30%. De vrees dat de arbeiders in het bezit van groote bedragen verdiend loon eenige dagen zouden luieren is niet bewaarheid."

En wat het veel belangrijkere Maleische schiereiland betreft:

„Nog in (het) jaar 1910 werd alle contract-arbeid voor Britsch-Indische arbeiders verboden en in 1914 voor de Chineesche doch moest toegelaten blijven voor de werkkrachten uit Ned.-Indië, omdat deze niet anders dan voorzien van een contract uit Ned.-Indië mogen vertrekken. Het „Report of a meeting of the General Labour Committee „British Malaya 1920" drukt het aldus uit: „It is expensive because each coolie (from Java) costs about 125 dollar to get on the estate. He is a contract-labourer as the Netherlands Indies Government rules that a recruit must be on contract"."

Met een variant op een bekend rijmpje verwijt DR. HEYTING aan het Indische gouvernement „The fault of the Dutch is risking too little and fearing too much". Ook op het Schiereiland is niet alles rozengeur en maneschijn. „Algemeen wordt geklaagd over het euvel dat arbeiders door het aanbod van hooger loon van de eene onderneming naar de andere worden geronseld. De opgave aan het slot dezer verhandeling, wijst aan dat de desertie belangrijk is. Vooral de plaatselijk-verkregen arbeiders wier aantal jaarlijks dat der uit Britsch-Indië geïmporteerden overtreft, maken zich daaraan schuldig, gewoonlijk na ontvangst van hun maandloon". „Niettemin, hoeveel last dat vagabondeeren en het daardoor makkelijk gemaakte ronselen van arbeiders ook voor den werkgever moge veroorzaken, toch wenscht de planter geen tegenmaatregelen die de persoonlijke vrijheid van den werkman kunnen beperken."

En de financieele resultaten van het stelsel van vrijen arbeid? „Volgens het *Financial News* van 29 Juni l.l. hebben in 1925 van de 161 rubberondernemingen in Britsch Malaya 9 ondernemingen niets, de overigen van 3% tot 70% dividend uitgekeerd met een gemiddelde van 20%, terwijl blijkens het Financieel jaarboek over 1926 (uitgave Dagelijksche beurscourant) in 1925 van de 26 rubberondernemingen in de buitengewesten van Ned.-Indië 9 geen, de overigen 7% tot 25% en gemiddeld slechts 8% dividend hebben uitbetaald."

Er is volgens DR. HEYTING een nieuwe omstandigheid, die als argument voor de afschaffing van de poenale sanctie kan worden aangevoerd: de opbloei van de bevolkingsrubbercultuur in de buitengewesten. „De ondernemingsproductie steeg sedert 1924 met 15%, die der bevolkingsrubber met 50%. Nu is voor al die bevolkingsrubber geen contract-arbeid nog minder de poenale sanctie noodig geweest, hoe zal men dan verder kunnen staande houden dat de ontplooiïng der buitengewesten — althans door middel van de rubbercultuur — onmogelijk is zonder het bestaande arbeidssysteem? Wellicht zal men hiertegen aanvoeren dat de bevolking wel in staat is reeds vroeger ontgonnen doch sedert verlaten gronden te beplanten doch niet om verder af gelegen, meer onbereikbare oorden te exploiteeren.

Dan antwoorden wij, waartoe zou dat voorloopig ook dienen, wanneer het export-product rubber, en daar gaat het toch om, reeds dichter bij huis kan gewonnen worden? Bovendien langzamerhand zal de technisch vrij gemakkelijk en niet bizonder kostbaar gebleken aanplant van rubber wel door de bevolking kunnen worden uitgebreid verder van huis af, mits de daarvoor geschikte terreinen voor haar worden gereserveerd. En dat zulks in het voornemen ligt der Nederlandsche Regeering blijkt uit de memorie van antwoord in zake de begrooting van 1926 waarin geconstateerd wordt dat de inlandsche landbouw ook in de buitengewesten zich nu al met succes richt op de wereldmarkt en dat het op den weg der Regeering ligt om dat ontwikkelingsproces te bevorderen door de tijdige reserveering van gronden voor dat doel. Juist dáár moet het heen voortaan. Tot dusver heet het steeds bij de uitgifte van gronden in erfpacht, vooral in de buitengewesten, dat de bevolking de onmetelijke uitgestrektheid woeste grond tot het areaal van het dorp gerekend toch in lengte van dagen niet voor de teelt van voedingsgewassen of als weidegrond noodig zal hebben zelfs niet bij den extensieven z.g.n. ladangbouw. Art. 1 ten 7e onder (4) van de erfpachtsordonnantie voor de buitenbezittingen (Stb. 1914 No. 367 laatstelijk gewijzigd bij Stb. 1923 No. 358) bepaalt dat o.m. van uitgifte in erfpacht zijn uitgesloten houtbosschen en andere gronden welker afstand om redenen van algemeen of plaatselijk belang onraadzaam is te achten en nu is gebleken, dat daaronder b.v. gerekend worden terreinen noodig voor de uitbreiding van bouw- en weidegronden der bevolking, dus nog niet voor andere doeleinden.

Dit standpunt behoort te worden herzien, omdat het noodzakelijk is voortaan ook het oog gericht te houden op de wenschelijkheid om de bevolking gelegenheid te geven producten voor de wereldmarkt te telen."

Toegegeven wordt dat voor de tabakscultuur bijzondere eischen gelden. Hiervoor wordt toepassing van het reorganisatieplan der Deliplantersvereeniging zelf, van 8 Mei 1919, aanbevolen met inachtneming van alle verbeteringen na 1915 in de koelieordonnantie voor Sumatra's Oostkust aangebracht.

Zijn wenschen resumeert DR. HEYTING aan het slot als volgt:

„*a.* vanaf 1930 het ontwerp-K. O. Sumatra's Oostkust van de Deli-

plantersvereeniging bedoeld bij haar rekest van 15 September 1919 met inachtneming van de sedert 1915 in de K.O. voor Sumatra's Oostkust aangebrachte verbeteringen en met beperking van den contractduur tot maximaal 2 jaar, van toepassing te verklaren voor de tabakscultuur in de buitengewesten van Ned.-Indië;

a. vanaf 1920 wat alle overige cultures en ondernemingen betreft als bedoeld bij art. 1 der verschillende K.O. alle contracten te vervangen door mondelinge éénmaandsovereenkomsten als in Britsch Malakka in 1910 voor de Britsch-Indiërs en in 1914 voor de Chineezen is geschied, dus met behoud van de strafbepalingen, en voorts het arbeidssysteem overigens in verband daarmede te wijzigen;

c. in 1935 den maximalen contract-duur bij de tabakscultuur tot 1 jaar te verkorten en verder de gevangenisstraf bij de regelingen onder *a* en *b* bedoeld te doen vervallen zoodat dan alleen de boete overblijft met de bedoeling ook deze ten slotte in 1940 te doen opheffen."

De Bevolkingsrubbercultuur in Nederlandsch-Indië.

Verschenen is het *eindrapport* van de onderzoekingen van het „native rubber investigation Committee". Het is een door A. LUYTJES geschreven samenvatting van de zes verschenen publicaties tevens beoordeeling van den tegenwoordigen toestand. Het volgende overzicht is hieraan ontleend.

„De snelle opkomst van de bevolkingsrubbercultuur is wel een van de merkwaardigste verschijnselen geweest, die zich in de laatste jaren in Nederlandsch-Indië op landbouwgebied hebben voorgedaan.

De export van bevolkingsrubber (Hevea) heeft sinds 1919 het volgend verloop gehad:

Jaar	Export nat product ton	Export droog product ton	Exportwaarde Gld.
1919	13.000		
1920	10.000		
1921	6.000		
1922	25.000	20.000	15 millioen
1923	53.000	40.000	50 „
1924	86.000	56.000	70 „
1925	128.000	85.000	250 „
1926	128.000	85.000	180 „ [1]

De inzinking in de jaren 1920 en 1921 was een gevolg van de lage rubberprijzen in deze malaise-jaren. Waar de bevolkingsrubber voor eenige jaren nog een onbeteekende plaats innam, is ze thans in vele gewesten een

1) Hierbij moet in aanmerking genomen worden, dat in de eerste helft van 1925 de exportstatistieken niet onbelangrijk verbeterd zijn, waardoor de cijfers vóór 1925 als te laag aangenomen moeten worden.

van de voornaamste uitvoerproducten geworden; ze is oorzaak geweest, dat in een kort tijdverloop groote sommen geld ter beschikking van de bevolking zijn gekomen, en wel in vele gevallen van een bevolking, die geen overmaat van weelde kende. Dat een gedeelte dezer plotseling verworven rijkdommen verkwist is geworden, behoeft in dit verband geen verwondering te verwekken; toch valt achteraf bezien de wijze, waarop de bevolking haar geld besteedde, nog erg mede. Eenige aardige gegevens hieromtrent zijn gepubliceerd door den heer SMITS in Economisch-Statistische Berichten van 2/6 1926; ook de meeste onderzoekers van den laatsten tijd kwamen tot de conclusie, dat de inkomsten uit de rubbercultuur voor een groot gedeelte gebruikt werden voor woningbouw, een betere inrichting der woningen, betere voeding, betere kleeding, aanschaf van allerlei huishoudelijke artikelen, aanschaf en rendabel maken van transportmiddelen, terwijl hiernaast een minder groote plaats ingeruimd werd aan luxe-artikelen en feesten; een belangrijk gedeelte der binnenstroomende gelden moet in de verschillende gewesten worden vastgehouden en opgepot, gedeeltelijk ten behoeve van de Mekka-vaart. Uit deze opsomming blijkt wel, dat de cultuur thans reeds geleid heeft tot een belangrijke economische opheffing der bevolking, zeer sterk tot uiting komend in tot voor kort achterlijke gewesten als Djambi. In de meeste rubbergewesten ontwikkelt zich een krachtige Inlandsche Handelsstand, die opgewassen blijkt tegen den Chineeschen invloed."

„Aanvankelijk werd de cultuur slechts door weinigen geëntameerd; de hooge rubberprijzen tusschen 1910 en 1912 waren echter aanleiding, dat een vrij groot aantal welgestelde Maleiers zich op de cultuur ging toeleggen, waarbij een levendige handel met Malakka ontstond in Hevea-zaad en -bibit.

Na een inzinking in 1913 en '14 liepen de rubberprijzen eind 1915 weer op, zaad en bibit kwamen in grooter hoeveelheid beschikbaar uit de ter plaatse bestaande rubbertuinen, met het gevolg, dat de cultuur vanaf dat tijdstip een meer algemeene beteekenis kreeg en zich begon te ontwikkelen tot een algemeene volkscultuur. Borneo en Djambi zijn de eerste streken geweest, waar de cultuur bij de bevolking insloeg.

Tusschen 1915 en 1920 is er zeer veel rubber bijgeplant; van Djambi sloeg de cultuur over naar Palembang waar ze met kracht werd aangepakt; in Indragiri, Bengkalis, Zuid-Asahan en Langkat werd ze vanuit Malakka ingevoerd; in Tapanoeli vond ze ingang op voorbeeld van de Europeesche ondernemingen aldaar."

„Het zware tappen in aanmerking genomen is de bastregeneratie op niet te armoedige gronden zeer goed; zwaar mishandelde boomen bleken na een korte rustperiode weer volop latex te geven.

Zoo goed als alle bekende ziekten en plagen worden in de bevolkingsrubbertuinen aangetroffen, echter geen van alle in groote uitbreiding, zoodat het bestaan der cultuur er nog in geenen deele mede wordt bedreigd. Ziektebestrijding komt slechts zeer plaatselijk voor."

„Vóór eenige jaren werd in een groot aantal gewesten de bevolkingsrubber op alle mogelijke wijzen vervalscht; thans zijn bijna overal gewestelijke keuren in het leven geroepen, waardoor de grovere vervalschingen tot het verleden behooren. Vermenging der rubber met scraps en bastsnijdsel komt nog vrij algemeen voor; daarnaast worden in verschillende gewesten nog geraffineerde vervalschingen aangetroffen met klei en sago, welke stoffen moeilijk aangetoond en later moeilijk uit de koeken verwijderd kunnen worden."

„Met de opkomst van de bevolkingsrubbercultuur ontwikkelde zich overal een intensieve binnenlandsche handel tusschen producent en exporteur; deze was in den beginne grootendeels in Chineesche handen, thans is hij in vele gewesten vrijwel geheel in Maleische handen overgegaan (Palembang, Djambi, Tapanoeli en grootendeels in de Z. en O. afd. van Borneo)."

Verreweg het grootste gedeelte van de bevolkingsrubber uit Nederl.-Indië wordt onverwerkt geëxporteerd naar Singapore, een klein gedeelte gaat uit Tapanoeli en Sumatra's Westkust direct naar Europa, terwijl eenige duizenden tonnen binnen Nederlandsch-Indië verwerkt worden tot blankets [1]). De export van het onverwerkte product is vnl. in handen van Chineezen; ook Maleiers beginnen zich in de laatste jaren op den export toe te leggen (Djambi, Tapanoeli); voor Djambi wordt dit door de K. P. M. aangemoedigd door het verleenen van voorschotten op de lading en het kosteloos vervoeren van de verschepers, een systeem, waartoe ze gedwongen wordt door de concurrentie, die haar wordt aangedaan door de Chineesche booten."

Aangenomen kan worden, „dat vanaf 1925 in de eerste daaropvolgende jaren geen uitbreiding van productief areaal verwacht behoeft te worden, dat deze uitbreiding in 1928 weer eenige beteekenis zal krijgen en in '29, '30 en waarschijnlijk ook de daaropvolgende jaren een grooten omvang zal aannemen."

„Tengevolge van de enorme aanplantingen van bevolkingsrubber in de laatste jaren kan verwacht worden, dat binnen ± 5 jaren in de voornaamste rubberproduceerende streken: Palembang, Djambi, Riouw, Bengkalis, Laboean Batoe, Tapanoeli en geheel Borneo, meer tapbare rubberboomen zullen zijn, dan met de plaatselijk aanwezige werkkrachten getapt kunnen worden en dat men vrij algemeen voor een volledige exploitatie der tuinen aangewezen zal zijn op import van tappers. Alsdan zal de invloed van den rubberprijs op de productie van bevolkingsrubber nog van grooter beteekenis worden dan thans.

Wordt het aantal rubbertuinen grooter dan ook met behulp van importtappers bij dagelijksche tap geëxploiteerd kan worden (een toestand, die

1) Voor de verwerking binnen Nederlandsch-Indië is in 1926 plotseling een zeer groote animo ontstaan: worden de thans bestaande plannen tot uitvoering gebracht, dan zal binnen eenige jaren het grootste gedeelte van de bevolkingsrubber binnenslands verwerkt worden, waarbij een hevige concurrentie-strijd gestreden zal moeten worden met de Chineesche „remillers" te Singapore.

in Djambi reeds bestaat en die bij verdere uitbreiding der cultuur langzamerhand ook in andere gewesten zal ontstaan), dan is het niet uitgesloten, dat er nog een ander verschijnsel zal optreden, n.l. dat de tappers zullen overgaan tot een primitieven periodentap. Daardoor zouden hoogere producties per tapping en hoogere producties per tapper verkregen worden, het bastverbruik per boom zou verminderen en de boomen zouden nu en dan een rustperiode kunnen doormaken. De toekomst van de bevolkingsrubbercultuur zou dan nog belangrijk gunstiger worden.

De a.s. wijziging der koelie-ordonnantie zal echter tengevolge hebben, dat de vrije emigratie naar de rubberstreken niet meer zal worden tegengewerkt, terwijl men anderzijds in Palembang moeite doet om de Javaansche gezinnen tot vestiging te brengen. Het is dus voorshands moeilijk over de tapperskwestie voorspellingen te doen."

Boekbespreking.

De nuttige planten van Nederlandsch-Indië door K. Heyne, Hoofd van het Museum voor Economische Botanie te Buitenzorg, 2e herziene en vermeerderde druk. Uitgave van het Departement van Landbouw, Nijverheid en Handel.

Prijs: *f* 15.—

Men kan een werk, als dat, waarvan hierboven de titel vermeld wordt, niet aanzien zonder een oogenblik zijn gedachten te laten verwijlen bij de rijkdommen, welke de natuur op zulk een kwistige wijze in onzen Archipel voortbrengt. Nederlandsch-Indië is in de huishouding der wereld in de eerste plaats producent van grondstoffen, vooral van plantaardige grondstoffen. Slechts van enkele, als kinine, hebben wij het monopolie; van artikelen als rubber en suiker brengen wij wel groote hoeveelheden voort, maar in de productie ervan nemen wij toch geen overheerschende plaats in — al zal het voor de rubber wellicht wel nog eenmaal zoover komen.

Maar voor onze beteekenis telt de hoeveelheid, welke wij op de wereldmarkt werpen, niet alleen — en, al mogen anderen ons voor zijn met hun totalen uitvoer van rubber, koffie, thee, aan den anderen kant kunnen wij wijzen op een zeer uitgebreide en gevarieerde lijst van exportartikelen, vooral, wanneer men daarin niet alleen de producten van onzen grooten landbouw en bevolkingscultures opneemt, maar ook de kleinere, die de ongerepte natuur oplevert in haar zoo oneindig gevarieerden plantengroei. Gommen en harsen, verfstoffen en vlechtmateriaal, genotmiddelen en geneesmiddelen, bijeengezocht in het oerwoud, bereid, gesorteerd en opgestapeld in onze groote havenplaatsen, zij versterken onze beteekenis voor de wereldhuishouding.

Van dit alles een overzicht te geven, is geen lichte taak. De heer HEYNE heeft haar, in zijn pas verschenen werk, op verdienstelijke wijze verricht. Hij heeft er een groot deel van zijn leven, zijn ganschen ambtelijken diensttijd aan besteed en hij heeft daarmede voor velen, die door hun bedrijf of hun onderzoekingswerk ermede in aanraking komen, de schatten van onzen tropischen plantengroei ontsloten, de kennis ervan onder hun bereik gebracht. Het was een levenswerk; naast de verdienste, die toekomt aan den volvoerder ervan moet hier ook gememoreerd worden de man, die de omstandigheden schiep, waardoor de bewerker rustig zijn arbeid volvoeren kon: TREUB, die bij het oprichten van het landbouwdepartement voor de instelling van dit onderdeel zorgde.

De oude uitgave van HEYNE's werk zal ongetwijfeld aan velen bekend zijn, de vier grijze deeltjes, waarin men, wanneer men eens iets te weten moest komen over een wilde plant of geteeld gewas, hier te lande voorkomend, nooit vruchteloos zocht. In zijn nieuwen vorm beslaat het werk drie kloeke deelen, waarvan het derde uitsluitend registers bevat. Het eerste daarvan is een proeve van een technische indeeling onzer nuttige planten, waarin zij gerangschikt zijn naar het nut, dat zij afwerpen; zoo komen daarin groepen voor van planten, die aetherische oliën geven, die kamfer, balsems, harsen en reukharsen voortbrengen. De groep der vezelstoffen is weer onderverdeeld in die voor pakmateriaal, dakbedekking enz.; die der genotmiddelen in zes ondergroepen, waartoe dan b.v. cacao, tabak en narcotica behooren. Een tweede register geeft de wetenschappelijke namen der behandelde planten; een derde de Inlandsche, en voorzoover deze bestaan, Hollandsche namen met de wetenschappelijke. Deze registers maken den inhoud van het werk toegankelijk voor den lezer, als men maar iets weet van het product, waarover men gegevens zoekt.

De tekst zelf geeft over duizenden planten en producten bijzonderheden. Men moet aan zulk een planten-encyclopaedie twee eischen stellen; die van volledigheid en van nauwkeurigheid. Aan beide voldoet HEYNE'S werk. De gegevens zijn met de liefde van een verzamelaar bijeengezocht uit de litteratuur, veelal uit Indische boeken en tijdschriften, die voor den zoeker hier zelfs niet altijd gemakkelijk te raadplegen zijn, voor den buitenlander vrijwel onbereikbaar moeten genoemd worden. Wel is daardoor niet te ontgaan, dat de tekst niet het leven uitstraalt, zooals een innige aanraking met onze bedrijven zelf aan een boek vermag te geven; maar men moet niet vergeten, dat HEYNE's werk in de eerste plaats een boek is om na te slaan, om te raadplegen, als men een antwoord zoekt op de vraag: wat is dit product? van welke plant is het afkomstig? waarvoor wordt het gebruikt?

Vergelijkt men de nieuwe uitgave met de oude, dan vindt men overal aanvullingen, die den tekst op de hoogte van het tijdstip van verschijnen brengen. De methode, de stijl van het werk, is niet veranderd; maar het streven naar nauwkeurigheid en volledigheid komt ook hier ten volle tot zijn recht. Een geheel nieuwe toevoeging is een stuk over de nuttige fungi.

De nieuwe uitgave van HEYNE's Nuttige planten zal ongetwijfeld spoedig zijn vele, trouwe gebruikers hebben in Nederlandsch-Indië zelf. Moge het ook daar buiten verspreiding vinden; het zal er dan ongetwijfeld toe bijdragen, eenerzijds, dat nieuwe afzetmogelijkheden zich voor onze grondstoffen openen, anderzijds, dat de techniek verrijkt wordt met toepassingen, die men tot dusverre bij gebrek van een geschikte grondstof niet kon invoeren.

Cr.

Alphabetisch register op de Staats- en bijbladen van Ned. Oost-Indië. Staatsblad 1816 t/m 1925, bijblad No. 1 t/m 10845 door Mr. F. C. Hekmeyer, Nijmegen, Boekdrukkerij F. E. Macdonald.

De in Indië zoo welbekende naam MR. HEKMEYER staat borg voor een systematische, overzichtelijke, practische behandeling van het onderwerp van deze uitgave. Het register is belangrijk compacter en bruikbaarder dan Albrechts klapper. Dat niet minder dan 40.000 Staats- en bijbladen in één enkel handzaam bandje zijn geregistreerd is op zich zelf al een praestatie. Voegt men daarbij de ver doorgevoerde splitsing, waardoor de zeldzaamste onderwerpen nog afzonderlijk zijn behandeld, dan wordt het een kunstwerk. Het uiterlijk is daarmede in overeenstemming. Rekening houdend met de voortdurend weerkeerende en langdurige diensten die dit register biedt, mag men den prijs matig noemen.

En gaat men na hoeveel kostbare tijd vaak verspild wordt aan het nasnuffelen van lange rijen staats- en bijbladen, dan stemt men te volle in met de sobere uitspraak van den samensteller in zijn voorrede:
„Dit boek zal U veel tijd besparen".

B.

De Java-Suikerindustrie en hare beteekenis voor Land en Volk door Mr. J. J. Tichelaar.

Uitgave van het algemeen syndicaat van Suikerfabrikanten in Nederlandsch-Indië.

Een propagandaschrift dat er zijn mag, al noemt het syndicaat het, in trotsche bescheidenheid, een brochure. Van de ruim 200 bladzijden wordt de helft ingenomen door keurige afbeeldingen van allerlei wat het suikerkapitaal ten bate mede van de inheemsche bevolking heeft tot stand gebracht. De andere helft bevat een beschrijving van de geschiedenis der suikerindustrie op Java, van haar huidige gedaante en organisatie, van haar wettelijken grondslag, van haar beteekenis voor de staatshuishouding en voor het bedrijfsleven in Indië en in Nederland en van haar beteekenis voor de Inlandsche bevolking.

Zooals het voorwoord verklaart, worden de verschillende ter sprake gebrachte vraagstukken, die met de suikerindustrie verband houden, slechts zeer summier behandeld. En natuurlijk: van het suikerstandpunt.

Maar wat een ondernemingsgeest, wat een organisatietalent, wat een kapitaalkracht straalt er uit die glanzende bladzijden!

B.

Boekaankondiging.

Voornaamste voorschriften en Personalia betreffende de Decentralisatie en de Bestuurshervorming, 4e druk, Landsdrukkerij, Weltevreden 1927.

Advies van den Onderwijsraad inzake de reorganisatie van de opleiding van het personeel bij het Westersch Lager Onderwijs (kweekschoolplan), Landsdrukkerij, Weltevreden 1927.

De Nederlandsch-Indische Staatsregeling door MR. DR. H. WESTRA 's Gravenhage, Martinus Nyhoff 1927.

Publicaties der Gemeente Batavia No. 7. Beknopt overzicht van verrichtingen op hygienisch gebied in de jaren 1910 tot en met 1926.

Het adatstrafrecht in den Nederlandsch-Indischen Archipel.
Bijdrage tot de kennis der strafrechtelijke begrippen en gewoonten der inheemsche bevolking in Nederlandsch-Indië, door MR. IS. CASSUTTO. Tweede herziene druk. G. C. T. VAN DORP & Co. Semarang — Soerabaja — Bandoeng 1927.

Mededeelingen van de Studiegroepen.

STUDIEGROEP BATAVIA: WELVAARTSPOLITIEK.

Door de redactie van dit tijdschrift daartoe aangezocht, zal ik trachten eenige belangrijke punten weer te geven uit een bespreking van welvaartspolitiek, zooals deze gehouden werd op de laatste vergadering van de Studiegroep Batavia van de Vereeniging tot Studie van Koloniaal-Maatschappelijke vraagstukken, in de hoop, dat dit aanleiding mag zijn tot een diepere gedachtenwisseling over dit belangrijke vraagpunt van koloniale politiek.

Als grondslag voor de discussie op deze vergadering diende het, in het vorige nummer van dit tijdschrift verschenen, artikel van den heer BOEKE: „Het zakelijke en het persoonlijke element in de koloniale welvaartspolitiek." De inhoud van dit artikel mag ik bekend veronderstellen en zal dan ook hier niet nader weergegeven worden. Het bleek echter ter vergadering, dat de praeadviseur in zijn inleidend woord nog eenige belangrijke argumenten ter adstructie van zijn betoog aanvoerdde, waarbij hij aansluiting zocht bij de discussies op een vorige vergadering gevoerd, naar aanleiding van het artikel van den heer SCHELTEMA „De groei van Java's bevolking. (zie *Kol. Studiën* 1926 No. 6).

Hij vereenigde zich met het betoog van den heer SCHELTEMA, voor zooverr deze uitgaande van den, uit de cijfers [1]) blijkenden, steeds minder snellen aanwas der Inlandsche bevolking, concludeert, dat deze geen gevolg kan zijn van opeenhooping in groote steden, of emigratie. Opeenhooping in groote steden, met daardoor stijgende sterfte en emigratie zijn factoren, die op Java statistisch van weinig belang zijn. Belangrijke afneming van geboorten acht inleider voor Java niet waarschijnlijk, daar hier vrijwel geen volwassen ongehuwden voorkomen, en in de Oostersche mentaliteit het vormen van een gezin tevens het zorgen voor den ouden dag beteekent.

---

1) Toename der Inlandsche bevolking op Java en Madoera.

1860-1880	58,8%.
1880-1900	44,8%.
1900-1920	21,3%
1920-1925	3,8%.

Maar, is dit het geval, aldus inleider, en wil men niet aanvaarden de geheimzinnige biologische wet van Yule, die spreekt van een invloed van de bevolkingsdichtheid op de vruchtbaarheid, dan kan men tot geen andere conclusie komen, dan een *stijging van het sterftecijfer*, ondanks het werk van den Dienst voor de Volksgezondheid.

Dan geldt ook hier wat BRY NARAIN: in zijn „Population of India" schreef: „When we compare birth and death rates in India with those in other countries it is found that both are higher than in other countries, and that while in other countries both birth and death rates show a tendency to fall, in India they show no such tendency."

Dit beteekent, dat de wet van Malthus hier onverzwakt geldt, dat sociale maatregelen onvruchtbaar moeten blijven, zoolang de geest van de bevolking zich niet heeft gewijzigd, daar, zooals ook SCHELTEMA betoogde, door gezondheidspolitiek het volksinkomen niet vergroot wordt. Leeft de bevolking op de bestaansgrens, dan beteekent een behoud hier, een verlies elders.

Geeft de curve van de technische ontwikkeling een stijging te zien, dan gaat ook de bevolkingsgroei sneller, maken irrigatie of emigratie een verheffing van het bestaanspeil mogelijk, dan wordt hierop slechts gereageerd met een vermeedering van de bevolking.

Grootendeels ging de technische ontwikkeling buiten de inheemsche maatschappij op Java om, al kostte het haar het verlies van eigen nijverheid en handelsvaart. De landbouw, die de gezinsvorming bevordert, is thans meer dan ooit de allesbeheerschende bestaansbron.

Aan deze beschouwingen over den groei van de Inheemsche bevolking op Java verbond de praeadviseur een uiteenzetting van een ander verschijnsel, dat misschien in nog sterker mate tot verontrusting aanleiding moet geven: de vervlakking van de Inlandsche maatschappij op Java. Hij leidt deze vervlakking af uit de cijfers van staat II [1]).

Zal de inheemsche maatschappij zich in economisch opzicht ontwikkelen, aldus de praeadviseur, dan is een differentiatie in de maatschappij noodig, een uittreden van enkelen uit de massa, dan moeten de leiders van handel en nijverheid uit die bevolking voortkomen. Hiervan nu is op Java

---

1) II. Jaarlijksche toename van de verschillende bevolkingsgroepen op Java en Madoera.

Perioden.	Inl.bevolking.	Eur.bevolking.	Vr.Oostlingen.
1860-1870	2,79%	1,98%	0,52%
1870-1880	1,88%	1,08%	1,36%
1880-1890	1,91%	4,11%	1,69%
1890-1900	1,86%	3,12%	1,42%
1900-1905	0,92%	0,77%	1,23%
1905-1917	1,04%	4,61%	1,82%
1917-1920	0,77%	6,68%	1,80%
1920-1925	0,75%	5,5 %	3,02%

niets te bemerken, integendeel uit de cijfers van staat II blijkt dat de toename van de uitheemschen verhoudingsgewijze steeds sneller gaat, en die uitheemschen zijn de leiders van het economisch leven. De inheemsche bevolking komt in het bedrijfsleven en in den handel al meer op het tweede plan, wordt neergedrukt tot één gelijke en gelijkvormige groep.

Moeten deze conclusies leiden tot een stelsel van „laissez faire", zooals dat indertijd door velen uit Malthus' stellingen werd afgeleid, een consequentie maar al te gaarne in het conservatieve kamp aanvaard? Op deze vraag, door hem zelf opgeworpen antwoordt de inleider met een hartgrondig neen, maar wel moet er uit worden afgeleid de noodzakelijkheid in den vervolge de welvaarts-politiek te voeren op een anderen grondslag, met meer sociaal inzicht, en grootere bescheidenheid, zoo, dat het mogelijk wordt, dat de belanghebbenden inzien, waar het om gaat, zich zelf verantwoordelijk gaan voelen.

Die eene belangrijke stap terug zal moeten worden gedaan, waardoor aan belanghebbenden de plicht en het recht, de vrijheid en de zelfverantwoordelijkheid wordt opgelegd en gelaten, om wat gebeurt te zien als hun eigen werk.

In dit verband wees spreker op het artikel van H. CLAY in The Economic Journal van Maart 1927 over het autoritatieve element in de verdeeling van het maatschappelijk inkomen. In Engeland wordt volgens de schatting van CLAY jaarlijks aan sociale maatregelen een bedrag besteed, ter grootte van een achtste van het totale looninkomen van alle arbeiders. Volgens het onderzoek van den bekenden statisticus BOWLEY en MISS HOGG, was in 1924, ondanks de groote werkloosheid, het aantal arme gezinnen, vergeleken bij 1913, verhoudingsgewijze tot op de helft teruggeloopen, en was deze daling voor een derde gedeelte veroorzaakt door het feit, dat bij de tegenwoordige kleinere gezinnen, een inkomen dat vroeger onvoldoende zou geweest zijn, thans in de behoeften kon voorzien. Ook werd door hen in dezen op den gunstigen invloed van onderwijs en van een verminderd gebruik van sterken drank gewezen.

Uit dit Engelsche voorbeeld trekt de praeadviseur, in verband met zijn betoog over de Indische toestanden, de conclusie, dat het succes van overheidsmaatregelen afhangt van de wijze waarop de bevolking erop reageert. Slechts dan is succes mogelijk, wanneer er is een toebereide bodem, in casu, wanneer het persoonlijk element van medewerking en verantwoordelijkheidsgevoel aanwezig is.

Waar een tekort is aan verantwoordelijkheidsgevoel en sociaal besef, is het dus eerst noodig dit element te versterken, zooals reeds MEES, in 1866, in zijn „Overzicht van eenige hoofdstukken der Staathuishoudkunde" schreef: „Het is niet de verruiming der middelen van bestaan op zich zelve, die een blijvend gunstigen toestand in het leven roept, maar de door die omstandigheid mogelijk geworden geestelijke ontwikkeling. Van deze alleen is de toekomst van elk volk, ook ten aanzien zijner stoffelijke welvaart, afhankelijk."

In de Buitengewesten ziet de praeadviseur een begin van differentiatie, een opleven van het eigen kunnen en willen van de bevolking op economisch gebied, een eerste schrede op den weg naar de economische zelfstandigheid, die toch altijd aan de politieke zal moeten voorafgaan. Ook uit de cijfers van staat III [1]) blijkt dit.

De toename der uitheemschen is hier niet zoo sterk als op Java, er is een ruime gelegenheid voor de bevolking om haar eigen werkzaamheid te ontplooien, maar de mogelijkheid is niet uitgesloten, dat ontwikkeling door wat men „openlegging" pleegt te noemen zal worden tegengehouden, vooral waar hier geenszins van een principieele „aristocratische" politiek van het Gouvernement kan gesproken worden.

Voor Java meent spreker te moeten aanbevelen een welvaartspolitiek, die bewust de eigen werkzaamheid, het gevoel van zelfverantwoordelijkheid van de besten, de energieksten tracht te bevorderen, een politiek dus, die erop gericht is een differentiatie in de inheemsche maatschappij op te wekken en aan te moedigen.

Bij de bespreking van het artikel van den heer BOEKE en zijn hierboven weergegeven inleiding, bleek dat beide geen onverdeelde instemming konden verwerven. Wanneer ik de kritiek, op sommige onderdeelen van het betoog uitgeoefend, achterwege laat en ook de door enkelen geuite wenschen voor een nieuwe welvaartspolitiek niet vermeld, omdat door het karakter en den aard van de vergadering de besprekingen niet leidden tot het opbouwen van een vast plan en het weergeven van incidenteele opmerkingen in dit verslag weinig zin heeft, kan ik mij beperken tot eenige hoofdpunten, die telkens weer door de verschillende sprekers naar voren werden gebracht.

---

1) III. Jaarlijksche toename van de verschillende bevolkingsgroepen in de Buitengewesten

Perioden.	Inl.bevolking.	Eur.bevolking	Vr.Oosterlingen.
1860-1870		2,03%	1,74%
1870-1880		0,79%	3,65%
1880-1890		3,34%	5,42%
1890-1900		1,12%	2,28%
1900-1905		3,86%	1,72%
1905-1917		4,52%	2,69%
1917-1920	3,31%	7,88%	1,66%
1920-1925	0,34%	—0,76%	0,53%

Verhouding der bevolkingsgroepen in 1925.

Op Java en Madoera Eur. 0,49% Vr.Oost. 1,35% van de Inl.bevolking.
In de Buitengewesten „ 0,23% „ „ 3,3%
id.zonder S.O.K. „ 0,2 %
Bangka, Billiton en Wester-afdeeling Borneo „ „ 1,3%

Allereerst dan werd betoogd, dat de inleider, door te veel te kijken naar Java, een te pessimistischen indruk heeft gekregen van de werkzaamheid van het Binnenlandsch Bestuur in zake de welvaartspolitiek. Wanneer men met den praeadviseur een algemeene massapolitiek noodig acht, en meent dat pas op den grondslag van die algemeene welvaartspolitiek plaats is voor een politiek, die zich richt tot de enkele personen, zal men toch voor die algemeene politiek de hulp van de bestuursambtenaren noodig hebben. De ambtenaren van de speciale diensten hebben bij de uitvoering van hun taak ook op Java steeds de hulp van het B. B. noodig. In de Buitengewesten spreekt de invloed van het B. B. nog sterker; vooral in de meer afgelegen streken is de bestuursambtenaar de eenig beschikbare vraagbaak voor de bevolking, moet hij somwijlen optreden als bemiddelaar tusschen de bevolking en den groothandel; doet hij bestellingen van kunstmest en gereedschappen, en zoekt hij tevens een afzetgebied voor de bevolkingsproducten. Het B. B. heeft wel degelijk een taak bij de welvaartspolitiek, ook zonder dat het gezagselement daarbij op den voorgrond treedt. Sommige sprekers achtten echter ook het gezagselement in bepaalde gevallen onmisbaar bij de welvaartspolitiek.

Van andere zijde werd hiertegen aangevoerd, dat de bevolking toch niet naar het bestuur luistert, en dat door middel van het gezagselement nooit iets bereikt kan worden. Met een voorbeeld uit de praktijk, werd geadstueerd, dat ook daar, waar men meent resultaat te zien van de werkzaamheid van de bestuursambtenaren, toch gewoonlijk de invloed van anderen meer vruchten afwerpt.

Andere sprekers wezen erop, dat, al blijft de bestuursambtenaar op economisch gebied veelal slechts dilettant, toch daar, waar geen ambtenaren van de speciale diensten zijn, door hem de welvaartspolitiek dient gevoerd te worden. Echter meenden zij, dat het aanbeveling verdient, dat niet alleen via het B. B. gewerkt wordt, maar dat ook de andere ambtenaren rechtstreeksch contact met de bevolking zoeken.

Of echter opvoeding, zooals de inleider die noodig oordeelt, kan geschieden door het gouvernement, middels haar organisatie van ambtenaren, meende een der aanwezigen te moeten betwijfelen. Hij verwachtte meer resultaat van den persoonlijken invloed van mensch tot mensch en wees op het werk van HOLLE en OTTOLANDER, waarvan nu nog de vruchten geplukt worden.

Uit het bovenstaande is al op te maken, dat men in het algemeen de werking van de zakelijke welvaartspolitiek, al dan niet als taak van het bestuur, zeer hoog schatte; men was van meening, dat de inleider te eenzijdig den toestand beschouwde; zonder irrigatie en zonder verbetering van landbouwwerktuigen kan nooit de welvaart belangrijk verhoogd worden. Ook werd betoogd, dat ook op Java een reactie op die welvaartspolitiek niet is uitgebleven (rietplanters in Kediri, enz.), en dat de landbouwvoorlichtingsdienst, die nog nauwelijks vijf en twintig jaar werkzaam is reeds op belangrijke resultaten kan wijzen.

Van andere zijde werd op den voorgrond gesteld, dat nog nimmer een doelbewuste, deskundige welvaartspolitiek is gevoerd, en dat dus vanzelf

geen belangrijke resultaten verwacht kunnen worden. Wel werd af en toe plaatselijk getracht de welvaart te bevorderen, maar nooit werkte men volgens een vast plan. Met eenige voorbeelden toonde deze spreker aan, dat wat nog als welvaartsbevordering is aan te merken bovendien steeds allerminst democratisch is geweest. Betalen niet bij de pandhuizen zij, die de minst waardevolle panden inbrengen, de hoogste rente, en leent niet het credietwezen alleen uit aan hen, die iets bezitten? Nooit is gedaan aan massale bestrijding van de volksziekten. De dessaschool geeft slechts een vooropleiding voor hooger onderwijs, maar rust de kinderen niet toe voor den strijd om het bestaan. Nog steeds heeft de bevolking geen gevoel van rechtszekerheid; het komt nog voor, dat de gogol zijn grond verlaat, omdat hij niet kan voldoen aan de lasten, die op dien grond drukken. Er mag dan ook niet, zooals de inleider deed, gesproken worden van een vijftig jaar gevoerde welvaartspolitiek en een mislukking daarvan, maar er moet nog gezocht worden naar een vaste richting voor de welvaartsbevordering, en men zal er daarbij aan moeten denken, dat het ideaal van den inleider, het vormen van een groep van economische leiders uit de bevolking, noodeloos eng is, daar de massa van de bevolking daarbij niets wint; het is veel vruchtbaarder werk te trachten de voorwaarden voor de welvaart van de massa te verbeteren, volgens een weldoordacht plan.

In zijn beantwoording stelde de praeadviseur op den voorgrond, dat hij overtuigd is, dat algemeene welvaartspolitiek, steunend op het gezagselement, noodig is en blijft; hij heeft echter trachten aan te toonen, dat die algemeene politiek niet leidt tot differentiatie in de inheemsche maatschappij, maar dat integendeel een steeds verdere vervlakking er het gevolg van is. Spreker meent dat die differentiatie in economisch opzicht noodig is; zij kan leiden tot economische zelfstandigheid, zonder welke politieke zelfstandigheid nooit zal kunnen bestaan. Hij meent dat het noodzakelijk zal zijn de algemeene en de bijzondere maatregelen, de zakelijke en de persoonlijke welvaartspolitiek streng te scheiden. De praeadviseur wil niet verbloemen, dat de qualitatieve politiek wel eens zal kunnen leiden tot uitkomsten, die in het nadeel van de massa zijn, maar acht dat een noodzakelijk kwaad, dat gedragen moet worden ter wille van de economische ontwikkeling van de inheemsche maatschappij.

De praeadviseur is er van overtuigd, dat het gouvernement niet alles kan; de bevolking zal moeten reageeren op de te nemen maatregelen. Hij meent echter, dat door het voorbeeld van uitheemsche particulieren ook niet zoo heel veel bereikt zal worden, en hij zou HOLLE willen beschouwen als bestuursambtenaar op zijn eigen grond.

De praeadviseur betoogde nogmaals, dat de democratische massapolitiek mislukt is. Wanneer juist is dat er tot nu toe nog geen stelselmatige democratische welvaartspolitiek is gevoerd, dan is dit nog slechts een negatieve conclusie en nog gansch iets anders dan dat er wel een aristocratische welvaartspolitiek zou zijn gevoerd. Z.i. heeft men geenszins een aristocratische welvaartspolitiek willen voeren, maar wel degelijk getracht de massa te bereiken. Als de afdeelingsbanken alleen aan bezitters uitleenen, beteekent

dit in een agrarisch land, dat vrijwel ieder in de gelegenheid gesteld wordt crediet te krijgen. Bovendien zijn daarnaast dan nog de dessacredietinstellingen.

Ten laatste sprak de praeadviseur de hoop uit, dat zijn artikel en de besprekingen op deze vergadering mogen leiden tot een diepere bestudeering van de problemen van de welvaartspolitiek.

De secretaris van de Studiegroep Batavia van de Vereeniging tot Studie van Koloniaal Maatschappelijke Vraagstukken.

J. KEERS.