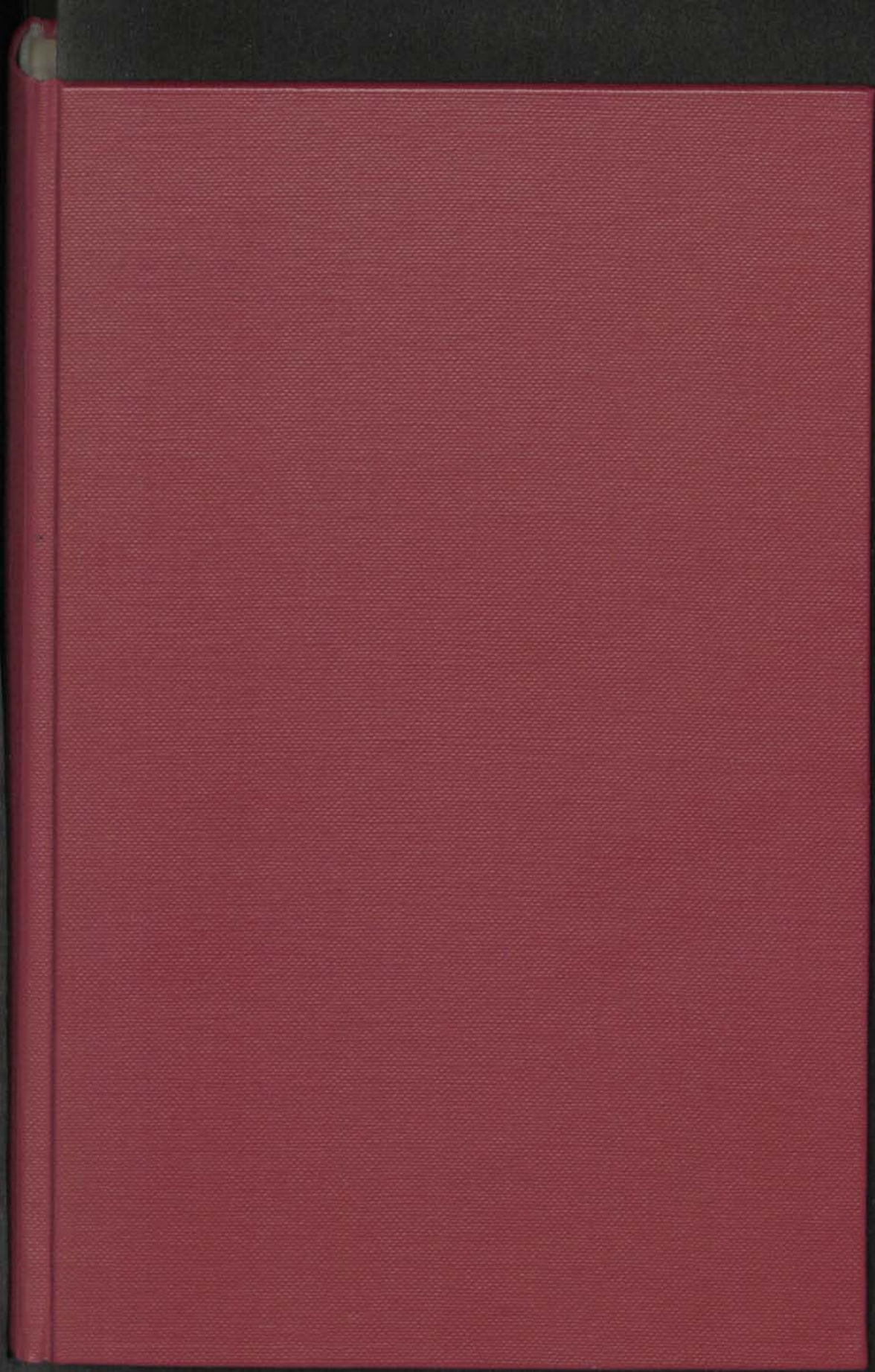
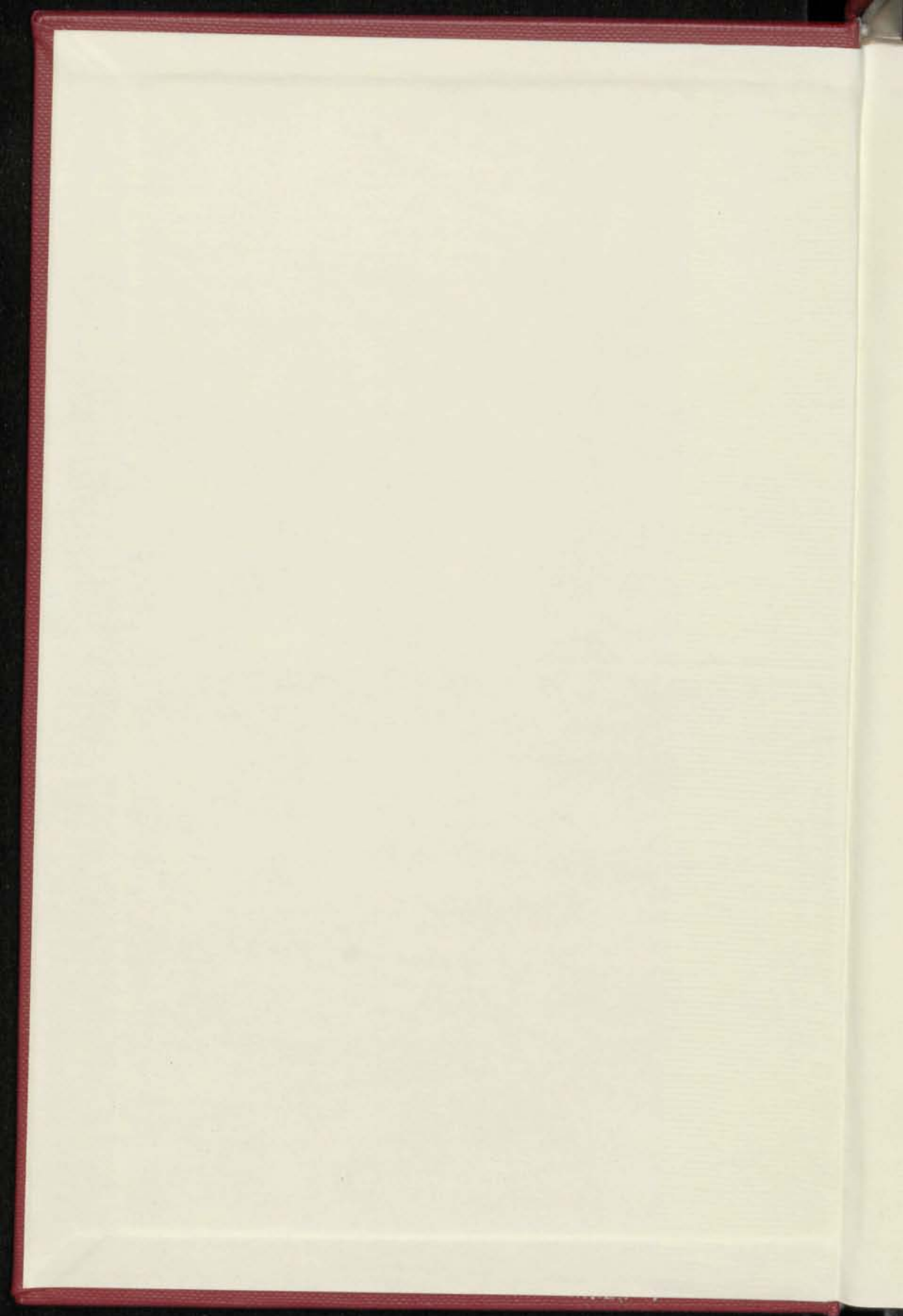
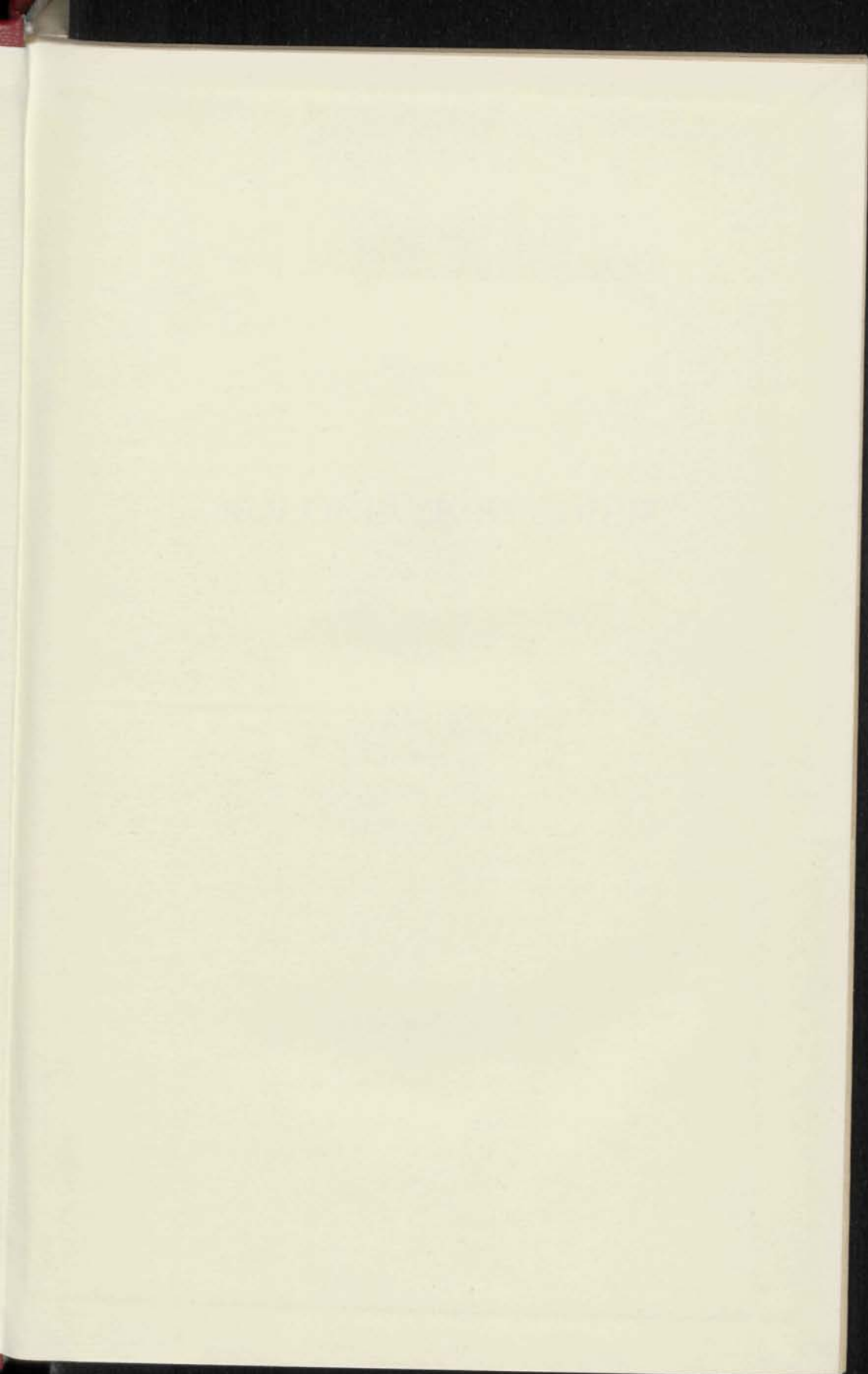
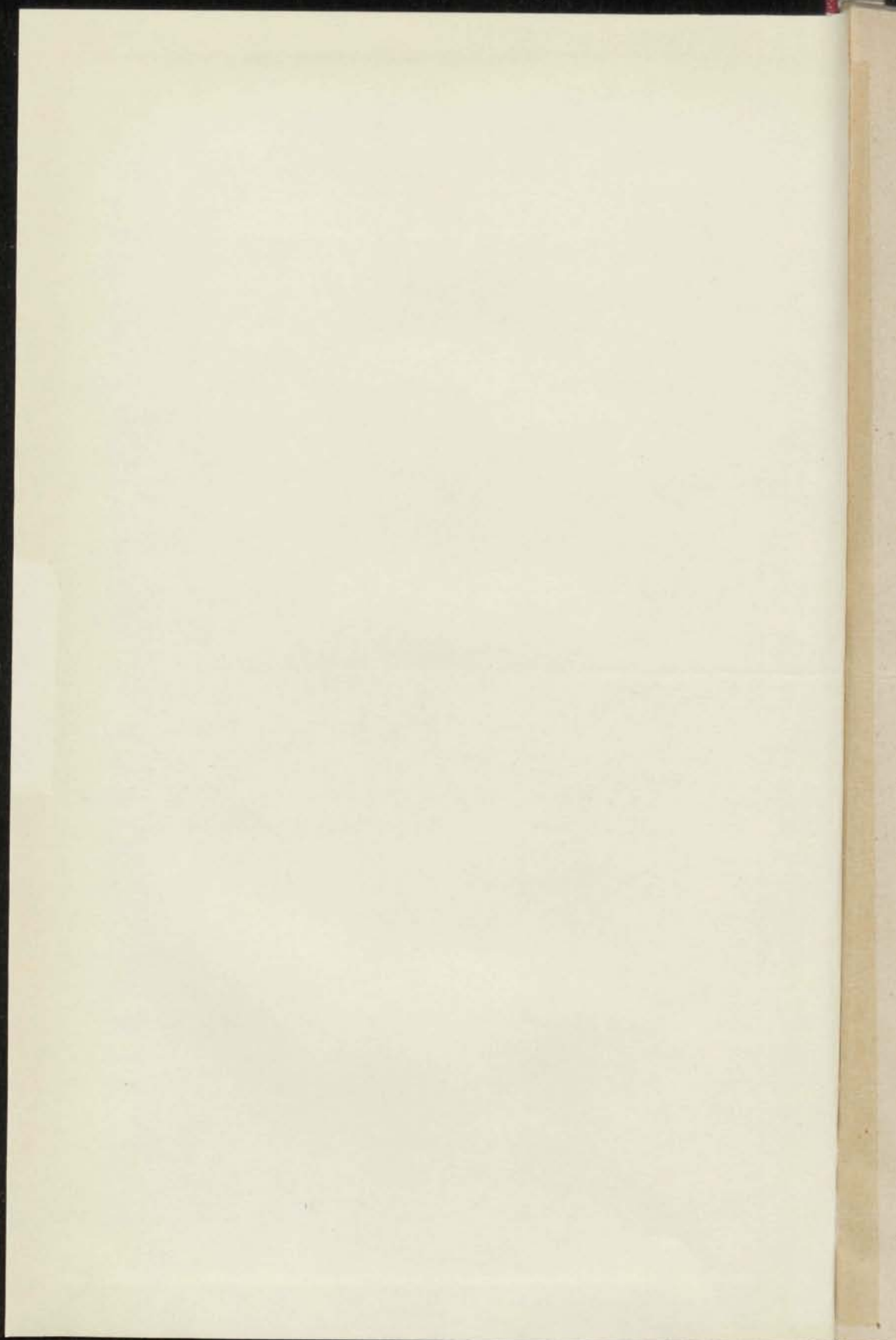


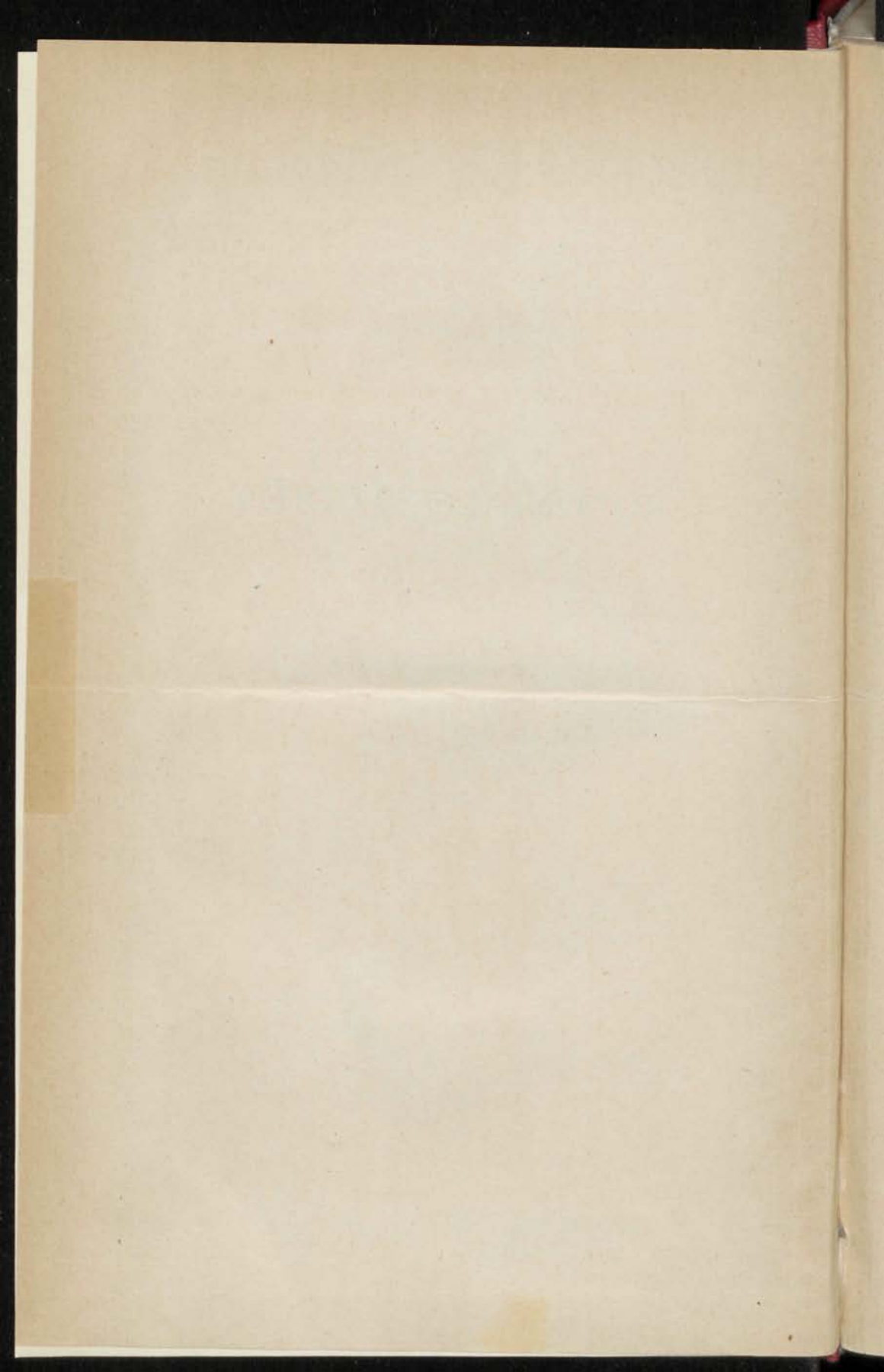








KOLONIALE STUDIËN



KOLONIALE STUDIEN

TIJDSCHRIFT VAN DE VEREENIGING
VOOR STUDIE VAN KOLONIAAL-
MAATSCHAPPELIJKE VRAAGSTUKKEN

1928

REDACTIE :

Mr. A. B. COHEN STUART

Dr. J. H. BOEKE en

Ir. E. P. WELLENSTEIN

Twaalfde Jaargang

EERSTE DEEL



G. Kolff & Co. Weltevreden
1928

THE NEW YORK PUBLIC LIBRARY

ASTOR LENOX AND TILDEN FOUNDATIONS

500 MADISON AVENUE, NEW YORK, N. Y.

RECEIVED MAY 17 1901

THE NEW YORK PUBLIC LIBRARY

ASTOR LENOX AND TILDEN FOUNDATIONS

500 MADISON AVENUE, NEW YORK, N. Y.

RECEIVED MAY 17 1901

THE NEW YORK PUBLIC LIBRARY

ASTOR LENOX AND TILDEN FOUNDATIONS

500 MADISON AVENUE, NEW YORK, N. Y.

RECEIVED MAY 17 1901

INHOUD

van den 12den Jaargang (Eerste halfjaar).

	Blz
Aanteekeningen uit Genève, door Mr. L. EINTHOVEN	1
Een moeilijk maar belangrijk vraagstuk, door G. J. VINK ...	22
Het Bakoewezen in Zuid-Celebes, door M. A. BOUMAN	34
Het Politievraagstuk, door D. MEIJER	50
Een Eeuw Circulatiebank-geschiedenis in Indië, door Dr. H. M. HIRSCHFELD	92
H. E. STEINMETZ in Memoriam	115
Boekbespreking:	
Het gist in Indië, een analyse der hedendaagsche Inlandsche beweging, door Mr. M. W. F. TREUB	117
De Inlandsche Beweging en de onrust in Indië, voordracht ge- houden in October 1927 bij de opening der lessen voor de Indologische faculteit der rijksuniversiteit te Utrecht, door J. H. F. KOHLBRUGGE	121
Landverhuizing bij de inheemsche bevolking in Nederlandsch- Indië als Koloniaal-economisch verschijnsel. Proefschrift van E. J. BURGER	124
J. C. VAN EERDE, Ethnologie coloniale; l'européen et l'indigène Préface de M. JOS. CHAILLEY. Paris, aux éditions du monde nouveau. 1927	125
Bepalingen en voorschriften betreffende het Inlandsche Gemeen- tewezen in de Buitengewesten	127
Boekaankondiging	127
Wat geeft de naaste toekomst te wachten voor de indische gemeenten?, door J. J. G. E. RÜCKERT	129
Indische Economie, door J. W. MEYER RANNEFT	151
Gemeentelijk Financiëel Beleid, door Ir. L. F. H. DESSAUVA- GIE	162
De Belegging van het Indische muntfonds, door Dr. H. M. HIRSCHFELD	180

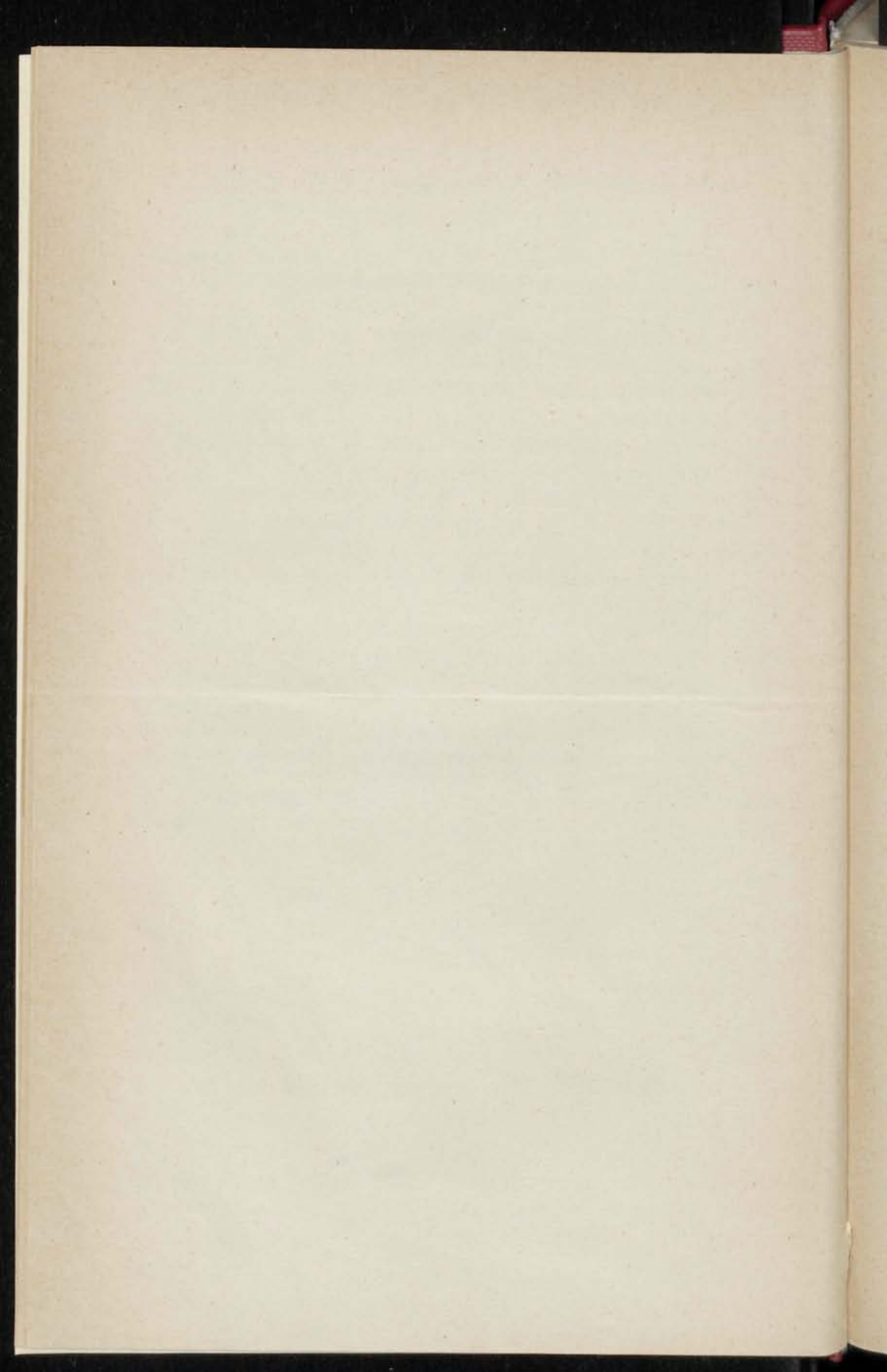
De economische oorsprong van ruilhandel, door Mr. C. T. BERTLING	188
Onderwijs en Communisme, door Dr. W. M. F. MANSVELT	188 203
Nederlandsche Volksplantingen in de Keerkringen, door J. VEERSEMA	226

Economische Kroniek.

Klimaatinvloeden op het weven van weefsels, door C. GUTJAHR.	240
Een keerpunt in de adatrecht-politiek. Toekomstbeschouwingen, door Mr. B. TER HAAR BZN.	245
Een korte analyse van China's moeilijkheden, door J. VAN DER GRACHT	281
Cocosolie-industrie in Nederlandsch-Oost-Indië, door A. JANSEN HULLEMAN	302
De Bestuurshervorming, door Mr. H. D. VAN WERKUM	310
Inlandsche rechterlijke ambtenaren, door Mr. C. C. VAN HELSDINGEN	331
Erkenning van hogere Inlandsche verbanden, door Dr. B. J. HAGA	344
Het Civiel Weduwen- en Weezenfonds, door H. E. WOLFF VON WÜLFING en Ir. H. M. J. HART	373

Boekbespreking:

Zesde wetenschappelijke Balans van het weduwen- en weezenfonds voor Europeesche burgerlijke ambtenaren in Nederlandsch-Indië naar den toestand op 31 December 1924. 's-Gravenhage, Alg. Landsdrukkerij 1927	401
Mededeeling	434



Vereeniging voor Studie van Koloniaal Maatschappelijke vraagstukken.

Opgave der Begunstigers en Leden op 1 Januari 1929.
bijgewerkt t/m 3 Januari 1929.

N a a m	Woonplaats
---------	------------

BEGUNSTIGERS

Vereeniging van Ambtenaren bij het Binnen-	's Gravenhage
landsch Bestuur	Weltevreden
Bataafsche Petroleum Mij.	Weltevreden
Centrale Kas	Weltevreden
Mr. K. F. Creutzberg	Weltevreden
Cultuur Mij. der Vorstenlanden	Semarang
Firma David Birnie	Djember
N. I. Gas Maatschappij	Weltevreden
Mr. A. van Gennep	Soerabaja
Emil Helfferich	Weltevreden
N. I. Handelsbank	Batavia
Int. Crediet en Handelsver. Rotterdam	Batavia
Koloniale Bank	Soerabaja
Ned. Handel Mij., Factorij	Batavia
Handelsvereeniging Amsterdam	Soerabaja
J. van Rossum	Bandoeng
Javasche Bank	Batavia
Agentschap der Rotterdamsche Lloyd	Batavia
Alg. Syndicaat van Suikerfabrikanten	Soerabaja
Ir. M. H. C. Vreede	Weltevreden
Firma Tiedeman & van Kerchem	Batavia
Mij. Nederland (de Scheepsagentuur)	Batavia
Ondernemersraad voor N. I.	's Gravenhage
Planterscomité	Medan

N a a m	Woonplaats
---------	------------

LEDEN

G. J. Aalbers	Buitenzorg
Rd. Toemenggoeng Achmad	Weltevreden
Rd. Adipati Aria Achmad Djajadiningrat	Weltevreden
Administrateur Volkscredietbank	
Tasikmalaja	Tasikmalaja
Admr. v/h Soer. Handelsblad	Soerabaja
Admr. der s.f. Tjeweng	Djombang
R. Alers	Madioen
D. C. Ament	Mr. Cornelis
H. T. Ament	Soerakarta
Mr. W. Andrée Wiltens	Soerakarta
Prof. Mr. Dr. F. M. Baron van Asbeck	Weltevreden
Ir. F. B. Asselbergs	Weltevreden
H. F. Aukes	Semarang
L. A. Banning	Bandoeng
L. J. C. Bakker	Laboean Bilik
	(Kota Pinang)
P. H. von Barnau Sythoff	's Gravenhage
C. E. Barre	Blitar
K. Baumer	Padang
J. H. Becking	's Gravenhage
J. H. Behrms	Halte Glenmore
J. W. Bek	Soerabaja
J. Berendsen	Weltevreden
P. Bergmeijer	Woudrichem
Dr. Ch. Bernard	Buitenzorg
A. Bertling	Bandoeng
Mr. C. T. Bertling	Menado
J. W. Birnie	Soerabaja
G. F. J. Bleij	Buitenzorg
Prof. Dr. J. H. Boeke	Rotterdam
D. R. K. de Boer	Weltevreden

N a a m	Woonplaats
D. A. Bolderheij	Amsterdam
Ir. C. J. Bollee Jr.	Kamal (Madoera)
T. J. Boogerd	Djokjakarta
M. A. Bouman	Koepang
E. C. Bottemanne	Weltevreden
J. Bouwes Bavink	Fort van der Capellen
L. de Bree	Batavia
G. Brill	Benkoelen
C. Bruidegom	Soerabaja
A. de Bruin	Soerabaja
C. van den Bussche	Weltevreden
W. F. de Buij Wenniger	Halte Tendjo
J. Caffin	Gorontalo
H. H. de Cock	Klaten
Mr. A. B. Cohen Stuart	's Gravenhage
Ir. Colenbrander	Soerabaja
Ir. Wouter Cool	Semarang
W. Ph. Coolhaas	Sibolga
A. H. A. Corts	Koeningan
B. Cox	Singaradja
L. S. Coster	Medan
Ch. G. Cramer	Haarlem
Dr. P. J. S. Cramer	's Gravenhage
H. A. Crommelin	Wassenaar
L. Datoe Toemenggoeng	Weltevreden
A. A. Dawson	Singapore
A. G. Deelman	Lho Seumawe
Ch. Diemer	Bandjarmasin
J. van Dooremaal	Weltevreden
Dr. C. L. van Doorn	Weltevreden
Mevr. B. A. van Doorninck — Cost Budde	Mr. Cornelis
J. H. van Dranen	Soerabaja
J. Th. van Driest	Kandangan

N a a m	Woonplaats
H. J. Drost	Semarang
Mr. E. J. E. van Dunné	Mr. Cornelis
C. A. Duran	Padang
K. Dijkema	Soekaboemi
P. S. Elce	Semarang
Mr. J. Elshout	Weltevreden
Dr. van der Elst	's Gravenhage
L. Engel	Baarn
Thomas Etty	Bondowoso
Ir. Jhr. F. E. C. Everts	Semarang
Th. Fevrell	Weltevreden
W. B. Fopma	Bedadoeng (Ba- loeng)
E. Franssen Herderschee	Bandoeng
E. J. Friedericy	Europa
Mr. Th. A. Fruin	Weltevreden
B. D. W. J. van Garderen	Weltevreden
Ir. L. Gebuis	Pamekasan
A. van Gelder	Buitenzorg
J. van Gelderen	Weltevreden
H. N. W. van Gent	Rantja Ekek
J. A. van Gent	Rotterdam
Mr. J. Gerritsen	's Gravenhage
P. R. W. van Gesseler Verschuier	Bandoeng
G. Gonggrijp	's Gravenhage
G. J. Goovaars Jr.	Batavia
Ir. J. H. G. de Graaff	Semarang
J. Groenenberg	Bandoeng
Ir. J. W. de Haan	Tjilatjap
Dr. B. J. Haga	Weltevreden
C. M. Hamakers	Tjiandjoer
K. B. Han	Weltevreden
T. Handa	Batavia

N a a m	Woonplaats
J. Hardeman	Weltevreden
Ir. W. F. H. Hardeman	Semarang
R. T. Hardjodipoero	Solo
Mr. J. H. van Hasselt	's Gravenhage
T. H. Hazelaar	hpk. Gedangan
Prof. Mr. J. F. Heeres	's Gravenhage
J. J. van Helsdingen	's Gravenhage
E. W. F. B. L. Hendricks	Medan
F. E. van Hennekeler	Bandoeng
G. van Heteren	Tandjong Priok
Ir. H. van Heijst	Europa
Dr. H. M. Hirschfeld	Weltevreden
C. H. van Hoek	Padang
Mej. H. C. H. Hoetink	Weltevreden
H. J. van Holst Pellekaan	Buitenzorg
A. Hombrink	Rotterdam
E. Honnef	Magelang
Hoofdvertegenwoordiger	
S. J. S. Stoomtram Mij.	Semarang
G. J. Houtsma	Amsterdam
Dr. W. Huender	Kaban Djahe
Ir. A. W. Huidekoper	Modjokerto
M. Ida	Weltevreden
Mr. H. A. Idema	Weltevreden
Insp. van Fin. 1ste kl.	Bandoeng
Insp. van Fin. 1ste kl.	Medan
Ir. D. de Jongh Wzn.	Bandoeng
Ismail Ngabehi Soero Adiredjo	Soerabaja
Mr. J. F. Janssen van Raay	Bandoeng
C. A. J. Jochems	Soerabaja
J. A. J. de Jong	Garoet
Ir. A. C. de Jongh	Bandoeng
Mr. J. A. Jonkman	Weltevreden

N a a m	Woonplaats
F. J. Junius	Donggala
H. H. Kan	Weltevreden
Ir. Th. Karsten	Semarang
P. F. J. Karthaus	Timor Koepang
A. D. A. de Kat Angelino	's Gravenhage
W. G. N. de Keizer	Semarang
M. A. J. Kelling	Bandoeng
C. J. van Kempen	Medan
Dr. M. Kerbosch	Bandoeng
J. G. Kerlen	Europa
N. J. Keijzer	Deventer
J. Kingsma	Soekaboemi
Mr. H. M. Kits van Heijningen	Garoet
A. H. Kloppenburg	's Gravenhage
D. M. G. Koch	Bandoeng
R. M. A. A. Koesoemo Oetojo	Weltevreden
Mr. P. J. Kolff	Soerabaja
Dr. G. H. van der Kolff	Buitenzorg
Prof. Mr. R. D. Kollewijn	Weltevreden
M. C. Koning	Amsterdam
A. C. Koorenhof	Bandoeng
S. Koperberg	Soerakarta
Ir. A. M. J. Kroon	Palembang
Dr. J. Kuijper	Medan
Ir. Y. A. Kuipers	Weltevreden
S. Ledeboer	Palembang
A. F. Lens	Djember
Th. Ligthart	Weltevreden
Lim A Pat	Muntok
Prof. Dr. J. H. A. Logemann	Weltevreden
A. van Lokhorst	Semarang
A. H. J. Lombert	Europa
J. J. van Lonkhuizen	Weltevreden

N a a m	Woonplaats
Dr. H. Loos	Bondowoso
E. Loosli	Europa
A. Los	Malang
Mr. J. Lubbers	Weltevreden
Ch. S. Lugt	Bandoeng
P. F. W. Lutter	Europa
Mr. J. Luijten	Semarang
P. A. A. Mangkoenegoro	Soerakarta
Dr. W. M. F. Mansvelt	Buitenzorg
Ir. Th. U. B. van Marle	Semarang
Dr. A. D. Maurenbrecher	Medan
Z. Hoogheid Tengkoë Machmoed	Tandjoeng Poera
L. H. P. S. Makaliwy	Soekaboemi
Dr. J. Mallinckrodt	Makassar
Th. A. Meister	Weltevreden
Mr. J. A. J. Meijer	Weltevreden
J. F. Metzelaar	Rotterdam
J. W. Meijer Ranneft	Semarang
Joh. J. Meijeringh	Keboemen
W. Middendorp	's Gravenhage
Moehamad Hoesni Thamrin	Batavia
H. J. van Mook	Weltevreden
H. Moorrees	Semarang
A. H. Moreu	Soerabaja
W. D. B. H. Mulder	Pasoeroean
P. J. Nelemans	's Gravenhage
Mr. A. Neytzell de Wilde	Weltevreden
F. H. Nieuwenhuizen	Paree (Kediri)
Notoséwojo	Soerabaja
Mr. J. K. Onnen	Weltevreden
W. A. Onnes	Batavia
J. V. L. Opperman	Lawang

N a a m	Woonplaats
A. Oranje	Tjalang (W. K. v. Atjeh)
Dr. N. R. Pekelharing	Semarang
Poegoeh	Moeara Aman
J. C. Pauw	Tjepoe (Rembang)
R. M. Pratomo	Bagan si Aapi-Api
R. T. Prawirakoesoema	Serang
M. S. Radja Moeda	Soengei Danau (S. O. K.)
Dr. R. Radjiman	Soerakarta
E. Rautenbach	Soerabaja
Regeeringsgemachtigde voor Alg. Zaken b/d Volksraad	Weltevreden
J. A. Resink	Soerabaja
Resident v. Amboina	Amboina
Mr. H. Reijners	Semarang
Dr. R. J. W. Reys	Weltevreden
Mr. J. de Riemer	Buitenzorg
J. A. R. Rikkert	Weltevreden
Dr. L. S. A. M. von Römer	Europa
Dr. J. W. van Royen	Teloekbetoeng
P. W. van Rossum	Medan
W. F. H. Rottier	Medan Deli
J. J. G. E. Rückert	Weltevreden
Dr. A. A. L. Rutgers	Paramaribo
Mr. J. A. Ruys	Sidoardjo
Mr. J. D. Ruys	Enschedé
Ir. F. van Rij	Semarang
R. Saleh Soeriawinata	Bandoeng
A. C. Salim	Boven Digoel
L. A. Sand	Pekalongan
Ir. O. L. van Sandick	Sepandjang
Th. C. Sandrock	Weltevreden

N a a m	Woonplaats
Pangeran Saoenan	Ketapang (West Borneo)
Mr. A. Th. de Savornin Lohman	Buitenzorg
W. C. Schalkwijk	Bandoeng
P. van der Scheer	Weltevreden
A. M. P. A. Scheltema	Weltevreden
H. J. Schmidt	Menado
Dr. J. Schmutzer	Buitenzorg
R. A. Schotman	Madioen
Prof. Dr. B. J. O. Schrieke	Weltevreden
J. M. Sloos	Bandoeng
O. Soebrata	Weltevreden
R. T. Soegondho	Poerbolinggo
R. T. Soemanegara	Buitenzorg
R. Soepadmo	Medan
R. Soeparnadi	Malang
Dr. R. Soeratmo	Ampenan
R. T. Soeriadiningrat	Tjiandjoer
R. T. Soerio	Pekalongan
H. Soetadi	Soerakarta
M. Soetisno	Soerakarta
R. Soewandi	Weltevreden
M. Soewarno	Tjilatjap
A. J. Spits	Padang
A. J. Spoel	Soerabaja
Ir. H. F. Staargaard	Bandoeng
R. T. Sosrowadono	Semarang
Ir. H. A. Stam	Weltevreden
J. C. Stam	Malang
A. J. Steenhouwer	Magelang
H. J. Stokvis	Bandoeng
J. Stormer	Bandoeng
J. Straub	Europa

N a a m	Woonplaats
C. J. Sijbrandy	Laboeha (Batjan)
W. Sijnja	Mr. Cornelis
P. P. Sijthoff	Weltevreden
A. J. A. Meerum Terwogt	Soerabaja
Jhr. G. F. van Tets	Zeist (Holland)
J. M. J. Thole	's Gravenhage
J. Tideman	
P. Timmer	Djokjakarta
Dr. P. Travaglino	Europa
A. Twerda	Laboean Balei (S. O. K.)
E. H. M. Uljee	Modjokerto
H. v.d. Vaart	Batavia
H. J. Valk	Amsterdam
Ir. P. Valkenburg	Palembang
K. v.d. Veer	Buitenzorg
A. F. Velders	Bandoeng
Dr. Ir. L. J. de Ven	Bandoeng
J. Verboom	Soerabaja
J. C. Vergouwen	Baligé
P. Verkouteren	Tangerang
Jhr. J. C. van Reigersberg Versluijs	's Gravenhage
E. A. O. Vervooren	Bandoeng
J. J. Viehoff	Grisee
G. J. Vink	Singaradja
F. H. Visman	Weltevreden
J. L. Vleming	Europa
Prof. Mr. C. van Vollenhoven	Leiden
A. J. W. Vorster	Semarang
Mr. A. G. Vreede	Weltevreden
W. de Vries	's Gravenhage
Prof. L. van Vuuren	Utrecht
L. A. de Waal	Weltevreden

N a a m	Woonplaats
Mr. W. F. de Waal	Soerabaja
Ir. J. van der Waerden	Amsterdam
U. J. Weg	Benkoelen (Tebing Tinggi)
Ir. E. P. Wellenstein	Weltevreden
Mr. J. van Wely	Europa
Ir. J. Wermuth	Europa
Mr. J. Westerman Holstijn	Amsterdam
N. H. Westerouen van Meeteren	's Gravenhage
D. J. A. Westerveld	Haarlem
Prof. Mr. Dr. H. Westra	Bandoeng
G. A. P. Weijer	Rotterdam
J. G. Wiebenga	Amsterdam
W. Wiechert-Vogler	Bandoeng
Mr. C. A. Wissing	Europa
G. M. Wigman	Zutphen
W. Wilmink	Fort de Kock
Mr. M. F. Winkler	Weltevreden
R. Wirjadi Atmadja	Tjiandjoer
Ir. A. Wulff	Buitenzorg
Yo Heng Kam	Weltevreden
N. A. Zeilinga	's Gravenhage
W. J. R. Zieck	Benkoelen
Mr. W. C. B. van der Zwaan	Semarang
Ir. W. J. G. Zwart	Poerwodadi.

Voor de opgave,

Soekaboemi, 3 Januari 1929,

De administrateur.

Balans per 31 December 1928.

		activa	passiva
Inventaris.			
per 1 Januari 1925	f 361.—		
bijgekomen 1925	„ 48.40		
bijgekomen 1928	„ 348.50		
	<u>f 757.90</u>		
afschrijving 1925	f 100.—		
1926	„ 100.—		
1927	„ 100.—		
1928	„ 200.—	f 500.—	f 257.90
Gevormd kapitaal.			
10 Obligaties Ned. Ind. leening 1923 D à			
	f 500.—	„ 5000.—	
Diverse debiteuren.			
achterstand contributie	f 441.—		
„ losse nummers	„ 8.—		
nabetaaling boekhandel	„ 815.—	„ 1264.—	
Diverse crediteuren.			
drukkosten December	afl. 1928 f 1341.23		
honoraria December	afl. 1928 „ 590.93		
Kas en kassiers.			f 1932.16
Giro rekening Javasche Bank	f 944.66		
Giro rekening N.I. Escompto Mij.	„ 3500.47		
Buitenz. Afdeelingsbank	„ 4.90		
Kas administrateur	„ 133.83½		
Gelden t.g.r.	„ 186.—	„ 4769.8 6	
Voordeelig exploitatieoverschot per Ultio 1928		½ „ 9359.60½	
		<u>f 11.291.76½</u>	<u>f 11.291.76½</u>

Het Bestuur:

Voorzitter

w.g. Th. Ligthart.

fd. Secretaris

w.g. Wellenstein.

Penningmeester

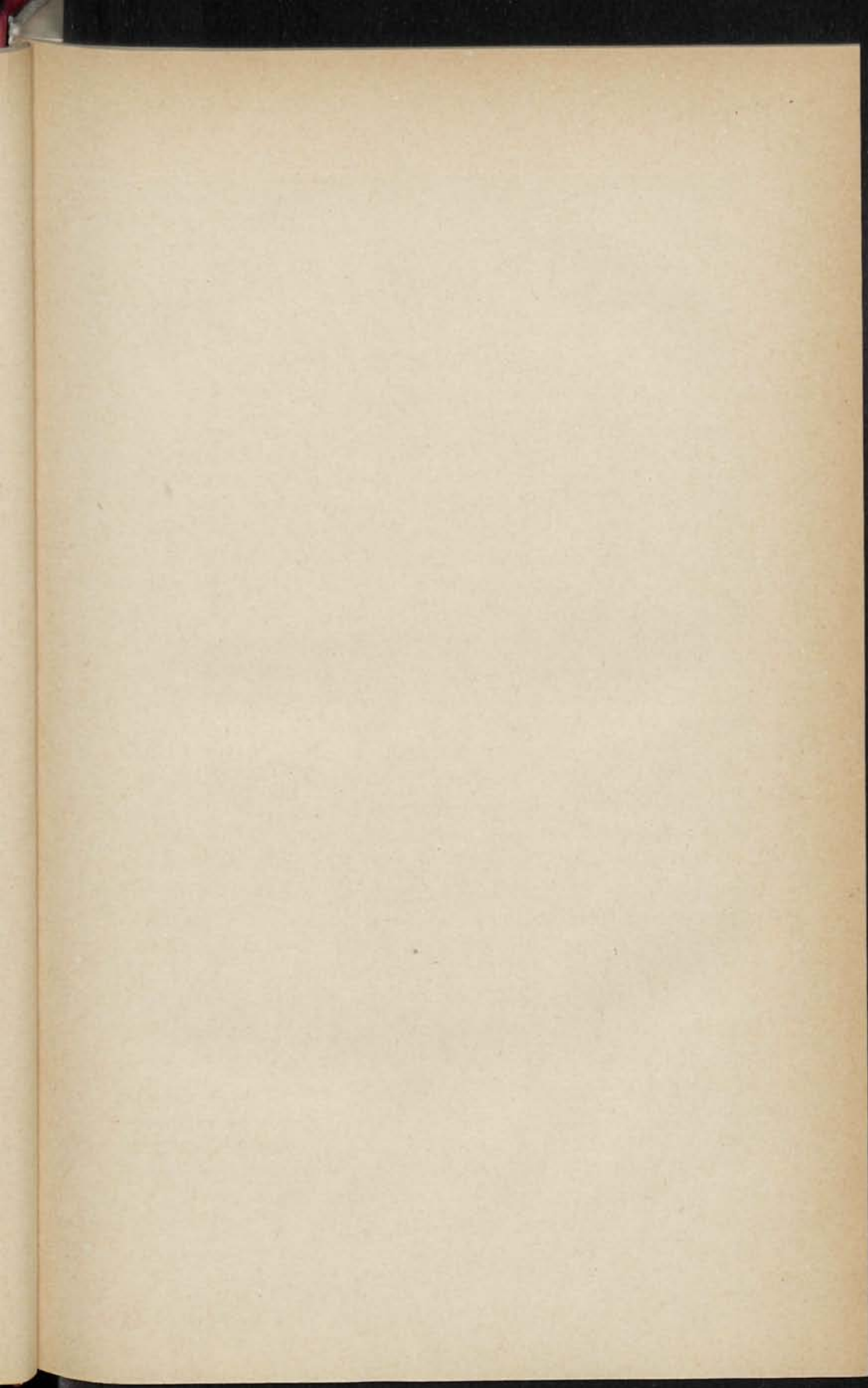
w.g. v.d. Bussche.

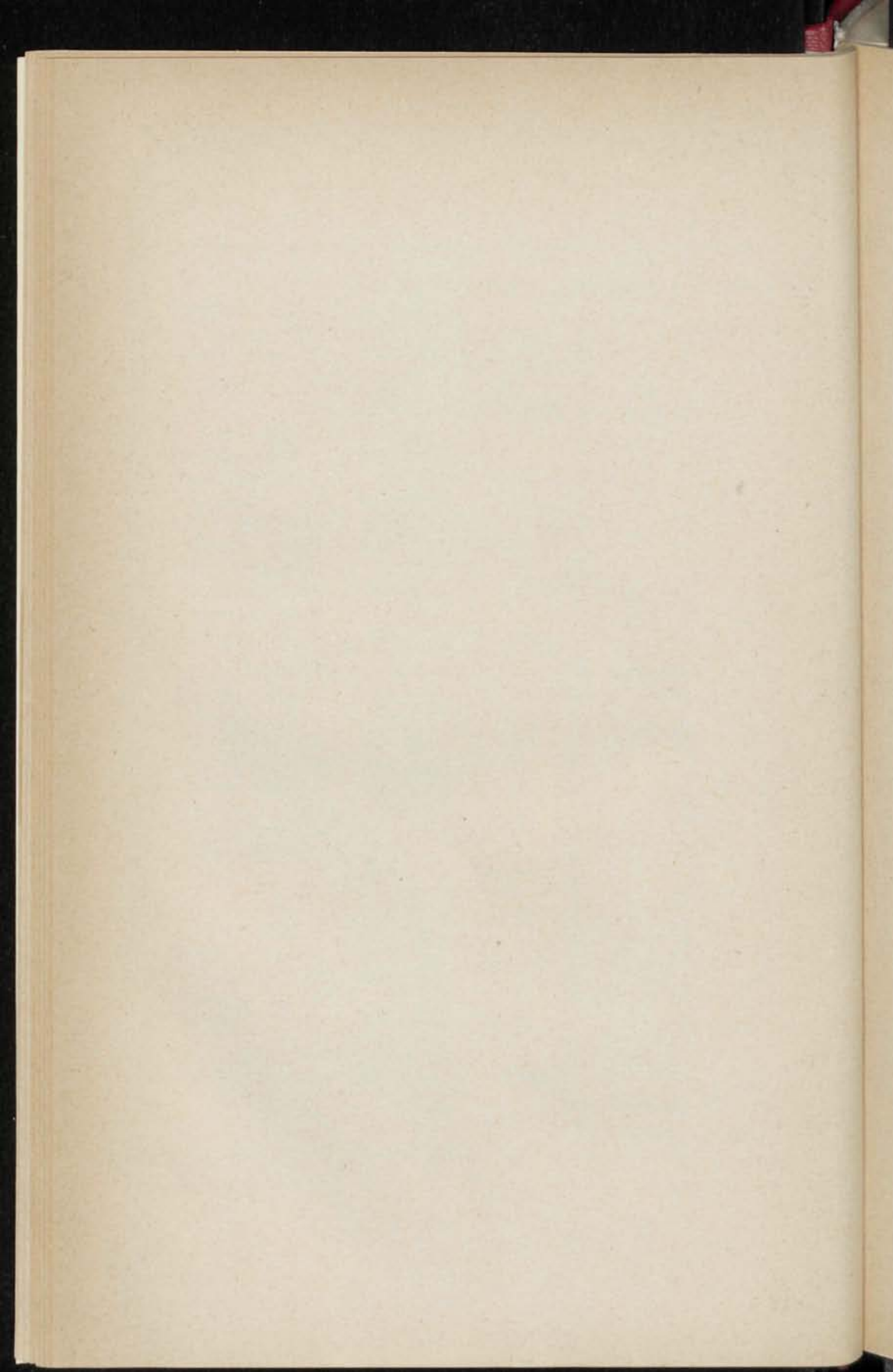
N.B. De laatste balans is afgedrukt
in Deel IX 1 blz. 104/105

Staat van baten en lasten voor de jaren 1925, 1926, 1927 en 1928.

	baten	lasten
Exploitatieoverschot per 1 Januari 1925.	f 5.572.27½	
contributies 1925 f 8.130.65		
begunstigers 1925 „ 1.586.90		
abonnementen 1925 „ 4.740.32		
losse nummers 1925 „ 136.12½		
rente, verminderd met koersverschil en stokrente op gekochte obligaties		
Ind. leening f 51.84 f 14.645.83½		
drukkosten 1925 f 5.207.84½		
honoraria 1925 „ 2.470.99		
expeditie en vereenigingskosten 1925 „ 3.409.74		
lezing Dr. Gunning „ 235.80		
Studieclub Semarang „ 221.40		
afschrijving invent. „ 100.—		
afschrijving achterstallige debiteuren f 304.07½ f 11.949.85		
Exploitatieoverschot 1925	„ 2.695.98½	
contributies 1926 f 7.326.38		
begunstigers 1926 „ 1.609.92½		
abonnementen 1926 „ 4.471.62		
losse nummers 1926 „ 187.72½		
rente, verminderd met koersverschillen en stokrente gekochte obl. Ind. leening f 250.75½ f 13.846.40		
drukkosten 1926 f 8.976.53		
honoraria 1926 „ 2.693.32½		
expeditie en vereenigingskosten 1926 „ 3.827.41		
lezing Dr. Mott „ 206.15		
Studieclub Semarang „ 316.20		
Studieclub Batavia „ 219.80		
afschrijving op inventaris f 100.— f 16.339.41½		
Exploitatie tekort 1926		„ 2.493.01½

		baten	lasten
	Transport	f 8.268.26	f 2.493.01 ½
contributies 1927	f 6715.50		
begunstigers 1927	„ 1473.05		
abonnementen 1927	„ 5030.30 ½		
losse nummers 1927	„ 268.96		
rente	„ 338.18	f 13.825.99 ½	
drukloonen 1927	f 5302.28		
honoraria 1927	„ 2722.50		
verenigingskosten			
en expeditie 1927	„ 3542.72 ½		
Studieclub Semarang	„ 446.—		
voorloopig tekort			
publicatie nopens			
Arbeidswetgeving	„ 650.43		
afschrijving op in-			
ventaris	„ 100.—	f 12.763.93 ½	
Exploitatieoverschot 1927		„ 1.062.06	
contributies 1928	f 6180.50		
begunstigers 1928	„ 1325.10		
abonnementen 1928	„ 5136.12 ½		
losse nummers 1928	„ 275.76 ½		
publicatie Arbeids-			
wetgeving	„ 44.19		
terugontvangen Stu-			
dieclub Semarang	„ 135.—		
rente	„ 386.01	f 13.482.69	
drukloonen 1928	f 5056.86		
honoraria 1928	„ 2495.24 ½		
expeditie en veree-			
nigingskosten 1928	„ 3208.28 ½		
afschrijving op in-			
ventaris	„ 200.—	f 10.960.39	
Exploitatieoverschot 1928		„ 2.522.30	
Getotaliseerd exploitatieoverschot Ultimo 1928			„ 9.359.60 ½
		f 11.852.62	f 11.852.62







Aanteekeningen uit Genève,

door

Mr. L. EINTHOVEN.

Het komt me voor dat het koloniale probleem een van de voor-
naamste vraagstukken is, naar mijn idee zelfs het allerbelangrijkste,
waarvoor het Nederlandsche Volk zich in deze tijden gesteld ziet.

Dat het economisch belang van Indië voor ons land van dien
aard is, dat Nederland zonder zijn Oost-Indische koloniën slechts
een schim zou zijn van hetgeen het tegenwoordig in de wereld
beteekent, daarover is men het vrijwel algemeen eens. Het is dan
ook niet daarvoor dat ik Uw aandacht kom vragen.

Het Pact van den Volkenbond spreekt in artikel 22 van een
„mission sacrée de civilisation” ten aanzien van volken, die nog
niet in staat zijn zich zelf te besturen in de zoo bijzonder moeilijke
omstandigheden van de hedendaagsche wereld. Hoe moeten wij
deze mission sacrée vervullen? Dat is de oneindig moeilijke vraag,
die aan het gansche Nederlandsche Volk ter beantwoording wordt
voorgelegd. Wij zijn door de historie met Indië vergroeid en zijn
moreel genoodzaakt dat land te voeren naar een doel, dat een
ieder voor zich nauwkeuriger kan omschrijven, maar dat ons allen
welbewust voor oogen moet staan: de door onze Voorvaderen aan
ons toevertrouwde Volken te brengen in een dusdanigen toestand,
dat wij met een zuiver geweten en een opgeheven hoofd aan de
wereld kunnen verklaren aan onze mission sacrée te hebben voldaan.

De tijden zijn voorbij, dat we over onze Indische politiek slechts
verantwoording verschuldigd zijn aan ons zelf. Thans ziet de gansche
beschaving nauwlettend toe, op welke wijze het kleine volk van
zeven miljoen zijn uitgestrekt koloniaal rijk bestuurt. Voor deze
meerdere belangstelling zijn talloze verklaringen te vinden, deels
gelegen in Indië zelf (de ontwaking van het Oosten, de opnemng
van Indië in het wereld-verkeer en ten slotte de communistische

relletjes), deels te vinden hier in Europa, waar het mandatenstelsel onwillekeurig in veler hoofden de vraag heeft doen opkomen, waarom uitsluitend de bewoners van de vroegere Turksche en Duitsche gebieden profiteeren van een zoo scherp internationaal toezicht op de gedragingen van het koloniseerende land ten aanzien van de aan zijn zorg toevertrouwde volken. Wat doen de koloniale mogendheden met de gebieden, die onder hun onbeperkte souveriniteit staan? En bij de beantwoording van deze vraag wordt het publiek maar al te veel geholpen door menschen, wien het geenszins om de objectieve waarheid te doen is. Wij bemerken dat, voor wat Indië betreft, aan het gestook in vele Duitsche bladen en voorts aan de redevoeringen en artikelen van lieden, die uit blinde haat, voortkomend uit onbezonnen nationalistische gevoelens, of uit welbewuste communistische beginselen, het Nederlandsche koloniale beheer op de meest onwaarachtige wijze in discrediet brengen in de oogen van de gansche wereld.

Wellicht denkt Duitschland, door een systematisch stemming maken tegen ons beleid, op den duur een of meerdere deelen van onze koloniën als mandaatland toegewezen te krijgen. De invloed, die er van zoo'n campagne uitgaat in een land, dat naar koloniën snakt, is helaas verderfelijik groot. Doch ook Italië met zijn geweldigen expansiedrang ligt op den loer naar overzeesche uitbreidingen van zijn grondgebied en heeft bereids te kennen gegeven dat het als er wat te verdeelen valt, het eerst aan bod moet zijn.

En wat te zeggen van de woorden door Indonesiërs gesproken op het Brusselsche congres (10 tot 15 Februari 1927) van de Liga tegen het Imperialisme en de koloniale onderdrukking? De dagbladen hebben ons daarover ingelicht en één geruststelling is er voor ons in gelegen, dat de van alle deelen van den aardbol afkomstige 175 gedelegeerden, die dat congres bijwoonden, voortkwamen uit kringen, die ook zonder de ophitsende onwaarheden, ons niet vriendelijk gezind zullen zijn geweest.

Erger is, hetgeen zich in Genève en Gland (een dorpje aan het meer van Genève) heeft afgespeeld. In laatstgenoemd plaatsje werd van 25 Augustus tot 8 September 1927 een internationale vacantië-cursus gehouden door de „Ligue Internationale des Femmes pour la Paix et la Liberté”. Als onderwerp voor dezen cursus had men gekozen „les Rapports des Races blanches avec les Races de

couleur". Op dit congres, waar hoofdzakelijk vrouwen van allerlei leeftijd en behorende tot een tiental verschillende naties aanwezig waren, werden „les rapports" van de Nederlanders en de gekleurde rassen van Indonesië behandeld door den heer MOH. HATTA en Mevr. HENRIETTE ROLAND HOLST. Het zou mij te ver voeren U hier een opsomming te gaan geven van het onnoemelijk aantal onjuistheden, dat door deze „koloniale deskundigen" werd verkondigd over ons Indisch beleid, en daarbij heb ik niet het oog op de politieke visie van deze beide voorlichters, doch op de verdraaiing der materieele feiten, de tendentieuze voorstelling van zaken en het bewust dan wel onbewust vertellen van pertinente onwaarheden. Aan het woord „onbewust" ruim ik daarom hier een plaats in, omdat Mevr. R. HOLST uit den aard der zaak van Indië niet meer afwist, dan wat ze er zoo eens van gelezen had en wat men er haar van had verteld, waarbij de bronnen wel niet altijd even onbevooroordeeld zullen zijn geweest. Ook in Genève zelf heeft de heer HATTA in een groote voor het publiek gratis toegankelijke zaal een verkort uittreksel gegeven van zijn te Gland gehouden requisitoir. Op deze bijeenkomsten werd „la Tribune Indo-Chinoise" in grooten getale onder de toehoorders verspreid. Dit is een te Parijs verschijnend blaadje, waarin o.m. een artikel was opgenomen van R. GATOT getiteld: „l'Indonésie sous le régime colonial hollandais", waarin de wandaden der Hollanders wederom ruim uitgemeten worden. Voornamelijk de hongitochten en het cultuurstelsel worden genoemd, doch schrijver heeft vermoedelijk in de opwinding vergeten er bij te vermelden, wanneer deze feiten hebben plaats gehad, zoodat de van niets afwetende lezer kan veronderstellen, dat dergelijke methoden dateeren van eenige jaren terug.

Men moet de werking van dit te Genève en Gland uitgestrooid gift niet onderschatten. Het vreet voort en wordt in de geesten van tientallen volkomen eenzijdig ingelichte menschen megedragen naar hun respectievelijke landen en daar verder verspreid in andere kringen, dan waaruit het Brusselsche congres voortkwam.

En dit zijn slechts enkele gebeurtenissen waarop toevallig onze aandacht valt. Hoeveel geschiedt er niet achter de schermen!

Welke opbouwende arbeid kan men ter bestrijding van al deze afbrekende invloeden verrichten? Wat kan men doen om te zorgen,

dat onze politiek in Indië, waarop tengevolge van een reeks hierboven in het kort weergegeven oorzaken blijvend de aandacht is gevallen, op een juiste wijze door de wereld wordt beoordeeld?

In de allereerste plaats moet natuurlijk gezorgd worden, dat die politiek voldoet aan de hoogste eischen van een modern koloniaal beheer, waarbij de „mission sacrée” den kolonisator steeds voor oogen moet staan. Doch dat is niet voldoende: het buitenland moet ook te weten komen, dat onze bestuursvoering den toets van vergelijking met andere koloniën met glans kan doorstaan. En daartoe moeten we beginnen met onze oude beproefde struisvogel-politiek, die vroeger misschien geen kwaad kon, doch thans slechts argwaan en misverstand wekt, te vervangen door een activiteits-politiek, maar dan de activiteit van den rasechten waakhond, die steeds present is, bij mogelijk gevaar de ooren spitst en slechts optreedt wanneer het noodig is. Het kleine keffertje, dat bij elk verwijderd gerucht reeds te keer gaat, moet ons echter vooral niet ten voorbeeld strekken. Wellicht zal men zich verbazen over het woord activiteit in dit verband, doch ik wil daarmee de tegenstelling aangeven tot de huidige politiek van „Laat ze maar praten, wat deert het ons”. Er moet leven gebracht worden in onze tientallen gezantschappen en consulaten, er moet actie komen in de honderden terzake kundige Nederlanders in het buitenland, die thans niet, of nauwelijks reageeren op alles wat er aan onwaars over Indië in den vreemde wordt verkondigd. Wanneer onze binnenlandsche koloniale gedragslijn er wezen mag, dan moet een buitenlandsche koloniale politiek er voor zorgen, dat men ons niet ten onrechte belastert. Wij moeten er voor waken, dat de belangstelling, die men momenteel voor Indië aan den dag legt, ons niet over het hoofd groeit, wij moeten meester blijven van de situatie en daarvoor is vele harde arbeid op schier alle terreinen tegelijk noodig. Het is niet mijn bedoeling om hier limitatief op te sommen wat er al zoo gebeuren kan om aan de veranderde omstandigheden het hoofd te bieden. Slechts enkele punten kan ik aanroeren en dan ligt het voor de hand, dat ik, te Genève zijnde, begin met eens na te gaan of Indië soms ook betrokken is bij de vele hier aan de orde zijnde vraagstukken. In dit bij uitstek internationale centrum, waarop het oog van de gansche wereld gevestigd is, waar vrijwel het geheele jaar door vertegenwoordigers van naties uit alle windstreken bij elkaar

komen om te confereeren over de meest uiteenlopende onderwerpen, moeten we in de allereerste plaats zorgen, dat de Indische belangen en onze koloniale politiek niet in de verdrukking komen.

Tot nu toe heeft men in Indië eigenlijk uitsluitend aan den Volkenbond gedacht in verband met het opium-vraagstuk. Dat er nog vele andere aangelegenheden van rechtstreeksch of zijdelingsch belang voor Indië hier besproken worden, is maar tot weinigen doorgedrongen. De slavernij-conventie b.v., die in de jaren 1925 en 1926 een belangrijk punt op de agenda van de Assemblée uitmaakte, bevat een bepaling, die direct ingrijpt in onze Indische toestanden. Artikel 5 toch van deze conventie, die door Nederland wel reeds is geteekend, doch nog niet werd geratificeerd, luidt als volgt:

De Hooge contracteerende Partijen erkennen, dat het gebruik van gedwongen arbeid ernstige gevolgen met zich kan brengen en verplichten zich, ieder voorzoover betreft de landen onderworpen aan zijn souvereiniteit, jurisdictie, protectie, suzereiniteit of voogdij, om maatregelen te nemen, teneinde te vermijden, dat de gedwongen arbeid leidt tot toestanden overeenkomende met slavernij.

Er is overeengekomen:

1ste dat onder voorbehoud van de hieronder sub 2 vermelde overgangsbepalingen, gedwongen arbeid slechts kan worden gevorderd voor openbare doeleinden;

2de dat, in de landen waar de gedwongen arbeid met andere bestemming dan voor openbare doeleinden nog bestaat, de Hooge contracteerende Partijen hun krachten zullen aanwenden om daaraan successievelijk een einde te maken en dat wel zoo spoedig mogelijk en dat, zoolang deze vorm van gedwongen arbeid bestaan zal, men er slechts in uitzonderingsgevallen gebruik van mag maken, tegen een „adéquate rémunération” en onder voorwaarde dat een verandering van woonplaats niet kan worden opgelegd;

3de en dat in alle gevallen de bevoegde Centrale Overheid van het betrokken land de verantwoordelijkheid voor het toevlucht nemen tot gedwongen arbeid op zich zal nemen.

Voorts nam de 7de Assemblée (1926) de volgende motie aan: „de Assemblée,

erkennende dat de gedwongen arbeid voor openbare doeleinden vaak noodzakelijk is,

is van meening, dat men er in het algemeen slechts zijn toevlucht toe mag nemen, wanneer het onmogelijk is om vrije arbeiders te verkrijgen, terwijl een „*rémunération adéquate*” voor dezen gedwongen arbeid zal moeten worden vergoed”.

Men ziet hoe juistgenoemd artikel 5 ingrijpt in Indische toestanden. Gedwongen arbeid toch vóór niet openbare doeleinden vindt men bij ons op de particuliere landerijen. Er wordt nu voorgescreven in de conventie dat hieraan successievelijk en wel zoo spoedig mogelijk een eind gemaakt moet worden, aan welken eisch we door gestadige terugbrenging van bedoelde landerijen tot het landsdomein ook voldoen. Doch we nemen bij een eventueele ratificatie van de conventie bovendien op ons om te zorgen dat er slechts in uitzonderingsgevallen en dan nog wel tegen een *adéquate rémunération* van heerediensten op de particuliere landerijen gebruik gemaakt zal worden. De thans geldende bepalingen voor de particuliere landerijen bewesten de Tjimanoek laten een jaarlijksch maximum van 52 dagdiensten per dienstplichtige toe. Deze heeredienst is geen uitzondering doch regel, al is vervanging en afkoop dan ook toegestaan, terwijl de verplichting van den landheer om den uitgekomen opgezetene den kost te geven, bezwaarlijk zal kunnen worden beschouwd als een *rémunération adéquate* in den zin van de conventie.

De bovengenoemde motie, die den wensch te kennen geeft, dat voortaan alle heeren- en dessadiensten betaald zullen worden, terwijl men ze bovendien slechts zal mogen vorderen wanneer voor het te verrichten werk geen vrije arbeiders te krijgen zijn, is al evenzeer van groot belang, vooral waar de daarin neergelegde beginselen verder worden uitgewerkt op het Bureau International du Travail, waarover straks meer.

Zoowel artikel 5 van de conventie, als de motie zijn het onderwerp geweest van langdurige besprekingen in de 6de commissie van de Assemblée, als ook in de Assemblée zelf. Ik wil gaarne aannemen, dat het Nederlandsche, hetgeen hier dus tevens het Indische standpunt is, met den grootsten tact door den Nederlandschen gedelegeerde ter Volkenbondsconferentie is uiteengezet, hetgeen niet wegneemt, dat er een ernstig gevaar in schuilt om de behartiging van dergelijke aangelegenheden over te laten aan niet-volkomen terzake kundigen. Juist in gevallen als deze bestaat er gelegenheid

om zich niet alleen te bepalen tot een verweer tegen een mogelijken aanval, doch, door een op het juiste moment gegeven overzicht van ons heele stelsel, aan te toonen, dat de wijze waarop onze gedwongen arbeid nauwkeurig is geregeld en aan strenge bepalingen is gebonden, een afdoende waarborg vormt tegen ontaarding in toestanden, die overeenkomst vertoonen met slavernij (in enkele, voornamelijk Afrikaansche koloniën is de gedwongen arbeid ten behoeve van aanleg van spoorwegen, havens enz. wel eens een verkapte vorm van slavernij, aangezien de inboorlingen van heinde en verre, soms van honderden kilometers afstand, bij elkaar gebracht worden, om gedurende vele maanden, ja zelfs jaren achtereen tewerk gesteld te worden).

Doch behalve met opium en gedwongen arbeid heeft Indië ook nog te maken met het hygiënische werk van den Volkenbond en aangezien juist hier op treffende wijze is gebleken hoe Indië door — op zijn zachtst gezegd — onvoldoende contact met den Bond op ruwe wijze is op zij gezet en zijn belangen ernstig zijn geschaad, zij het mij veroorloofd bij dit onderwerp iets langer stil te staan.

Te Parijs zetelt sinds vele jaren het Office International d'Hygiène Publique. Daar kwam dan ook de Sanitaire Conventie van 1912 tot stand. Het congres van de Far Eastern Association of Tropical Medicine in 1913 te Saigon gehouden, verklaarde dat de juistgenoemde Sanitaire Conventie niet voldeed aan de behoeften van het Verre Oosten, zoodat de meeste Gouvernemen ten er niet toe waren toegetreden. Hierdoor was het inconvenient, dat elk land zijn eigen afwijkende quarantaine-bepalingen er op na hield, blijven bestaan tot groot nadeel voor de scheepvaart, die daarvan buitengewoon veel moeilijkheden ondervond. Daarom besloot men te Saigon dat er een internationale commissie, waarvan de leden voorzien zouden zijn van de noodige volmachten hunner Regeeringen, bij elkaar zou komen om een quarantaine-conventie te maken speciaal voor het Verre Oosten.

Met algemeene stemmen verzocht men Ned.-Indië om het initiatief te nemen voor het bijeen roepen dezer conferentie, de plaats van samenkomst te bepalen, terwijl Indië tevens volmacht kreeg om uit te maken wie er tot deze vergadering zouden worden uitgenoodigd. Tengevolge van den oorlog werd het 1921 alvorens Ned.-Indië gevolg kon geven aan de wenschen van het congres te

Saigon. Aangezien echter op de in dat jaar te Batavia gehouden bijeenkomst van de Far Eastern Association of Trop. Med. geen Franschen verschenen, was men genoodzaakt de conferentie over de sanitaire maatregelen uit te stellen tot October 1922. In het door Ned.-Indië opgestelde programma voor de besprekingen kwam o.a. een Internationaal Epidemisch bureau voor.

Ongelukkigerwijze had het Office International te Parijs, dat intusschen de herziening van de Sanitaire Conventie van 1912 ter hand had genomen, eveneens tegen October 1922 een vergadering belegd en Britsch-Indië besloot dientengevolge zijn afgevaardigden daarheen en dus niet naar Batavia te zenden. Wederom moest toen de Indische conferentie uitgesteld worden.

Middelertijd had ook de Volkenbond zijn actie op het terrein van de hygiëne aanmerkelijk uitgebreid en zond Dr. NORMAN WHITE naar het Verre Oosten, o.a. ter bestudeering van het vraagstuk van een Internationaal Epidemisch bureau, welk idee men van Ned.-Indië als het ware had overgenomen. In Mei 1924 vergaderde het Comité d'Hygiène van den Volkenbond, waarin Nederland vertegenwoordigd werd door den voorzitter van den Nederlandschen Gezondheidsraad, o.m. om te beraadslagen over het Epidemisch bureau voor het Verre Oosten. Op deze bijeenkomst bleek dat het antwoord van de Indische Regeering, die evenals de andere bij de plannen betrokken landen op de verschillende voorstellen was gehoord, nog niet eens binnen was. Bij de debatten over de plaats waar het bureau gevestigd zou worden stelde Engeland Singapore voor, Frankrijk verdedigde de betrekkelijk onbekende havenplaats Cap St. Jacques en Nederland? Welnu *Nederland deed totaal niets*. Het heeft er niet op gewezen dat het heele Epidemisch bureau een Ned.-Indisch idee was, door Indië gepropageerd, welk plan op het congres van October 1922 te Batavia zou worden besproken, terwijl de uitnodigingen voor dit congres, dat was uit- en niet afgesteld, nog steeds open stonden. Doch behalve deze argumenten van internationaal fatsoen en hoffelijkheid had men nog talloze andere beweegredenen kunnen aanvoeren: om dezelfde reden als de Volkenbond zijn zetel heeft in een klein neutraal land, en het Permanent Hof van Internationale Justitie in Den Haag gevestigd is, hoorde het Epidemisch bureau in Ned.-Indië thuis. Doch misschien is Indië daarvoor ongeschikt? Hebben we dan soms in Batavia niet

een wetenschappelijk medisch centrum, dat verre uitsteekt boven dat van Singapore en staat er dan niet op den Malabar een draadloos station dat vrijwel de gansche wereld bestrijkt? Geen enkel van deze argumenten is blijkens het proces-verbaal van de zitting ook maar aangeroerd. Het eenige wat geschied is, is dat bij de stemming de Nederlandsche afgevaardigde voor Batavia heeft gestemd. Wanneer het niet zoo droevig was zou het bijna komiek zijn.

Maar hoe kan men dan ook van een Nederlandsch arts, die niets van Indië afweet, verwachten dat hij behoorlijk onze positie in het Verre Oosten zal begrijpen en verdedigen, vooral waar hij zich ter conferentie nog niet eens op de Indische zienswijze kon beroepen, aangezien Indië met zijn antwoord te laat was! Indien bovenstaande argumenten op de conferentie door een gezaghebbend persoon waren te berde gebracht, dan zouden de zaken vermoedelijk heel anders zijn gelopen; in elk geval hadden we dan de voldoening gehad voor een goede zaak, die sinds jaren door ons was beraamd, behoorlijk gestreden te hebben en niet zonder slag of stoot, zooals thans, ons te hebben overgeleverd en als volkomen quantité négligable te zijn gepasseerd ¹⁾.

Wellicht zal men zich afvragen wat het er voor ons nu toe doet of dat epidemisch bureau te Singapore of te Batavia is gevestigd. Men bedenke dan echter, dat de zetel van het bureau het aangewezen centrum is voor alles betreffende de toepassing van de quarantaine-bepalingen en hierbij is niet alleen een medisch, doch ook een zeer groot scheepvaart belang betrokken. Ik vermoed dat onze scheepvaart in de toekomst, wanneer ze vanuit Singapore geringelood zal worden, nog wel eens de wrange vruchten zal smaken van het gebrek aan activiteit dat Nederland en Indië in deze materie ten aanzien van den Volkenbond betoond hebben.

Tenslotte komt ook het kinine-vraagstuk, waarbij Indië een

1) Weliswaar was er met het oog op een vorige zitting van het Comité d'Hygiène door het Departement van Koloniën een Indisch deskundige aangewezen, doch men verzuimde hem officieel aan te kondigen en zijn positie zóó te regelen, dat hij de Comité-vergaderingen kon bijwonen. De toegang tot die vergaderingen werd hem geweigerd. Gelegenheid de debatten te volgen, teneinde te kunnen ingrijpen zoodra Indische belangen in het gedrang kwamen, bestond dus absoluut niet. De deskundige vestigde er dan ook de aandacht op, dat zijn aanwijzing *onder deze omstandigheden* nutteloos was. Voor de beslissende zitting van het Comité in Mei 1924 werd geen Indisch deskundige benoemd.

hoofdrol speelt, voortdurend te Genève ter sprake in verband met de internationale bestrijding der malaria.

De aanvallen tegen onze kinine-politiek in de Fransche Pers liggen nog versch in het geheugen. Wat openlijk in een krant beweerd wordt, kan tenminste recht gezet worden. Hetgeen echter op het Secretariaat van den Bond en in den boezem van het Comité d'Hygiène geschiedt, ontsnapt vaak aan de aandacht, tenzij ook hier scherp geobserveerd wordt, of er ook onjuiste dingen worden gezegd.

Verder heeft men een conventie voorbereid om te geraken tot internationaal overleg bij de beteugeling van de valsche munterij. Hoewel er in Indië en omliggende landen minstens evenveel valsche munten en biljetten in omloop zijn als in Europa, waren er op de deskundigen-conferentie, die door den Volkenbond bijeengeroepen was tot vaststelling van een ontwerp-conventie, geen experts die het Verre Oosten kenden, terwijl dit verzuim al evenmin was hersteld door toevoeging aan de deskundigen van koloniale ambtenaren (juristen of politie-autoriteiten). Op deze wijze maakt men bepalingen, die voor het Verre Oosten met zijn gansch andere toestanden onbruikbaar, of geheel en al onvoldoende zijn, doordat men geen rekening heeft kunnen houden met de speciale behoeften en desiderata uit streken, die men niet kent.

Voorts heeft men onderhanden een ontwerp tot unificatie van de kustverlichting, bebakening en beboeiing. Alweer een onderwerp dus waar een eilandenrijk als Ned.-Indië, met een uitgebreide internationale scheepvaart, een zeer groot belang bij heeft.

Een commissie van deskundigen, waaronder ook een ambtenaar van het Departement van Koloniën, heeft te Genève ontwerpen gemaakt voor conventies ter voorkoming van dubbele belasting (opgelegd aan natuurlijke- en rechtspersonen, die hun bedrijf uitoefenen in meerdere landen) en ter bestrijding van „belasting vlucht” door wederzijdsche hulp en bijstand in verband met den aanslag en de eventueele invordering langs gerechtelijken weg.

Dan is er nog het vraagstuk van de codificatie van het Internationaal Recht. Op de laatstgehouden Assemblée werd besloten drie onderwerpen in 1929 op een in Den Haag te houden conferentie te codificeeren, n.l. het probleem der nationaliteit, dat der territoriale wateren en de quaestie der aansprakelijkheid van Staten voor schade op hun grondgebied aan vreemdelingen of hunne goederen

toegebracht. Later komen dan nog verschillende andere onderwerpen aan de beurt, waarvan de visscherij en de zeeroof voor ons het meeste waarde hebben. Het behoeft wel geen nader betoog, dat een codificatie van het ingewikkelde vraagstuk der nationaliteit voor Ned.-Indië van bijzonder belang is: de strijd tusschen het *jus soli* en het *jus sanguinis* (waarbij we terstond denken aan onze constructie van het Nederlandsch onderdaanschap), de dubbele nationaliteit, de moeilijkheden, die zich met de zeer talrijke gemengde huwelijken voordoen, die er tusschen allerlei rassen gesloten worden, de natuurlijke kinderen enz. vormen voor ons evenzoo vele actueele problemen.

Ook de codificatie van de regelen over territoriale wateren is voor onzen archipel zeer gewichtig en dat niet alleen voor tijden van oorlog (ten aanzien van de neutraliteit), doch ook in vredes-tijd met het oog op de visscherij, douane, jurisdictie en het recht op de schatten verborgen in of op den bodem, die zich onder de territoriale zee uitstrekt. Er is nog zeer weinig uniformiteit te bespeuren in de vaststelling der breedte van de territoriale wateren, die niet alleen van land tot land in afstand verschilt, doch bovendien in verscheidene landen nog afzonderlijke afmetingen heeft voor douane, jurisdictie enz.

Op de groote economische conferentie en de internationale conferentie tot afschaffing van in- en uitvoerverboden werden, zooals van zelf spreekt, eveneens onderwerpen aangeroerd, waarbij Indië betrokken was.

Een belangrijke instelling van den Volkenbond is voorts het Bureau International du Travail. Men heeft op dit bureau een speciale afdeeling, die zich uitsluitend bezig houdt met „native labour”. Naar aanleiding van hetgeen er te doen geweest is over den gedwongen arbeid in verband met de slavernij-conventie, heeft men als eerste punt op de agenda gezet: reglementeering van den gedwongen arbeid in al zijn vormen ten einde tot geleidelijke afschaffing te kunnen geraken. De voorbereidende werkzaamheden om tot een conventie te komen zijn reeds het vorige jaar aangevangen. Het bureau, dat uit hoofde van zijn samenstelling van native labour niets anders afweet, dan wat men er over in de gedrukten heeft kunnen vinden, heeft een commissie van deskundigen uitgenoodigd het bij te staan en zoo is in Juli 1927 deze commissie,

waarin gelukkig ook onze landgenoot VAN REES, gewezen Vice-President van den Raad van Indië, zitting heeft, bijeengekomen om de door het bureau samengestelde verslagen over den gedwongen arbeid in de verschillende landen en de grondslagen voor de reglementeering daarvan te onderzoeken.

Welk een gevaar er ligt in deze rapporten, opgesteld door het op koloniaal gebied ondeskundige personeel van het Bureau International du Travail, dat bovendien slechts beschikt over zeer onvolledige gegevens, behoeft hier wel geen nader betoog. Weliswaar vormt de zoojuist genoemde commissie eenig tegenwicht, principieel echter komt de gevolgde werkwijze me onjuist voor. De deskundigen zullen vaak genoodzaakt zijn de rapporten geheel en al om te werken en hebben ze daartoe geen gelegenheid, dan bestaat er kans dat er gebrekkige of onvolledige verslagen komen in handen van de Internationale Arbeidsconferentie, voor welk wereldlichaam deze rapporten bestemd zijn en aan de totstandkoming waarvan de betrokken Regeeringen part noch deel hebben gehad. Wel kunnen zij eventueel hun op- en aanmerkingen er tegen te berde brengen. Het is dus zaak, dat door den inhoud dier verslagen geen verkeerde indrukken worden gewekt en daartoe is contact met het bureau niet alleen gewenscht, maar zelfs absoluut noodzakelijk, te meer, waar men op het gebied van onze koloniën zeer slecht georiënteerd is (geen literatuur en nagenoeg geen officieele bescheiden). Wanneer de gedwongen arbeid, die op de conferenties van 1929 en 1930 wordt behandeld, is afgedaan, komt de poenale sanctie aan de beurt (reeds thans begint men op het Arbeidsbureau met de samenstelling der rapporten, die in Juli 1928 door de deskundigen commissie zullen worden onderzocht) en vervolgens werpt men zich op andere vraagstukken van meer algemeen aard: arbeidsdag, loonen, leeftijdsgrens, sociale verzekering enz. Er is dus voor Indië alle reden om de werkzaamheden van de native labour-afdeeling met de grootste belangstelling te volgen, vooral daar de conventies op de Internationale Arbeidsconferentie met $\frac{2}{3}$ meerderheid van stemmen worden vastgesteld. Indien dus de koloniale mogendheden overstemd worden door de vertegenwoordigers van de tientallen niet-belanghebbende landen, zijn bedoelde mogendheden door het „Charter van den Arbeid” gedwongen om de aldus tegen hun wil vastgestelde conventie ter

ratificatie voor te leggen aan hun Parlementen. Men ziet dus dat het hier om een veel ingrijpender procedure gaat, dan bij de gewone Volkenbondskonferenties, waar de Staten al dan niet een conventie teekenen, al naar gelang het de respectievelijke Regeeringen belieft, zonder dat de minderheid in een enkel opzicht tot eenige verplichting kan worden gedwongen door welke meerderheid dan ook.

Tot welke onaangename gevolgen de ondeskundigheid van het Internationale Arbeidsbureau in tropische aangelegenheden leiden kan, bewijst wel het jaarverslag van den directeur van dit Bureau, uitgebracht in de Internationale Arbeidsconferentie van 1927.

In dit verslag, dat natuurlijk over de gansche wereld verspreid is geworden, wijst men o.a. op den grooten druk, die er door den Europeeschen planter in het algemeen in de koloniën wordt uitgeoefend op de inheemsche arbeidskrachten, teneinde werkvolk te krijgen voor zijn ondernemingen. Dat de bevolking zich tegen dezen druk verzette, bleek telkens weer opnieuw en *in dit verband* worden dan de communistische relletjes op Java en Sumatra genoemd, waarvan echter de communistische ondergrond ontkend wordt. Dat zijn maar beweringen van de Pers. In werkelijkheid zou het een uiting van zuiver nationalistisch streven zijn. Klaarblijkelijk putte men deze zienswijze uit beschouwingen in de buitenlandsche pers naar aanleiding van de gebeurtenissen van eind 1926 en begin 1927, welke foutieve beschouwingen het gevolg waren van onvoldoende voorlichting onzerzijds en vaak ook helaas van den wensch om ons opzettelijk te benadeelen.

Tenslotte dient hier nog een andere Volkenbondswerkzaamheid vermeld te worden, n.l. de arbeid van de mandatencommissie: een college van deskundigen op koloniaal gebied, die dus in geen enkel opzicht de vertegenwoordigers zijn van de Regeeringen hunner resp. landen. De mandatencommissie gaat op de meest rigoreuse wijze na, of door de Staten-mandatarissen voldaan wordt aan de voorwaarden waaronder zij de vroegere Duitsche en Turksche gebieden in beheer hebben gekregen. Deze contrôle geschiedt aan de hand van zeer uitgebreide verslagen, die de overheden van de onder mandaat gestelde gebieden moeten indienen en tevens aan de hand van alle wettelijke bepalingen in deze landstroken uitgevaardigd, waarvan de text eveneens aan den Volkenbond moet worden toegezonden. Daarbij komt dan nog dat eens per jaar een

vertegenwoordiger van den mandataris (vaak de hoogste bestuurder van het gebied in eigen persoon) als het ware voor de heeren op het stoepje komt om rekening en verantwoording af te leggen van het gevoerde beheer. De contrôle van de mandatencommissie strekt zich niet alleen uit over de groote lijnen van koloniaal bestuur, doch de commissie maakt aanmerking op elk détail, dat in strijd is met juistgenoemde voorwaarden, terwijl zij zich overigens bij haar werkzaamheden laat leiden door de groote gedachte, dat de behartiging van de belangen der inheemsche bevolking bij alles voorop moet staan.

Men zal zich wellicht afvragen welk belang dit alles voor Indië heeft. Welnu, de heer VAN REES, die deel uitmaakt van de mandatencommissie, heeft in een redevoering voor het Internationaal Koloniaal Instituut in Juni 1927 te 's Gravenhage gehouden, enkele woorden aangehaald van den Franschen oud-minister van Koloniën ALBERT SARRAUT, welk citaat ik hieronder laat volgen:

„De Volkenbond vernieuwt het bestaan en de rechten eener internationale moraal, die het koloniaal gebied gaat bestrijken. Ongetwijfeld bewaakt het gezag dezer moraal in beginsel alleen de mandaatlanden, maar door een onvermijdelijke exosmose (strooming van een vloeistof door de poriën van een wand), als gevolg van nabuurschap van die landen met andere koloniën, zullen vergelijkingen worden gemaakt, invloeden worden geoefend; men zal over den muur of de grens heen kijken en de hervormingen op een bepaald punt bereikt, evenals de geest die ze beheerscht en er toe bezielt, zullen onvermijdelijk zich naar elders moeten verspreiden. Of men wil of niet, de koloniale quaesties blijven niet langer eng nationaal, zij worden internationaal, onder den internationalen blik geplaatst”.

Doch behalve door de onvermijdelijke uitstraling van de beginselen en van den geest waarmee de commissie haar werk verricht, is haar arbeid bovendien nog van groot gewicht, doordat haar werkzaamheid een schat van materiaal voor vergelijkende koloniale studie heeft doen ontstaan en niet uitsluitend materiaal van theoretische waarde: we zien hoe Angel-Saksers, Franschen, Belgen en Japanners de koloniale moeilijkheden, waarmede ieder koloniseerend land te kampen heeft, ieder voor zich zoo goed mogelijk trachten

te boven te komen. Het onderwijs-vraagstuk, arbeidsregelingen agrarische problemen, domein quaesties: kortom voor alles vinden we niet één, maar meerdere oplossingen. Zouden we daarvan wellicht wat kunnen opsteken?

Misschien zijn er bij de zeer vele vraagstukken, waartoe de bemoeienis van den Volkenbond zich uitstrekt, nog wel enkele, waarbij Indische belangen betrokken zijn. Het bovenstaande geeft echter, naar ik hoop, reeds eenig inzicht in het gewicht van de Geneefsche organisatie ook voor Indië en hoe men nu ook over den Bond mag denken, of men over zijn toekomst optimistische redevoeringen houdt danwel daarover cynisch de schouders ophaalt, de Bond bestaat, werkt hard en grijpt met den dag meer en meer in in het dagelijksch leven van staten en volken. Dat alleen zou reeds voldoende zijn om met de uiterste nauwlettendheid de werkzaamheden gade te slaan, opdat we ten allen tijde paraat zijn om eventueele slagen af te weren en wat nog beter is: deze slagen door een actieve waakzaamheid te voorkomen. Zijn we daartoe behoorlijk geoutilleerd? Grijpen de raderen van Buitenlandsche Zaken, Koloniën en Buitenzorg voldoende in, in het groote Geneefsche wiel? En voldoet de werking van deze drie radertjes onderling aan redelijkerwijze daaraan te stellen eischen? Buitenlandsche Zaken heeft een speciaal Volkenbondsbureau onder leiding van Prof. FRANÇOIS, op Koloniën daarentegen worden de Volkenbond-aangelegenheden wel wat stiefmoederlijk behandeld, aangezien de algemeene Volkenbondzaken, dus niet de technische als opium en dergelijke, worden verzorgd door een hoofdcommies. Indië bezit in den buitengewoon hoogleeraar aan de Rechtshoogeschool Mr. Dr. VAN ASBECK een man, die Genève kent en als de Indische FRANÇOIS zou kunnen worden beschouwd. Indië ligt echter ver, heel ver van Genève en al krijgt het dan ook rechtstreeks de documenten door het Secretariaat van den Bond toegezonden, aan het contact met de alhier heerschende stroomingen zal nogal wat ontbreken, aangezien men nu eenmaal niet alles uit gedrukten kan halen en het bovendien vaak reeds te laat is om nog op te treden, indien de zaak bereids zwart op wit staat. Daarom komt het mij niet alleen wenschelijk maar zelfs hoogst noodig voor, om te Genève een man te plaatsen met veelzijdige Indische kennis, met groote interesse voor koloniale problemen en met een ruime mate

van activiteit en tact om hier nauwkeurig op de hoogte te blijven van wat er omgaat op terreinen, die voor Indië van belang zijn of kunnen worden ¹⁾).

Een te benoemen hoofdamtenaar van het Departement van Koloniën met standplaats te Genève zou met de Professoren FRANÇOIS en VAN ASBECK een driemanschap moeten vormen, dat onze relaties met den Volkenbond onderhield. Deze nieuwe functionaris zou tijdig kunnen waarschuwen wanneer er iets op handen was, zoodat men zich met het oog op den afstand Nederland — Indië behoorlijk zou kunnen voorbereiden op de komende gebeurtenissen. Hij zou een overvloed van studiemateriaal vinden, niet alleen in de documenten van de mandatencommissie, doch ook in de buitenlandsche koloniale tijdschriften en publicaties. Een nauw contact met de native labour-afdeeling van het Bureau International du Travail zou Indië voor veel misverstand en verkeerd begrip kunnen behoeden en men bedenke daarbij vooral, dat men, om een buitenlander onze wijze van besturen duidelijk te maken, niet kan volstaan met een vertaling van onze bepalingen. Hoe helder het dan ook voor een Hollander zou mogen wezen, men kan een vreemde deling slechts goed bereiken, door te beginnen met zich in *zijn* gedachtengang te verplaatsen en hem met behulp van vergelijkingen uit zijn *eigen* bestuursysteem onze methoden uit te leggen. Teneinde dat te kunnen doen is vergelijkende koloniale studie een eerste vereischte. Verder zou deze ambtenaar congressen moeten bijwonen waar koloniale problemen aan de orde gesteld zijn (b.v. bijeenkomsten van de Liga tegen koloniale overheersching, het congres van de sociaal-democraten in 1928 te Londen, van de tallooze internationale vereenigingen, die zich thans met koloniale vraagstukken bezig houden).

Bovendien zouden bij conferenties over onderwerpen, waarbij Indië belang heeft, of waarbij het mogelijkerwijs betrokken zou kunnen worden, Indische deskundigen, aan de Nederlandsche delegatie toegevoegd, het Indische standpunt moeten toelichten. En al zal het dan wellicht eens voorkomen, dat deze deskundige tijdens

1) Gelijk bekend werd in de najaarszitting van den Volksraad aangenomen de, bij eerste nota van wijzigingen op de eerste aanvullingsbegroting 1928 opgebracht, post van f 9.000 voor een vertegenwoordiger van het Ministerie van Koloniën te Genève.

de conferentie geen woord heeft behoeven te zeggen, dan zal zijn aanwezigheid toch in zooverre van belang zijn geweest, dat zij als een soort verzekeringspremie tegen mogelijke ongevallen zal kunnen worden beschouwd.

Doch niet alleen Genève moet het terrein van een nieuwe Indische internationale activiteits-politiek worden. Er blijven nog zeer vele desiderata over. Reeds is de groote machine zij het dan ook langzaam in werking getreden. We hebben in Den Haag een organisatie tot voorlichting van het buitenland. Wanneer de leiders daarvan over de noodige flair beschikken en geen berichten, waar niemands aandacht ooit op zou zijn gevallen, plotseling gaan tegenspreken en daardoor juist de attentie er op vestigen, doch op het juiste moment een zuivere voorstelling van zaken geven, dan kan dat bureau een machtig repressief wapen zijn. Gelukkig is er nog meer: door het Departement van Koloniën is aan een Indisch ambtenaar met verlof opgedragen om een publicatie samen te stellen over onze koloniale politiek in al zijn geledingen, speciaal ter voorlichting van het buitenland, opdat de vreemdeling niet uitsluitend aangewezen zij op hetgeen doortrekkende reizigers zoo eens over onze koloniën geschreven hebben. Voorts komt Dr. VAN BLANKENSTEIN, de bekende correspondent van de *Nieuwe Rotterdammer*, voor een jaar naar Indië en zal, behalve voor zijn eigen dagblad, schrijven voor het *Journal de Genève*, dat wel eens als het officieuze Volkenbondsblad wordt beschouwd en op vele kanselarijen wordt gelezen, verder voor de *Times* en een groote groep Duitsche dagbladen, terwijl hij vermoedelijk eveneens copie zal leveren aan Fransche en Amerikaansche kranten. Voor een andere groep van Duitsche bladen komt een Duitsch journalist van naam naar Indië.

Dan hebben we nog het onlangs in het Fransch verschenen boek van Prof. VAN EERDE en het zeer nuttige tijdschrift-artikel van onzen nieuwen gezant te Berlijn, den gewezen Gouverneur-Generaal VAN LIMBURG STIRUM. Doch dit alles is te incidenteel. De zaak moet breeder aangevat worden. Men moet bij de gezantschappen en consulaten van ons land in de voornaamste Staten goed georiënteerd zijn op koloniaal gebied, terwijl voor de benoembaarheid tot consulaire ambten in het Verre Oosten een verplichte stage in Ned.-Indië zou moeten worden voorgeschreven. En dit alles niet

alleen om het buitenland beter te kunnen voorlichten over Indië, maar evenzeer om Indië op de hoogte te houden van wat er voor belangrijks gebeurt in het buitenland; en om datgene te melden, waarvan de wetenschap voor Indië nuttig zou kunnen zijn, moet men beginnen het land, zijn instellingen en groote problemen nauwkeurig te kennen.

In Londen (de Imperial Conference van Engeland en de Dominions en de groote conferentie van den Minister van Koloniën met de diverse Gouverneurs) en Parijs gebeurt zooveel dat voor een koloniseerend land als Nederland van belang is, dat het wel de moeite waard zal wezen daarvan nog iets meer te vernemen dan in officieele verslagen wordt medegedeeld.

Al te veel nog richt men in Indië bij de oplossing van moeilijkheden zijn blikken naar Nederland mede dank zij het concordantiebeginsel. De klachten tegen dit systeem worden luider en luider (b.v. in den Volksraad tegen de overneming van de wet DRUCKER en van de wet op het toezicht op het Levensverzekering bedrijf). Bovendien voor een groot aantal vraagstukken, die voor Indië van levensbelang zijn zullen we in Holland geen oplossing kunnen vinden (het dualisme in de Strafvordering en al de daarmee samenhangende ingewikkelde problemen de rechtspraak betreffende, de poenale sanctie, de onderwijs-politiek, de regeling van het recht van vereeniging en vergadering, maatregelen ter beteugeling van persexcessen, het optreden tegen communistische actie enz.). Waarom wordt er geen stelselmatige grondige studie gemaakt van de wijze, waarop onze talrijke burens deze vraagstukken oplossen. Zoo lang onze consuls in het Verre Oosten bij gebreke aan behoorlijke kennis over Indië niet in staat zijn ons volledig in te lichten over datgene, wat voor ons van belang is, moet men Indische ambtenaren ter onderzoek naar het buitenland zenden om te rapporteeren op welke wijze men er soortgelijke moeilijkheden, als waarmede wij te kampen hebben, oplost. Ik weet dat er vooral op technisch gebied wel aanraking is verkregen met de ons omringende landen, doch zou dit contact niet veel intensiever en vooral methodischer kunnen geschieden, een aanraking, die tenslotte moet overgaan in samenwerking op terrein, waar gemeenschappelijke belangen bestaan. Ook de ons omringende landen hebben hun actie tegen het bolsjewistische gevaar. In Juni j.l. is er zelfs een speciale ambtenaar van

de Fransche Sûreté générale ter beschikking gesteld van den Gouverneur-Generaal van Indo-China om de leiding te nemen van den strijd tegen het communisme. De hierboven in het kort reeds gemoreerde conventie tegen de valsche munterij zal ons in het Verre Oosten vermoedelijk weinig helpen en toch zullen de groote geldcentra Shanghai, Hongkong, Singapore, Saigon, de Britsch-Indische, Nederlandsch-Indische en Japansche handelssteden langzamerhand behoefte krijgen aan een gezamenlijke actie tegen de ondermijning van het ruilmiddel, de bankbiljetten daaronder begrepen. Wellicht zullen ook op het gebied van de valsche handelsmerken, smokkelarij in verdoovende middelen en wapenen gemeenschappelijke belangen en wenschen blijken te bestaan. Interkoloniaal overleg zou in deze gevallen met zich kunnen brengen: volledige documentatie en zoo noodig publicatie, uitwisseling van de wederzijdsche gegevens, centralisatie van opsporingsdiensten, nauwer rechtstreeksch contact tusschen justitieele en politioneele autoriteiten der verschillende landen, eventueel verruiming van de uitleveringsbepalingen enz.

Dit alles zal geld kosten, doch zoolang er nog zooveel geld blijkt te zijn, dat talrijke medici op kosten van de Regeering om de haverklap congressen bezoeken door het geheele Verre Oosten heen, zal er voor de andere takken van staatszorg ook nog wel wat kunnen overschieten.

Wij Hollanders zijn er nog al gauw bij om de voortreffelijkheid van ons koloniaal systeem te roemen, in vergelijking met de prestaties van andere landen op dit gebied. De een zegt het den ander na en beroept zich daarbij op uitspraken van vriendelijk gestemde vreemdelingen, die met Regeeringsintroducties overal door Indië rondgevoerd zijn. De meesten van ons zouden echter met geen mogelijkheid met concrete voorbeelden kunnen aangeven in welk opzicht we dan zoo uitblinken. En toch is het inderdaad waar, dat we op vele punten de anderen vooruit zijn, hetgeen me tallooze malen gedurende de afgeloopen maanden gebleken is. Dit neemt echter niet weg, dat er ook voor ons nog veel te leeren valt bij de burenen. Doch zelfs indien een systematisch onderzoek van de bestuursvoering in de Indië omringende landen zou aantoonen, dat we weinig meer van hen konden opsteken, dan zou dat op zich zelf reeds een aanmerkelijke en verheugende winst opleveren, die de kosten van het onderzoek ruim zou vergoeden. Behalve dat we

daarmede naar buiten konden toonen, dat wij Hollanders in staat zijn geweest, om zooveel grooter en machtiger landen te evenaren en zelfs te overtreffen op het punt van koloniaal beheer, we zouden tevens, met dat feitenmateriaal in handen, tegen aanvallen van binnenuit zooveel sterker staan.

Laten we ons echter steeds goed voor den geest stellen, dat er zich in de beschaafde wereld bezig is een krachtige publieke opinie te vormen, die hoe langer hoe meer een internationale contrôle gaat uitoefenen op het koloniaal beheer, een contrôle, die verricht wordt aan de hand van criteria voor een richtig koloniaal beleid, zooals die door de overwinnende mogendheden te Versailles in artikel 22 van het Pact van den Volkenbond zijn neergelegd met het oog op het bestuur der vroegere Turksche en Duitsche gebieden:

Le bien-être et le développement des peuples, non encore capables de se diriger eux-mêmes dans les conditions particulièrement difficiles du monde moderne, forment une mission sacrée de civilisation. Het artikel spreekt voorts van een „tutelle” de ces peuples.

De heer VAN REES trekt in zijn pas uitgekomen boek over de Mandaten ¹⁾ hieruit de volgende conclusies:

- 1ste het beheer van den mandataris heeft een tijdelijk karakter (*non, encore capable*); het neemt een einde zoodra het bevoegde volk in staat is zich zelf te besturen.
- 2de de „mission sacrée de civilisation” tenaanzien van de welvaart en de ontwikkeling van die volken, brengt met zich, dat de mandataris zich onthoudt van elke systematische uitbuiting der inboorlingen en dat hij zijn gezag uitoefent in het belang der bestuurde volken.
- 3de het woord voogdij wijst er op, dat men van den mandataris een belanglooze werkzaamheid verwacht, in dien zin dat het bestuurde gebied niet mag worden beschouwd als een bron van voordeel voor het land, dat met het bestuur belast is.

Slechts een koloniaal beheer dat aan deze primaire eischen voldoet, zal gerechtvaardigd geacht worden door en genade vinden bij de Groote Mandatencommissie, die de wakker geschudde geza-

1) Les Mandats Internationaux, Paris, 1927, blz. 5.

menlijke menschheid thans vormt en die allicht geneigd zal zijn bovendien nog een eerepalm uit te reiken aan die koloniale Regeering, die kans zou zien het vertrouwen te genieten van het overgrootste gedeelte der door haar bestuurde inheemschen en die met hun steun zou regeeren, zelfs tegen den wensch van een groot deel der kolonisten in.

Genève, October 1927.



Een moeilijk maar belangrijk vraagstuk,

door

G. J. VINK.

Groote deelen der vlakte van Zuid Soerabaja toonen den onderzoeker van den Inlandschen landbouw de volgende voorwaarden als de belangrijkste waaronder de landbouwer leeft en die zijn landbouw, de ontwikkelingsmogelijkheden van dien landbouw en de ontwikkelingsmogelijkheden van een landbouwenden middenstand bepalen.

- 1°. Over het geheel zeer gunstige natuurlijke factoren, culmineerende in de door de rijke Brantas gevormde Sidoardjo-delta.
- 2°. Een zeer sterke bezetting met Europeesche suikerfabrieken. In vele deelen der vlakte wordt $\frac{1}{3}$ van het desasawahareaal verhuurd aan de suiker.
- 3°. Een zeer dichte bevolking (mede een gevolg van 2°) en zeer kleine Inlandsche bedrijven.
- 4°. Schaarsch tegallanbezit.
- 5°. Een grondbezitsvorm, die voor individueele ontwikkeling weinig gelegenheid biedt n.l. communaal bezit met wisselende aandeelen, z.g.n. gilir boeboer, waarbij de landbouwer zijn aandeel in het desagrondbezit jaarlijks op een andere plaats ter beschikking krijgt, terwijl alle grenzen der aandeelen jaarlijks worden weggebroken en verlegd.

Al deze factoren culmineeren in de Sidoardjo-delta, aan welke afdeeling ik verder het meest denk.

De grondbezitsvorm blijft aldus bestaan door de traditie, welke hier niet, zooals veelal elders, gebroken kan worden omdat de suikerfabrieken jaarlijks van de desa als geheel, middels premiebetaling aan den loerah, een groot deel van het sawahareaal inhuren. Daar de fabrieken gebonden zijn aan de voorgeschreven driejaarlijksche wisseling, huren zij jaarlijks een ander deel van het sawahareaal der desa in en laten het afge oogste deel met vernieti-

ging van alle grenzen achter. Het bezit van een tani ligt hierdoor ook steeds in minstens drie verschillende gebieden verspreid (z.g.n. glèbagans ¹⁾). Deze grondbezitsvorm gaat gepaard met een geringe individueele zelfstandigheid van den tani en meestal een groote macht van den loerah.

Ik meen dat in een streek met de bovengenoemde voorwaarden de Inlandsche landbouw, te meer waar tegallans praktisch ontbreken, niet veel ontwikkelingsmogelijkheden biedt.

De landbouwer is geheel gekneld in een bepaald vruchtwisselings-systeem waar hij niet van af kan wijken. Er is a.h.w. een drieslagstelsel met de daaraan gebonden Flurzwang, welk stelsel geen belangrijke afwijkingen duldt. Een tani zal niet een gewas kunnen telen dat voordeelig is maar dat op het tijdstip van verdeeling van de sawahs nog te velde moet staan (bijv. tabak van Augustus tot Januari als de sawah verdeeld wordt op 1 October). Hij zal geen gewas kunnen telen, dat een jaar te velde moet staan, tenzij dat dit gewas met een planttijd gelijk aan het tijdstip van verdeeling der gronden genoeg neemt (bijv. cassave van April tot Januari in welke maand de prijzen zeer hoog zijn).

Een maatregel, die van langer dan direct voorbijgaand nut is, zal de tani niet kunnen toepassen. Zoo vond de landbouwvoorlichtingsdienst door het toepassen van groenbemesting, productievermeerderingen van 8 à 10 picol gabah bij het padigewas met een nawerking op cassave van 40 picol per bouw. Deze maatregel is nu slechts in de praktijk mogelijk op ambtstvelden, die voor den duur van het ambt worden bezeten; althans alleen op deze terreinen komt het voordeel den tani zelf en niet mede zijn opvolger ten goede.

Wel zijn productieverbeteringen mogelijk door bemestingen, die geen nawerking hebben of door betere keuze van variëteiten der gewassen. Wat betreft padivariëteiten heeft aanbeveling van vroegrijpe variëteiten door de suikerfabrieken, met behulp van een premiestelsel, veel plaats gehad.

Dit kan men moeilijk als een verbetering beschouwen, integendeel. Door het verstrekken van bitit door de fabriek verliest de tani alle initiatief in zake bibitselectie en verzorging. Dat hier iets te verliezen

1) Zie het kaartje op blz. 27.

valt blijkt o.a. uit het mindere welvaartsonderzoek waar vraag 191 voor Sidoardjo beantwoord wordt met „De landbouwers zoeken voor zaad algemeen het beste gedeelte van den oogst uit en bewaren dat zelf in hun loemboengs en woningen” en verderop „Selectie van zaad komt bij de padi-cultuur algemeen voor; de beste jaren worden vóór den oogst afzonderlijk gesneden en in bossen terzijde gelegd. In enkele desa's van Sidoardjo wordt de zaadkeuze verricht door bepaalde personen in het bijzonder daarmee vertrouwd”.

Hoewel schaars zijn er in Modjokerto en Sidoardjo ook heden nog tani's, die goed selecteeren en zelfs in bibit handelen.

Uit variëteitenproeven is ook gebleken, dat één der door fabrieken het meest geïmporteerde soorten, n.l. klepon, het tegen meerdere inheemsche variëteiten in Sidoardjo aflegde in productie. Op de dongkellan (gewezen riet) sawahs gaat de door ons gepropageerde variëteit padi tjina er wel in. Voor tweede gewassen begint bemesting met zwavelzure ammoniak langzamerhand eenigszins ingang te vinden, terwijl de goed produceerende kedelé No. 27, uit de Buitenzorgsche proeftuinen afkomstig, onder den naam van kedelé kretek of kedelé persie op groote schaal ingang heeft gevonden in de Sidoardjo-delta.

Deze geconstateerde productieverbeteringen hebben m.i. echter slechts geringe werkelijke waarde en hun mogelijkheid bewijst niet de onjuistheid van mijn opvatting.

Hun gevolg zal in principe niet zijn het helpen vormen van een krachtigen middenstand, die de ruggegraat vormt van een volk en een maatschappij, en die een stem van betekenissen kan hebben over het lot van dat volk.

Doordat het grondrecht niet verhandeld kan worden mist de streek den belangrijkste factor, die in een agrarisch land het sparen, dus de kapitaalvorming, in de hand werkt. Sparen zal dan voornamelijk plaats hebben met consumptief doel. Meerdere productie heeft dan vooral tengevolge meerdere consumptie zonder noemenswaard vormen van productief kapitaal. Zou in een dergelijk land met een zoo weinig ontwikkelde bevolking de wet van Malthus niet min of meer opgaan, vooral ook waar het overschot, dat geen grondrechten kan krijgen, zijn loon bij de fabrieken kan verdienen? Het ware de moeite waard dit te onderzoeken. Professor BOEKE neemt blijkens een artikel in *Koloniale Studiën* I 1927 blz. 505

deze wet voor geheel Java min of meer aan, hoeveel te meer nog voor streken als de hier behandelde.

Het gevolg van meerdere productie bij onveranderde sociaal-economische verhoudingen zal in deze streken in de eerste plaats zijn sterkere bevolkingstoename.

De kans bestaat op een nog fijnere verdeeling van den bouwgrond of, indien de desa dit tegengaat (zooals tegenwoordig het geval is), op het ontstaan van een groote bezitlooze koeliestand zonder noemenswaardige vooruitzichten, met alleen een voor de meesten geringe kans, om bij overlijden van bezitgerechtigden in te vallen in de bezitsrechten.

Meerdere volkskracht ontstaat aldus niet. De tendens zal zijn een grootere koeliestand met een laag loonpeil.

Groote streken van Java, vooral van Soerabaja, zijn aldus m.i. gedoemd om weinig of niet mede te kunnen werken aan de verheffing van het Javaansche volk, niet omdat in die streken het gehalte in aanleg minder zou zijn dan elders, maar omdat de sociaal-economische verhoudingen hier het ontstaan van een grooten belangrijken middenstand tegenhouden. Er is hier, overdreven voorgesteld, slechts plaats voor ambtenaren, loerahs en koelies, waarvan een deel een zeker, maar niet voor ontwikkeling vatbaar, recht heeft op een klein stukje grond.

De ontwikkeling van den landbouw moet gepaard gaan met en uitgaan van de ontwikkeling van de meer energieke en verstandige individuen en die kunnen het hier niet in belangrijk aantal en op behoorlijke wijze ver brengen.

Het moeilijke maar belangrijke vraagstuk, dat ik in den titel van dit opstel bedoel is nu:

Is het mogelijk om in deze streken meer ontwikkelingsmogelijkheden voor den Inlandschen landbouw te scheppen?

Het gouvernement vat m.i. zijn taak niet ernstig genoeg op, indien het hier alleen maar de wet handhaaft en neutraal tusschen de verschillende belangen in staat. Het moet meer positief werken en om dat te kunnen doen moet het den toestand van den Inlandschen landbouwer goed kennen.

Ik heb niet de pretentie de oplossing van deze vraag hier te geven. Mijn bedoeling is alleen de aandacht te vestigen op de

noodzakelijkheid van onderzoek en aan te geven wat volgens mijn huidig inzicht in de eerste plaats om onderzoek vraagt.

Een begin van een onderzoek werd op mijn verzoek door den Adjunct-Landbouwconsulent Eiland DJODIHARDJO gemaakt in enkele desa's van Modjokerto en Sidoardjo.

Het heeft wel zin enkele der bij dat onderzoek verkregen gegevens hier op te nemen en te zien wat deze leeren voor ons doel.

In de desa *Koetoporrong*, onderdistrict Bangsal, afdeeling Modjokerto is het sawahbezit, in gilir boeboer-vorm, verdeeld in aandelen van 471 R.R., waarvan in ieder der drie afdeelingen van het sawahareaal ongeveer $\frac{1}{3}$ ligt. Die drie gedeelten (glèbagans) zijn: I. glanggangen ¹⁾ plus lanjahan ²⁾; II. dongkellan ³⁾; III. het aan de fabriek verhuurde gedeelte.

Schematisch voorgesteld ziet het sawahgebruik van een tani, die geen lanjahanstuk in gebruik heeft, er, gerekend van de verdeeling (October) tot de volgende verdeeling, als volgt uit:

1926	Oct.	Nov.	Dec.	'27.	Jan.	Febr.	Maart.	Ap.	Mei.	Jn.	Jl.	Aug.	Sept.
I	padi												suiker
II	suiker												oogst suiker
III	dongk.	polowidjo					dongk. padi						polowidjo

Indien men de drie leden achter elkaar zet, krijgt men de vruchtwisseling van één der deelen (uitgezonderd lanjahan) gedurende drie jaren. Het kaartje hier achter verduidelijkt de begrippen.

1) Glanggangen is het deel waar a.s. planttijd suiker van de fabriek op zal komen.

2) Lanjahan is het deel dat nooit of zelden aan de fabriek verhuurd wordt.

3) Dongkellan is het deel waar de suiker pas van geoogst is.

*Schema van de verdeling van het sawahbezit
in een desa van Sidoardjo.*

Occupatie van de sawah omstreeks 10 November.

		padibibit	
Riet II		a ₁	b ₁
		a ₂	b ₂
		a ₃	b
		a ₄	b ₄
		a ₅	
	I	a ₆	
	Glanggangan	a ₇	III Dongkellan
		a ₁₄	
		a ₁₅	
		a ₁₆	
		a ₁₇	
		a ₁₈	

leiding

- I. is in bewerking voor padi. De grond moet aan de fabriek opgeleverd worden op 1 April. De zaaitijd van de glanggangan-padi moet dus vroeg vallen en door de overheid bepaald worden. Ook bepaalt de overheid de plaats waar de bibit moet liggen (meestal aan de leiding. a₁, a₂ enz. zijn aandeelen der deelgerechtigden.
 - II. is beplant met riet dat nu 4 tot 6 maanden oud is.
 - III. is de dongkellangrond, waarvan het riet in den loop van den oostmoesson geoogst werd. Nu staat er wat polowidjo op, althans op een deel, b₁, b₂ enz. zijn de aandeelen der deelgerechtigden, die in begin November nog niet zoo duidelijk gemarkeerd zijn als bij de glanggangan.
- In den volgenden oostmoesson wordt I = II, II = III en III = I.

De suiker is op II vaak reeds in Juni afgeoogst. Daar echter de dongkellan niet in de heele desa tegelijk vrij komt eischt het rechtvaardigheidsprincipe in de oogen der deelgerechtigden dat de vrijgekomen dongkellan eerst weder verdeeld wordt op circa 1 October. Het gevolg hiervan is, dat *de dongkellan in deze desa nooit beplant wordt met Oostmoesson-Polowidjo.*

De suikerfabriek huurde in deze desa in 1926 ongeveer $\frac{1}{4}$ van

de sawahs. Het tegallanbezit bedraagt 176 R.R. per deelgerechtigde en wisselt eveneens jaarlijks bij het begin van den westmoesson.

Afwisselend 14 van de 116 gogols (deelgerechtigden) krijgen nog in exploitatie gedurende telkens één jaar 125 R.R. desaground, z.g.n. baon, d.i. grond gereserveerd voor het jaarlijksche offerfeest (sedekah boemi). Het product van dezen grond kunnen zij ten eigen bate aanwenden maar zij hebben de verplichting ieder f 5.— voor het offerfeest bij te dragen. Deze baon is altijd een glanggangangstuk. Bedrijfseconomisch kan men de f 5.— bijdrage opvatten als de verplichte huur ad f 20.— per bouw per jaar voor één padioogst.

Ongeacht de ambtsvelden en de erven is hier boven dus aan-gegeven de verdeeling van het grond-bezit over de deelgerechtigden. Om nu na te gaan of er een stand is die in den Inlandschen landbouw tracht vooruit te komen, een stand dus, die spoedig een wijziging in de sociaaleconomische verhoudingen zou gebruiken, moet echter de verdeeling van het grond-gebruik nagegaan worden. (Het erf interesseert ons in dit opzicht weinig, het wordt in het algemeen in deze desa noch verhuurd noch gehuurd).

Door navraag werden hierover in 1926 — '27 de volgende gegevens verkregen.

Er zijn 52 van de 116 deelgerechtigden, die den grond, die hun na aftrek van den verhuur aan de fabriek nog rest, geheel of gedeeltelijk verhuren aan andere gogols van dezelfde desa. Deze zijn als volgt verdeeld:

- 6 verhuren al hun grond.
- 11 verhuren alles, behalve het tegallandeel.
- 2 verhuren alles, behalve het dongkellandeel.
- 3 verhuren alles, behalve het glanggangandeel.
- 7 verhuren alleen het glanggangandeel.
- 7 verhuren alleen het dongkellandeel.
- 16 verhuren alleen het tegallandeel.

Van deze 52 zijn er 2 die tevens huurder zijn.

Wat ons meer interesseert zijn zij die door bijhuur hun grond-gebruik vergrooten.

Het zijn 11 gewone deelgerechtigden en 3 desabestuursleden.

Er zijn 49 menschen die hun grondbezit en niet meer dan dat exploiteeren.

Het blijkt dus, dat er in het grondgebruik een *belangrijke*

differentiatie is gekomen door onderlinge verhuur, zoodat er naast de bedrijfjes die werken op 526 R.R. plus erf en ongeacht de desa bestuursleden, ontstaan zijn elf bedrijfjes van de volgende oppervlakten in R.R.:

545. 660. 700. 857. 1254. 1428. 1934. 1985. 2537. 2946. 3713.

Er zijn dus — tijdelijk — drie bedrijven van gewone gogols, die boven 5 bouw uitkomen, twee, die liggen tusschen 3 en 4 bouw en twee tusschen 2 en 3 bouw. Vier zijn er grooter dan het gogol-aandeel maar komen niet boven de twee bouw uit. Zeven van de 116 gogols kan men dus min of meer als een landbouwenden middenstand beschouwen.

Deze grootere bedrijven hebben de beschikking over de ingehuurde gronden slechts gedurende een westmoesson bij de glangangan, en gedurende één jaar voor zoover het dongkellanstukken betreft. Om dit tijdelijk gebruiksrecht te krijgen hebben zij meeren-deels twee à drie jaar van te voren de huur moeten betalen.

Daar deze grootere bedrijven met eigen werkkraft, vaste werklieden (boeroeh tani) en in onderling hulpbetoon (sajan) worden geëxploiteerd, zoodat men de exploitanten als echte landbouwers en niet als grondhuurspeculanten moet beschouwen, is hiermede het bewijs geleverd dat er in deze desa een categorie landbouwers is, die in den landbouw vooruit komt en tracht te komen; een categorie dus, die gebruik zal maken van eventueel geboden betere ontwikkelingsmogelijkheden.

In ieder geval zouden deze personen, indien er een vrijer beschikingsrecht over den grond bestond, den landbouw vooruit kunnen brengen. Zoo door het toepassen van maatregelen, die een betere uitkomst geven (bijv. groenbemesting) waarbij zij als voorbeeld voor anderen zouden kunnen werken, en aldus een heilzame concurrentiestrijd zouden ontbinden. Nu hebben zij te weinig of geen belang bij de belangrijkste landbouwtechnische verbeteringen, daar deze veelal voor hun opvolgers dienst doen.

M.a.w. zij zouden op een kleinere geoccupeerde oppervlakte hetzelfde bedrijfsresultaat kunnen behalen als nu op een grootere. Er zou dus, zonder uitbreiding door grondontginning, die niet meer mogelijk is, toch praktisch grond gewonnen worden. Er zou dus meer ruimte komen voor het ontstaan van een grooteren middenstand dan deze personen reeds vormen.

Het volgende moge dit nader verduidelijken.

De padiproductie in Koetoporrong is ruwweg te stellen op ongeveer 30 picol gabah per bouw. De polowidjo-productie op ± 17 picol maiskolven en ± 17 picol katjang tanah per bouw. Door toepassing van groenbemesting onder omstandigheden van bodem en water die niet veel van die te Koetoporrong verschillen werd door ons, tegen een verlies van f 25.— een meerproduct gemaakt van 10 picol gabah, met een nawerking van 40 picol cassave. Verdere nawerkingen konden niet worden bepaald, omdat de grond daarna door de suikerfabriek werd geoccupeerd. Binnen een jaar was het meerproduct, laag geschat, $10 \times f 6 + 40 \times f 1 - f 25 = f 75$.

Waar de sawah te Koetoporrong ongeveer f 250.— bruto per jaar opbrengt, is het duidelijk dat door toepassing van groenbemesting met ongeveer $\frac{2}{3}$ van de oppervlakte zou kunnen worden volstaan om met minder arbeid eenzelfde brutobedrijfsresultaat te krijgen. Dat wil zeggen, dat indien de invoering van deze verbetering mogelijk ware er in deze desa meer plaats zou zijn voor een landbouwenden middenstand. Hier is nog alleen maar deze ééne verbetering in beschouwing genomen. Bij invoer van meer winstleverende gewassen, die nu niet mogelijk zijn (bijv. tabak of cassave die, in Januari geoogst, veel opbrengt, f 1.50 à f 2.— per pikoel) zouden de mogelijkheden weer grooter worden. Als een eisch voor een behoorlijke landbouwontwikkelingsmogelijkheid in deze desa moet dus beschouwd worden, dat energieke, vooruitstrevende tani's over een bezitsrecht kunnen beschikken, dat hun de gelegenheid biedt om maatregelen te nemen, die van langdurig nut zijn en om zich te onttrekken aan de knellende Flurzwang.

Met omzetting van een deel der gronden in communaal met vaste aandeelen zou reeds veel bereikt zijn. In deze desa is dit mogelijk zonder één der partijen te schaden.

Die omzetting echter hangt momenteel af van de wil van $\frac{3}{4}$ der deelgerechtigden (art. 13 der Inlandsche gemeente-ordonnantie), dus van de wil van de overgrootste meerderheid, van de wil van alle slappen en energieloozen, die de kracht missen om zich op te werken en gaarne een gemakkelijk, zij het niet weelderig, bestaanje gewaarborgd hebben, van de wil van hen die tegen een heilzamen concurrentiestrijd opzien.

Om in die desa's, als Koetoporrong, waar de suikerinhuur nog

eenige ruimte laat, waar dus minder dan $\frac{1}{3}$ der sawahs is ingehuurd, de zoo noodige landbouwontwikkelingsmogelijkheden te scheppen, zal dus in de eerste plaats onderzoek eischen de vraag: *Is het mogelijk om de Inlandsche gemeente-ordonnantie te wijzigen in zooverre dat een tani individueel kan vragen om omzetting van zijn wisselend aandeel in een vast, indien hij genoeg neemt met de plaats, die de desa hem aanwijst?*

In desa Lebo, district Sidoardjo is $\frac{1}{3}$ van de sawahs verhuurd aan de suikerfabriek, terwijl het tegallanbezit zeer gering is. Er zijn 192 deelgerechtigden die ieder 3×125 R.R. sawah in bezit hebben, waarvan zij 2×125 R.R. steeds in gebruik hebben op telkens wisselende plaatsen. De desa verhuurt het andere derde deel, op telkens wisselende plaats, aan de fabriek. De grondbezitsvorm is als in Koetoporrong, de verdeeling er van heeft iets anders plaats. Na den rietoogst wordt de dongkellan in September verdeeld. Na de dongkellan padioogst (op het tijdstip dat dongkellan glangangan wordt) wordt dit gedeelte wederom verdeeld.

Er zijn 63 anggoerans d.w.z. zij die alleen erf bezitten en die eventueel in zullen vallen in de bezitsrechten van overleden gogols, die geen kinderen hebben.

Van de 192 gogols zijn er 9, die hun bedrijf vergroot hebben door inhuur van gedeelten van aandeelen hunner mededeelgerechtigden.

Aldus zijn 9 grootere bedrijven ontstaan met de volgende tijdelijk geoccupeerde oppervlakte in R.R.:

1000. 1250. 1375. 1750. 1875. 2000. 2500. 5500. 5875.

Ook hier zijn deze grootere huurders landbouwer en geen grondhuurspeculant. Ook hier bestaat dus een, zij het numeriek kleine, stand, die landbouwontwikkelingsmogelijkheden zou kunnen benutten in het eigen en algemeen belang.

In de desa Ngasteni, onderdistrict Bangsal, afdeeling Modjokerto is de suikerinhuur $\frac{1}{3}$ van het sawahareaal, terwijl de tegallanoppervlakte klein is n.l. 27 bouw, verdeeld in wisselende aandeelen van ± 50 R.R.

Het aantal gogols is 226, anggoerans 10. Een deelgerechtigde heeft het sawahbezitsrecht op een in drie deelen verdeeld aandeel van totaal 445 R.R., waarvan hij het gebruiksrecht heeft op $\frac{2}{3}$ of 297 R.R. Het andere derde deel is weer door de desa aan de fabriek verhuurd.

Van de 226 gogols hebben er 13 bijgehuurd; echter is het grootste door bijhuur gevormde bedrijfje slechts 607 R.R., de andere zijn ongeveer 450 R.R. groot (ongeacht het erf).

Ook hier is dus een, zij het veel geringere, differentiatie op te merken.

Voor deze beide laatste desa's, en nader onderzoek zou er vele met $\frac{1}{3}$ suikerinhuur aantoonen, is de bestudeering van de bij Koe-toporrang gestelde vraag niet voldoende; daar de suikerinhuur van $\frac{1}{3}$ in de praktijk tot wisseling zal blijven dwingen, althans den eenling, die blijvend bezit wil, de omzetting zeer moeilijk zal maken. Ook zou deze omzetting het groote suikerbelang en daarmede het Landsbelang direct schaden kunnen. Deze beide desa's dwingen mij daarom tot de, op het eerste gezicht zonderling lijkende, volgende vraag: *Wat zijn de voor- en nadeelen voor beide partijen van het openen van de mogelijkheid tot tweejaarlijksche wisseling bij de suikerinhuur, natuurlijk zonder uitbreiding van maximumaanplant der fabrieken? Hierbij eischt ook het vraagstuk van de voor- en nadeelen van het aanhouden van tweeden snit de aandacht.*

De suikercultuur staat, meen ik, niet meer in een stadium, dat beide genoemde maatregelen zonder verder onderzoek veroordeeld kunnen worden. De sereh- en wortelrot-gevoelige soorten, die vroeger driejaarlijksche wisseling en eenjarige verbouw eischten, verdwijnen immers hoe langer hoe meer uit den aanplant. Ik wil niet beweren, dat de tegenwoordige sterke variëteiten geen nadeel zullen ondervinden van één van deze twee cultuurmaatregelen.

Ik zeg alleen dat de zaak voor deze soorten nooit goed onderzocht werd. Hoe zou het ook, waar driejaarlijksche wisseling bijna overal voorgeschreven is.

M.i. is dit de tweede belangrijke vraag die om grondige bestudeering vraagt, indien het gouvernement een ontwikkelingsmogelijkheid voor den Inlandschen landbouw wil openen en de mogelijkheid van een toenadering van beide partijen wil scheppen.

Gedeeltelijke tweejaarlijksche wisseling zou ruimte maken en gecombineerd met het recht om individueel vast bezit te eischen, de energieken in staat stellen vaster bezit dan heden te verkrijgen en hun landbouw te verbeteren.

Ten overvloede zeg ik nogmaals, dat het niet in mijn bedoeling ligt om hiermede een oplossing te geven van één der moeilijkste

agrarische vraagstukken van Java, maar alleen om aan te duiden welke beide punten m.i. grondige studie eischen om tot een oplossing te kunnen komen, die, zonder één der beide partijen te schaden, wellicht voor de streek een ontwikkelingsmogelijkheid openen kan en partijen nader tot elkaar kan brengen.

Voorts merk ik nog op, dat m.i. de bestaande toestand emigratie tegen houdt, daar een aandeel in de communale gronden de menschen aan hun desa bindt. Zij hebben een bezit, dat niet verhandelbaar is. Zij kunnen het niet in geld realiseeren en met dat geld elders op nieuw beginnen, terwijl de bezitlooze geen kapitaal heeft om als emigrant een andere dan koeliewaarde te hebben. En als koelie kan hij zijn arbeid in de streek zelf voldoende realiseeren in geld.

Bovendien kent de desa vrij zware straffen toe aan de deelgerechtigden die langer dan een zekeren tijd (bijv. 10 dagen) hun desa verlaten en dus hun desadiensten niet kunnen verrichten. Er is dus praktisch niet de zoo hoog noodige bewegingsvrijheid. De individu wordt belemmerd om zijn welvaart te zoeken waar hij die vinden kan.

Opgemerkt wordt dat communaal bezit met vaste aandeelen in de praktijk veelal wel verhandelbaar blijkt te worden, waarmee het nadert tot jasan (erfelijk individueel), met dit onderscheid, dat het alleen in zijn geheel verkoopbaar blijft en niet in gedeelten.

Ten slotte wijs ik nog er op, dat nergens ter wereld landbouwontwikkeling mogelijk is geweest indien de sociaal-economische basis van den landbouw niet gezond was. Men denke bijv. aan de vele mislukte pogingen tot landbouwvooruitgang in West Europa in de 18e eeuw waar toenmaals de druk op den landbouw nog te groot was ¹⁾. Ook hebben meerdere staten niet geschroomd om intensief in te grijpen in den toestand en de regelingen te herzien, soms met opoffering van veel geld, indien deze basis niet was zooals zij wezen moest. Men denke aan Ierland, de hervormingen in Rusland van 1906 onder Stolypin, aan de vooruitstrevende hertogen van Savoye in medio 18e eeuw. Of deze hervormingen toen hun doel al of niet bereikten, doet in dit verband niet ter zake, het spoort alleen aan tot grondig vooronderzoek.

Soerabaia, November 1927.

1) Zie o.a. Landbouw II. blz. 846-847.

Het Bakoe-wezen in Zuid-Celebes,

door

M. A. BOUMAN,

Contr. 1e kl. B. B.

Nu intensiever dan voorheen de inwendige ordening der zoogenaamde adatgemeenschappen van Zuid-Celebes, t.w. ornamentschappen en bonden van ornamentschappen of van gelarangschappen, ter hand is genomen en hunne bezittingen worden geregistreerd en aan regeling onderworpen, komt men daarbij telkens weer bouwvelden tegen, die praktisch wel in erfelijk individueel bezit bij de bevolking zijn, doch waarvan het bezitsrecht toch nog staat onder zekere verplichtingen aan de Overheid. Zulke velden zijn de *tampa*-plichtige gronden in de afdeeling Bone, de *pamase*-(*apanage*-) velden van het Pare-paresche, de *kasoewiang*-velden en *galoeng-akaroengang* van Maros en Pangkadjene, de vertieningsplichtige en Gouvernements-*tesang*-velden in de afdeeling Makassar. Zulke bouwlanden meende men aanvankelijk ook te zien in de *kebakoe*kang-velden van Boeloekoemba, Bantaeng en Djeneponto.

Deze bleken echter in het geheel niet identiek te zijn aan de eerder genoemde velden, die immers zijn: op de een of andere wijze door de vorsten verkregen gronden, die weder onder den een of anderen vorm van deelbouw aan leden der bevolking zijn uitgegeven. De *kebakoe*kang-velden daarentegen bleken te wezen ambtsvelden, juister *kalompoang* (Maleisch: *kabesaran*), waardigheidssteeken, van met „*bakoe*” betitelde en uit oude tijden herstammende adatwaardigheidsbekleeders, die in het halfduistere innerlijk van het Makassarsche gemeenschapsleven tot nog toe vrijwel aan onze aandacht waren ontgaan. Wie en wat zijn of waren die *bakoe*'s?

In Boeloekoemba werden, naar de volksoverlevering verluidt, in den tijd, dat Goa over deze landen heerschte, — dit is ongeveer

drie eeuwen geleden — door Goa volkshoofden met den naam *djannang* aangesteld, aan elk van wie twaalf personen werden toegevoegd met den naam *bakoe*, die hem moesten behulpzaam wezen in zijn gezagsvoering en hem te vergezellen hadden op zijn reizen naar den vorst van Goa en elders. Voor die werkzaamheden werden de bakoe's schadeloos gesteld met te hunnen behoeve in *kasoewiang* (heerendienst) aangelegde sawahs de *kabakoekang*-velden. Toen later Goa's suprematie plaats maakte voor ons gezag, zijn de bakoediensten blijven voortbestaan en aan ons bestuur ten nutte gemaakt. Sindsdien zijn tot in onze dagen in Boeloekoemba de bakoe's door het Europeesch bestuur beschouwd als louter „wakkers, boodschappers, koeliehoofden van den controleur”, die daarvoor werden vrijgesteld van heerendienst en bovendien beloond met sawahs. Met deze nederige functie laat zich echter in het geheel niet rijmen de groote macht, die volgens de Boeloekoembasche volksoverlevering de bakoe's eertijds hadden. De bakoe's waren n.l. bovendien de kiesheeren voor het djannangschap en hadden in college vereenigd zelfs de bevoegdheid bij gebleken ongeschiktheid of wangedrag van den djannang dezen af te zetten en door een nieuwen te vervangen. Dus kunnen zij oorspronkelijk geen dienstbaren van den djannang geweest zijn en moeten zij eerst in den loop der tijden tot die hoedanigheid zijn afgedaald.

Is dus in Boeloekoemba de herinnering aan de oorspronkelijke adatfunctie der bakoe's vrijwel verdwenen, in het aangrenzende Bantaengsche is die ook reeds zeer vervaagd. Het twaalfstal bakoe's per djannangschap wordt hier onderscheiden in vier *bakoe lombo* (groote bakoe's) en acht *bakoe tjadi* (kleine bakoe's), waarvan alleen de eersten den djannang bij vacature mochten kiezen, de overigen slechts de taak hadden de eersten in adatdiensten bij te staan.

Om de bakoe's nog het best in hun oude kracht te zien, hebben wij den blik te wenden naar Malakadji, de federatie van een aantal tot aan Goa's val aan dit rijk onderhoorige landschappen, gelegen op de zuidelijke hellingen van den Lompobatang en zuidwaarts grenzende aan de Toeratealanden. Daar leeft bij de bevolking van enkele landschappen nog krachtig de adat-overtuiging voort, dat hunne hoofden, de gelarangs, moeten worden verkozen, aangesteld en afgezet door de bakoe's lombo, ten getale van vier voorkomende

in elk gelarangschap. Daar weet dan ook de overlevering nog mede te deelen, dat degenen, die het gezag feitelijk in handen hadden bij de verovering der Malakadji-landschappen door Goa, waren de Tomaboeta (lett. menschen des lands), d.z. de hoofden der oudste en dus voornaamste geslachten. Deze tomaboeta nu zijn door Goa weder herdoopt in „bakoe” en kregen als taak het verzamelen van de jaarlijksche huldegiften voor den vorst van Goa. Bovendien hadden in den Goa-tijd in elk landschap de bakoe's lombo de bevoegdheid uit de bakoe-geslachten het landshoofd, den *gelarang*, te verkiezen, aan te stellen en te ontslaan. Dit gelarangschap is volgens de bevolking een creatie van Goa geweest. Het instituut is echter zóó vergroeid in de adat, dat de veronderstelling voor de hand ligt, dat de gelarangs door Goa, welks invloed in deze onderhoorigheden nooit krachtig is geweest, niet uit het niet zijn geschapen, doch slechts zijn door Goa omgedoopte oude landshoofden. Inderdaad weet de bevolking mede te deelen, dat zij vóór de Goa-overheersching een tijd heeft gekend, dat zij eigen uit haar midden voortgekomen landshoofden, *dampang* genaamd, had, die over de tomaboeta stonden. De verdere verhouding echter van dezen tot de dampangs, hoe de dampangs zijn verdwenen, wat er is overgebleven van de oude dampanggeslachten, daarvan weten zij thans niets meer mede te deelen. Het spoorloos verdwijnen dier dampangs en het ongeveer tegelijkertijd optreden der gelarangs leidt tot de gevolgtrekking, dat het instituut der oude dampangs door Goa eenvoudig moet zijn gehandhaafd met omdooping dier functionarissen in *gelarang*. Dit wordt bevestigd door een analogie in Binamoe, het voornaamste der Toeratea-landschappen, waar de oude volkshoofden, eveneens *dampang* genaamd, verkozen, aangesteld en afgezet zijn geweest door de bakoe lombo op dezelfde wijze als in Malakadji in den Goa-tijd de gelarangs.

Wij mogen dus in de bakoe's zien de hoofden der oudste geslachten en de meest oorspronkelijke gezagdragers in de primitieve

1) In de Toerateische landen schijnen in de oudste tijden de geslachten (bidja) de meest hechte eenheden geweest te zijn. De Toerateiers moeten toen endogaam geweest zijn, want nog heden ten dage ziet de Toerateier zijn dochters bij voorkeur in de eigen bidja huwen, waarvoor dan geen of een *soengrang* (bruidschat) betaald wordt. Hierdoor wordt duidelijk de ernst van de beleediging aan de ouders en de bidja aangedaan, als een meisje wegloopt met (*silariang*) of geschaakt wordt door (*nilariang*) een man, die geen familie van haar is, of naar hem wegloopt (*erangkale* = zichzelf

samenleving dezer streken ¹⁾. Dit komt overeen met de beteekenis, die het woord *bakoe* (verwant aan oud-Jav. *bikoe* = oude?) elders heeft, nl. bij Javanen en Soendanezen, die met dien naam hun *kerndorpers* betitelen ¹⁾. De bakoe's hebben op Java binnen hun dorpsverband enkel meer burgerrechten dan anderen. In deze Makassaarsche streken echter is hun mystieke macht tot in onze dagen blijven voortbestaan, het krachtigst nog wel in de ornamenteencultus alias vooroudervereering; hier is volgens de nog lang niet afgestorven adatovertuiging hun ritueele machtsoverdracht noodig tot het met gezag bekleeden der machthebbers uit jongere tijden. Zij zijn kortom een verschijningsvorm van den grondvoogd der Timorsch-Ambonsche adatkringen, maar dan naar den typischen Zuid-Celebes-aard gefedereerd. In federatie wezen zij een lid uit hun geslachten aan als hun vertegenwoordiger, als hun gemachtigde, als het landshoofd met den titel van *dampang* (later veranderd in „*gelarang*” of „*karaeng*”, in Boeloekoemba in „*djannang*”), aan wien zij bij een plechtige inhuldiging, de *pelantikan*, hun gezag overdroegen.

Die gezagsoverdracht was echter slechts betrekkelijk en tijdelijk, want naast het landshoofd als uitvoerende macht, als bestuurder, bleef de raad van geslachtshoofden voortbestaan als zijn *hadat* met adviseerende, rechtsprekende en medewetgevende bevoegdheid. De *hadat* is en blijft de gezagdrager zoowel in dit kleinste als in ruimer federatie-verband ²⁾.

Den naam *hadat* vindt men in de literatuur doorgaans verkeerd gebruikt, nl. voor „het college van vorst en rijksgrooten”. Echter staat de vorst, het landshoofd, buiten den *hadat*, evenzoo doen dat de „rijksgrooten”. In den *hadat* hebben alleen zitting de hoofden der samenstellende deelen der federatie: de bakoe's in de eenvoudigste dorpsfederaties dan wel in de weder uit die dorpsfederaties samengestelde hoogere federaties: de landshoofden in

Vervolg noot van pag. 3.

brenge(n). Het bij schaking te wapen loopen der mannelijke familieleden is hier dan ook geen komedie en bloedveeten om deze redenen zijn in deze streken schering en inslag.

1) Mr. C. VAN VOLLENHOVEN. Het Adatrecht van Ned. Indië, 1 pag. 425, enz.; Encyclopaedie van Ned. I. 2e. druk III p. 508 onder Preangerstelsel; Dr. L. ADAM. De autonomie van het Indonesisch dorp. 1924, p. 65.

2) Men vergelijke hetgeen Dr. G. P. ROUFFAER over de oud-Javaansche dorpsvierverschaar of *prapat* zegt op pag. 624 van deel IV van den eersten druk van de Encyclopaedie van Nederlandsch-Indië.

kleiner of grooter verband. De *hadat* is niets anders dan het adat-parlement in de gemeenschappen van Zuid-Celebes.

Het woord „*hadat*” komt mij voor af te stammen uit de eerste tijden van den Moslimschen invloed evenals ook de naam „*sjarat*” voor den zoogenaamden priesterraad in elke adatgemeenschap. De bekende Indonesisch-Moslimsche tegenstelling *sjari'a-adat* (Moslimsche wet — inheemsch recht), waarop de wereldorde heet gebouwd te zijn ¹⁾, schijnt mij toe den naam gegeven te hebben aan de twee colleges, die elk een der leden van die twee-eenheid in de Makassaarsche maatschappij vertegenwoordigen: den raad van Moslimsche wetgeleerden en den raad van landsvaders.

De door federatie ontstane landschapjes (dampangschappen e.d.) kunnen zich weder, als terloops reeds is vermeld, in hooger verband federeeren, waardoor men federaties in de tweede en hogere macht verkrijgt. Bij deze hogere federaties hebben meestal de landshoofden tot hun federatiehoofd aangesteld een vreemdeling van hooge geboorte, in de legende geworden tot iemand van hemelsche afkomst, een *toemanoeroeng* (d.i. neergedaald mensch). Hindoe-invloeden moeten aan dezen tekst niet vreemd zijn. De toemanoeroeng stond door zijn afstamming boven partijen, was de verpersoonlijking van het federatie-beginsel, en liet als zijn stoffelijke emanatie bij zijn terugkeer naar den hemel — lees: bij zijn overlijden — een voorwerp, meestal een gouden poppetje, achter, de *gaoekang*, het legendarische kleinood, in de adatrechtswetenschap vermaard als kern van de volksordering in Zuid-Celebes.

Wat toch is het waardegevende element in de *gaoekang*? Dat deze is — gelijk de naam ook zegt — een maaksel, *Mal. boeatan*, van het eerste en hemelsche, en dus met bijzondere macht toegeruste, federatie-hoofd, dat zij is de met magische kracht toegeruste stoffelijke vorm, waaraan hij zich aan het nageslacht vertoont. De hemelsche afkomst is in de reliekenvereering van bijkomenden, accentueerenden aard. Immers is de reliekenvereering van deze streken ouder dan de komst van den toemanoeroeng, gelijk uit de geschiedenis der ornamenten van Binamoe blijken kan.

Andere relieken, *pengadakang* (d.i. oudheid) genaamd, afkomstig van niet-hemelsche voorouders, omtrent wie geen herinneringen

1) Zie bijv. Dr. C. SNOUCK HURGRONJE. *De Islam in Nederlandsch-Indië* 1913, p. 10.

meer zijn bewaard gebleven, genieten tot heden, hoewel in mindere mate dan de gaoekangs, wijdverbreide vereering in de Makassaarsche landen. De pengadakangs heeten nl. evenals de talrijke heilige plaatsen (*saoekang*) een geest, gemeenlijk *Karaeng LoE* (grootte heer) betiteld, te bezitten, die in staat is het wel en wee der menschen te beïnvloeden en daarom met *sirihpinang* en rijst- en dier-offers te vriend gehouden moet worden. Hebben de saoe-kangs altijd een goeden geest, die zijn medewerking heet te verleenen, voornamelijk bij regenval en het welslagen van den oogst, de pengadakangs, meestal in den vorm van krijgsvlaggen en wapentuig, hebben een kwaadaardigen geest, die ziekten veroorzaakt, welke alleen door bloedoffers een einde nemen.

Zowel gaoekangs als pengadakangs, de laatste voorzoover afkomstig van gezagsdragers-geslachten, verleenen aanzien en gezag aan hunnen waardijns. Voor de gaoekangs is het echter vereischt, voor de pengadakangs vaak zeer wenschelijk, dat de waardijn afstammeling is van den toemanoeroeng resp. uit de gezagsdragers-geslachten.

De gaoekangs en vaak ook de pengadakangs zijn, als manifestatie der voorouders, zelfs subject van rechten, hebben geen accessoir karakter. De door ons daaraan gegeven naam „ornament” alias garneeringsstuk is dan ook zeer oneigenlijk, zou hoogstens passen voor die pengadakangs, welke ter verhooging van haar luister door de oorspronkelijke landsvader-bezitters aan de gaoekang van een landschap als „gezellen” zijn toegevoegd, zooals bijv. in Binamoe, waar de pengadakangs der vier dampangs na het neerkomen van de gaoekang bij deze zijn gevoegd en tezamen ermede (na het wegraken van de gaoekang alléén) de rijksornamenten vormen.

De *gaoekang*-cultus en het *bakoe*-wezen zijn beide verschijningsvormen van de aloude Indonesische vooroudervereering en zijn als zoodanig van overwegenden regelenden invloed geweest op de volksordening in de Makassaarsche landen bezuiden den Lompo-batang. Ontsproten aan denzelfden stam, houden zij verband met elkaar, steunden zij elkaar en hielden zij elkaar in evenwicht. En dit wel dusdanig, dat de reliekenvereering gesubordineerd was aan het gezag der landsvaders, die in het bijzonder belast waren met de gaoekang-eeredienst en de handhaving der oude zeden, anderszids echter de waardijn der gaoekang en tevens afstammeling van

den *oemanoeroeng* uithoofde van het aan die vereenigde hoedanigheden ontleend gezag de voortzetting was van den toemanoeroeng en de in dezen belichaamde federatie-idee, welke alle machten in het landschap overkapte en absorbeerde. Slechts in samen- en wisselwerking met elkaar konden deze beide machten, vorst en volksvertegenwoordiging, in het landschap de regeering vormen.

Was aldus de oorspronkelijke toestand, verwording trad hierin op, doordat, waarschijnlijk onder Hindoe-invloeden, het machtszwaartepunt zich verschoof naar den waardijn der gaoekang, hetzij door machtsusurpatie van dezen, hetzij door verval van het gezag der landsvaders of anderszins. Daarmede trad ontbinding in de oorspronkelijke structuur in, kwamen bij het weder verflauwen van het persoonlijk gezag van den gaoekang-bewaarder satellieten van dezen als nieuwe machthebbers op, konden voorts in die streken van het landschap, welke niet voortdurend of intensief door de macht van den gaoekang-bewaarder bestreken werden, nieuwe volkshoofden ontstaan, geboren uit en aangepast aan meer moderne, meer democratische tijden. Zoo ontstaat in het landschap vaak een allegaartje van oudere en moderne, grootere en ondergeschikte machthebbers met meer of minder duidelijk aangegeven gezagskringen van meer of minder uitgesproken intensiteit, hetgeen het juiste inzicht in de oorspronkelijke volksstructuur niet weinig vertroebelt.

Een interessant voorbeeld van zulk een door rudimenten en survivals aangegeven verwordingsgeschiedenis geeft de „adatgemeenschap” Binamoe, thans tellende 63000 zielen, het oudste, meest uitgestrekte en belangrijkste der Toeratea-landschappen.

De overlevering deelt mede, dat vóór de komst van den toemanoeroeng het kernland van Binamoe heeft gestaan onder het gezag van vier dampangs, die verkozen, aangesteld en afgezet werden door de bakoe's lombo in elk gezagsgebied en die ieder hunne pengadakangs (ambts-poesaka-stukken) hadden. Toen eens op den heuvel Binamoe een vreemdeling aangetroffen werd, die opgaf uit den hemel te zijn nedergedaald, werd deze grooten indruk makende hemelling of *toemanoeroeng* door de vier landvaders aangesteld tot hun federatiehoofd. Veel te zeggen had hij niet. Hij was meer levend symbool van de eenheid der vier dampangschappen

en hun arbiter in voorkomende gevallen (vgl. de Singamangaradja figuur, de vorsten van Minangakabau te Pagarroejoeng). Vóór den terugkeer van den toemanoeroeng naar den hemel (leze: vóór zijn verscheiden) verzocht hij de vereenigde dampangs uit zijn zonen een opvolger aan te wijzen, hetgeen geschiedde. Daarnaar heetten de dampangs sedertdien *todo* (aanwijzer). Tevens beloofde de toemanoeroeng na zijn hemelvaart een maaksel van zijn hand als zijn verpersoonlijking te laten neerdalen. Inderdaad werd eenigen tijd na het verdwijnen van den toemanoeroeng een uit den hemel gevallen tjinde-doeck, waaraan een gouden *toking* (vrouwenhals-sieraad) bevestigd was, waargenomen, die echter telkens voordat men er bij kon komen, weder opvloog en elders nederkwam. Ten slotte gelukte het den doeck te vatten op den heuvel, sedert dien TatakangloE genaamd, waarbij de *toking* veranderde in een gouden *to-oe* (poppetje). Doeck en poppetje bracht men bij den nieuwen *Karaeng* (heer, waarschijnlijk afgeleid van den nog sporadisch voortkomenden ouderen vorm *kare*) van Binamoe, in wiens geslacht het poppetje als *gaoekang* van den *toemanoeroeng* langen tijd bewaard is gebleven, totdat het op een veldtocht verloren geraakte.

Dezelfde constellatie, nl. dat een landschap bestaat uit vier oorspronkelijke gezagsgebieden, wier hoofden het landschapshoofd aanstellen en ontslaan, komt in Zuid-Celebes meer voor en schijnt een overblijfsel te zijn van de bij de Hindoe's geliefde kwartier-indeeling (vgl. de oud-Javaansche *desa* met haar gehuchten, de Sumatraansche *negari*, de Atjehsche viervorsten, de vierstammen-indeeling in vele streken van Zuid-Sumatra, enz.). Men hebbe de toepassing van deze vierdeeling dan wellicht aldus te verstaan, dat de in de bevolking bestaande federatiezin zóó door een Hindoe-vreemdeling werd geleid, dat zij zich schikte in vier genealogische of territoriale groepen, staande onder het voornaamste stam- of geslachtshoofd.

De vier *todo*'s van Binamoe hadden geen vast omgrensde gezagskringen. Na verloop van tijd trad hier gezagsdeeling op. In elk van drie *todoschappen* kwam een telg uit het toemanoeroeng-geslacht op den voorgrond, die langzamerhand de middelaar werd tusschen den *todo* en *Karaeng* Binamoe en met zijn aan zijn afkomst en verwantschap ontleend aanzien kracht verleende aan het meer en meer mystiek wordend gezag van den *todo*. Deze *karaengs*

noemde men de *pagasingi* (d.i. versterkers, bevestigers) der todo's. Zij werden bij vacature door den betrokken todo aangewezen en waren voor Todo Lajoe Karaeng Baloemboengan, voor Todo Lentoe Karaeng (of Daeng) Bontotanga en voor Todo Batoedjala Karaeng Bontoramba. Ook de vierde todo, die van BangkalaloE of Poko-boelo kreeg een *pagasingi*, doch buiten het kernland, en wel in den kareang van het aan het Binamoe-kernland aangrenzende landschapje Paitana, wat wellicht als een aanwijzing mag worden opgevat, dat Paitana niet zoozeer de oudste *palili* (aanvankelijk bondgenoot en later vasal) als wel de oudste kolonie van Binamoe moet zijn geweest.

Men kreeg dus in de eerstgenoemde drie todoschappen een twee-hoofdenpaar, waarvan het eene, het oudste hoofd, de geëligeerde landvader was, die meer en meer ondergeschikt geraakte en teruggedrongen werd van het terrein van daadwerkelijke gezagsuitoefening, en het tweede, het meer en meer op den voorgrond komende hoofd, een nauwverwante van den vorst was en ongeveer als apanagehouder en rijksgroote kon beschouwd worden ¹⁾.

Geraakte Karaeng Binamoe in oorlog, dan kreeg de eerste dier drie rijksgrooten, die den vorst te hulp kwam, den eeretitel *bonggakanang* (rechterdij), de twee andere kregen dan dien van *bonggakiri* (linkerdij). Thans hebben alle drie zich den mooïsten titel, *bonggakanang*, toegeëigend. Omdat zij meer en meer te zeggen kregen in bestuur en rechtspraak en tezamen met den Hadat den vorst terzijde stonden, begingen wij bij onze eerste kennismakingen de vergissing hen als leden van den Hadat of rijksraad te beschouwen.

Het landschap Paitana, waaromtrent boven de veronderstelling is uitgesproken, dat het ontstaan is als oudste kolonie van Binamoe, moet desondanks als een oorspronkelijk vrij, zelfstandig landschap worden beschouwd. De overlevering deelt nl. mede, dat Paitana tot een verbond van negen broederlandschappen behoorde: Paitana, Tolo, Gantarang, Tarowang, Tonrang, Tino, Pao en Bontorappo, die dus elkanders *palili* of bondgenoot waren. Door de verwantschapsverhouding van Paitana tot Binamoe werden de broederlandschappen ook aan Binamoe gelieerd, dat langzamerhand overwicht

1) vgl. de *djaneli-toreli*-constructie in oud-Bima, in A. COUVREUR. Aanteekening nopens de samenstelling van het zelfbestuur van Bima, T. B. B. 52 (1917) p. i.—18.

op ze verkreeg, totdat als eindtoestand kwam, dat de negen bondgenooten vasallen werden (*minawang*) van Binamoe. Een rudiment van den oorspronkelijken toestand is, dat men in Binamoe niet spreekt van de palili's van Binamoe, maar van de palili's van Paitana. Ook is het tot voor een tiental jaren nog steeds adatvoorschrift geweest, dat de palili-hoofden zich niet rechtstreeks tot Karaeng Binamoe mochten richten, doch daartoe immer het intermediair moesten bezigen van Karaeng Paitana, die daardoor in een bijzondere vertrouwenspositie bij Karaeng Binamoe stond.

Nevens het tot stand komen der federatie met de palili's grepen in den loop der tijden uit het kernland van Binamoe naar de niet bevolkte omgeving uitzwermingen plaats, die het aanzijn gaven aan eenige kolonies, *bate* genaamd, welke autonoom waren, echter in de behandeling van groote delikten en in zaken van oorlog en vrede ondergeschikt bleven aan het moederlandschap. Die *bate*'s, t.w. Balang, Djene, Tonrokassi, Tjinong, Sapanang, Empoang, Sidenreng en Togotogo, ontwikkelden zich tot miniatuurkopiëen van het moederlandschap: de hoofden ervan, *Karaeng* of *gelarang* genaamd en meestal geparenteerd aan het vorstenhuis, werden gekozen, ingehuldigd en afgezet door bakoe's en hadden ook hun pengadakangs, door ons verkeerdelijk evenals de gaoekangs „ornament" genoemd, waaraan sawahs, vijvers en bakoediensten verbonden waren. Als oudste dier *bate*'s, welke zelf weer kolonies heeft uitgezonden, wordt aangemerkt Balang. Alle aanrakingen van de *bate*'s met den vorst of met den Hadat moesten daarom plaats hebben door tusschenkomst van Gelarang Balang, die een bevoorrechte positie verkreeg bij Karaeng Binamoe, zelfs grooter aanzien bij dezen genoot dan de *todo*'s. Hij zat weliswaar, naar duidelijk is, niet mee in den Hadat of rijksraad, maar heette toch de gelijke, *balitjido*, der *todo*'s en mocht zich rechtstreeks tot den vorst richten, nog wel vergezeld van een sirihdoosdrager, welk voorrecht zelfs de *todo*'s niet bezaten.

Tusschen deze *bate*'s, die nog geen vastomlijnde grenzen hadden en dus niet aan elkaar sloten, ontstonden hier en daar weder nederzettingen uit de *bate*'s en uit het kernland. Zij bleven echter nauw verbonden aan het oord van oorsprong en waren geplaatst onder een hoofd, *djannang* (bewaker) genaamd, dat eenvoudig aangesteld werd door het hoofd van het oorsprongsland. Die *djannang*schappen,

door ons verkeerdelijk ook *bate* genoemd, waren MandjangloE, BontodjaE, Karangpoeangpadja, Kaloempane, OedjoengloE, Patontongan, Tanroesampe, Taroesang, LimbangloE, Parappa, Patalassang, Djombe en Sapiri. Ook binnen het echte gebied van het kernland, van de palili's zooals Tolo en Tarowang en van de bate's zooals Tonrokassi, waren wel eens kampóng-complexhoofden aangewezen met den titel *djannang*, die volkomen gelijkwaardig waren aan de eerdergenoemde *djannangs*.

Een bizondere plaats in de Toeratealanden nam het landschapje Aroengkeke in. Ontstaan volgens de overlevering als een broederrijke van Tarowang, geraakte het tijdens de Goasche overheersching geheel ver-Goascht, zoodat het ook na de verdrijving der Goareezen door Speelman in 1667 uit de overige Toeratealanden als deel van Goa erkend bleef en voortbestond en eerst na den val van Goa in 1906 als zelfstandig Gouvernementslandschapje een eigen bestaan ging voeren en weder meer aansluiting verkreeg met de echte Toeratealanden.

Zoo waren de toestanden in 1863, toen na de onderwerping van Bangkala en Binamoe ons bestuur zijn intrede deed in de Toeratealanden. Door gebrek aan inzicht in de inrichting der Binamoe-federatie begingen wij sindsdien de fout de uitgezwermde *djannangschappen* als gelijkwaardig te beschouwen aan de oudere *bate's* en een einde te maken aan de eenvoudige aanstelling dier gezagsdragers door Karaeng Binamoe of Gelarang Balang. Thans worden krachtens het terzake vastgestelde reglement (Gouverneursbesluit van 12 Maart 1919 No. 81/III) de hoofden zoowel der palili's en der *bate's* als dier *djannangschappen* door het Europeesch bestuur aangesteld na verkiezing door de weerbare mannen dier gemeenschappen. Bij de verkiezing der *bate-* en palilihoofden werden de *bakoe's*, die immers aan de aandacht van ons Bestuur ontgaan waren, geheel uitgeschakeld. De destructie van de oude Binamoe-federatie ging, deels noodgedwongen, nog verder. Niet alleen werden de *bate's*, palili's, vrijgemaakte *djannangschappen* en deelen van het kernland als gelijkwaardig nevens elkander onder den Karaeng van Binamoe geschikt, maar ook werd de Hadat van Binamoe afgeschaft, evenzoo het intermediair van Gelarang Balang en Karaeng Paitana tot den Karaeng van Binamoe. Voorts werd de *bate* Tjinong gevoegd bij de *bate* Tonrokassi; de palili Gantarang

bij de palili Tolo; de palili Tonrang bij de palili Tarowang, die van de Binamoe-federatie werd afgescheurd en zelfstandig gemaakt; afgescheurd en bij het regentschap Bantaeng gevoegd de palili's Roembia en Tino; de todo-bonggakanangschappen Lajoe en Lentoe werden gesplitst in deelen, elk apart staande onder den todo of den bonggakanang; het todo-bonggakanangschap Batoedjala werd onder het eenhoofdige gezag gesteld van den bonggakanang Karaeng Bontoramba; het djannangschap Padjalao, dat een deel was van de Goasche enclave Aroengkeke, werd op eigen verzoek der bevolking als bate Paladjao gevoegd onder Binamoe; van de bate Djene werd afgesplitst en zelfstandig gemaakt het gelarangschap Djenepono.

Doet zich bij de verkiezing van een nieuw hoofd in de bate's, palili's en het kernland de leiding der oude bakoe's nog eenigermate in de volkskeuze gelden en blijkt daar dus altijd nog eenige reverentie te bestaan voor de aloude adatvormen, in de vrijgemaakte djannangschappen, waar de bakoe-organisatie nooit heeft bestaan, ontstond door de vrije verkiezing een echt democratisch volksbestuur, dat zich opwerkte tusschen de overgebleven brokstukken der oude organisatie, zich er slecht bij aanpaste, het gezag der oude adathoofden neerhaalde, het gezag ook van het oude federatiehoofd, den Karaeng van Binamoe, aantastte. Dit werd al niet beter, toen in 1916 de Karaeng van Binamoe, Lompo daeng Radja, wegens heulen met den rooverhoofdman Tolo werd afgezet en verbannen, de ornamenten van Binamoe werden ingenomen en zonder égarde opgeschuurd eerst te Bantaeng en later te Soenggoëminasa, en met het bestuur over het „distrikt" Binamoe werd belast een Inlandsche Bestuursassistent, die aan zijn bestuursfuncties niet kon paren het uit innig volksgeloof geboren en in wazig mythisch verleden wortelend aanzien van de Karaengs van Binamoe.

De Makassar in het algemeen, de Toerateier in het bijzonder, is van zoo'n tuchteloozen vrijheidszin, dat hij zich minder door rede dan door krachtsargumenten laat bedwingen. Het bijgeloovig ontzag voor den Karaeng van Binamoe, eertijds geschraagd door daden van groven, wreeden willekeur, was een kulturhistorisch produkt van dien ongebonden Toerateischen aard, paste precies daarop als een zelfgevormd kader. Het was het in de praktijk vervolmaakte bindmiddel, dat het moeilijke werk van den opbouw dei

Binamoe-federatie eeuwen geleden had mogelijk gemaakt en de hechte eenheid heeft bewerkstelligd van het roemruchtige Toeratea-verbond, waarvan Binamoe het oudste, voornaamste en machtigste lid was ¹⁾. Het elimineeren van den Karaeng van Binamoe en zijn „ornamenten”, het wegnemen van juist datgene, wat de deelen der Binamoe-federatie aaneengekit had gehouden, kon niet anders dan ontbindend werken. De onderdeelen der federatie geraakten uit hun verband. Vooral de vrijgemaakte djannangs, maar ook de hoofden der bate's en palili's staken na Lompo's val het hoofd op, groeiden uit tot heele potentatjes, namen de allures aan van „regenten in het klein”, die zich rechtstreeks aan den Europeeschen bestuursambtenaar ondergeschikt achtten en zich kwalijk meer onder een Karaeng van Binamoe zouden voegen.

Dit bleek, toen in 1925 na een interregnum van negen jaren een oom van Lompo daeng Radja als wd. Karaeng van Binamoe werd aangesteld en hem de ornamenten werden teruggegeven. Van het oude ontzag voor Lompo was geen spoor meer over. Bevelen van den nieuwen Karaeng Binamoe werden traag of niet uitgevoerd. Zijn gezag bleek aanvankelijk niet meer dan een afstraling van het Europeesche bestuursgezag te zijn. Dit paste niet in het kader der sedert een jaar of wat aanvaarde nieuwe en juistere bestuursinzichten, nl. de Inlandsche maatschappij door inheemsch gezag te doen besturen en dit zooveel mogelijk te „ontvoogden”. Hier functioneerde het inheemsche gezagsapparaat niet meer. De snel voortschrijdende, op democratischen leest geschoeide, intellectueele en maatschappelijke ontwikkeling onttakelde niet alleen het bakoe-wezen doch doet ook het geloof in de ornamenten als gezagsbronnen snel afnemen. Van het inheemsche bestuurssamenstel, opgebouwd uit het bakoewezen en de daarmee samenhangende reliekenvereering, zijn thans alleen nog maar de uiterlijke vormen bewaard gebleven. Het leven is er uit geweken, niet het minst, gelijk boven is aangetoond, door onzen invloed. Nieuw leven in het looze hulsel te brengen, juist: hieruit de hinderlijke afgestorven organische deelen te verwijderen en de allerwegen zich openbarenden (door ons opgewekten) democratischen ordeningszin in die uiterlijke vormen van het oude landsbestel te leiden, dat is voor de eerste jaren de voornaamste taak van het Europeesch bestuur.

1) De andere leden waren de landschappen Laikang en Bangkala.

Men treft dan als inconvenient in het huidige bestuursstelsel van Binamoe aan, dat rechtstreeks onder Karaeng Binamoe als distrikts- of adatgemeenschapshoofd ondergeschikt zijn de hoofden der 34 onderdistrikten, welke zijn, naar boven reeds is uiteengezet, vogels van diverse pluimage. Het groote aantal onderdistrikten is een rem voor een vlotte bestuursvoering en behoort noodzakelijk ingekrompen te worden. Al dadelijk komen dan de zelfstandige djannangschappen in aanmerking voor samenvoeging bij hun moederressort dan wel een buur-bate. De adatstaatsrechtelijke verschillen tusschen bate's en palili's zijn reeds langen tijd geheel weggevallen en hebben alleen nog historische waarde, zoodat een samenvoeging van kleine bate's en palili's onderling overweging verdient. Het kernland, eertijds een eenheid, thans uiteengevallen in 6 onderdistrikten (3 todo- en 3 bonggakanangschappen) zou als eenheid, t.w. een onderdistrikt rechtstreeks staande onder den Karaeng van Binamoe, hersteld kunnen worden, waarmede men dan zou krijgen als ongeveer even groote ressorten: een kernland en een klein getal (ten rechte voormalige) bate's en palili's. De uitvoering van dit schema, om schokken te voorkomen over vele jaren verdeeld, behoeft niet te stranden op bezwaren voortkomende uit het bakoewezzen of de ornamentenvereering in de samen te voegen bate's en palili's. De bakoe's staan officieel buiten bestuursvoering en verkiezingen, hun bemoeiingen trekken zich terug op de ornamenteneeredienst; en wat de ornamenten betreft, de beteekenis ervan beperkt zich meer en meer tot een landelijke fetisistische eeredienst in den vorm van jaarlijksche offeringen tot het afsmeeken van zegen op den oogst en het afwenden van ziekten en onheil. Ook dynastieke bezwaren behoeven niet zwaar te wegen, daar de Karaeng-geslachten van palili's en bate's zich innig onder elkaar vermaagschap hebben.

De in de lijn onzer bestuursvoering liggende invoering van een Inlandsch gemeentewezzen — mag er wel van een invoering gesproken worden? — noopt tot het verder doortrekken van de bestuursreorganisatie in Binamoe. Als staatsrechtelijk als „Inlandsche gemeente” te aanvaarden ressorten komen de gebieden staande onder een djannang of gelarang in aanmerking. De djannangs zijn thans de eenige democratische volkshoofden. De aan hun ondergeschikte kamponghoofden, *sariang*, *taoetoa* of *toangang* genaamd, worden niet verkozen doch eenvoudig door den djannang aangewezen, zijn

dus ten rechte geen volkshoofd, ook al laat de djannang zich bij zijn keuze vaak door de volksvoorkeur leiden. Bij de verkiezing van djannangs behoeft niet met eenige traditie rekening gehouden te worden of de keuze beperkt te blijven tot bepaalde dynastieën, wat wel het geval is met de dadelijk boven hen staande palili- en bate-hoofden. De djannangs zouden wel een gemeenteraad, waarin de stem des volks ongebreideld tot uiting komt, naast zich kunnen velen, zonder dat dit de oude adat-hormat schaadt. Zij zijn immers zelf uit het volk voortgekomen en waren tot voor kort niet anders dan eenvoudig door het bate- of palili-hoofd aangewezen vertegenwoordigers, die voor hun bestuursvoering voeling en ruggespraak hadden te houden met de belangrijke personen in hun ressort. Het stellen van een gemeenteraad naast het bate- of palili-hoofd echter kan al dadelijk conflicten scheppen tusschen de niet aan breidels gelegde democratische stem des volks en de aan traditie en hormat gebonden vormen van het adatgemeenschapsbestuur, en zou het aanzien der oude adathoofden, dat nog wel gedurende een lange reeks van jaren de basis van ons eigen gezag zal blijven, ernstig aantasten. Wel verdient het overweging het onderdistrikts- (bate- of palili-) hoofd te doen bijstaan door een raad van gemeente-hoofden en aan dezen raad ook de verkiezing van het onderdistrikts-hoofd over te laten. De djannangs en gelarangs treden hier dan geheel in de opengevallen plaatsen van de bakoe's van eertijds. Dit doet het adatrechtsgevoel geen geweld aan blijkens o.m. de in de adatgemeenschap Tarowang geaccepteerde toestand, waarbij in adatgebruiken de vier djannangs in de plaats zijn getreden van de vroegere twaalf bakoe's. Op hun beurt zouden de onderdistrikts-hoofden van Binamoe tot een nieuwen Hadat van Binamoe kunnen worden vereenigd, die den Karaeng van Binamoe als raad van advies c.q. later van medebestuur zal terzijde staan en de taak van de „beheerscommissie voor de adatgemeenschapskas van Binamoe” kan overnemen, en die vermeerderd met de vier todo's bij vacature den Karaeng van Binamoe zal hebben te verkiezen. De toevoeging van de vier todo's voor deze gelegenheid is een concessie aan den volkswil, die nog altijd wenscht, dat de Karaeng van Binamoe door de todo's wordt aangewezen en gehuldigd. Aldus wordt verkregen, dat door remplaceering van oude waardigheidsbekleeders door meer moderne volkshoofden de oude bestuursvormen van

Binamoe onder een kleine verschuiving worden in eere hersteld en gehandhaafd niet alleen, maar dat daarnevens aan de opkomende democratie voldoende speelruimte wordt gegeven en dat de stem des volks trapsgewijze kan opklimmen tot in het adatgemeenschapsbestuur zonder oude adatvormen geweld aan te doen.

Binamoe met zijn geschiedenis van opkomst en verval levert, ook in zijn tegenwoordige verwarring, een treffend voorbeeld van vele adatgemeenschappen in Zuid-Celebes. Meer echter dan wellicht eenig ander landschap bevat het rudimenten en nog levende brokstukken van het bakoewezen, van de historie van zijn ontstaan.

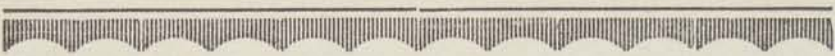
De *bakoe* is met opzet genegeerd in het boven geopperde reorganisatieschema van Binamoe, evenals hij thans reeds in het adatgemeenschapsbestel niet meer wordt gekend. De *bakoe*, zienderoogen in beteekenis afnemend, sterve adatrechtelijk een natuurlijke dood. Hij handhave zich slechts als bedienaar der fetisistische ornamenten, blijve daarvoor gedefroyeerd met *kebakoekang*-landeringen, en vervalle daarmee tot een rudiment van zijn vroegere grootheid, evenals de boemi's en rato's van oud-Bima ¹⁾. Eertijds uitverkoren geslachtshoofd heeft hij in den modernen, democratischen tijd van de vrijmaking van het individu — wel wat laat ingeluid in deze achterlijke Toeratea-landen — afgedaan als vertrouwensman van het volk. Wat blijve is het grootsche werk, waarvoor hij mede de grondvesten legde: het unieke instituut der ornamentschappen, thans adatgemeenschappen in Zuid-Celebes.

„Der Mohr hat seine Schuldigkeit getan, der Mohr kann gehen”.

Djeneponto, Nov. 1926,

Koepang, Sept. 1927.

1) Vide mijn „Toeharlanti, de Bimaneesche Sultansverheffing”. *Kol. Tijdschrift* 1925, p. 716-717.



Het Politievraagstuk,

door

D. H. MEIJER.

I. INLEIDING.

Er zijn verschillende redenen aan te wijzen, welke een bestudeering van het vraagstuk van het Indische politiewezen urgent maken.

Redenen van politieken aard.

De politieke actie, welke voornamelijk door enkele Regenten in den Volksraad is gevoerd, nopens het medezeggenschap van de Regenten op Java over de leiding der Veldpolitie; de meening, welke in decentralisatiekringen nog immer heerscht, dat de burgemeesters der stadsgemeenten hoofden van de Politie binnen de grenzen van hun ressort moeten zijn, vormen voor eene *centraal* geleide Indische Politie eene voortdurende bedreiging.

Indien dan ook mettertijd een resultaat zal zijn verkregen omtrent den aard en het aantal van de bevoegdheden welke alsnog aan de locale ressorten zullen worden verleend, mag men verwachten, dat de aandacht ook gericht zal zijn geweest op de overdracht van politioneele bevoegdheden.

Redenen van strafprocessueelen aard.

De Regeering heeft eene commissie ingesteld, welke o.m. zal hebben te onderzoeken, op welke wijze de *unificatie* van het strafprocesrecht tot stand zal kunnen worden gebracht en op welke wijze het vooronderzoek in strafzaken voor de drie bevolkingsgroepen op gelijke manier zal kunnen worden geleid.

Bij unificatie van dit onderdeel van wetgeving zou men voldoen aan reeds lang en met klem geuite wenschen, speciaal van het Chineesche volksdeel en zou eene ingrijpende wijziging in de bevoegdheden van de opsporingsambtenaren tot stand zijn gekomen,

welke voornamelijk zou bestaan in het met strenge bepalingen omkleeden van het *huisrecht* en van het *recht op persoonlijke vrijheid* van de Inlanders en de Chineezzen.

Wij scharen ons, uit een oogpunt van humaniteit, achter de voorstanders van deze unificatie, doch zouden aan de invoering daarvan een voorwaarde verbonden willen zien.

De unificatie van het strafprocesrecht zal, zooals de toestanden hier te lande thans zijn, de politie *kunnen* belemmeren in haar taak. Heeft men op een Inlander of Chinees verdacht, dan houdt men zonder vorm van proces huiszoeking, in zijn handelingen alleen geremd door twee aanschrijvingen van den Procureur-Generaal, o.m. betrekking hebbende op het doen van huiszoekingen bij Chineezzen.

Dit nadeel kan in een groot voordeel omslaan, indien men de Politie moderner zou organiseeren en toerusten; indien men de haar ontsierende ouderwetsche methoden, welke haar een eeuw achteruit zetten vergeleken bij andere takken van dienst, zou laten varen.

Redenen van criminalistischen aard.

De bestrijding van de beroepsmisdadigers in Ned.-Indië staat op een peil, dat men zou kunnen vergelijken met het niveau van de medische wetenschappen vóór de uitvinding van de microscoop en de toepassing van de medische hulpwetenschappen als: anatomie, histologie, embryologie enz. (cf. Dr. H. GROSS).

Immers de ambtenaren, belast met het opsporen van misdadigers, hebben of in het geheel geen, of slechts zeer incidenteel onderwijs gehad in de strafrechtelijke hulpwetenschappen als: criminalistiek, crimineele statistiek, crimineele psychologie en anthropologie, crimineele politiek.

Toch heeft in Indië het terrein van de criminologie niet geheel braak gelegen. BOEKHOUDT heeft naam gemaakt op het gebied der crimineele politiek; MÜLLER, ROLL en OUDENDAL op het gebied der gerechtelijke geneeskunde; DUYSTER, van GIFFEN en RADIJS op dat der gerechtelijke scheikunde; HILHORST is een modern schriftkundige, terwijl ook in de Indische Politiekringen door sommigen naarstig gewerkt wordt aan het opvoeren van het peil van de uitoefening der ambtsbezigheden, waaruit blijkt, dat men een ge-

zond inzicht heeft in het vraagstuk van de verbetering van de ambtelijke positie.

Beter salaris en een goeden naam kan men toch voor een belangrijk deel verkrijgen, door een veredeling van de wijze waarop men zijn taak uitoefent. Het orgaan van de voormalige Broederschap van Commissarissen, thans Vereeniging van Hoogere Politie-ambtenaren: „De Nederlandsch-Indische Politiegids” staat bij dit streven aan de spits. Met verklaarbare voorliefde publiceert de redactie artikelen op het gebied van crimineele techniek (de wijze waarop het misdrijf gepleegd is), van politioneele techniek (de wijze van opsporing van het misdrijf) en andere criminalistische studiën.

De heer SMITH heeft zich verdienstelijk gemaakt met het samenstellen van een handleiding bij het opsporen van strafbare feiten, waarvan het eerste deel verschenen is.

Toch weet een ieder, dat buiten de tribune van het politioneele orgaan en buiten de lokalen van de Politie-school te Soekaboemi slechts op enkele plaatsen de objectief-wetenschappelijke opsporingsmethoden worden toegepast; velen loopten in de tredmolen van de ambtelijke routine en maken gebruik van ouderwetsche middelen.

Zoo berust thans ons geheele opsporingsstelsel vrijwel op het spionnensysteem. De spionnen, zelf nauw verbonden aan de misdadigerswereld, vaak zelf beroepsmisdadigers, maken er dikwijls een gewoonte van dezelfde „tips” te verkoopen aan verschillende politie-ambtenaren, steeds met een ander sausje opgedischt, teneinde de overeenkomst niet te zeer in het oog te laten vallen.

Dat hierbij verdachtmaking en chantage een groote rol kunnen spelen heeft SNOUCK HURGRONJE aangetoond in zijn „Vergeten Jubilé's”.

Hardhandige methoden om getuigen en verdachten tot inkeer te brengen, worden hier te lande, evenals in Europa, toegepast; slechts een deel van deze gevallen wordt bekend.

Elders ¹⁾ hebben wij betoogd, dat de klap, de huisvredebreuk,

1) „Het belang van de formeele zijde van het Politioneele optreden” *Ned. Ind. Pol. Gids* Nos. 10, 11, 12, jg. 1926;

„De Politie in den Volksraad”, t.a.p. Nos. 2, 3, jg. 1927;

„Politioneele Opleiding van Inlandsche Bestuursambtenaren” t.a.p. No. 6, jg. 1927.

en de onwettige vrijheidsberooving niet alleen voor den Indischen politie-ambtenaar een persoonlijk gevaar opleveren (strafrechtelijk vonnis, oneervol ontslag), doch ook het objectieve karakter van het opsporingswerk doen verloren gaan.

Bovendien sorteert in de meeste gevallen het machtsmisbruik slechts effect zoolang het slachtoffer in de macht is van den opsporingsambtenaar. Zoodra komt de mishandelde niet voor den rechter, of hij trekt zijn verklaringen of bekentenis in, met een beroep op de liniaal, de spijkerschoenen, de naalden, den emmer kokend water, het warme zonnebad, waarmede men hem tot „rede” gebracht had (wij noemen slechts gevallen, welke zich inderdaad hebben voorgedaan).

Het is voorgekomen, dat men op deze wijze onschuldigen heeft veroordeeld. (Batavia).

Onverbiddelijk streng optreden, in *gelijke* mate tegen Inlandsche zoowel als Europeesche landsdienaren, is niet alleen een eisch van goede staatkunde, doch ook noodzakelijk terwille van de positie van den politie-ambtenaar.

Dengenen, die in de veronderstelling verkeeren, dat er alleen in Indië een „politieklap” zou bestaan, willen wij het gemoed verlichten, door weer te geven wat LOCARD ¹⁾ over de werkwijze van de Fransche politie, welke toch een veel langere en meer roemrijke geschiedenis achter zich heeft dan de Indische politie, mededeelt.

„Quand la police aura conquis son unité, que chaque fonctionnaire aura une besogne clairement tracée, sans empiètement sur le travail du voisin, l'Etat en tirera-t-il un meilleur rendement au point de vue administratif, au point de vue de l'ordre public? Oui, sans aucun doute. Mais y gagnera-t-il au point de vue du but essentiel de la police: prévenir et réprimer les infractions à la loi pénale? Pas encore, si l'on ne modifie les méthodes employées jusqu'ici, si le passage à tabac demeure l'*ultima ratio*, si l'indicateur reste le ressort unique et secret de l'enquête, si les „renseignements” persistent à n'être que le recueil des commérages, si la preuve par les témoignages est seule admise, si les indices sont toujours négligés”.

LOCARD waarschuwt derhalve voor de omstandigheid, dat zelfs

1) Dr. E. LOCARD, „La Police, ce qu'elle est, ce qu'elle devrait être”. Bibliothèque Politique et Economique, Payot, Paris 1919. (blz. 53, 98 e.v.)

al zou de politioneele organisatie aan moderne eischen voldoen, op het gebied van het voorkomen en opsporen van misdrijven niet het gewenschte succes zal worden verkregen, zoolang de politie vasthoudt aan de toepassing van de „passage à tabac”, aan het gebruiken van spionnen; zoolang het getuigenbewijs nog steeds als het voornaamste bewijsmiddel ongecontroleerd wordt aanvaard, terwijl het onderzoek van de sporen achtergelaten op de plaats des misdrijfs, achterwege blijft.

Wat „passage à tabac” beteekent, wordt medegedeeld op bladzijde 101 van zijn aangehaald boek:

„..... Ce qu'un euphémisme peu académique, mais compris des „masses, désigne sous le nom de machine à bosseler alterne avec „la chaussette à clous. Les ecchymoses s'étalent. C'est le passage „à tabac”.

De „deukmachine” en de spijkerschoenen veroorzaken de blauwe plekken; de verdachte bekent en het incident is gesloten.

Om een bekentenis te verkrijgen, aldus LOCARD, bestaan er twee middelen: de *insinuatie* of het *geweld*. Zoo deelt hij mede hoe een verhoor zich veelal toedraagt. De spion heeft iemand „verkocht”. De man bevindt zich in het politiebureau. Men heeft bebloede stukken linnen bij hem gevonden; hij heeft groote uitgaven gedaan; men kent de vriendinnetjes, met wie hij goede sier heeft gemaakt, het aantal flesschen, dat hij gedronken heeft. Alle behoorlijke inlichtingen.

Hij ontkent energiek, heeft een bloedneus gehad en het geld cadeau gekregen. De meisjes waren niet op zijn geld maar op zijn mooie oogen gesteld en de kellners liegen het, dat hij zooveel gedronken heeft. Op het tijdstip van het begaan van het misdrijf, was hij bij vrienden.

De politie houdt aan, maar wordt zenuwachtig: de zaak is nog niet bewezen. Mocht men hem maar eens aan de wipgalg hangen, dan zou hij wel bekennen, want hij is schuldig, dat staat vast.

Men brengt hem naar de recherche. Het debat begint weer:

„Wij weten alles, waarom spreek je niet? Acht dagen geleden „heb je een mes gekocht in een bazar. Je hebt gedurende een uur „voor het huis heen en weer geloopt. Beken, men zal het goed „met je maken”.

Hij zwijgt en wordt in een donkere cel opgesloten; hij ziet niets,

heeft honger en de tijd verstrijkt. Geen middageten. De nacht is als de dag; geen bed, geen bank en altijd door de stilte. Men opent de deur: „Wil je spreken?” „Ik heb honger”.

„Spreek en je zult eten”. „Neen”.

's Middags knaagt de honger. Opnieuw opent men de deur. Men brengt hem in het licht. Een maal is opgediend: vleesch, wijn, een groot brood, jenever in overvloed.

„Mets toi à table”. Een dadelijk begrepen grap: in de taal welke zij kennen, beteekent „se mettre à table”, spreken, de zaken uitleggen, bekennen. En hij zet zich aan tafel. De jenever maakt zijn spraakorganen los. Door het voldane gevoel van een vollen maag, geeft hij zich over en om zeker te zijn van een maaltijd, levert hij zijn hoofd aan den beul.

Zoo wordt het vraagstuk met goed gevolg opgelost.

Hier te lande roept men weleens de kracht van de tropische zon te hulp: men zet den verdachte buiten de pendoppo met ontbloot hoofd in de zon, gaat zelf in de schaduw zitten en zoo gaat het onderzoek zijn gang. Men heeft dit den naam gegeven van: *djemoer*.

Volgens LOCARD en tal van andere criminalisten dient de *politie-organisatie* niet alleen aan zekere voorwaarden te voldoen, ook de *methoden van onderzoek* dienen eene grondige wijziging te ondergaan door de oprichting van een corps rijsrecherche, dat in zijn taak gesteund wordt door politie laboratoria, de belangrijkste en modernste organen, die de kernen zullen dienen te worden van de recherche. Daar zal men door middel van exacte methoden het zakelijk bewijs in misdrijven kunnen leveren, onschuldigen kunnen beschermen en schuldigen kunnen opjagen; daar zullen de recidivisten geïdentificeerd worden, de signalementen en verzoeken om opsporing worden opgemaakt.

Deze werkmethode beteekent echter voor de politie een *revolutie*, een volledige verbouwing van de pijlers waarop de organisatie rust. Daarom zullen wij hieronder nog nader op dit onderwerp ingaan.

Aangezien door een bij uitstek Franschen deskundige wordt toegegeven, dat bij de Fransche politie krachtmethoden in gebruik zijn en hij tevens aangeeft, op welke wijze een einde gemaakt kan worden aan deze practijken, heeft het voor Nederlandsch-Indië

geen zin om te doen voorkomen alsof de toestand hier zooveel beter is.

Wij meenen, dat het zuiverder is te erkennen, dat de toestanden verre van ideaal zijn en ernstig te streven naar eene radicale verbetering; dat is toch wel het meeste wat een verstandig mensch van een Regeering vragen kan.

Een radicale verbetering van de organisatie en de werkwijze van de politie zal zoowel aan de gemeenschap als aan de betrokken ambtenaren ten goede komen, terwijl de politieke sfeer gezuiverd zal worden.

Wij hebben ons inziens thans aangetoond, dat een behandeling van de vraagstukken van de politie-organisatie en van de methoden van onderzoek urgent is en willen nu aan de hand van het reeds genoemde boek van LOCARD; „Der Berufsverbrecher” van HEINDL ¹⁾; „De Organisatie der Recherche” van denzelfden schrijver ²⁾; „Politieorganisatie” van VAN HAEFTEN ³⁾ en met behulp van verschillende opstellen van Prof. Dr. H. GROSS ⁴⁾, onderzoeken, hoe of deze Europeesche deskundigen deze vraagstukken beantwoorden, om daarna in groote trekken aan te geven, op welke wijze wij naar onze meening van deze resultaten hier te lande zouden kunnen profiteeren.

II. DE POLITIE.

A. *Indeeling.*

Door Nederlandsche juristen wordt de politietaak gewoonlijk onderscheiden in:

rechterlijke (repressieve) *politie*, wier taak het is de strafbare feiten vast te stellen en de schuldigen aan de justitie ter bestraffing over te leveren; en de

administratieve (preventieve) *politie*, wier taak bestaat in het voorkomen van strafbare feiten en in het algemeen in het handhaven van de orde (WINCKEL).

De indeeling welke LOCARD geeft, wil ons juister voorkomen, terwijl bij het zoeken naar eene oplossing voor het organisatie-

1) Berlin 1927. Pan-Verlag ROLF HEISE, 5. Auflage.

2) N. SAMSON, Alphen a/d Rijn 1924.

3) N. SAMSON, Alphen a/d Rijn 1923.

4) „Gesammelte Kriminalistische Aufsätze“, I. und II. Band, Leipzig. F. C. W. VOGEL, 1901/’08.

vraagstuk daarvan bovendien met meer succes gebruik kan worden gemaakt:

1. De *rechterlijke politie* (police judiciaire), wier taak het is de misdadigers te ontdekken en eventueel misdrijven te voorkomen. Zij is het bij uitstek *intellectuele orgaan* der politie.

2. De *veiligheidspolitie* (police d'ordre), wier taak het is de orde en rust te handhaven. Zij werkt dus voornamelijk preventief en is het *machtsorgaan* van de politie, dat zoowel ter beschikking dient te staan van de rechterlijke politie, als van

3. de *administratieve politie* (police administrative).

Het gebied van de administratieve politie is buitengewoon uitgestrekt. Tot haar taak behooren:

het verleen van vergunning voor verkoop van alcoholhoudende dranken; voor het openen van een hotel, café, restaurant; voor het opslaan van brandbare, of licht ontvlambare stoffen; voor het houden van openbare vergaderingen, van voorstellingen en van loterijen; het verleen van paspoorten, van ontschepings- en toelatingsbewijzen, van rijbewijzen, van bewijzen houdende vergunning tot het oprichten of in stand houden van stalhouderijen, melkerijen, bioscopen, ontspanningsoorden;

voorts dienen tot deze politie te worden gerekend: de arbeidsinspectie; het veiligheidstoezicht; het toezicht op den verkoop van geneesmiddelen, op de handelsmerken, op de maten en gewichten; het bewaken van krankzinnigen; het nemen van quarantaine maatregelen en het beperken van het vervoer in geval van epidemische ziekten; het toezicht op den invoer, de tentoonstelling en den verkoop van gedrukten en plaatwerken.

Met deze nog onvolledige opgave is naar onze meening duidelijk geworden, wat LOCARD onder administratieve politie verstaat.

B. Organisatievorm.

Nu de vraag, welke vormen de politietaak kan aannemen, beantwoord is, rijst het tweede vraagpunt: welke organisatievorm dient gekozen te worden voor de organen, die deze drieledige politietaak hebben uit te oefenen? Dienen wij alleen te *centraliseeren*, d.w.z. de leiding van de politie in hare drie verschijningsvormen aan den Staat te laten, of moeten wij *decentraliseeren*, dus de geheele politietak verdeelen over de verschillende locale ressorten, dan wel moet

er een middenweg bewandeld worden — zoo ja, voor welke der drie bovenstaande deelen is een afwenteling van bevoegdheden mogelijk en in welke mate?

Ziedaar een aantal vragen, waarvan wij de beantwoording zullen overlaten aan de bovengenoemde deskundigen.

Voorstanders van de decentralisatie van de bevelvoering der politie, beroepen zich op de autonomie der locale ressorten, het recht aan deze ressorten gegeven om *eigen huishouding* te regelen en te *besturen*, dat zonder de beschikking te hebben over machtsmiddelen om de verordeningen te doen naleven een doode letter zou blijven.

Bovendien dient men rekening te houden met de bijzondere toestanden, gebruiken en eigenaardigheden, welke in tal van ressorten geheel verschillend kunnen zijn. Indien de politie niet op de hoogte is van deze bijzondere omstandigheden, kan het gemakkelijk voorkomen, dat zij niet in den geest van de locale verordeningen handelt. Een staatspolitiecorps zou volgens de voorstanders van decentralisatie stroever optreden dan een gemeentelijk politiecorps.

De burgemeester is in de West-Europeesche landen verantwoordelijk voor de rust en orde in zijn ressort; hij heeft het opperbevel bij brand en grijpt bij stoornis der openbare orde in, waarvoor hij — indien noodig — de militaire macht requireert. Met tal van administratief-politioneele bevoegdheden is hij belast, terwijl ook voor bodediensten (oproepen en voor den burgemeester brengen van ingezetenen; het kennisgeven van 's burgemeester verlangen aan de ingezetenen) gemeentelijke politiebeambten noodig zouden zijn.

Tegenstanders van de decentralisatie voeren hiertegen de volgende argumenten aan:

1. *Frankrijk.*

In Frankrijk, het klassieke land van de decentralisatie, heeft de Staat de directe leiding van de politie van Parijs, Lyon, Marseille en Toulon. Ook de „*brigades mobiles*”, opgericht door HENNION in 1907 tijdens het kabinet-CLEMENCEAU, staan onder gecentraliseerde bevelvoering. Zij vormen volgens LOCARD en HEINDL het modernste en beste deel van de Fransche politieorganisatie.

Op verzoek van het parket, van de gemeentelijke commissarissen van politie of op eigen initiatief, kan het hoofd van de „brigade mobile” (waarvan er 15 in Frankrijk aanwezig zijn), de „commissaire divisionnaire”, een of meer commissarissen of inspecteurs zenden naar de steden en dorpen van zijn ressort voor het onderzoek in ieder geval van misdrijf. De mobiele brigade is een *gespecialiseerd* politiecops, d.w.z. dat de leden van de brigade allen een afzonderlijke taak toegewezen hebben gekregen, al naar gelang van hun kennis, persoonlijken aanleg en voorkeur inzake de opsporing van bepaalde soorten misdrijf.

De „brigades mobiles” hebben succes gehad, waar de gemeentelijke en de dorpspolitie faalde, omdat: zij een grooter arbeidsveld hebben; zij derhalve meer gevallen te behandelen krijgen en kunnen combineeren en systematisch opsporen; zij gespecialiseerd zijn, derhalve zoowel de werk-methoden der misdadigers, als deze lieden persoonlijk hebben leeren kennen, zoodat het resultaat niet is uitgebleven.

Volgens LOCARD is het noodzakelijk de geheele politie te centraliseeren, door aan de burgemeesters de bevoegdheid, hen toegekend bij de wet van 1884, te ontnemen: eene noodzakelijke, zij het nog zwakke veroordeeling van de decentralisatie!

Er is geen repressieve politie denkbaar dan met behulp van organen met een uitgestrekt arbeidsveld, beschikkende over midelen, welke de locale politie niet bezit. De geheele repressieve politie dient, evenals de rechterlijke macht, waarvan zij niet te scheiden is, aan den Staat te komen. De gemeentelijke recherche-diensten (Suretés municipales) kan LOCARD niet anders beschouwen dan als repressieve lichamen, welke afhankelijk zijn van gemeenteraden.

Kan de preventieve politie zonder bezwaren aan de burgemeesters der groote steden worden overgelaten? Kan de verantwoordelijkheid voor de orde aan hen toevertrouwd worden, indien een incident ernstige troebelen, gepaard gaande met bloedvergieten, veroorzaakt? Deze vragen, volgens LOCARD zoo goed beantwoord voor Parijs, Lyon, Marseille en Toulon, rijzen ook voor de andere steden.

Voor zooverre de burgemeesters bevoegdheden bezitten op het gebied der administratieve politie, wil LOCARD hen deze bevoegdheden laten behouden.

LOCARD stelt het volgende *compromis* voor:

- a. de *police judiciaire* aan den Staat, omdat zij deel uitmaakt van de justitie, overal en in alle gevallen;
- b. de *police d'ordre* aan de burgemeesters van de gemeenten beneden de 40.000 inwoners, aan den Staat in alle andere gevallen;
- c. de *police administrative* aan de burgemeesters, voor zooverre zij hun reeds is toevertrouwd.

2. Saksen.

In navolging van Frankrijk werden in het jaar 1911 in Saksen *mobiele recherchebrigades* opgericht, welke taak HEINDL heeft uitgevoerd. De burgemeesters protesteerden tegen de invoering van deze Saksische Staatsrecherche, omdat een aantal steden van middelbare grootte uit de competentie der Staatsrecherche werden uitgeschakeld.

De Saksische „*Städtetag*”, de vertegenwoordiging der gemeentelijke autoriteiten, protesteerde in het jaar 1917 nog steeds krachtig tegen HEINDL's opvattingen omtrent het centraliseeren van de geheele recherche.

In 1921 verzocht diezelfde vertegenwoordiging om algeheele invoering van de nieuwe regeling, omdat de gemeentelijke autoriteiten zich niet opgewassen voelden tegen de ontwikkeling van het misdadigersgilde.

Zeer merkwaardig, aangezien op hetzelfde tijdstip de rechten der gemeenten door een nieuwe Saksische Gemeentewet werden uitgebreid. De burgemeesters in Saksen zijn in den loop der jaren tot de conclusie gekomen, dat het beter is om van de zorg tot het opsporen van belangrijke misdrijven bevrijd te zijn en deze taak af te staan aan de gecentraliseerde en gespecialiseerde Staatsrecherche.

De Officieren van Justitie, die oorspronkelijk t.a.v. de proefneming sceptisch gestemd waren en ten deele zelfs vijandig tegenover het jonge instituut stonden, waren in 1917 al overtuigd van de *onmisbaarheid* ervan.

De gemeentelijke politie-ambtenaren, die zich de belangrijkste gevallen afgesnoept zagen, waren aanvankelijk weinig te spreken

over de concurrentie, doch thans trachten zij zich in den dienst te onderscheiden, om bij het keurcorps opgenomen te kunnen worden.

3. Het *Duitsche Rijk*.

Tengevolge van de groote successen in Saksen behaald, kreeg HEINDL opdracht om een ontwerp uit te werken, voor een centrale Rijksrecherche. In 1919 diende hij zijn ontwerp in, dat o.m. inhield: de stichting voor het geheele Rijksgebied (18 Bondstaten) van een gemeenschappelijke technische recherche-centrale.

De inlichtingendienst, identificatiedienst en andere technische diensten tot het verzamelen van gegevens betreffende den misdadiger, zouden daar ondergebracht dienen te worden.

De politieke politie werd door het Rijkskabinet aan het ontwerp toegevoegd, terwijl verlangd werd, dat de centrale executieve bevoegdheden zou hebben in de Bondstaten, waartegen de op de handhaving van hunne eigen Politie en Justitie bedachte Staten, ernstige bezwaren inbrachten. HEINDL had dit twistpunt dan ook opzettelijk niet opgeworpen.

Onder invloed van den moord op Rathenau heeft de Rijksdag echter het aldus gewijzigde ontwerp-HEINDL aangenomen op 21 Juli 1922. De invoering van de wet is echter om bovenvermelde reden tot 1924 gestrand op den tegenstand der Bondstaten. HEINDL veronderstelt, dat men tenslotte tot zijn *compromis* zal moeten terugkeeren.

De *ideale organisatievorm* is naar zijne meening het onder het beheer van den Staat brengen van de recherche van het geheele land. Evenals LOCARD heeft HEINDL rekening moeten houden met de bestaande verdeling van bevoegdheden, de decentralisatie, welke allerwegen — uitgezonderd Saksen sinds 1911 — bestond.

De wet-HEINDL is dus evenals het voorstel van LOCARD een compromis.

4. *Engeland*.

In Engeland, waar men zoo gesteld is op plaatselijke zelfstandigheid, richtte men een criminalistisch landelijk centraal bureau op bestaande uit:

- a. het „*central office squad*”, in samenwerking met
- b. de „*criminal registry*”,
- c. het „*fingerprint department*”.

Bepaalde strafbare feiten, onverschillig waar zij gepleegd zijn, behoorren tot de competentie van het „central office squad”: het principe van de landelijke mobiele recherche uitgevoerd!

5. *Amerika.*

In Amerika gaat men, alhoewel men trotsch is op de stedelijke autonomie, inzien, dat een uniform optreden bij gepleegde ernstige misdrijven noodzakelijk is. Daartoe zou het „*national bureau of identification*” te Washington, dat thans slechts zorgt voor identificatie van personen en voor uitwisseling van het identiteitsmateriaal, uitgebreid dienen te worden, teneinde een systematische vervolging van den beroepsmisdadiger te kunnen verkrijgen (Toespraak van den president van de conferentie van Amerikaansche Politiechefs op 7 Juni 1920).

6. *Nieuw-Zuid-Wales.*

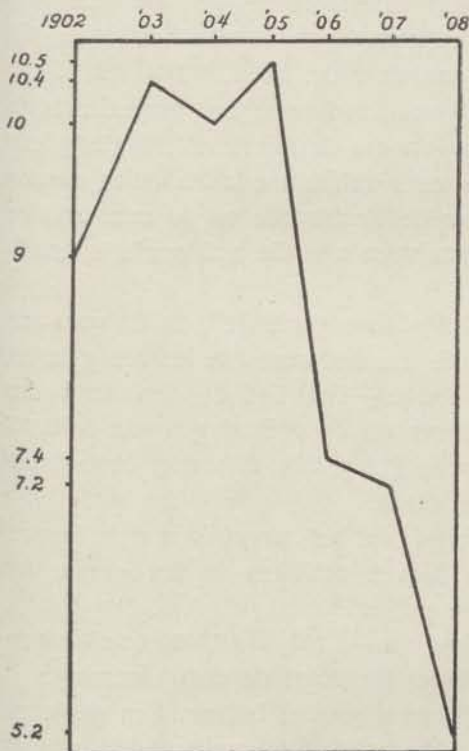
„Menig criminalistisch of strafrechtelijk idee”, aldus HEINDL „dat „wij Europeanen als een aanwinst van den laatsten tijd beschouwen, „of waarover wij als toekomst mogelijkheid debatteeren, (wordt) „door het in de criminalistische lectuur steeds doodgezwegen „Australië reeds lang in de practijk gebracht”.

In 1903 werd Nieuw-Zuid-Wales in districten verdeeld, aan het hoofd waarvan een „*superintendent*” staat. Ieder district kreeg zijn afzonderlijken rechestaf, welke — in tegenstelling met de overige politie-ambtenaren — het recht en den plicht heeft met den inspecteur-generaal te Sydney (de landelijke politiecentrale) direct te correspondeeren.

Algemeene politie-ambtenaren zijn op posten gestationneerd, in het district gelegen, aan welke posten geen rechercheurs verbonden zijn. Recherchezaken, welke geen politie-technische hulpmiddelen vereischen, mogen door deze algemeene politiedienaren worden behandeld. Zoodra echter de politiepost niet tegen het geval opgewassen is („unequal from want of experience to conduct an important investigation”; *Police Rules* 15. January 1903) moet de post zich tot den „superintendent” van het district wenden, die alsdan een recherche-ambtenaar zendt. In zeer ernstige gevallen vraagt de superintendent om overkomst van een ambtenaar der „Sydney-detective-force”. Ook in geval de districtsrecherche-ambte-

naren „too well known” zijn, wordt een vreemde ambtenaar gezonden.

Heeft deze organisatie resultaten afgeworpen? In *Der Berufsverbrecher* (S. 392/394) publiceert HEINDL een graphische voorstelling omtrent het aantal zware misdrijven per 100.000 inwoners, gedurende de jaren 1902 tot en met 1908. Bij de bestudeering van deze graphische voorstelling, welke wij overnemen, dient men in het oog te houden, dat HEINDL haar gebruikt om het resultaat aan te wijzen van de in 1905 in werking getreden „*Habitual Criminals Act*”, een strafwet, zooals hij die gaarne voor Duitschland zou wenschen.



De horizontale lijn geeft het aantal jaren, de verticale het getal ernstige misdrijven (drie en meer jaren „*Penal Servitude*” of „*Hard Labour*”) aan per 100.000 inwoners.

Naar onze meening valt uit deze graphische voorstelling echter even goed leering te trekken ten aanzien van de werking van de „*Police Rules 1903*”, immers zonder een goede opsporingsdienst worden de misdadigers niet gevat en kunnen zij ook niet onschadelijk gemaakt worden met behulp van een — zij het ook *ideale* — strafwet.

In 1903 daalt de curve een weinig; van 1904 tot '05 stijgt zij weer om daarna voorgoed en buitengewoon snel te dalen. De daling van de criminaliteit kan ons inziens noch alleen aan de invoering van de „*Police Rules*”, noch alleen aan de „*Habitual Criminals Act*”, maar aan beide wettelijke regelingen tezamen worden toegeschreven.

7. *Nederland.*

Blijkt uit het bovenstaande duidelijk, dat de beste criminalisten, welke Europa heeft opgeleverd, van oordeel zijn, dat de politie in het algemeen, maar de recherche in het bijzonder een onderdeel van Rijkszorg dient te zijn en onder centrale leiding dient te staan, terwijl de *praktijk* in Frankrijk, Saksen, Engeland en Nieuw-Zuid-Wales dit oordeel overtuigend bevestigde, ook verschillende deskundigen in Nederland pleiten sinds jaar en dag voor de centralisering.

VAN DIJCK verdedigde in 1923 het denkbeeld van de instelling van een Rijkspolitielaboratorium, omdat het hem verdroot, dat men profiteerde van het *particuliere* laboratorium van VAN LEDDEN HULSEBOSCH in Amsterdam. GOMBAULT en ALBERTI brachten dit denkbeeld in 1926 nogmaals aan de orde. DE LOUTER schrijft:

„Justitie en Politie komen mij voor, zoo nauw, zoo onafscheidelijk „te zijn verbonden, dat men ze zonder de minste overdrijving kan „noemen de twee zijden van eene zelfde medaille: beide samen „vormen de kostbare munt van de Rechtsorde en de eene zonder „de andere zou volkomen buiten staat zijn die rechtsorde te hand- „haven”.

VAN HAEFTEN heeft in zijn „Politie-organisatie”, na de voor- en tegenstanders van decentralisatie aan het woord te hebben gelaten, eene oplossing aangegeven, welke — het ligt in den aard der „machtsverhoudingen” — evenzeer als de oplossingen van LOCARD en HEINDL een compromis vormt (t.a.p. blz. 52). Het beste komt dit tot uiting in het volgende citaat:

„Overigens kan worden gezegd, dat het mogelijk is zich, hoewel „noode, nog eenigen tijd te blijven schikken in het gemis van „eenhoofdige leiding van onze politie”.

Overeenkomstig de meening van VAN WANING (oud-burgesmeester) verdedigt VAN HAEFTEN als volgt de centralisering:

„Rust, orde en veiligheid is een algemeen belang. Een gepleegd „misdrijf is een schending van de rechtsorde, onafhankelijk van de „plaats, waar het werd gepleegd. Stoornis der orde slaat licht „over naar andere gemeenten en streken en gaat veelal gepaard „met eigendomsvergripen; de schade, welke bij stoornis der orde „wordt geleden, blijft geenszins beperkt enkel tot de inwoners der „gemeenten.

„De wijze, waarop de politiezorg wordt uitgeoefend, behoort „dus niet afhankelijk te zijn grootendeels van de geldmiddelen der „gemeenten, van den meer of minder goeden wil van de gemeente- „besturen om de plaatselijke politie naar eisch te verzorgen, of „van het beleid van den burgemeesters inzake politiezorg.

„Het gevoel, dat aan gemeente-verordeningen gelijke gehoor- „zaamheid is verschuldigd als aan rijkswetten, mag niet aan twijfel „onderhevig zijn als gevolg van ongelijkmatige handhaving van de „verordeningen in de verschillende gemeenten. Politiezorg behoort „rijkszaak te zijn”.

VAN HAEFTEN komt tot de volgende voorstellen:

a. Ten aanzien van de *rechtspolitie*:

Instelling van een recherche-centrale en plaatsing van rijks-rechercheurs bij de gemeentelijke recherche (c.q. uitbreiding van bevoegdheid van den gemeentelijken dienst der recherche buiten de grenzen der gemeente).

b. Ten aanzien van de *veiligheidspolitie*:

Wijziging — d.w.z. centraliseering — van de bevelvoering over de Rijksveldwacht.

Instelling van eene generale-directie over de rijkspolitie. Handhaving van de gemeentelijke politie daar, waar een commissaris — tevens Rijksambtenaar — bescheiden is. In de andere gemeenten de instelling van een corps „gemeentelijke-Rijkspolitie”, d.w.z. Rijkspolitie, tot taak hebbende zoowel de gemeentelijke als de Rijksverordeningen te handhaven.

Dit laatste denkbeeld is overgenomen uit de Memorie van Antwoord, Hoofdstuk IV, der Staatsbegroting van 1920 (2de Kamer).

Volledige centralisatie zou op heftig verzet van de gemeenten stuiten, zou voor het Rijk kostbaar zijn en waar in Nederland over het algemeen orde en veiligheid heerschen, kan men zich „hoewel noode” nog wel eenigen tijd schikken in het gemis van de ideale organisatie. Al heeft een deel van ons volk verbetering van den zin voor tucht noodig, dit is meer eigenaardig een taak van opvoeding dan van politie-organisatie, aldus VAN HAEFTEN, die vergeet welk een krachtige opvoedende invloed er uit kan gaan van een *goede* organisatie.

Een doekje voor het bloeden wordt dus met het compromis te zamen verstrekt.

Alvorens tot Nederlandsch-Indië over te gaan, dienen we nog te wijzen op het succes van eene even merkwaardige, als moderne instelling, welke Nederland sinds een drietal jaren bezit in de *Nederlandsche Centrale inzake Falsificaten*. BROEKHOFF, aan deze centrale verbonden, heeft in de Nos. 11 en 12 van de *Ned.-Ind. Pol. Gids* jg. 1927 eene beschrijving gegeven van de wijze van ontstaan en de werkwijze van dit wetenschappelijk werkende lichaam.

Hij deelt mede, dat in een aanschrijving aan de Procureurs-Generaal bij de verschillende Gerechtshoven op 30 Mei 1924, de Minister van Justitie zich heeft uitgesproken ten gunste van de centralisatie en specialisatie inzake de behandeling van zaken, betrekking hebbende op bedoelde falsificaten (bankbiljetten).

Deze centraliseering en specialiseering had een buitengewoon succes, weshalve Minister HEEMSKERK reeds op 5 Juni d.a.v. het bovenbedoeld rondschrijven uitbreidde tot: andere waardepapieren en muntstukken, nl. Nederlandsche van Rijksweg uitgegeven zilverbons, rijksdaalders en andere munten, postzegels, tabaksbanderollen, schuldbrieven enz. Deze maatregel zou voorloopig tot 1 Juli 1925 van kracht zijn (bij wijze van proef) en werd in October van dat jaar (1925) door Minister SCHOKKING definitief verklaard.

De centrale was de eerste op dit gebied en het is dan ook geen wonder, dat Nederland een belangrijk aandeel heeft gehad in de ontmaskering van de fabrikanten van de valsche Hongaarsche en Portugeesche bankbiljetten. Nederland heeft met deze centrale een uitstekend figuur geslagen in de Volkenbondcommissie tot bestudeering van de middelen tot bestrijding van de internationale valsche munterij.

Ook in Nederland komen de deskundigen zoowel op grond van theoretische overwegingen als van de practijk tot de eenig juiste oplossing: centraliseering en specialiseering.

8. *Nederlandsch-Indië.*

In tegenstelling met het moederland, hebben we hier te lande eene gecentraliseerde politie, met als uitzondering:

- a. de *desapolitie*, welke zoowel rechtspolitie als veiligheidspolitie is;
- b. enkele deelen van de *administratief-politioneele* taak, welke aan

de lokale ressorten, dan wel den voorzitter van de vertegenwoordigende raden zijn opgedragen (medebestuur).

Princiepief staan wij hier in Indië dan ook dicht bij de ideale oplossing dan in Europa. Ginds moet eerst de noodzakelijkheid van het aanvaarden van deze oplossing worden aangetoond, waarbij tal van belanghebbenden een critisch oog over de in het strijdperk gebrachte argumenten zullen laten gaan.

Hier verkeerden de voorstanders der decentralisatie in hetzelfde moeilijk parket. Blijkens een in de dagbladpers opgenomen installatie-rede heeft de Adviseur voor de Decentralisatie, COHEN STUART, het probleem aldus aan de „Medebestuurscommissie” voorgehouden.

Sinds de instelling in 1919 van de voormalige „Zelfbestuurscommissie” zijn drie belangrijke punten onder de aandacht der Regeering gebracht:

- a. met het oog op de *bijzondere omstandigheden* hier te lande werd een goed georganiseerd politiecops onder centrale leiding noodig geoordeeld, om te allen tijde de openbare orde en rust te handhaven; gevreesd werd dat bij decentralisatie van de politie, minder deugdelijke resultaten zouden worden bereikt;
- b. een tweede moeilijkheid is gerezen t.a.v. de samensmelting van de ambten van Hoofd van Plaatselijk Bestuur en Burgemeester, in de *verwijzing* op den voet der bepalingen van het Inlandsch-Reglement, welke functie, aan het Hoofd van Plaatselijk Bestuur toekomende, bezwaarlijk aan den burgemeester zou kunnen worden opgedragen;
- c. ten slotte is meer en meer duidelijk geworden, dat het vraagstuk der overdracht van zaken in medebestuur aan de gemeentelijke overheid meer omvat dan alleen de overdracht van een grooter of kleiner deel van de taak van het Hoofd van Plaatselijk Bestuur.

Zoo zal men dus gaan beoordeelen, of de organisatie, welke wij te danken hebben aan BOEKHOUDT en FROMBERG, hier te lande gehandhaafd kan blijven. Zoo zien wij het merkwaardige verschijnsel, dat men in Europa zoekt naar een *modus* om zoo snel mogelijk van het gedecentraliseerde systeem verlost te zijn, terwijl men hier nog in de meening verkeert, dat dit systeem zegeningen kan brengen. In Europa is zoowel theoretisch als proefondervindelijk

bewezen, waarom men moet centraliseeren t.a.v. de rechtspolitie en de veiligheidspolitie; hier te lande is dat op even overtuigende wijze bewezen, voor de rechtspolitie door middel van de *centrale opiumrecherche*; voor de veiligheidspolitie door de wijze, waarop de *communistische oproeren*, welke geheele landstreken teisterden onderdrukt zijn geworden. Thans bestaat een geregelde wederzijdsche uitwisseling van gegevens tusschen het Hoofdparket en de Hoofden van Plaatselijk Bestuur: de eenheid in bevelvoering is in de practijk bereikt.

Men kan op andere en meer overtuigende argumenten een beroep doen dan op de bijzondere omstandigheden hier te lande, nl. op omstandigheden welke zich in ieder land ter wereld voordoen en welke Indië derhalve niet in een uitzonderingstoestand plaatsen. Meer overtuigend, omdat tegenover de bijzondere omstandigheden van het land, de even bijzondere omstandigheden van het locale ressort in het geding gebracht (kunnen) worden.

In den vervolge zullen wij zien, dat de organisatorische vorm van de *rechts-* en de *veiligheidspolitie* bepaald dient te worden, door de verschijningsvormen van den misdaad, de algemeene politieke en economische toestand en het verkeerswezen. Deze drie aangelegenheden drukken hun stempel niet alleen op het ressort van een lokalen raad, doch op geheele landstreken, ja, op een geheel Rijk.

Op grond van de in Europa verkregen resultaten — welke, naar men zien zal in de volgende paragrafen op merkwaardige wijze overeenstemmen met de verschijnselen die zich hier te lande voordoen — komen wij voor Nederlandsch-Indië tot de volgende oplossing:

- a. De *rechtspolitie* aan het Gouvernement overal en in alle gevallen;
- b. De *veiligheidspolitie* aan het Gouvernement, behalve in het geval van de *desapolitie*, welke politie niet langer verantwoordelijk gesteld mag worden voor de orde en rust binnen de desa, doch aan welke de verplichting dient te worden opgelegd, om zoo snel mogelijk te *rapporteeren* en de Gouvernementspolitie te helpen bij de uitoefening van haar taak. Op het gebied van *medebestuur* dient dus voor de Inlandsche Gemeente een vermindering van bevoegdheden tot stand te worden gebracht (wijziging Inlandsch Reglement). In het laatste hoofd-

stuk zullen wij dit voorstel motiveeren. Op het gebied van eigen huishouding ware aan de Inlandsche Gemeente de voor eene natuurlijke ontwikkeling zoo onmisbare vrijheid te laten.

c. De *administratieve politie* is hier te lande opgedragen aan: de Hoofden van Plaatselijk Bestuur, aan takken van Gouvernementsdienst en aan de locale ressorten. Op dit gebied is naar ons oordeel een verschuiving van bevoegdheden zeer goed mogelijk.

De administratieve politie, waaronder onderwerpen vallen, welke van groot belang zijn voor de huishouding van het locale ressort, zal derhalve volgens een *gemengd systeem* georganiseerd dienen te worden.

Waarom zouden wij hier te lande met een compromis genoegen nemen, terwijl wij de ideale oplossing in principe bezitten? Redenen, welke zulk een compromis aanvaardbaar maken, zooals het in Europa het geval is, ontbreken hier ten eenenmale.

De uitvoering van de locale verordeningen kan zeer goed, ja beter, toevertrouwd worden aan een gouvernementspoliticorps dan aan kleine gemeentepoliticorpsen, zooals nader aangetoond zal worden.

Thans rijst de vraag: hoe zal de gecentraliseerde rechts- en veiligheidspolitie ingedeeld en toegerust dienen te worden ten einde verzekerd te zijn van een zoo groot mogelijk nuttig effect.

Het beantwoorden van deze vraag wordt bepaald — zooals gezegd — door de Indische verschijningsvormen van de misdaad, de algemeene politieke en economische toestand en het verkeerswezen.

De bestrijding van de misdaad echter is het toedienen van *tegengif*; om te kunnen beoordeelen, hoe de samenstelling van dit tegengif moet wezen, dient men te weten welke giftige werking het onschadelijk zal moeten maken; men moet den aard en de werking van het *gif* kennen, dit is: het *misdadigersdom*.

III. DE BEROEPSMISDADIGER.

A. *Classificatie.*

Tal van classificatie pogingen zijn door verschillende psychiaters gegeven: LOMBROSO, FERRI, MARRO, KRAUTZ en ASCHAFFENBURG. Deze pogingen gaan eensdeels uit van anthropologische gezichtspunten, d.w.z. dat zij de resultaten zijn van anatomische en psycho-

logische onderzoekingen; anderzijds zijn er ook indeelingen (zoals die van ASCHAFFENBURG) welke het resultaat zijn van sociologische in verband met psychologische studiën.

De geheel op psychologische basis ondernomen classificatiepogingen laat HEINDL al dadelijk buiten beschouwing, omdat zij zich niet verheffen boven het peil van de grofste romanpsychologie. Ook de indeelingen gebaseerd op anthropologische onderzoekingen zijn in den loop der jaren ondeugdelijk gebleken, omdat het tot dusverre niet gelukt is een biologisch (anatomisch-anthropologisch) misdadigerstype vast te stellen *in positieven zin*.

De indeeling van ASCHAFFENBURG in:

1. Zufallsverbrecher,
2. Affektverbrecher,
3. Gelegenheitsverbrecher,
4. Vorbedachtsverbrecher,
5. Rückfallsverbrecher,
6. Gewohnheitsverbrecher,
7. Berufsverbrecher,

kan volgens HEINDL den toets der critiek evenmin doorstaan. De categorie 1 behoort in criminalistischen zin niet tot de misdadigers; de begrenzing van groepen 2 en 3 is niet zuiver aan te geven.

De groep 4 onderscheidt zich weliswaar van de groepen 1, 2 en 3, echter niet van de groepen 5, 6 en 7; immers de groepen 5 en 6 dekken gedeeltelijk groep 4, terwijl de 7de groep in groep 4 geheel opgaat.

HEINDL geeft den voorkeur aan de door tal van juristen verdeelde tweeledige indeeling in:

1. gelegenheidsmisdadigers en
2. beroepsmisdadigers.

De beroepsmisdadiger onderscheidt zich van de gelegenheidsmisdadiger in belangrijk opzicht. Niet zoozeer, omdat hij de gelegenheid tot het begaan van een misdrijf niet zou afwachten, dan wel in de wijze, waarop hij het misdrijf begaat, zijne drijfveeren, de wijze waarop hij zijn houding t.ä.v. de maatschappij bepaald heeft. Strikt genomen is de term gelegenheidsmisdadiger niet zuiver. Het beste zou men het verschil kunnen aanduiden met:

1. *acuut* en
2. *chronisch* misdadigersdom. (HEINDL).

Er bestaat echter geen bezwaar tegen het gebruik van de bedoelde indeeling, indien maar helder voor oogen staat wat daar-
onder verstaan wordt.

De gelegenheidsmisdadiger handelt onder invloed van uiterlijke omstandigheden en innerlijke geestestoestanden. Hij zal echter — en dit is het karakteristieke punt — nimmer de gelegenheid zoeken om een misdrijf te begaan, want in zijn hart verfoeit hij het. Hij veroordeelt het misdadigersdom en wil met het geboefte niets uitstaande hebben. Na de daad toont hij veelal berouw, na de arrestatie legt hij een bekentenis af, terwijl hij na ontkomst van zijn straf weer een fatsoenlijk burger tracht te worden, tenzij hij tengevolge van zijn zwak karakter wederom het slachtoffer van een impuls wordt, zoodat de gelegenheidsmisdadiger zeer goed een *recidivist* kan zijn.

Het zijn de misdadigers uit hartstocht, uit liefde, haat en toorn, uit wraak of sexueele neigingen, uit nooddrift.

B. *Motief: zucht naar winst.*

De beroepsmisdadigers zoeken een gelegenheid systematisch, zoo als een handelsreiziger klanten zoekt. Zij maken geen tweestrijd door alvorens het strafbare feit gepleegd wordt: zaken zijn zaken. Zij zien in de misdaad een bezigheid, zooals ieder ander beroep dit medebrengt; zij onderscheiden zich hierdoor, dat hun eenig motief de zucht naar winst is.

Bij de eigendomsvergripen is dit vanzelfsprekend, doch zelfs bij moord geschiedt het plegen van de misdaad zuiver om der wille daarvan (alleen uit zucht tot moorden) uiterst zelden.

Wij dienen dit met enkele voorbeelden te illustreeren, omdat men daaruit de gevolgde arbeidsmethode (crimineele techniek) zal kunnen bezien, hetgeen noodig is om een oordeel te kunnen vellen omtrent de werkwijze welke de politie zal hebben te volgen bij de opsporing der daders (politieele techniek). Gekozen zijn enkele voorbeelden van Europeesche, Indonesische en Chineesche misdadigers, waardoor men de waarheid van de bewering van Gross: „das Internationale des Gaunertums” ¹⁾ zal erkennen, zoodat een beroep op de „hier te lande zoo geheel andere toestanden” achterwege zal blijven.

1) Gesammelte kriminalistische Aufsätze S. 338.

Groszmann (Berlijn) vermoordde prostituées, teneinde in de dure naoorlogsjaren het vleesch van zijn slachtoffers van de hand te kunnen doen.

Haarmann (Bremen), een politiespion, bracht jongelingen om, met het doel zaken te maken met de kleederen van zijn slachtoffers.

Landru (Parijs) lokte vrouwen onder huwelijksbeloften naar zijn landhuis om haar te vermoorden en in het bezit te komen van hare eigendommen. Zijn dagboek, dat hij als een goed zakenman bijhield, vermeldde de namen van 280 vrouwen, wier verdwijnen aan hem werd toegeschreven. Slechts 11 moorden werden bewezen. Zijn truc was niet nieuw.

Deeming (Engeland) werd in 1892 in West-Australië gearresteerd wegens verdacht van moord op een vrouw, die in Melbourne met hem had samengewoond en die was opgedolven onder de keukenvloer uit een cementen graf. De opsporingen werden uitgebreid tot Engeland, Zuid-Amerika, Zuid-Afrika, België en overal waar deze moordenaar geweest was, had hij huwelijksbedrog met doodelijken afloop gepleegd, teneinde in het bezit van de goederen en gelden van zijn slachtoffers te geraken. In Rainhill (Engeland) vond men onder de keukenvloer in cement ingemetseld een dezer ongelukkigen. Het eenige verschil met Landru was, dat deze laatste als lichtzinnig Franschman zijn slachtoffers den omweg over den huwelijksambtenaar schonk, terwijl Deening als correcte Engelschman de vrouwen trouwde alvorens haar om te brengen.

Dank zij de goed bijgehouden crimineele archieven en -statistiek, toont HEINDL met tal van gegevens aan waarin de beroepsmisdadigers van de gelegenheidsmisdadigers verschillen.

Ook in Indië kent men de beroepsmisdadigers, die zich — voor zooverre men dat zonder statistiek kan beoordeelen — voornamelijk aan eigendomsdelicten schuldig maken. Doch ook de valsche munterij en de moord wordt door deze categorie beoefend.

De Javaansche taal kent het begrip: „*maling ketoel*”, „*loen*” „*bromotjorah*”. De Javaansche ambtenaren houden er veelal een „*register-loen*”, op na d.i. een register, dat de namen van locale misdadigers bevat. De misdadigers ontvingen hier van oudsher een opleiding van den „*goeroe weri*”, die met behulp van „*primbons*” en „*tatal*” aan zijn „*anak-anak*” leerde op welke wijze men het gunstige tijdstip tot het begaan van een misdrijf kon bepalen

en welke werkmethode men daarbij moest uitkiezen: ondergraving (*gangsir*), doorsnijden van de bilikken wand (rond of vierkant gat?), dan wel of men moest trachten door de deur naar binnen te komen. De richting van waar men het huis moest naderen en na het slaan van den slag weer moest verlaten, dit alles is een onderwerp van belang. De oplossing werd verkregen door middel van tellingen; men probeerde zich tegen „kwade invloeden” te beschermen, door een „*djimat*” bij zich te dragen: een boekje van boomchors (Bataklanden); een stukje bamboe waarop een tooverformule ingekerfd was; met deze formules beschreven papier, aan al welke voorwerpen bovennatuurlijke macht werd toegeschreven en zonder welke de bromotjorah niet met gunstig gevolg zijn beroep kon uitoefenen.

De klassiek-Indonesische misdadigersschool heeft weinig overeenkomst met de zakkenrollersschool door DICKENS beschreven, omdat de aard van het onderwijs zoo verschilde. De eerste is gebaseerd op het bijgeloof, de tweede op een zuiver practische onderwijsmethode; doch de behoefte welke bij de vaklieden bestond om zich voor hun werk geschikt te maken deed zich in beide gevallen gevoelen.

Het *bendewezen* is op Java berucht geweest en is dat nog. Hoe kort is het niet geleden, dat de omstreken van Batavia en het regentschap Sragen (Soerakarta) door benden *rampokkers* onveilig werden gemaakt, zoodat in het eerste geval de marechaussee, in het tweede geval een uitgebreide politiemacht eerst aan het optreden van deze roovers een einde maakten. Telkens duikt weer een vereeniging van misdadigers op. De „*Sarekat Item*” welke haar arbeidsveld over de residenties Djokjakarta, Soerakarta en Semarang uitstreckte en welke misdadigersbende gebruik maakte van automobielen, werd in 1926 ontmaskerd.

Wellicht — en daarvoor zou wederom een behoorlijke registratie van beroepsmisdadigers noodig zijn — zijn de communistische oproeren van November, maar ongetwijfeld die in Sumatra's Westkust, voor een deel aan misdadigersbenden toe te schrijven.

De moderne misdadiger hier te lande, de man, die in de electriche, chemische of machinebedrijven zijn vakkennis heeft ontvangen voor het maken van bommen, de gewezen lithograaf, al deze menschen kunnen in het huidige tijdsgewricht enorme schade

veroorzaken. De locale politie staat machteloos tegenover deze misdadigers, of waagt het niet hen bij de gouvernementsambtenaren aan te geven. Het beste bewijs voor deze stelling heeft men verkregen in de omstandigheid, dat — voor zoover ons bekend — geen enkele loerah in West-Java van de plaats gehad hebbende massale vergaderingen in verschillende desa's gehouden om tot taak verdeling over te gaan, heeft kennis gegeven. Ervaren bestuursambtenaren achten het zeer twijfelachtig of deze dorpschoudeinden inderdaad niets geweten hebben van hetgeen zou gebeuren en verklaren het stilzwijgen door intimidatie.

Zijn de werkmethodeen moderner geworden, ook het arbeidsveld is, tengevolge van de uitbreiding van het snelverkeer, belangrijk grooter geworden. Een mooi voorbeeld hiervan is de zaak van de valsche zilverbons, welke in de Oosthoek van Java gefabriceerd, zelfs tot in het regentschap Sragen (circa 90 stuks) aan den man zijn gebracht.

De pandhuizen (Gouvernements- en clandestiene) vormen een gunstig afzetgebied voor de beroepsinbrekers. Typisch voor de desaverhoudingen is het geval van een inbreker, die bij een *desa-politiebeambte* inwoonde (Karanganjar, Soerakarta) en de gestolen goederen door de vrouw van dezen „opsporingsambtenaar” naar het pandhuis liet brengen. Het ligt voor de hand, dat de loerah weinig succes had bij zijn opsporingspogingen. De Veldpolitie ontmaskerde dezen dief en wees hem 24 inbraakzaken na.

De modernste organisatie hier te lande is wel de vereeniging van opiumsmokkelaars. Deze organisatie is — blijkens eene publicatie van den Volkenbond — geheel op de hoogte van de havens, waar men het meeste succes zou hebben om de opium door te smokkelen; zij is zelfs op de hoogte van de werkwijze der douane- en opiumpolitiebeamten, zoodat rekening gehouden kan worden met de verschillende mogelijkheden van ontdekking. Betrekkelijk weinig legt men op de smokkelaars zelf de hand.

Dat hier te lande ook de zucht naar winst de beroepsmisdadigers tot het uitoefenen van hun bedrijf voert, behoeft naar onze meening niet meer aangetoond te worden.

C. De specialisatie.

Naast het motief: de zucht naar winst, dus het snel op elkander

volgen van de misdrijven zoolang de beroepsmisdadiger op vrije voeten is, is er nog een tweede karakteristieke eigenschap van deze categorie aan te wijzen.

Heeft hij eenmaal succes gehad met een bepaald soort misdrijf, dan blijft hij het getrouw. De werkwijze door hem toegepast, wordt steeds herhaald. Als de misdadiger zijn specialiteit herkend heeft, dan bepaalt hij zich vaak tot een slaafsche navolging van de manier, waarop hij de eerste maal het misdrijf pleegde. Een mooi bewijs hiervan treffen we in de hierboven genoemde massa-moordenaars aan.

Ook de *klassiek*-Indonesische misdadiger is hiervan een voorbeeld. Immers iedere „goeroe weri” had zijn eigen *palintangan*, *pedanjangan*, *peritoengan* (berekeningen van het gunstige tijdstip waarop een werk moet worden begonnen en van de richting in welke het werk gezocht moest worden), zoodat een goed ingelicht politie-ambtenaar uit de wijze waarop een inbraak geschied was, kon opmaken aan welke „school” het misdrijf toegeschreven diende te worden, zoodat men slechts onder de leerlingen dier school had te zoeken naar de(n) dader(s) ¹⁾.

1) RADEN PRAWOTO heeft in het Tijdschrift van het Bataviaasch Genootschap van Kunsten en Wetenschappen, deel LVIII afl. 3 (herdruk in de *Ned. Ind. Pol. Gids* jg. 1926 Nos. 1 t/m 5), bijzonderheden medegedeeld, omtrent den klassiek-Indonesischen beroepsmisdadiger, welke duidelijk wijzen op specialisatie en op het volgen van een bepaalde werkmethode (modus operandi).

Classificatie:

a. *maling ketoel*, elders *bromotjorah* (Oost-Java dialect), *loen*, letterlijk gedrag, doch langzamerhand steeds in één beteekenis gebruikt (o.a. in de Vorstenlanden), zijn de zware beroepsmisdadigers, die weer onderscheiden worden in *bégal* (straatrovers) *rampog* (met speren of krissen bewapende moordenaars), *kétjoe* (rovers);

b. *maling tengahan*, niet gangbare uitdrukking voor lichtere beroepsmisdadigers;

c. *maling krowodan*, elders *weri*, beroepsmisdadigers, die alleen kippen, kains en dergelijke weinig waarde vertegenwoordigende bezittingen stelen. Hieronder vallen weer de *maling rodjengan*, de stroopers van veldvruchten.

Een woord voor onze uitdrukking gelegenheidsmisdadiger kent men in de Javaansche taal niet, naar wij vernamen van R. M. T. SOEMONAGORO, Regent van Sragen.

Modus Operandi:

a. *glatikan*, inbraak d.m.v. opensnijden van den bilikken wand;
 b. *gangsiran*, „ „ „ een korte ondergraving;
 c. *landakan*, „ „ „ lange „ „ „
 d. *dlaka*, „ „ „ „ „ „ „ benevens het doorsnijden van de vloer van de *balé-balé* (rustplaats), waarin gewoonlijk de eigendommen van den *desaman* bewaard worden.

Misdadigers, die voortdurend nieuwe, verbluffende trucs gebruiken, komen in de praktijk buitengewoon zelden, in de detective-romanlectuur herhaaldelijk, voor. (Lord Lister, Arsène Lupin). De beroepsmisdadiger wordt door HEINDL vergeleken met den postbeambte, die dag in dag uit op dezelfde wijze zijn postzegels verkoopt en met het bureauklerkje, dat iederen dag weer dezelfde formulieren invult.

Wijkt de beroepsmisdadiger van zijn specialiteit af, dan mislukken zijn pogingen gewoonlijk. Zijn handen staan daarbij verkeerd en vaak wordt hij tengevolge van zijn eenzijdig ontwikkelde gaven gegrepen.

De specialiteit en de arbeidsmethode — *modus operandi* — zijn een belangrijk onderwerp van studie voor den criminalist. Bestudeering van de crimineele techniek, met behulp van *politiemusea*, gevolgd door een studie van de politioneele techniek, zijn volgens LOCARD de belangrijkste vakken van criminalistisch onderwijs en dienen aan elke politieschool te worden gegeven.

Ook in dit opzicht is het misdadigersdom internationaal. Hier te lande kan men bij de *modern-Indonesische* misdadigers dezelfde specialisatie aanwijzen. De aandacht is reeds gevestigd op de opiumsmokkelarij welke door eene internationale beoefend wordt; op de valsche munterij welke hier te lande vaak beoefend wordt; op de inbraak d.m.v. ondergraving.

Vervolg van noot 1) op pag. 75.

Crimineele techniek gebaseerd op *bijgeloof* is de methode om de bewoners van het uitgezochte huis in slaap te krijgen: *sirep*, dat wil zeggen het werpen van aarde, afkomstig van het kerkhof (*koeboeran*) genaamd *tanah dagan*, op of tegen het huis aan, onder het prevelen van formules (*doa*).

R. M. T. SOEMONAGORO deelt ons nog het volgende mede.

In Soerakarta wordt onderscheid gemaakt tusschen de dieven die van geweldpleging gebruik maken.

a. Roof bij avond gepleegd door 6 tot 30 lieden voorzien van schietwapens: *ketjoe* of *kampak*, oorspronkelijk Chineesch (beteekenis: bijl);

b. Idem door 4 — 5 lieden: *Kojok*;

c. Idem door 3 lieden: *Tjoeleng*;

d. Idem door 1 — 2 lieden: *Maling*;

Iemand met geweld goederen ontnemen: *njebrat*.

Zakkenrollen (ongemerkt): *njeler*.

Stelen van den pasar: *ngoetil*.

Rooverhoofdman: *Benggol*.

Door middel van valsche meten of wegen rijst stelen: *makem*.

Diefstal 's morgens gepleegd: *oebet oebet*.

Idem overdag: *najab*.

Diefstal gepleegd door gasten: *bloeroet*.

In Batavia en Buitenzorg traden eenige jaren geleden dieven op, die hun arbeidsveld niet verder dan de voorgalerijen der woningen uitstrekten. Hun buit bestond uit: koperen en porceleinen potten, tafel- en kapstokkleeden en marmeren tafelbladen.

In Buitenzorg werd een dief gegrepen, die in 24 verschillende voorgalerijen de kapstokkleeden wegnam. Het ging hier om de z.g. landhuisstof. Juist door het opvallend dessin van deze stof werd deze „specialist” ontmaskerd.

Hoteldiefstal komt hier te lande voor; terwijl de door de *Nieuwe Rotterdamsche Courant* genoemde „Inlandsche Köpenickia-de” in één jaar tijd in de regentschappen Tjiandjoer en Bandoeng 5 malen gesignaleerd werd. In alle gevallen ging het om een pseudo-politie-ambtenaar, die bij een rijken desaman z.g. valsch geld in beslag kwam nemen. Daarbij werd zelfs van auto's gebruik gemaakt.

Het is dus óók in verband met de eigenaardige Indische toestanden, welke zoo vaak in het geding worden gebracht om de verschillen met het buitenland aan te toonen, van het grootste belang om gegevens te verzamelen omtrent de beroepsmisdadigers, evenals zulks in Europa, Amerika en Australië geschiedt: n.l. op systematische en wetenschappelijke wijze.

D. Gewoonten en eigenschappen.

Een derde verschil tusschen beroeps- en gelegenheidsmisdadigers treft men aan in de gewoonten en eigenschappen van de eersten. Deze groep zoekt, in tegenstelling met de tweede groep, het gezelschap van de „collega's” op, omdat de wederzijdsche hulp bij de uitoefening van het bedrijf niet ontbeerd kan worden.

Inbrekers en andere soorten van misdadigers, die vakkundig werken, verschaffen zich eerst een schat van gegevens omtrent huiselijke gewoonten, de inrichting van het huis en van de naaste omgeving alvorens hun slag te slaan. Deze gegevens krijgen zij van dienstboden, met wie zij een gezellig avondje doorbrengen; doch vooral van „beroepsvoorposten”, die als naaisters, gasfitters, stucadoors, bedelaars en dergelijke, op onopvallende wijze zich deze inlichtingen verschaffen, om de gegevens aan de beroepsmisdadigers mede te deelen. Deze medeplichtigen worden zelden ont-

maskerd, omdat zij niet daadwerkelijk aan het plegen van het misdrijf deelnemen.

De drang naar gezelligheid uit zich voorts in het in groepen optreden, in het gezamenlijk (met vriendinnen!) verbrassen van het verkregene. De meeste misdadigers van zijn woonplaats en een aantal van zijn specialiteit daarbuiten, kent de beroepsmisdadiger persoonlijk. Zij kunnen hem, indien hij buiten zijn woonplaats opereert, een onderdak bezorgen, zonder dat het gevaarlijke rapport aan de politie noodig is.

LEHNHOFF heeft in een goed gedocumenteerd en uitstekend geschreven opstel in de *Hamburgischer Courier* over de „Organisation des Verbrechens” gezegd: Einbrüche groszen Stils werden heute fast stets auf Bestellung gemacht” ¹⁾).

Met de helers wordt n.l. een voortdurend contact gehouden, om te kunnen weten, naar welke soort goederen er momenteel vraag is. Verlangt de heler juweelen, dan wordt er bij een film-diva ingebroken; verlangt hij dassen, handschoenen en heerensokken, dan wordt er in een heerenmodemagazijn ingebroken.

De veel voorkomende fout, welke door onervaren politiebeambten en leeken wordt gemaakt, om indien er een diefstal heeft plaats gehad, welke goed geslaagd is, het plegen ervan aan bediendenpersoneel toe te schrijven, omdat deze personen op de hoogte waren van de laden en kasten waarin het geld of de goederen bewaard werden, kan aangetoond worden door middel van de speciale kennis, welke de beroepsmisdadiger zich heeft eigen gemaakt. In zulk een geval moet men in de eerste plaats aan een perfecte arbeidsmethode van een beroepsmisdadiger denken.

In Europa hebben we, evenals in Indië in dezen tijd, misdadigersverenigingen. Zij hullen zich echter in een onschuldig kleed; noemen zich: „Spaargezelschap Eendracht”; „Kegelclub alle negen” of „Sportvereniging”. (HEINDL); onder de Chineezers: „Begrafenisvereniging”.

Te Parijs vroeg eens een vrijdenkersvereniging om erkenning van de statuten, hetgeen zonder opgave van redenen werd geweigerd. Een parlamentslid begaf zich met de negen leden dezer vereniging naar den Prefect van Politie, die een geestig man was

1) A. M. T. SOEMONAGORO deelt ons mede, dat men hier en daar moordenaars kan bestellen.

en de vragen beantwoordde door de straflijsten der leden voor te lezen. Te samen hadden deze negen „vrijdenkers” 45 jaren gevangenisstraf achter den rug; ongestraft was er geen enkele.

IV. DE REPRESSIEVE EN PREVENTIEVE POLITIE.

Nu wij gezien hebben, welke de verschijningsvormen zijn van de misdaad en welke wegen de misdadigers bewandelen om in hun levensonderhoud te voorzien, kunnen wij beoordeelen, aan welke eischen de repressieve en de preventieve politie dienen te voldoen, teneinde er verzekerd van te zijn, dat deze wegen versperd zullen kunnen worden en de misdadigers onschadelijk gemaakt.

Leiding vanuit één centraal punt, dislocatie over een zoo klein mogelijk aantal plaatselijke chefs, beperking van het aantal organen en het samenvoegen daarvan, gepaard gaande met specialisatie: „donner chacun sa fonction”; ten slotte een uitgestrekt arbeidsveld, zijn alle vereischten waaraan de Politie-organisatie moet voldoen.

De misdadigers storen zich bij de uitoefening van hun bedrijf in deze eeuw van het moderne verkeer niet meer aan grenzen; niet aan de landsgrenzen (internationale misdadigers) en niet meer aan de locale grenzen (interlocale misdadigers). Tegenover deze zich snel verplaatsende misdadigers staat eene aan locale bevoegdheidsgrenzen gebonden politie machteloos, tenzij zij hare bevoegdheid overschrijdt en afhankelijk van den goeden wil en de lust tot samenwerking van de vreemde locale politie (rivaliteit tusschen de staten, landstreken of gemeenten!) op andermans terrein het spoor gaat vervolgen.

Dat de opsporing van misdadigers grootendeels afhankelijk zou mogen zijn van den goeden wil van elkaar beconcurrerende locale corpsen, beteekent het trekken van een te grooten wissel op de goede menschelijke eigenschappen.

De eisch van centralisatie en specialisatie is dus voor de repressieve als voor de preventieve politie van kracht.

Daar de preventieve politie (de stadspolitiecorpsen) zich gedeeltelijk reeds gespecialiseerd heeft en er hier te lande nog geen corps gouvernementsrecherche bestaat, willen wij thans zien, hoe de rechtspolitie ingericht en toegerust dient te zijn volgens HEINDL en LOCARD.

1. *De specialisatie.*

Tegenover het gespecialiseerde misdadigersgilde kan alleen een gespecialiseerde recherche blijvend succes boeken. De mobiele recherche in Nieuw Zuid Wales, Frankrijk en Saksen heeft dat bewezen.

LOCARD wenscht de staatsrecherche als volgt in te deelen. Een zeker aantal corpsen (*Suretés régionales*) met een ressort van 5 of 6 departementen, dient te worden opgericht. Aan het hoofd van deze corpsen staat een „commissaire, chef de la n^e région”, die rechtstreeks ondergeschikt is aan den „Controleur Général des recherches” te Parijs. De „Sureté régionale” dient in de volgende brigades verdeeld te worden:

- a. De „*brigade de quartier*”, op de voornaamste plaats van het ressort;
- b. de „*brigades municipales*”, voor de andere groote steden;
- c. de „*brigades mobiles*”, voor de kleinere steden, de dorpen en het platte land;
- d. een „*brigade des enquêtes criminelles*” bestaande uit de beste recherche-ambtenaren en belast met de belangrijkste zaken;
- e. een „*brigade des garnis*”, welke tot taak heeft de registers van de namen der hotelgasten na te gaan (eigenhandig geplaatste handteekening, c.q. vingerafdruk) en welke zal zijn belast met het opsporen van hotelratten en internationale dieven;
- f. een „*brigade des jeux*”, welke behalve op het hazardspel, op de opiumschuiverij, op het aangaan van weddenschappen bij rennen zal letten;
- g. een „*brigade des affaires financières*”, welke belast is met de beurstransacties;
- h. een „*brigade des anarchistes*”;
- i. een „*brigade des chemins de fer*”, welke evenals de vorige brigade de bestaande „*police spéciale*” zou moeten vervangen;
- j. een *secretariaat*, alwaar stenographen zitten en dat voorzien is van schrijfmachines;
- k. een *archieff*, waarin de dossiers betrekking hebbende op de zaken van de misdadigers van het ressort op behoorlijke wijze zijn opgeborgen en waarin bovendien z.g. „preventieve dossiers” bewaard worden, bevattende gegevens omtrent ver-

dachte personen (aborteuses, chanteurs, homo-sexueelen en souteneurs);

- l. het „*laboratoire de police technique*”, waarvan wij hieronder een beschrijving zullen geven.

HEINDL beschrijft als volgt de werking van de gecentraliseerde en gespecialiseerde recherche.

De mobiele recherche van Saksen is verdeeld in brigades van 2 — 4 zeer ervaren rechercheurs, die met alle technische hulpmiddelen (fotografische toestellen, dactyloscopische instrumenten) zijn uitgerust. De rechercheurs zijn gespecialiseerd in verschillende soorten van misdrijf. Zeven van deze brigades werden opgericht (voor iedere Staatsanwaltschaftsbezirk één) in de geheele staat Saksen (5.000.000 inwoners). De leiding van deze brigades geschiedt vanuit Dresden.

De taakverdeling tusschen recherche en lokale politie bestaat hierin, dat de belangrijke misdrijven dienen te worden behandeld door de recherche. De „Staatsanwalt” (Officier van Justitie) beslist in geval van twijfel. Tot de belangrijke misdrijven worden gerekend de misdrijven tot de opheldering waarvan de technische hulpmiddelen van de recherche en van den identificatiedienst noodig zijn. Ook alle misdrijven van interlocale beteekenis, dat zijn door reizende misdadigers gepleegde misdrijven, worden tot de competentie van de recherche gerekend.

Telefonisch of telegrafisch worden de brigades door de lokale politie gewaarschuwd, wanneer zich dergelijke gevallen voordoen. De lokale politie doet niets anders dan slechts die maatregelen treffen, welke geen uitstel gedoogen: arrestatie van den op heeterdaad betrapten dader, hulpverstrekking aan een nog levend slachtoffer, afzetting van de plaats des misdrijfs om vernieling van de door den dader gemaakte sporen te voorkomen. Verder wacht zij kalm af, totdat de deskundigen komen ter wier volle beschikking zij zich heeft te houden.

3. *Het politielaboratorium.*

Het belangrijkste orgaan van de Staatsrecherche is het politielaboratorium, door GROSS genoemd „Kriminalistisch Institut”, door LOCARD: „*laboratoire de police technique*”. Het eerste instituut van dien aard was de „*service de l'identité judiciaire de la préfecture*”.

de police" te Parijs en is een stichting van ALPHONSE BERTILLON, die beginnende met het systematisch gebruik van de Bertillonage in de tachtiger jaren, zijn werkzaamheden langzamerhand uitbreidde tot het geven van advies inzake inbraak, moord, spionage en vervalschingen.

Deze specialiteit van het „portrait parlé" en van de metingen houdt zich tenslotte bezig met de criminalistiek: met inbraaksporen, voetsporen, schriftonderzoek en vingerafdrukken. Hij is de eerste politie-expert ter wereld geweest. Een opzienbarende mislukking in een geval van schriftonderzoek en de opzettelijke miskenning (BERTILLON was jaloersch op de geestesproducten van anderen) van de belangrijke rol, welke de vingerafdrukken dienen te spelen in de criminalistiek, hebben echter verhinderd, dat dit bureau tot grootere krachtontplooiing geraakte (LOCARD).

De dood van den leider was noodzakelijk om DAVID, zijn intelligenten opvolger, in de gelegenheid te stellen het identificatiebureau om te zetten in een politielaboratorium ¹⁾.

De taak van het laboratorium is volgens LOCARD:

- a. het onderzoek van de sporen;
- b. de identificatie van de recidivisten;
- c. de administratie van het zakelijk bewijs („preuve indiciale" „Indizienbeweis");
- d. het criminalistisch onderwijs.

GROSS ²⁾ verdeelt de werkzaamheden van het instituut in zes deelen:

- a. *voordrachten* te houden over crimineele psychologie, -anthropologie, -statistiek en criminalistiek;
- b. verzorging van een *bibliotheek* met vakliteratuur;
- c. een *politiemuseum*;
- d. een *laboratorium*;
- e. een *criminalistisch station*, dat belangrijke zaken zal behandelen;
- f. een *wetenschappelijk orgaan*, waarvan de uitgifte door het instituut zal geschieden.

In tal van steden zijn dergelijke laboratoria aanwezig: Parijs,

1) Vergelijk: „Dactyloscopie voor Ned. e Indië", *Koloniale Studiën* No. 6, jg. 10, blz. 918.

2) „Handbuch für Untersuchungsrichter", 7. Auflage, I. Teil, S. XV.

Lyon, Lausanne (aan de universiteit), Luik (idem), Rome en Madrid (tevens politieschool), Graz (aan de universiteit); in Londen, Berlijn, Dresden en München fungeeren de identificatiediensten als zoodanig; de identificatiedienst te Sao Paulo zou als model kunnen dienen voor alle Europeesche hoofdsteden.

LOCARD stelt voor Frankrijk het oprichten van 8 politielaboratoria voor. Het personeel zou dienen te bestaan uit: een directeur, een of twee onderdirecteuren en een aantal gespecialiseerde preparateurs. De directeur zou bij voorkeur een gerechtelijk geneeskundige dienen te zijn, met bijzondere kennis van de politioneele techniek, dan wel opleiding hebben moeten ontvangen te Lausanne of te Lyon. De onderdirecteuren dienen de kennis van den directeur aan te vullen. Indien de eene goed op de hoogte is van het onderzoek van vlekken, moet de andere schriftkundige zijn.

In principe zal aan het hoofd van het laboratorium een medicus of scheikundige staan. Het geheele personeel zal uitstekend op de hoogte zijn van de dactyloscopie, de fotografie; allen moeten in staat zijn een goed signalement op te maken, de sporen op de plaats des misdrijs te vinden en de stukken van overtuiging op vakkundige wijze te transporteeran. Een bepaalde vingerafdruk zal door allen uit de verzameling opgezocht moeten kunnen worden.

Het personeel kan zich verder specialiseeren naar gelang van aanleg en voorliefde. De directeur en zijne helpers zijn officieele deskundigen, die voor den rechter van hunne bevindingen verslag zullen doen.

Tal van redenen maken de invoering van de technisch-deskundige bewijsvoering noodzakelijk: de critiek uitgeoefend op de waarde van het getuigenbewijs; de wijze waarop vaak bekentenissen verkregen worden; het gebruik van spionnen, welke methode den politie-ambtenaar verlaagt tot het peil van hem, dien hij als werktuig gebruikt; een methode, welke *onwettig* is, omdat men een reeds gepleegd delict helpt verbergen teneinde een nog niet begaan misdrijf te kunnen ontdekken. De spion verraaft twee partijen en eet van twee walletjes. De methode is doodend voor het eigen initiatief van den ambtenaar en stempelt hem tot een luiaard.

Deze critiek van LOCARD is waard vernomen te worden; al ware het alleen al om het werken met spionnen te doen beperken tot

de verantwoordelijke en deskundige recherche-ambtenaren en te breken met het systeem, dat ieder Inlandsch bestuursambtenaar vrijwel ongecontroleerd uitgaven uit geheime politiefondsen kan doen, welke vaak aan allerlei dingen buiten de politietaak vallende, worden besteed.

V. DE ORGANISATIE VAN DE INDISCHE POLITIE.

Met de vorige hoofdstukken meenen we te hebben aangetoond, dat het argument: „in verband met speciale *Indische* toestanden”, een zeer zwak en tevens gevaarlijk argument is, omdat tegenover deze *landelijke* toestanden een beroep gedaan kan worden op de afwijkende *locale* omstandigheden. Alleen de organisatie van de misdaad, welke over de geheele wereld principieel gelijke karaktertrekken vertoont, mag bepalen hoe het politievraagstuk opgelost zal worden.

Evenals de Europeesche, Amerikaansche of Aziatische arts bij vakkundige uitoefening van zijn ambt steeds gebruikmaakt van microscoop of reageerbuis, zal ook ieder politiedeskundige, onverschillig of hij staat tegenover leden van het blanke of van de gekleurde rassen, dezelfde exact-wetenschappelijke methoden moeten toepassen.

Dat de verschillende landen variaties op criminalistisch gebied opleveren, is buitengewoon belangwekkend, prikkelt den zin voor critisch onderzoek en vermeerderd de wetenschap met rijk materiaal.

Juist omdat zich ook hier te lande geen principieel afwijkende omstandigheden voordoen, zijn wij verplicht met de resultaten van andere landen rekening te houden; alleen door zóó te handelen kan het internationaal samenhoorigheidsgevoel, dat op het gebied van de bestrijding van de misdaad zulk een groote rol zal gaan spelen in de toekomst, zich krachtig ontwikkelen.

In verband hiermede zouden wij de hoofdtrekken waaraan de Indische politie — naar onze meening — zou moeten voldoen, als volgt willen teekenen.

1) *Bestuursgids voor Inlandsche Ambtenaren*, jg. 1, Nos. 9—10, „Reorganisatie der Plattelandspolitie”.

1. *De desapolitie.*

Elders ¹⁾ hebben we betoogd, dat de repressieve politie niet meer door de desapolitie diende te worden uitgeoefend. Aan de desa's zou gelegenheid gegeven moeten worden de *eigen huishoudelijke belangen* te verzorgen (autonomie). De verplichting, opgelegd aan de desahoofden om de algemeene verordeningen te helpen uitvoeren (zelfbestuur), zou tot een minimum moeten worden teruggebracht. In deze meening blijven wij, na een voortgezette bestudeering van het politievraagstuk, volharden. Ook de — zij het korte — ervaringen, de meeningen van Inlandsche ambtenaren af en toe vernomen, hebben de theoretische resultaten ons inziens niet aangetast.

De desagemeenschap zal in de toekomst aan het verzamelen van innerlijke krachten tegen de afbrekende en alles veranderende uiterlijke invloeden, moeten denken. De taakverdeeling hier en daar reeds van oudsher bekend, zal voortschrijden en mag niet belemmerd worden.

Men kent een *tjarik pasar*, die de pasar netjes houdt en daar de orde bewaart; de *tjarik germa* (Toeloeng-Agoeng), die het toezicht houdt op de bordeelen; de *kepala angon* en de *kepala kandang*, die respectievelijk overdag en 's nachts, belast zijn met het bewaken van het vee; de *djagatirto*, die de waterverdeeling ten behoeve van de sawah's verzorgt en bewaakt. Allen zijn voor dit werk speciaal aangesteld en worden voor hunne prestaties schadeloos gesteld in geld, door het in gebruiksrecht ontvangen van ambtsvelden of door vrijstelling van desadiensten.

Het eigen initiatief van de desa's moet bevorderd worden, waartoe een controleerend Europeesch bestuur aanwezig zal moeten zijn, omdat de Inlandsche bestuursambtenaar weliswaar een voorstander is van overdracht van bevoegdheden van het Europeesche op het Inlandsche bestuur, doch veelal weinig begrip toont te bezitten van de groote beteekenis van het recht van autonomie der Inlandsche gemeenten (cf. VAN VOLLENHOVEN, SOEPOMO).

De desapolitie moet ontheven worden van de opsporingstaak (het zelfstandig optreden bij misdrijven) en alleen verplicht zijn tot *mede-werking*: snel rapporteeren en het treffen van de maatregelen, welke niet achterwege kunnen blijven (arrestatie van den op heeterdaad betrapten misdadiger, hulpverleening aan het nog

levende slachtoffer), doch zal verder de plaats des misdrijs bewaken, totdat de bevoegde politie-ambtenaren arriveeren, zich dan ter beschikking van deze politie houden, teneinde inlichtingen te kunnen verstrekken.

De preventieve en administratieve politie, voor zooverre op de huishoudelijke belangen van de desa betrekking hebbende, kunnen aan de desapolitie worden toevertrouwd. Oogenschijnlijk is deze verandering onbeduidend, in werkelijkheid zal zij tot gevolg hebben, dat de vraag van de verantwoordelijkheid dadelijk beantwoord kan worden en zal zij er toe medewerken, dat voorkomen wordt, dat te veel werkzaamheden op de rug van de desahoofden worden geladen. Bovendien zal het niet gemakkelijk blijken te zijn het meerendeel der desahoofden aan deze eenvoudige verplichtingen te doen gehoorzamen. De kunst van zwijgen wordt hier te lande naastig beoefend en voor zooverre wij dat thans reeds kunnen beoordeelen, wordt ook het Inlandsch bestuur daarvan meermalen het slachtoffer.

Algemeene afschaffing van de *rondediensten* wordt momenteel niet verantwoord geacht. De bevolking zal zich eerst hebben te wennen aan betere bewaking van eigen have en goed (waakhonden, betere huizen, goede afrastering) alvorens deze last van haar mag worden afgewenteld. Contrôle op deze diensten door Algemeene Politie (d.i. in casu Bestuurspolitie) en Veldpolitie is echter noodzakelijk. De nachtwacht mag geen verder strekkende bevoegdheden bezitten dan de desapolitie. Het slechte resultaat, met deze diensten veelal bereikt, schrijft BOEKHOUDT toe aan slechte contrôle door het districts- en onderdistrictsbestuur.

2. *De bestuurspolitie.*

Deze politie behoort tot de Algemeene Politie en is op dezelfde wijze geuniformeerd. Zij bestaat uit: politie-agenten, toegevoegd aan de districts- en onderdistrictshoofden; mantri's politie; onderdistricts- en districtshoofden, die hun bestuursuniform dragen. De Regent is de chef van deze politie, doch het Hoofd van Plaatselijk Bestuur is bevoegd rechtstreeksche bevelen aan deze Politie te geven.

Een politioneele opleiding hebben slechts weinigen en dan nog slechts incidenteel, gehad. Om die reden mag aan de Bestuurspolitie niet langer het behandelen van belangrijke zaken worden

toevertrouwd. Slechts de eenvoudige misdrijven en de overtredingen mogen door haar behandeld worden. De verplichting van snel rapporteeren en hulpverleening aan de bevoegde ambtenaren, zal ook voor de Bestuurspolitie gelden. Bij belangrijke misdrijven mag ook zij slechts de maatregelen treffen, welke niet uitgesteld mogen worden. Teneinde het ontstaan van eene natuurlijke critiek op de handelingen van het Inlandsch bestuur mogelijk te maken, ware slechts bij uitzondering een Inlandsch bestuursambtenaar tot lid van de regentschapsraden toe te laten. In West-Java is het regel geworden. Wat de Regeering noodig heeft is het hooren van de stem der particulieren; de stem der ambtenaren verneemt zij door middel van ambtelijke adviezen. Niet alleen uit een politioneel, doch ook uit een oogpunt van democratische ontwikkeling, ware een einde te maken aan de ambtelijke verhoudingen in de Regentschapsraden.

Moet een districtshoofd twee of meer dagen per week (Zondagen niet meegerekend) in een zitting van „Gecommitteerden” verschijnen, dan geraakt hij mede tengevolge van de ontvoogding „overkropt” met werkzaamheden en komt er van het „contact met de bevolking” niets terecht. Dat op deze wijze de politietaak in het gedrang komt, ligt voor de hand.

De Regent is de eenige uitzondering van een Voorzitter van een lokalen raad, die politiebevoegdheid bezit. Voorloopig heeft het weinig kans van slagen dezen Inlandschen hoofdambtenaar van de politietaak te ontheffen. Principieel dient de vraag echter bevestigend beantwoord te worden. Ook hier te lande zal men echter water in den wijn moeten doen, omdat deze bevoegdheid reeds lang verleend is.

3. *De Stadspolitie.*

Een natuurlijk ontwikkelingsproces is bezig zich bij de Stads-politiekorpsen te voltrekken. Tot taakverdeeling is reeds overgegaan. De volgende indeeling kent men b.v.: de sectie's (w.o. te Soerabaja de havenpolitie); de centrale recherche; de vreemdelingendienst, de identificatiedienst, het voerwezen en de generale contrôle. Dit proces zal zich in den loop der jaren voltrekken en wijst reeds thans in de richting van: centralisatie en specialisatie.

Ook deze politie zal de behandeling van de groote zaken hebben af te staan aan:

4. *De Recherche.*

Thans kent men vier soorten recherche:

- a. de centrale opiumrecherche, opgericht in 1927;
- b. de dienst ter bestrijding van den handel in vrouwen en kinderen (ressorteerende onder het Departement van Justitie);
- c. de gewestelijke recherche, welke eene politieke opsporingsdienst is;
- d. de afdelingen recherche aan de hoofdbureaux van de Stads-politie.

In de eerste plaats valt op te merken, dat geen eenheid in de leiding, zelfs geen eenheid in de organisatie bereikt is. Aan deze organisatorische fout zal zoo spoedig mogelijk een eind moeten komen. De Procureur-Generaal en zijn Algemeene Recherche (een afdeling van het Hoofdparket) zijn als het ware voorbestemd om het middelpunt te worden, waarheen alle draden door de Gouvernementsrecherche opgeraapt, zullen leiden.

De identificatiedienst voor geheel Indië zal daar ondergebracht moeten worden; het internationaal contact met de vreemde politie-organisaties zal daar verkregen moeten worden.

Onder den Procureur-Generaal zullen staan de Officieren van Justitie en de Residenten-Afdeelingshoofd. Deze ambtenaren zullen beoordeelen, in welke gevallen de recherche zal optreden, wederzijdsche uitwisseling van gegevens zal plaats hebben. Is hier-teen uit staatsrechtelijk oogpunt bezwaar? Is het noodzakelijk, dat de Procureur-Generaal als Regeeringsgemachtigde optreedt? Waarom kan het algemeen politieel beleid in den Volksraad niet door den Regeeringsgemachtigde voor Algemeene Zaken verdedigd worden, dan wel door den Directeur van Justitie?

Gevoeligheden op het gebied van bevoegdheden dienen in het algemeen belang op zijde te worden geschoven.

De oprichting van een centraal geleid corps Gouvernements-recherche is derhalve urgent. De indeeling zou op Java kunnen geschieden overeenkomstig de bevoegdheidsgrenzen van de Officieren van Justitie bij de Raden van Justitie. Specialisatie is ook hier te lande noodzakelijk en is reeds begonnen haar intrede te doen, zooals men hierboven heeft kunnen constateeren.

Zoodra de behoefte aan een speciale brigade bestaat, ware deze op te richten.

Voor elk der drie ressorten op Java is de oprichting van een politielaboratorium noodzakelijk. Daar zullen de gegevens betreffende de misdadigers op systematische wijze verzameld worden, zoodat een „kriminalistische Klinik” (GROSS) zal zijn verkregen.

5. *De Veldpolitie.*

De Veldpolitie zal op den vollen steun van de Bestuurspolitie en de desapolitie mogen rekenen. De vraag van de leiding der Regenten (c.q. medezeggenschap) over deze organisatie is uit theoretisch oogpunt in het geheel geen vraag. Omdat de Veldpolitie een grooter ressort heeft dan de districtshoofden en deze hoofden rechtstreeks bevelen kunnen ontvangen van het Hoofd van Plaatselijk Bestuur, dat zelf weer rechtstreeks van den Procureur-Generaal en den Officier van Justitie opdrachten ontvangt, beteekent het geven van medezeggenschap aan de Regenten over de leiding der Veldpolitie (d.i. het ter beschikking van de districtshoofden stellen van deze politie) het plaatsen van het vijfde rad aan den wagen. Dat *overleg* in het algemeen zal plaats hebben, is naar onze meening duidelijk.

De jongste greep naar de macht, in den Volksraad opgevoerd, kan dan ook niet anders gequalificeerd worden dan als een herhaalde poging om het bestaansrecht van het Europeesche bestuur aan het wankelen te brengen ¹⁾.

De zaken moeten derhalve omgekeerd worden: de Bestuurspolitie dient ter beschikking te staan van de Veldpolitie. De Veldpolitie zal de Bestuurspolitie en de desapolitie (ook de ronda) controleren.

Contrôle, door Inlandsche ambtenaren vaak als spionage of een openlijk bewijs van achterdocht beschouwd, heeft ieder mensch noodig. Het is de voornaamste plicht van een goed chef om alle beschikbare krachten, bij zijne ondergeschikten sluimerende, wakker

1) Wij doelen op de woorden van de Volksraadsleden STOKVIS en WIRANATAKOESOEMA, die respectievelijk van oordeel zijn, dat de assistent resident overbodig is en uitsluitend bureauwerk moet verrichten. Op een artikel van den Heer KERKKAMP in het *Vrijzinnig Weekblad*, waarin voorgesteld wordt het *Europeesche* bestuur als zoodanig op te heffen en ook de beste Regenten gelegenheid te geven om tot resident-afdeelingshoofd benoemd te worden. Tenslotte op den eisch van enkele Regenten om de leiding van de „Afdeelings-Conferenties” aan de Afdeelingshoofden te ontnemen en in handen te leggen van de Regenten.

te roepen, opdat een maximum dienstprestatie zal kunnen worden bereikt. Op deze wijze wordt niet alleen het algemeen belang, maar ook het persoonlijk belang het beste gediend, omdat contrôle veelal tal van onaangenaamheden kan voorkomen. Een Oostersch volk echter, dat zelf vreemd staat tegenover systematische en openlijke contrôle, is het moeilijk bij te brengen, dat er bij contrôle in het geheel geen sprake *behoeft* te zijn van achterdocht of van opzettelijk lastig vallen en dat er bij *systematische* contrôle over de geheele linie slechts sprake is van behoorlijke ambtsuitoefening.

In de bevelvoering van de Veldpolitie mag derhalve geen wijziging worden aangebracht.

Haar taak zal bestaan in de preventieve politie en de repressieve politie, voor zoover dit laatste deel niet aan de recherche is voorbehouden, in welk geval de meermalen opgesomde vier verplichtingen (rapporteren, arrestatie, bewaking van de plaats des misdrijs, hulpverlening aan het nog levende slachtoffer) voor de Veldpolitie van kracht zijn. Een dactyloscopische registratuur, bevattende eene verzameling van signalementen van *locale* misdadigers zal in de kazerne worden ondergebracht.

In de toekomst zullen wellicht termen gevonden worden om tot specialisatie over te gaan, zoodra het aantal Regentschaps- en Provinciale verordeningen dit noodzakelijk maakt.

De *Cultuurpolitie* in enkele gewesten opgericht, betaald door de ondernemingen, doch volledig onder de leiding van de Veldpolitie staande, heeft haar bestaansrecht bewezen.

Uiteraard hebben wij onze aandacht gericht gehouden op Java, omdat dit eiland in een verder stadium van ontwikkeling verkeert dan het overgrootste deel van de Buitengewesten. Maken in die streken de verschijningsvormen van de misdaad, de algemeene politieke toestand, de economische toestand en de ontwikkeling van het verkeerswezen het noodzakelijk om tot moderniseering over te gaan, dan zal men, ondanks de ook daar voorkomende „plaatselijke toestanden en omstandigheden”, bovenstaande *princiepale* oplossing hebben te aanvaarden.

Alvorens dit artikel te beëindigen, willen wij nog een — zij het bescheiden — plaatsje voor den assistent-resident nieuwe stijl vragen in de boven geschetste organisatie. Deze ambtenaar is geroepen om na een zeker aantal jaren dienst te hebben doorloopen, plotse-

ling een belangrijke rol te spelen in de politie-organisatie. Reeds vanaf 1880 heeft men getracht de controleurs B.B. een taak te geven op het gebied van de politie, hetgeen slechts een schrale oogst heeft opgeleverd (cf. WINCKEL). Waar onder de bestuurs-hervorming tal van bevoegdheden zijn overgedragen aan het Inlandsch bestuur en de assistent-resident niets meer mag doen, dan aan zijn chef rapporteeren hetgeen hij *ziet* en *hoort*, om daarna de bevelen van den resident aan het Inlandsch bestuur over te brengen, bestaan naar onze meening in het geheel geene bezwaren meer tegen het verleenen van de bevoegdheid om de inrichting en de werkwijze van de Bestuurs- en desapolitie te *inspecteeren*, ten-einde van rapport te kunnen dienen aan den hoogsten politiechef in de afdeeling. Deze bevoegdheid ware uitdrukkelijk te verleenen. Thans laat deze contrôle veelal te wenschen over, omdat de resident te veel werkzaamheden heeft om geregeld „het groene veld” in te trekken, terwijl deze inspectiebevoegdheid er toe zal kunnen mede werken om de belangstelling inzake politie-aangelegenheden bij den assistent-resident wakker te roepen, zoodat deze althans eenige voorbereiding heeft gekregen voor de zware taak welke hem wacht.

Een Eeuw Circulatiebankgeschiedenis in Indië.

De Javasche Bank 1828 — 1928.

door

Dr. H. M. HIRSCHFELD.

De herdenking van een eeuw bankgeschiedenis brengt met zich mede, dat men zich rekenschap geeft van problemen, welke in het dagelijksch leven op den achtergrond staan, doch welke in het wezen der zaak den grondslag van onze economische ontwikkeling vormen. „If we wish to work safely, we must study our banking system” heeft BAGEHOT gezegd. Hij bedoelde hiermede niet in de eerste plaats dat een goed ingerichte organisatie van het technische bankbedrijf en de kennis daarvan, belangrijk is, doch dat kennis van de economische grondslagen van het bankwezen bij de leiders daarvan onmisbaar is voor een rustige maatschappelijke ontwikkeling. De eerste vraag, die men zich dan ook stellen moet, is: welke plaats neemt het bankwezen in de maatschappij-organisatie, waarin wij leven, in? Het antwoord, dat hierop zoowel door de historie als door de theoretische analyse gegeven wordt, is, dat het bankwezen staat en valt met de moderne kapitalistische maatschappij-organisatie, d.w.z. die organisatie, die gekenmerkt wordt door de ondernemingsgewijze productie voor de vrije markt. Daarin treedt het bankwezen op als reguleur van crediet- en betalingsverkeer, waarbij de circulatiebank het centrale punt vormt. Zonder deze maatschappelijke organisatie is het bankwezen ondenkbaar. Dr. F. G. STEINER drukte dit in zijn boekje: „Die Banken und der Wiederaufbau der Volkswirtschaft” ¹⁾ zeer kernachtig uit, door te verklaren: „sie hat nur Berechtigung innerhalb der bestehenden

1) Manz Verlag, Wien Leipzig 1921.

kapitalistischen Wirtschaftsordnung, und wenn sie an deren Bestand zu zweifeln beginnt, gibt sie sich selber auf".

Het wil ons voorkomen dat het nuttig is deze bestaansvoorwaarde van het bankwezen te memoreeren, omdat De Javasche Bank in hare geschiedenis deze grondwaarheid aan den lijve heeft moeten ondervinden. Door het cultuurstelsel immers werd in zoo sterke mate getornd aan de ondernemingsgewijze productie voor de vrije markt, dat De Javasche Bank opgericht op den vooravond van de invoering van dit stelsel ter nauwernood aan den ondergang ontkomen is.

Hebben wij ons hiermede op sprekende wijze de bestaansvoorwaarde van het bankwezen voor oogen gesteld, een tweede vraag is, waardoor de meer specifieke organisatie van het bankwezen bepaald wordt. Hierop kunnen we in het kort antwoorden: de aard der productieve krachten van het land van vestiging, de plaats der voortbrengselen van het land in het gespecialiseerde economisch leven van binnen- en buitenland en de daaruit voortspruitende meest doelmatige distributie-organisatie; in een enkel woord de economische structuur van het land.

Heeft het bankwezen geen keus, wat de algemeene maatschappelijke organisatie betreft en dient het daarvan de consequenties te aanvaarden, wat de structuurswijzigingen betreft, behoeft het bankwezen niet passief te zijn, neen, dient zij tot op zekere hoogte zelfs den weg te wijzen. De geschiedenis van De Javasche Bank is een weerspiegeling van de structuurswijzigingen in het economisch leven van Indië, gedurende honderd jaren. De Javasche Bank was echter niet alleen een spiegel, die licht weerkaatste, doch zij is een bijzonder specimen van dit instrument, dat ook licht uitstraalt, de geschiedenis toont zulks aan.

Onderstaande beschouwingen pretendeeren niet een volledig historisch overzicht te geven. Daaraan bestaat geen behoefte meer, althans sinds het eerste deel van het Gedenkboek verschenen is. Enkele opmerkingen van beknopte aard gesteld in het licht der inleidende gedachten mogen misschien in een behoefte voorzien.

*

De oprichting van De Javasche Bank valt in de periode, waarin Koning Willem I arbeidde aan het herstel van het Nederlandsche en het Indische maatschappelijke leven. „Toen de Prins van Oranje in 1813 in Scheveningen voet aan wal zette, vond Hij geene natie,

die na bitteren kamp de wapenen aan den voet had gezet, geen mannen, die uit eigen kracht de vrijheid hadden herwonnen, maar een gebroken volk, dat zich gewend had te berusten in het toebeschoren lot".

„Met dit menschenmateriaal moest Koning Willem een nieuw Koninkrijk opbouwen en een nieuwe welvaart in het leven roepen" ¹⁾).

Deze taak van den Koning was zoo omvangrijk, dat men zich thans afvraagt hoe het mogelijk was dat deze geniale vorst de illusie had zijn doel in een vrij korte spanne tijds te bereiken. Achteraf beschouwd had wel *à priori* vast kunnen staan, dat de tijd van een generatie niet voldoende zou zijn om welvaart te scheppen. De Koning, die spoedig inzag, dat zijne onderdanen niet uit eigen initiatief tot een verhoogde welvaart zouden komen, gaf zelf het voorbeeld en dreef de hem noodzakelijk voorkomende maatregelen door. Hierdoor kwam veel tot stand, dat later veel reden tot voldoening zou geven, doch uit dezelfde omstandigheid sproot voort, dat de door hem gestichte ondernemingen niet steeds langs normalen weg door het economisch leven geassimileerd werden.

Dat men in Holland en in Indië sinds het herstel der onafhankelijkheid zoo weinig uit eigen kracht ondernam, was niet in de eerste plaats een gevolg van de oorlogsjaren, die men achter den rug had, doch van het karakter en de richting van de economische ontwikkeling gedurende de 18e eeuw, toen de Hollanders de lauweren plukten van hun vroegeren pioniersarbeid en de vooraanstaande kooplieden zich meer toelagden op vermogensbeheer en tusschenhandel als commissionairs.

Bij de komst van de Commissarissen-Generaal in Indië trof men een vervallen toestand aan. Sinds de opheffing van de Compagnie was de economische band tusschen Holland en Indië verbroken en had het buitenland zich op menige plaats genesteld, waar men liever den Hollander gezien zou hebben. De aard van de organisatie van de Compagnie, waarin een publiekrechtelijk element domineerde, had ten gevolge, dat men na de opheffing ook niet meer beschikte over organen, die de commercieele taak zouden kunnen overnemen. Men moest dus weer op nieuw beginnen en dit zou uiteraard slechts langzaam kunnen gaan. Koning Willem I

1) Dr. M. W. F. MANSVELT, Geschiedenis van de N.H.M. 1e Dl. p. 15.

kreeg al spoedig de overtuiging, dat de Hollandsche handel steeds meer achterop kwam. De eerste belangrijke daad om den handel een stimulans te geven, was de oprichting van de N.H.M., al vormde de handel met Indië slechts één van de doeleinden dezer instelling. In de dagen van de oprichting der N.H.M. werd besloten DU BUS DE GISIGNIES naar Indië te zenden, ten einde een onderzoek naar de daar heerschende toestanden in te stellen en orde op zaken te stellen. Aan hem werd tevens door den Koning opdracht gegeven de oprichting van een circulatiebank voor te bereiden. De hierover gevoerde gedachtenwisseling, de uitwerking der plannen en de verschillende phasen waarin de oprichting geschiedde, vindt men zoo uitvoerig en van alle zijden belicht in het Gedenkboek, dat ik hier volstaan kan met te vermelden, dat De Javasche Bank op 24 Januari 1828 voor geconstitueerd verklaard werd. De bijzondere economische omstandigheden, die tot de oprichting leidden, mogen echter in het kort gememoreerd worden. De geldsomloop in Indië bestond in die dagen in hoofdzaak uit kopergeld. Deze gebrekkige toestand van het muntwezen was het voornamelijk, die het verlangen naar een circulatiebank te voorschijn riep. Daarnaast beschikte de handel over weinig middelen, deze moesten vaak onder bezwarende omstandigheden in het buitenland verkregen worden. Ook hierin hoopte men door een bank verbetering te krijgen. Ten slotte hoopten landbouwondernemers van een bank te kunnen profiteren.

Er was zodoende een nuttige taak voor De Javasche Bank weggelegd; de kans op verwezenlijking daarvan liet zich in het jaar van oprichting niet ongunstig aanzien. Op 1 Mei 1827 had DU BUS zijn bekende kolonisatie-rapport aan den Koning uitgebracht. Hij ijverde daarin o.a. voor een open deur politiek en openlegging van Indië door het particuliere kapitaal. Hij dacht daarbij in het bijzonder aan de bevordering van de stichting van groote Europeesche cultuurondernemingen. Wanneer men dit rapport thans leest, voelt men dat DU BUS een vooruitzienden blik had. Het behoeft feitelijk geen betoog, dat een instelling als De Javasche Bank volkomen in het vrije economische kolonisatie-systeem van DU BUS paste. Werd De Javasche Bank dus onder een gunstig gesternte opgericht, donkere wolken zouden weldra verhinderen, dat dit gesternte gevolgd zou kunnen worden.

Het rapport van DU BUS mocht in de oogen van den Koning na het advies van VAN DEN BOSCH geen genade vinden; sneller moesten resultaten gezien worden dan het stelsel van DU BUS beloofde. Indië moest niet alleen zich zelf kunnen bedruipen, doch zou door bijdragen in den financieelen nood van het moederland moeten voorzien. Alleen het Cultuurstelsel van VAN DEN BOSCH zou uitzicht hierop openen.

Het Cultuurstelsel, dat hier meer of min bekend verondersteld wordt, had een funesten invloed op de ontwikkelingsmogelijkheden van De Javasche Bank, en wel om twee redenen. In de eerste plaats verergerde het Cultuurstelsel in het bijzonder door de wijze, waarop het werd toegepast, de bestaande muntverwarring en de moeilijkheden ten aanzien van het buitenlandsch betalingsverkeer en in de tweede plaats was het een zoodanige belemmering voor het particuliere bedrijf, dat het De Javasche Bank moeilijk zou vallen een gezond credietbedrijf op te bouwen.

Wat het muntwezen betrof, meende VAN DEN BOSCH met kopergeld te kunnen volstaan. Hij achtte het geheel onnoodig te streven naar een circulatie van volwaardige zilveren munten. Hij constateerde nl. hoe het aanwezige zilver uit de circulatie verdween, om naar het buitenland uitgevoerd te worden. Door dezen uitvoer was het den importeurs mogelijk hunne invoeren te betalen, die zij bij gebrek aan wissels niet langs den normalen weg konden voldoen. VAN DEN BOSCH meende nu door het zilver als belangrijkste circulatiemiddel af te schaffen, den particulieren handel het leven onmogelijk te maken. Tevens zou daardoor de Engelsche en Belgische importhandel getroffen worden, zoodat de Nederlandsche textielindustrie een ongestoorden afzet in Indië zou kunnen krijgen, voor de aanvoeren waarvan de N.H.M. hare bemiddeling verleende.

VAN DEN BOSCH hield aan het koperen betaalmiddel vast en ten einde de betalingen van groote bedragen te vergemakkelijken, werd De Javasche Bank onder hevig protest gedwongen koperpapier uit te geven. Indien De Javasche Bank niet een stichting des Konings geweest ware, zou zij in die dagen het kind van de rekening geworden zijn.

Tot in den aanvang der vijftiger jaren, was de rol, die De Javasche Bank in het betalingsverkeer speelde, slechts zeer bescheiden, al mochten hare biljetten in vele opzichten een gewild betaal-

middel zijn. Aan het einde van het eerste boekjaar was een bedrag van f 2.200.000.— aan bankbiljetten in omloop. Op 31 Maart 1836 bedroeg de omloop f 5.897.425.—. Aan het einde van de eerste kwart eeuw van haar bestaan bedroeg de circulatie slechts f 3.745.675.—, een matig resultaat na een tijdvak van geweldige uitbreiding der productie van Indië. In verband met den eigenaardigen invloed van het cultuurstelsel op het economisch leven van Indië was de taak van de circulatiebank als hoedster van den wisselkoers, resp. de waardevastheid van het betaalmiddel in verhouding tot het buitenland in het geheel niet tot ontwikkeling gekomen.

Het credietbedrijf kon zich, zooals boven reeds bleek, tijdens het Cultuurstelsel niet ontplooien. Er werden in hoofdzaak discontocredieten aan handelshuizen verleend. Het waren voor een groot deel buitenlandsche handelshuizen, die zich tijdens het Cultuurstelsel met meer of minder succes wisten te handhaven. Voorts waren er handelaren onder die lijnwaden van de Factorij betrokken. Ook waren er, vooral in de latere jaren, handelshuizen onder, die betrekkingen tot landelijke ondernemingen, d.w.z. in hoofdzaak particuliere landerijen, hadden, waardoor de credietverleening van de bank indirect aan den landbouw ten goede kwam. Het credietbedrijf vertoonde onder deze omstandigheden vaak een riskant en illiquide karakter. Door gecompliceerde wisseloperatiën was de credietverleening lang niet altijd overzichtelijk. De overvoering van de Indische markt met katoentjes, zou ook De Javasche Bank moeilijkheden baren.

Zoo zien we het opereerende kapitaal in de jaren tusschen 1828 en 1850 op een laag niveau blijven; gemiddeld bedroeg het f 5.367.000.—. Het maximum jaargemiddelde viel met f 8.645.000.— in 1838/39. In het jaar 1849/50 beliep dit gemiddelde f 2.380.000.—. Wanneer we bedenken, dat de uitvoer van Java van f 17.889.000.— in 1825 steeg op f 68.083.000.— in 1845 en f 84.127.000.— in 1855, dan wordt de indruk bevestigd, dat De Javasche Bank tijdens het Cultuurstelsel een kwijnend bestaan leed en zij zich geen centrale plaats in het economisch leven van Indië kon veroveren. Een verwijt schuilt hier niet in, de zaak is na de inleidende opmerkingen tot dit artikel duidelijk: de bestaansvoorwaarde voor een gezond bankwezen ontbrak nog in Indië.

Nog duidelijker wordt dit, indien wij memoreeren, dat het totaal der door de N.H.M. verkochte producten van f 6.900.000.— in 1826 steeg tot f 51.624.000.— in 1845 en f 65.974.000.— in 1855, welke producten in beide laatst genoemde jaren praktisch uitsluitend voor rekening van het Gouvernement werden verhandeld.

Het nageslacht kan het Cultuurstelsel vele zonden vergeven, het legde de productieve krachten van Indië bloot en zou daardoor ook indirect bijdragen, De Javasche Bank in de toekomst een breedere basis te geven.

Terwijl het Cultuurstelsel in Indië nog op zijn hoogte-punt stond kwamen in Europa en het Moederland tendensen tot ontwikkeling, die dit stelsel spoedig uit den weg zouden ruimen. Het waren zoowel politieke als economische factoren, die aan het werk waren en die grootendeels in het liberalisme belichaamd waren. Wat Nederland betreft behoeven alleen de grondwetsherziening en de vrijhandelspolitiek gememoreerd te worden. Daarnaast zien we voor een groot deel onder stimuleerenden invloed van een andere ideeën-wereld, het bankwezen een geweldige vlucht nemen, waarbij dit zich geroepen acht industrie, verkeer en handel tot ontwikkeling te brengen en daaraan tot op zekere hoogte zelfs leiding te geven. Het bankwezen, dat tot dusverre in hoofdzaak het betalingsverkeer en de staatsfinanciën gediend had werd zich bewust in de eerste plaats productie en handel te moeten dienen. Dit laatste was natuurlijk niet nieuw en wat de inzichten van Koning Willem I betreft, behoeven we slechts naar de Société Générale te Brussel te wijzen, doch pas in de vijftiger jaren nam het bankwezen onder leiding van het Crédit Mobilier een geweldige vlucht.

In Indië zien we echter nog slechts eenige flauwe kenteekenen, die op een nieuw tijdperk wijzen.

In de eerste plaats werd de basis voor het bankwezen, voor zoover die in een gezond muntwezen bestaat, verbeterd. De jaren sinds de invoering van het recepissen-stelsel door G. G. ROCHUSSEN op 4 Februari 1846 tot 1854, toen de nieuwe muntregeling tot stand kwam, waren van groote beteekenis. Door de invoering van de recepissen werd het koperpapier naar rede van f 6.— koper tegen f 5.— recepissen ingetrokken. De receptis-gulden en de zilveren gulden werden gelijkgesteld. Aangezien de recepissen geen

dekking hadden moest op een of andere wijze een band met den zilveren gulden geconstrueerd worden. Dit geschiedde door de beschikbaarstelling van wissels op Holland door het Gouvernement, waardoor receptis-guldens in zilveren guldens omgezet konden worden. De waarde van den receptis-gulden rustte dus op die van den Nederlandschen zilveren gulden, alhoewel deze in Indië zelf niet in circulatie was. Door deze constructie kon men in het door ROCHUSSEN geschapen stelsel een voorlooper van den tegenwoordigen „Gold-Exchange Standard” zien.

De nieuwe periode, die op economisch gebied zou volgen, begon zich al eenigszins af te teekenen door een iets soepeler toepassing van het Cultuurstelsel, terwijl bovendien door het toenemend aantal gouvernementcultures verschillende onderdeelen van het productie-proces met hulp van particuliere ondernemers uitgevoerd moesten worden. Door een en ander ontstond een grootere crediet-behoefte. Een van de eerste belangrijke symptomen hiervan was de oprichting van de N. I. Escompto Mij. in 1857.

In het bedrijf van De Javasche Bank komt deze ontwikkeling ook reeds eeniger mate tot uitdrukking. Het opereerend kapitaal bedroeg in de jaren 1850—1863 gemiddeld f 5.553.000.— dus nog niet veel meer dan in de daarin voorafgaande periode, doch er zit nu een onafgebroken stijgende lijn in. Dit blijkt uit de volgende balanscijfers:

| | 31 Maart 1851 | 31 Maart 1863 |
|--------------------|---------------------|----------------------|
| Escompten | f 1.352.316.— | f 7.123.132.— |
| Beleeningen | „ 193.850.— | „ 2.912.920.— |
| Voorschotten | „ 3.393.— | „ — |
| | <hr/> f 1.549.559.— | <hr/> f 10.036.052.— |

Behalve de uitbreiding, die deze cijfers te zien geven, trekt de post beleeningen de aandacht. De rechtstreeksche financiering van den productenhandel komt zich in dit tijdvak aanmelden. In den aanvang der vijftiger jaren wordt b.v. suiker beleenbaar verklaard ¹⁾.

Belangrijk waren deze zaken nog niet, zij wijzen echter op meer activiteit, die zich op nieuw terrein werpt. In het octrooi der Bank scholen nog remmende facoren, waarop we zoo dadelijk terugkomen.

1) Zie Gedenkboek, 1e deel pag. 431.

Het particuliere bedrijfs-leven kon in den aanvang der zestiger jaren, door de geleidelijke loslating van het Cultuurstelsel eenigszins tot ontplooiing komen; er ontstond meer credietbehoefte. We zien dan ook plotseling in 1863 het particuliere initiatief vanuit Holland een sprong naar Indië maken. De hierboven reeds aangeduide nieuwe ondernemingsgeest in Europa laat zich gelden, en wel op zoo eclatante wijze, dat het *Journal des Economistes* in April van 1863 schreef: „Jadis à la tête du mouvement financier et commercial de l'Europe, les Pays-Bas paraissent depuis quelque temps honteux et fâchés du rôle effacé qui leur est échu, dans la spéculation moderne. Ils semblent résolus de réparer le temps perdu; leur histoire du commencement du XVIIe siècle est là pour prouver que le proverbial flègme hollandais ne les empêchera pas, une fois qu'ils s'y mettront, de marcher à grands pas”.

De oprichting van drie financieele instellingen, die Indië als hoofdterrein van werkzaamheid kozen, gaf het particuliere bedrijf een impuls. Deze instellingen waren:

De Rotterdamsche Bank,

De Internationale Crediet- en Handelsvereniging Rotterdam en
De Nederlandsch-Indische Handelsbank.

Eerst genoemde instelling beoogde het voorbeeld van de „colonial banks” na te volgen. De tweede instelling trachtte bankwezen, handel en cultures in zich te vereenigen, en de derde was een kleindochter van het Crédit Mobilier, d.w.z. zij werd opgericht door Mendel's Algemeene Maatschappij voor Handel en Nijverheid, het Hollandsche Crédit Mobilier. Haar oorspronkelijke opzet zou dus van ruime strekking worden. De persoonlijke herinneringen van den eersten hoofdagente der N. I. Handelsbank, N. P. VAN DEN BERG ¹⁾ geven een interessant beeld van de activiteit van die dagen. Hij verhaalt o.a. hoe de stichter Mendel zich oorspronkelijk voorstelde de Handelsbank een concurrentiestrijd met de Factorij te laten aanbinden. Deze zou tot uitsluitend financier-commissionair van het Gouvernement teruggedrongen moeten worden, terwijl zijn creatie het particuliere bedrijf tot ontwikkeling moest brengen. Aan het inzicht van N. P. VAN DEN BERG is te danken dat de Handelsbank zich in den beginne niet in gewaagde operaties begaf.

1) Mr. N. P. VAN DEN BERG, Uit den tijd van de oprichting en de eerste jaren van het bestaan van de N. I. Handelsbank *Indische Gids* 1913.

Het is te begrijpen dat De Javasche Bank deze ontwikkeling met gemengde gevoelens gadesloeg. Vooral de kleindochter van het Crédit Mobilier achtte zij gevaarlijk. De secretaris van De Javasche Bank, Mr. H. ROCHUSSEN, waarschuwde dan ook in de *Java-Bode* van 12 Augustus 1863 tegen deze instelling en haalde er zelfs het Trojaansche paard bij.

Niettegenstaande de voorziening van handel en cultures met crediet dus ruimer werd, stond De Javasche Bank aan groote credietaanvragen bloot. In het boekjaar 1863/64 bedroeg het gemiddelde opereerende kapitaal (alleen disconto's en beleeningen) f 8.914.000.—, in 1867/68 was dit bedrag tot f 14.302.000.— gestegen.

Deze grootere operatieruimte kan De Javasche Bank alleen na een zwaren strijd met het Gouvernement veroveren. Tengevolge van belemmerende octrooisbepalingen, de bankbilletten-uitgifte was gebonden aan een door het Gouvernement te bepalen maximum, kon De Javasche Bank niet in voldoende mate in de stijgende credietbehoefte voorzien. Door deze omstandigheden werd zelfs de schijn van een zeer ernstige credietschaarschte gewekt, hetgeen niet zonder invloed was bij de overwegingen die tot de oprichting der nieuwe particuliere banken leidden. Bij Gouvernementsbesluit van 27 October 1854 was het maximum der circulatie op $\pm$ f 5.258.500.— gesteld. Door steeds hernieuwd strijd kon de Bank dit maximum telkens iets vergroot krijgen, doch in 1862 deed zich bijv. nog het geval voor, dat de Bank met een metaalvoorraad van 60 % in kas en eene bankbillettenemissie van nog geen f 12.000.000.— nog slechts f 50.000.— aan bankbilletten mocht uitgeven. De Javasche Bank werd in die jaren herhaaldelijk genoodzaakt ten gevolge van deze omstandigheden hare rente tot 9 à 10½ % op te voeren.

Alhoewel het niet gemakkelijk is een zuiver statistisch beeld te geven van de structuur-veranderingen die zich in het Indische economische leven voltrokken, zoo kan toch een enkel sprekend cijfer gememoreerd worden. Een vergelijking van de hoeveelheid producten verkocht door de N. H. M. in Nederland en in Nederlandsch-Indië en het Verre Oosten is illustratief ¹⁾.

1) Dr. W. M. F. MANSVELT, de Geschiedenis van de N. H. M. deel II, Bijlage I.

| | Verkocht in
Nederland. | Verkocht in
Ned.-Indië en
andere landen
in het Oosten | Totaal. |
|------------|---------------------------|--|----------------|
| 1855 | f 65.791.000.— | f 183.000.— | f 65.974.000.— |
| 1860 | „ 83.816.000.— | „ 2.226.000.— | „ 86.042.000.— |
| 1865 | „ 82.918.000.— | „ 2.037.000.— | „ 84.955.000.— |
| 1870 | „ 64.625.000.— | „ 8.938.000.— | „ 73.563.000.— |
| 1874 | „ 74.887.000.— | „ 10.521.000.— | „ 85.408.000.— |

In dezelfde jaren steeg de uitvoer van Indië aanzienlijk, zoodat relatief een steeds grooter deel van den uitvoer door anderen behandeld werd. De omzetcijfers van de beleeningen op uitvoerproducten bij De Javasche Bank zijn niet volledig beschikbaar; vermeldenswaard is echter, dat de omzetten van f 2.238.400.— in 1867/68 stegen op f 8.152.500.— in 1874/75. Toch bleven de discontocredieten bij De Javasche Bank relatief het belangrijkste, deze credietvorm bleef de meest gewilde, ofschoon hij in de jaren onder beschouwing vele bedenkelijke elementen vertoonde.

De regeling van het Indische muntwezen was gedurende het hier besproken tijdvak nog weinig bevredigend. Het duurde tot 1861 voordat de nieuwe muntwet volledig uitgevoerd was. Indië verkreeg toen den effectieven zilveren standaard. Toch voldeed deze nieuwe regeling niet en dit tengevolge van een aantal misverstanden, die men bij gebrek aan ervaring op het gebied van het muntwezen niet dadelijk onderkende. Het Gouvernement had in Indië nog steeds belangrijke betalingen te doen voor de cultures. In plaats van wissels op Holland te verkoopen totdat het zilver-invoerpunt bereikt werd voerde het Gouvernement steeds zilver uit Holland in. Gedurende de jaren 1851 t/m 1861 zelfs tot een bedrag van f 123 miljoen. Deze verkeerde politiek sproot voort uit het feit, dat het Gouvernement niet ten volle rekening wenschte te houden met de kosten en het renteverlies verbonden aan de zilverzendingen. Had het Gouvernement dit gedaan, dan had het tot de overtuiging moeten komen, dat verkoop van wissels op Holland tot een koers oplopende desnoods tot f 1.08 in Holland per f 100.— I. Crt. had moeten plaats vinden. Dit wenschte het Gouvernement niet en daarom werd zilver uit Holland ontboden. Dit zilver werd in Indië derhalve feitelijk tot een te lagen prijs beschikbaar gesteld, zoodat

er voor de zilverhandelaren een prikkel ontstond het zilver naar Britsch-Indië en China te verschepen, welke landen voor uit Londen ontboden zilver meer moesten betalen, dan voor dat beschikbaar op Java. Alhoewel Mr. N. P. VAN DEN BERG in die dagen waar-schuwde tegen de fouten, die gemaakt werden, zag men te be-voegder plaatse niet in waar de schoen wrong. Op de Indische wisselmarkt heerschte derhalve in vele opzichten verwarring.

Tot $\pm$ 1875 kon De Javasche Bank tengevolge van beperkende octrooisvoorschriften en een verkeerde remise politiek der Regeering nog niet in alle opzichten voldoen aan de eischen die aan een circulatiebank gesteld werden. Toch was er, sinds het Cultuurstelsel langzamerhand opgeheven werd, een principieele verbetering te bespeuren.

De jaren omstreeks 1875 waren voor De Javasche Bank als circulatiebank van de grootste beteekenis. Omstreeks 1870 begon de zilverprijs, om bekende redenen, waarop we hier niet behoeven in te gaan, bedenkelijk te dalen. Na eenig aarzelen aanvaardde Nederland op 6 Juni 1875 den gouden standaard. Hieruit vloeide automatisch voort, dat ook Indië tot dien standaard overging, aan-gezien de aanmunting van guldens en rijksdaalders in Nederland voor particulieren gesloten werd. Het buitenland zou zijne verplich-tingen ook ten aanzien van Nederlandsch-Indië niet met goedkoop zilver kunnen voldoen, omdat dit zilver voortaan niet meer in munten, die wettig betaalmiddel waren, zou kunnen worden omgezet. In Indië begreep men niet dadelijk, de consequenties van den stap, dien Nederland had genomen, omdat in de Indische muntwet van 1854 geen wijziging gekomen was. Officieel hadden wij hier dus nog den zilveren standaard, doch praktisch hadden wij, zij het ook langs een omweg, den gouden standaard. Bij de wet van 28 Maart 1877 werd het gouden tientje ook voor Indië definitief tot stan-daardmunt verheven. Er heeft in Indië echter nog langen tijd op dit gebied begripsverwarring geheerscht. Er werden zelfs vele protesten tegen den gouden standaard geuit, omdat men meende, dat zilver het eenige metaal was, waarop het geldwezen in een Oostersch land gebaseerd kon zijn. Deze protesten berusten niet op een juisten grondslag, al waren er wel omstandigheden aan te wijzen die de protesten begrijpelijk maken. De andere Aziatische landen bleven

nl. voorloopig het zilver als standaardmetaal handhaven, waardoor het evenwicht tusschen het prijsniveau dier landen en dat van Indië verbroken werd. Waar het prijsniveau op de inheemsche markt vooral omdat het hier Oostersche landen betrof in zekeren zin een traag aanpassingsvermogen vertoonde, moest er een tendens ontstaan, waaronder de productiekosten van exportproducten in de landen, die den zilveren standaard behielden, min of meer hand in hand met de waarde van het zilver daalden, terwijl de opbrengst door het wereldmarktniveau bepaald werd. Java moest zich dus in een nadeelige positie achten. Daartegenover stond, dat het opkomende cultuurgebied ter Sumatra's Oostkust veel voordeel uit deze situatie kon trekken, omdat het uitheemsche werkkrachten met buitenlandsch zilvergeld betaalde.

Dit alles neemt niet weg, dat Nederlandsch-Indië zich veel moeilijkheden bespaarde door tijdige invoering van den gouden standaard. De verhoudingen op muntgebied werden daardoor stabiel en de op dat moment eenige Aziatische circulatiebank, De Javasche Bank, kreeg een hechtere basis voor de waardevastheid harer biljetten. Voorloopig moest zij echter drijven op de kracht van het Nederlandsche geldwezen, hierdoor kreeg zij de gelegenheid zich geleidelijk bij den nieuwen toestand aan te passen. We komen hierop nog nader terug.

Ongeveer tegelijkertijd met de invoering van den gouden standaard, slaagde De Javasche Bank er in het dekkingsprobleem voor hare bankbiljetten-circulatie tot een oplossing te brengen. Mede tengevolge van den strijd gevoerd door de presidenten WIGGERS VAN KERCHEM en ALTING MEES, slaagde de in 1873 benoemde president Mr. N. P. VAN DEN BERG er in het elastische systeem van de uitgifte van bankpapier ingevoerd te krijgen.

Sedert 1875 is de uitgifte van bankpapier niet meer gebonden aan een door het Gouvernement te bepalen maximum, doch wordt de hoeveelheid uit te geven bankbiljetten geregeld naar de aanwezige metaaldekking, die minstens 40% moest bedragen van alle daadelijk opvraagbare obligo's.

Sinds 1875 kon De Javasche Bank zich dus verheugen in een gezonden muntstandaard en in een regeling der biljetten-emissie die volkomen elastisch is, waardoor deze zich bij de behoeften van het economisch verkeer kon aanpassen.

Wij zullen thans heel in het kort nagaan, op welke wijze de Javasche Bank zich in de eerste vijftien jaren sinds deze regelingen tot stand kwamen, kon ontwikkelen. In vrijwel deze geheele periode stond de Bank onder leiding van Mr. N. P. VAN DEN BERG.

Schenken we in de eerste plaats onze aandacht aan het crediet-bedrijf. Van Maart 1875 tot Maart 1891 bedroeg het gemiddelde opereerende kapitaal, met uitzondering van het belegde kapitaal, f 12.230.000.— tegen f 10.988.000.— in het tijdvak 1863 — 1875. Deze stijging is niet belangrijk, hetgeen voor een deel toegeschreven mag worden aan het feit, dat het particuliere bankbedrijf zich tot 1884 op vrij snelle wijze uitbreidde. In deze uitbreiding school echter ook een gevaarlijk element, aangezien de particuliere banken toen het onderscheid tusschen kort crediet en kapitaalsinvestatie op een bedenkelijke wijze uit het oog verloren. Deze omstandigheid en verschillende andere factoren veroorzaakten in 1884 een zeer ernstige handels- en cultuurcrisis. Deze crisis gaf De Javasche Bank de gelegenheid te toonen, wat zij onder de nieuwe regeling van het octrooi vermocht. Van f 12.469.492.37 op 26 Maart 1884 steeg het opereerend kapitaal (exclusief effecten en hypotheek) op f 22.400.264.94 op 3 December van hetzelfde jaar. Onder het oude octrooi zou deze uitbreiding niet mogelijk geweest zijn. Door deze beschikbaarstelling van crediet bereikte De Javasche Bank, dat men in Nederland tijd en geld vond om de in moeilijkheden geraakte cultuurbanken op afdoende wijze te helpen. In dit crisisjaar toonde De Javasche Bank dus in staat te zijn door hare hulp een débâcle voor het bedrijfsleven te helpen voorkomen.

Het particuliere Indische bankwezen trok uit deze crisis de noodzakelijke consequenties, zoodat we na 1884 zich een scheiding tusschen het zuivere bankbedrijf en het bedrijf der cultuurbanken zien voltrokken. De maatregelen, die genomen werden, waren van zeer verstrekkenden aard, zoodat de financiering en het beheer der groote plantage-bedrijven een geheel nieuwe basis kregen ¹⁾.

Nadat de crisis voorbij was, zien we het eigenlijke bankbedrijf van De Javasche Bank zich in niet onaanzienlijke mate inkrimpen. Het boekjaar 1889/90 vertoont zelfs een minimum aan uitzettingen. Het gemiddelde der disconto's en beleeningen te zamen

1) Zie E. HELFFERICH, die Niederländisch Indischen Kulturbanken.

bedroeg slechts f 6.334.000.—. De vraag, waarom het zuiver Indische bankbedrijf van De Javasche Bank in die jaren zoo bescheiden in omvang was, verdient alle aandacht.

Aan de behandeling van deze vraag vooraf te gaan een zeer beknopt overzicht van de credietoperatiën van De Javasche Bank in de periode-N. P. VAN DEN BERG. De disconteeringen waren van drieërlei aard. In de eerste plaats werden promessen gedisconteerd bijna uitsluitend voor de financiering van den importhandel. Vervolgens dient de disconteering van vendupapier gememoreerd te worden. Daarnaast werden onder de disconto-operaties gerekend beleeningen van wissels betaalbaar in het buitenland. Deze zaken waren van zeer groote beteekenis, zij wisselden echter in omvang. Dit laatste hield uiteraard verband met de hoogte van het rentetarief van De Javasche Bank in vergelijking tot het disconto, in het bijzonder te Londen. Het betrof hier grootendeels wissels ter financiering van den suikerhandel. In 1879/80 bedroeg de omzet dezer wissels bijv. f 18.549.265.— tegen f 814.310.— in 1880/81. In het jaar 1883/84 bedroeg de omzet f 40.668.614.—. In hetzelfde jaar, dus vlak vóór de suikercrisis, bedroeg de waarde van den export van suiker f 62.912.000.—. In het crisisjaar bedroeg bedoelde omzet f 17.926.704 bij een uitvoerwaarde van $\pm$ f 42.270.000.— aan suiker.

De goederenbeleeningen bestonden in hoofdzaak uit beleeningen van koffie (Padang, Makasser) en suiker. Invoerartikelen werden slechts weinig beleend.

Vóór de crisis van 1884 komt het oplevende handelsverkeer van Indië op vrij sprekende wijze tot uitdrukking in de cijfers van De Javasche Bank. Na dien neemt de plaats van de centrale credietinstelling echter relatief aan beteekenis in het credietverkeer af. Wanneer we naar de belangrijkste factoren zoeken, die daarop van invloed waren, dan dient in de allereerste plaats vermeld te worden, dat de saneering van het cultuurbedrijf in Indië in een korte spanne tijds na de crisis $\pm$ f 27.500.000.— aan kapitaal binnen deed vloeien en wel in den vorm van aandelen- en obligatiekapitaal. Hierdoor kwamen de cultuurinstellingen ruimer in haar middelen te zitten. Voorts was van zeer grooten invloed de commercieele en technische reorganisatie van het cultuurbedrijf tevens in verband met het ontstaan der zuivere cultuurbanken, waardoor

de cultuur-ondernemingen haar bewegingsvrijheid op commercieel gebied verloren. In het jaarverslag over 1886/87 schrijft Mr. N. P. VAN DEN BERG, dat in bedoeld boekjaar niet één picol suiker bij De Javasche Bank beleend werd. De financiering van de suiker geschiedde geheel door de cultuurbanken en de handelsbanken daarmede annex. De inkomsten uit beleeningszaken daalden van f 267.171.— in 1883/84 tot f 42.494.— in 1887/88. Het Agentschap te Pasoeroean werd in 1890 opgeheven. In dezen stand van zaken zou in wezen pas afdoende verbetering kunnen komen toen in een later stadium het handelsbedrijf van het cultuurbedrijf min of meer gescheiden werd.

Wij zijn op dit punt iets nader ingegaan, al zou hierover nog veel meer mede te deelen zijn, omdat uit dezen gang van zaken zoo duidelijk blijkt hoe nauw de bloei van De Javasche Bank samenhangt met de structuur van het cultuur- en handelsbedrijf in Indië, waarop wij in den aanhef van ons artikel wezen.

Het feit dat de cultuurbanken haar eigen zaken zelf konden financieren en de hulp eener circulatiebank in die jaren nauwelijks behoeften, deed den President S. B. ZEVEIJN in zijn eerste in Mei 1890 uitgebracht verslag de verzuchting slaken: „Genoeg is het voor ons, dat wij er de leering uit kunnen putten, dat De Javasche Bank voorloopig nog weinig kans heeft hier te worden, wat enkele circulatiebanken in Europa zijn: „the Bankers' bank”, en dat wij er ons dus op moeten blijven toelleggen de zaken met handel en nijverheid rechtstreeks te doen”.

Thans dienen we een oogenblik onze aandacht te richten op De Javasche Bank als hoedster van het geldwezen in de jaren na 1875. Van f 28.341.000.— gemiddeld in het boekjaar 1875/76 steeg de specie in de kassen met kleine schommelingen tot gemiddeld f 45.883.000 in het boekjaar 1889/90. De bankbiletten circulatie bedroeg in dezelfde jaren resp. gemiddeld f 36.575.000.— en f 48.956.000.— en de totale obligo's f 38.022.000.— en f 57.455.000.—. Hieruit blijkt, dat de metaaldekking steeds zeer ruim was, hetgeen in verband met de betrekkelijk lage opereerende kapitaal geen verwondering baart. De omvang der cijfers toont duidelijk aan, dat de beteekenis van De Javasche Bank voor het betalingsverkeer gelijken tred hield met de economische ontwikkeling van Indië. De metaaldekking bestond echter grootendeels

uit zilveren munten, nl. guldens en rijksdaalders. Het gevolg van dezen toestand was, dat De Javasche Bank als hoedster van den Indischen wisselkoers slechts zeer indirect van beteekenis was. Het Indische geldwezen rustte nog voor een aanzienlijk deel op het Nederlandsche. Dit neemt niet weg, dat ook in deze jaren het disconto van De Javasche Bank van beteekenis was. Men denke slechts aan den invloed, dien de hoogte van het disconto op de belangrijke voorschotten op buitenlandsche wissels had.

Zooals we hierboven reeds opmerkten, het jaar 1875 beteekende in zekeren zin een keerpunt in de ontwikkeling van De Javasche Bank als circulatiebank: de elastische dekkingsregeling en de gouden standaard waren veroverd.

Niettegenstaande De Javasche Bank in 1884 de doelmatigheid van hare nieuwe organisatie kon bewijzen, was de toestand in 1890 nog niet bevredigend. De Javasche Bank zou nog moeten worden een krachtige op alle eventualiteiten berekende hoedster van den wisselkoers en zij had nog behoefte aan een bloeiend credietbedrijf.

Van de hoedster van den Indischen wisselkoers mocht men verwachten een verderen uitbouw van den gouden standaard. Leest men de jaarverslagen die na 1890 verschenen na, dan ziet men dat de pogingen om tot een gouden standaard te komen, waarbij gouden munten een integreerend deel der circulatie zijn, zonder resultaat bleven. De gouden munt bleek in het betalingsverkeer niet gewild te zijn. De pogingen om het goud een belangrijke plaats te geven als dekking van den bankbiljetten-omloop en om het verder die functie te laten vervullen in het internationaal betalingsverkeer, die uit het wezen van den gouden standaard voortvloeit, zouden, alhoewel aanvankelijk in een langzaam tempo, met succes bekroond worden. Het octrooi, verleend bij K.B. van 6 Januari 1891, opende voor de Bank nieuwe wegen om dit doel te kunnen bereiken. Deze waren de mogelijkheid een kantoor in Holland te openen en in de tweede plaats de verleende vergunning om buiten Nederlandsch-Indië betaalbare wissels te mogen koopen.

In 1891 gaat de Bank er dan ook dadelijk toe over een bijkantoor te Amsterdam te vestigen. Vanaf dit moment zien we de Bank een portefeuille aan buitenlandsche wissels aanhouden, resp.

gelden op korten termijn in Nederland beleggen. Ook zien we een gouddekking ontstaan, die in de eerste jaren echter nog een betrekkelijk klein deel van de totale metaaldekking uitmaakt. Alhoewel de buitenlandsche wisselportefeuille, wat haar omvang betreft, nog binnen enge grenzen gehouden werd — zij mocht niet langer dan twee maanden achtereen het beschikbare metaalsaldo te bovengaan — zoo werden in deze jaren de grondslagen voor het Gold-Exchange-stelsel gelegd. Het essentieele van dit stelsel is, dat de circulatiebank buitenlandsche wissels en saldi in het buitenland aanhoudt, die in goud converteerbaar zijn en die in eerste instantie dienen om de wisselkoersen op peil te houden. De goudvoorraad wordt gedeeltelijk in het buitenland aangehouden ten einde deze eventueel in saldi te kunnen omzetten. In het binnenland circuleeren geen gouden munten, doch goud wordt alleen voor betalingen in het buitenland beschikbaar gesteld, indien de stand van de wisselkoersen daartoe aanleiding geeft. Het hangt dus voor een groot deel van de verkoop-politiek, die de circulatiebank ten opzichte van haar voorraad aan buitenlandsche wissels volgt en van de disconto-politiek af, of laatstgenoemde omstandigheid zich zal voordoen.

De hier geschetste nieuwe ontwikkeling ging zeer geleidelijk, hetgeen uit onderstaande cijfers blijkt:

| | 31 Maart 1892 | 31 Maart 1902 |
|-----------------------------------|-----------------|-----------------|
| Metaalvoorraad | f 38.664.725,61 | f 39.847.089,03 |
| daarvan goud | „ 5.386.837,93 | „ 13.296.626,39 |
| Buitenl. wissels en Prolongatie „ | 4.411.045,54 | „ 4.322.409,05 |
| Obligó's | „ 54.475.403,17 | „ 56.919.923,13 |

In dezelfde jaren na 1890 werd er naar gestreefd de beleggingsmogelijkheden in Indië uit te breiden door het scheppen van een effecten-markt. Het kwam De Javasche Bank gewenscht voor in Indië de aandacht op soliede Nederlandsche fondsen te vestigen. Daarbij achtte de President ZEVEIJN het vooral van belang dat er een direct contact tusschen de Amsterdamsche effectenmarkt en den effectenhandel in Batavia tot stand kwam. Door uitbreiding van het effectenbezit in Indië zou bereikt kunnen worden, dat de vele vlottende middelen beter belegd zouden kunnen worden. De

Javasche Bank wilde een en ander bevorderen door de aandacht te vestigen op de beleeningsmogelijkheid van effecten, waardoor de beleggers bij tijdelijke behoefte aan vlottende middelen niet gedwongen zouden worden hun bezit te realiseeren, hetgeen op de beperkte markt te Batavia tot moeilijkheden zou kunnen aanleiding geven. Dit streven was niet zonder succes. De effectenbeleeningen stegen van f 277.000 op 31 Maart 1890 tot f 4.912.000.— op 31 Maart 1902.

Kort na de intrede van de twintigste eeuw brak een tijd van groote ontwikkeling voor De Javasche Bank aan. Er waren verschillende factoren, die hiertoe medewerkten. In de eerste plaats had de algemeene economische opleving in de wereldhuishouding hierop grooten invloed. De depressie, die op de groote suikercrisis volgde, was voorbij. Het grootplantagebedrijf had zijn levensvatbaarheid getoond, zoodat er weer nieuw kapitaal naar Indië stroomde, hetgeen uitbreiding van bestaande en invoering van nieuwe cultures ten gevolge had. Voorts gaf de staatkundige ontwikkeling een belangrijken impuls aan het economisch leven. In het bijzonder de openlegging der buitengewesten en het algemeene herstel der rust onder G. G. VAN HEUTSZ beteekende een mijlpaal in de ontwikkeling van Indië. Het was onder deze omstandigheden dat Mr. G. VISSERING de leiding van De Javasche Bank in 1906 op zich nam. De sterke opleving eischte verdere moderniseering van het bedrijf der circulatiebank. Met 1 April 1906 was een nieuw octrooi van De Javasche Bank in werking getreden. Het bleek Mr. VISSERING reeds na zeer korten tijd, dat de circulatiebank nog te weinig bewegingsvrijheid had. In 1907 vertrok de president derhalve weer naar Holland, ten einde eenige octrooiwijzigingen te bepleiten. Het ging er voornamelijk om meer vrijheid te krijgen ten aanzien van het houden van een portefeuille met buitenlandsche wissels. De bepaling dat de buitenlandsche wisselportefeuille niet langer dan twee maanden het beschikbaar metaalsaldo zou mogen overtreffen, werkte zeer belemmerend toen de noodzakelijkheid gevoeld werd die wisselportefeuille uit te breiden. Deze uitbreiding werd om twee nauw met elkaar samenhangende redenen noodzakelijk. In de eerste plaats stelde het grootere economisch verkeer van Indië hoogere eischen ten aanzien van den buitenlandschen valuta-voorraad, die noodig zou zijn om het succes der tot dusverre nog

betrekkelijk schuchtere pogingen tot invoering van den gold-exchange-standard te waarborgen, doch ook stelde de financiering van den toenemenden Indischen export steeds hoogere eischen. Het aanhouden van een portefeuille van buitenlandsche wissels moest dus niet bezien worden vanuit het oogpunt van credietverleening aan het buitenland, doch deze moest beschouwd worden als middel om een vlotten afzet van de Indische producten in het buitenland te waarborgen. Het overnemen van buitenlandsche wissels was tevens de eenige afdoende manier om de circulatiebank goudvorderingen op het buitenland te geven, waardoor zij haren goudvoorraad eventueel zou kunnen uitbreiden.

De groote behoefte, die Indië aan goud als dekkingsmateriaal voor hare circulatiebank had, was een gevolg van de uitbreiding van het handelsgebied, zoodat het niet juist geweest zou zijn, dit goud door een sterke discontoverhooging aan te trekken. Het oude recept der bankpolitiek was, zooals Mr. VISSERING het uitdrukte, in dien tijd niet bruikbaar ¹⁾.

Het streven van Mr. VISSERING werd met succes bekroond. Bij octrooiwijziging van 17 Januari 1908 werd bovenbedoelde bepaling in het octrooi in dier voege veranderd, dat de Javasche Bank niet langer dan zes maanden achtereen een buitenlandsche wisselportefeuille van meer dan het dubbele van haar beschikbaar metaalsaldo zou mogen aanhouden. Deze bepaling had geen praktisch belang en zij kon derhalve geen kwaad meer doen. Bij de herziening van het octrooi in 1922 trok men hieruit de noodige consequenties, zoodat De Javasche Bankwet, de Indische circulatiebank op het punt van het aanhouden van buitenlandsche wissels, binnen het kader der algemeene dekkingsbepalingen, geheel vrij laat.

In verband met den gold-exchange-standard verdient nog een regeling de aandacht, nl. de pari-overeenkomst. Deze overeenkomst, die in 1900 voor de eerste maal tot stand kwam beoogde het Gouvernement in staat te stellen hare remisen naar Holland tegen den parikoers te bewerkstelligen. De Javasche Bank had op deze regeling aangedrongen ten einde te bereiken, dat het Gouvernement niet meer rechtstreeks op de wisselmarkt zou optreden. De

1) Zie Mr. VISSERING, *Muntwezen Circulatiebanken in Ned.-Indië*, pag. 79. e. v.

overeenkomst was dus een gevolg van het streven der Bank om aan wissel- en geldmarkt de noodige stabiliteit te verzekeren. Met de uitbreiding der Regeeringstaak werd de omvang dezer remisen steeds grooter, zoodat De Javasche Bank er steeds op voorbereid moest zijn groote betalingen voor het Gouvernement in Holland te doen. Deze omstandigheid was mede van beslissenden invloed op den omvang van de buitenlandsche wisselportefeuille die de Bank voor haar bedrijf noodig achtte.

Hand in hand met de uitbreiding van het handelsgebied van Indië vergrootte zich het omloopsgebied van de zilveren munten en van de bankbiljetten. Hierdoor werd ook het probleem van de muntzuivering in verschillende deelen van de buitengewesten accuut. Sinds het optreden van den nieuwen bankpresident in 1906 werd dit probleem met energie ter hand genomen, zoodat deze vraagstukken binnen eenige jaren in hoofdzaak opgelost waren. Ook de moderniseering van het betalingsverkeer werd ter hand genomen. Hier kan volstaan worden met den arbeid van Mr. VISSERING op het gebied van het giro-verkeer te memoreeren.

De opbloei van het economisch leven bood eveneens gelegenheid een gezond credietbedrijf op te bouwen. Het resultaat van een en ander — het zou ver buiten het bestek van dit artikel voeren deze ontwikkeling in details te schetsen — was, dat De Javasche Bank na 1906 spoedig aan de hoogste eischen, die men aan een circulatiebank moet kunnen stellen, kon voldoen.

Enkele cijfers mogen deze ontwikkeling illustreeren:

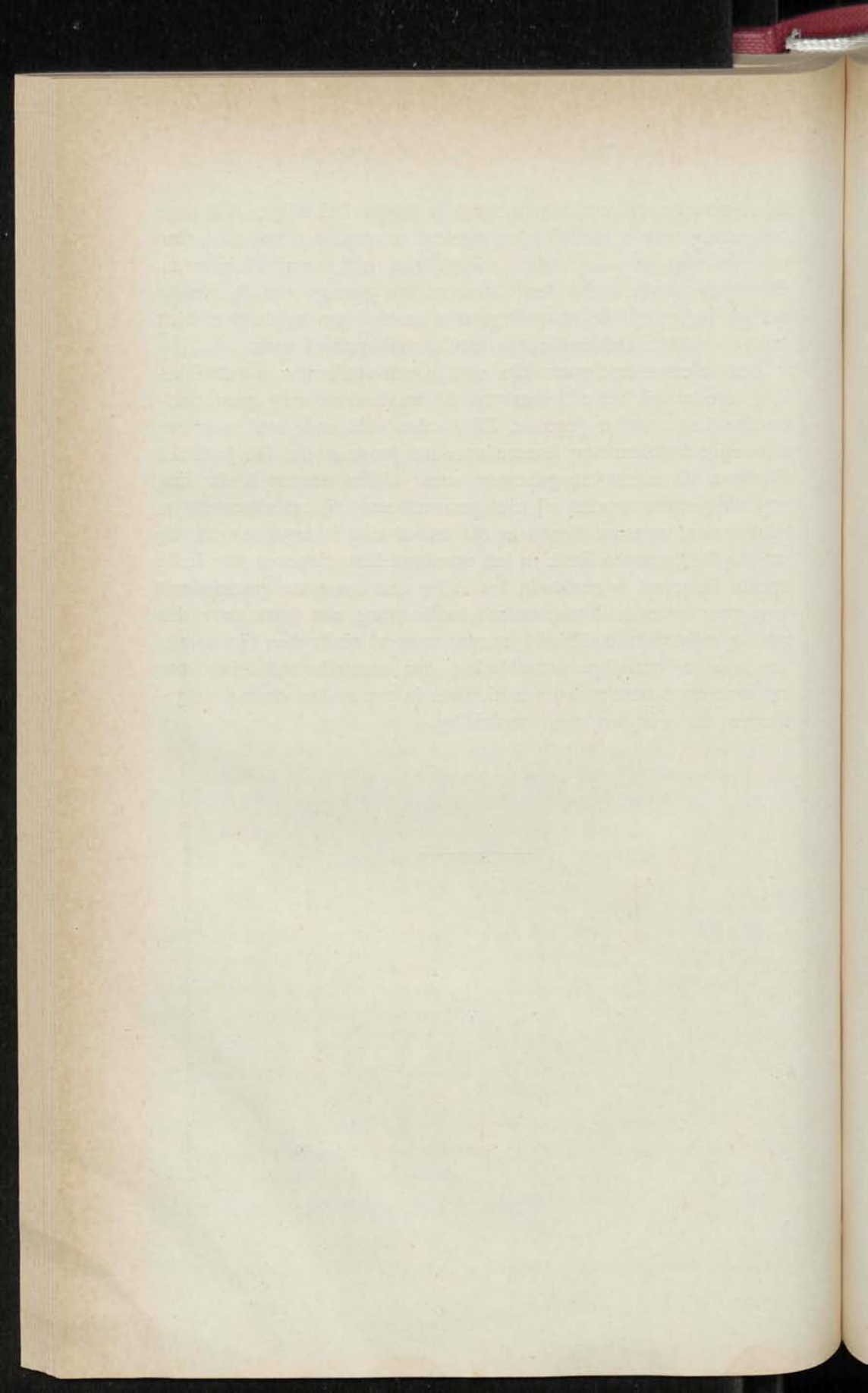
| | 31 Maart 1906 | 31 Maart 1914 |
|-------------------------------------|------------------|-----------------|
| Metaalvoorraad | f 37.710.300.— | f 54.090.918.— |
| daarvan goud | ± „ 15.000.000.— | „ 24.943.094.— |
| Buitenlandsche wissels en saldi „ | 10.044.061.— | „ 16.545.266.— |
| Credietuitzettingen in Ned.-Indië „ | 13.645.181.— | „ 52.759.374.— |
| Circulatie | „ 58.450.655.— | „ 111.963.920.— |
| Totaal obligo's | „ 60.921.962.— | „ 123.047.114.— |

De in de jaren na 1906 volgroeide Javasche Bank toonde haar kracht bij het uitbreken van den wereldoorlog, toen zij eene ernstige economische crisis wist te verhinderen.

Hiermede meenen wij de geschiedenis van De Javasche Bank

in de eerste eeuw van haar bestaan te mogen beëindigen. Uit deze opmerking mag natuurlijk niet afgeleid worden, dat zich sindsdien niets belangrijks zou hebben voorgedaan, het tegendeel is waar. Onder den invloed van den oorlog en ten gevolge van de nieuwe verhoudingen, die de na-oorlogsjaren te zien gaven, doen er zich tal van nieuwe tendenzen op circulatiebankgebied voor.

Deze nieuwe tendenzen zijn nog in een stadium van ontwikkeling, zoodat bij het afsluiten van de eerste eeuw nog geen eindoordeel kan worden gegeven. Zij zouden voldoende stof voor een uitvoerige beschouwing leveren over het program dat De Javasche Bank in de nieuw aangebroken eeuw uit te voeren heeft. Een van die programpunten zij hier gememoreerd, zij het alleen om te motiveeren, waarom hierop in dit artikel niet is ingegaan, nl. de rol die De Javasche Bank in het openbare financiewezen van Indië speelt. Deze rol is gezien in het kader van een eeuw geschiedenis een zeer recente. Nederlandsch-Indië kreeg pas kort voor den oorlog rechtspersoonlijkheid, zoodat er eerst sinds dien tijd sprake van een zelfstandige ontwikkeling der staatsfinanciën is; voor retrospectieve beschouwingen hierover in een artikel over de afgelopen eeuw is dus geen aanleiding.



H. E. STEINMETZ

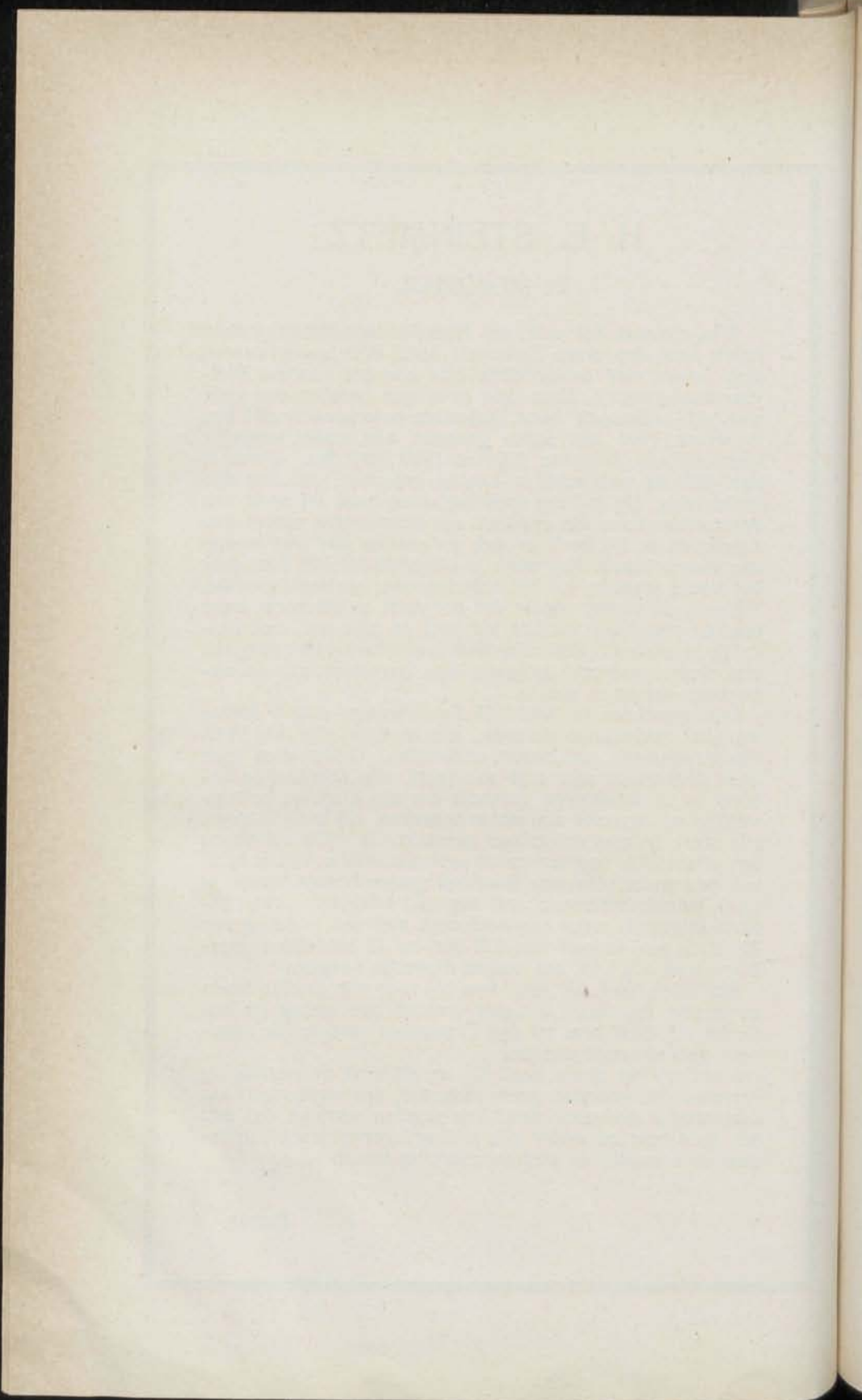
IN MEMORIAM.

Wie, die met het volk van Nederlandsch-Indië te maken heeft; kent den naam Steinmetz niet? Wie knoopt daarbij dien naam niet onmiddellijk vast aan het mindere Welvaartsonderzoek? Maar hoe weinigen beseffen ten volle wat dit onderzoek voor Steinmetz beteekend heeft! Het is sedert 1904 zijn leven geweest, zijn maatschappelijk leven althans; tusschen 1904 en 1920 heeft het bijkans al zijn tijd en aandacht in beslag genomen, sindsdien zijn herinnering. Hij is deze taak begonnen toen hij reeds een bestuursloopbaan als resident van Pekalongan eervol had afgesloten en hij heeft er zich na zestien jaar met moeite van losgescheurd. Het werk is uitgedijd tot het hem over het hoofd groeide, tot het iedereen over het hoofd groeide. Hij zelf, de vader, voelde dat het eerst en het meest, maar ook de regeering trachtte het hem op alle manieren duidelijk te maken. Reeds in 1908 had minister Idenburg aan Hasselman opdracht gegeven een overzicht van de uitkomsten samen te stellen.

Dat verscheen in 1914. Nadien kwamen nog 6 deelen van het welvaartsonderzoek, alle in 1914, uit. De Welvaartscommissie was sedert ontbonden. Onder dien druk heeft Steinmetz zijn stijl gewijzigd, zijn schrijfwijze bekort, in de wanhopige onmacht om zijn alzijdige belangstelling en daarmee zijn stof te beperken. Hij heeft daarmee zijn werk bijkans onleesbaar gemaakt. In 1919 verscheen een alfabetisch register op de welvaartseditie van de hand van een ander, daarmee door het gouvernement belast; in 1920 mocht Steinmetz zelf nog een alfabetisch compendium uitgeven: weer een boekwerk met een inleiding van 22 blz., een inhoud van 622 blz. en 33 bladzijden „verbeteringen edg” tot het laatste nippertje aangevuld.

Sindsdien had hij rust, kon hij voor zijn familie leven en moest hij steeds opnieuw ervaren hoe weinig en hoe slecht de door hem en zijn Commissie verzamelde gegevens geraadpleegd werden.

Maar tot het einde heeft hij, *en met recht*, de overtuiging bewaard dat voortaan geen onderdeel van onderzoek naar inheemsche welvaart goed kan worden verricht, dat met het door hem en onder zijn leiding bijeengebrachte materiaal niet ernstig en terdege rekening houdt.



Boekbespreking.

Het Gist in Indië, een analyse der
hedendaagsche Inlandsche beweging,
door Mr. M. W. F. Treub, Haarlem,
H. D. Tjeenk Willink & Zoon, 1927.

Quantum mutatus ab illo!

Aeneis II, 274.

Deze brochure is misleidend, slecht ingelicht en kwaadaardig.

Zij misleidt, omtrent de betekenis van de onrust, zij misleidt omtrent de bedoeling van den schrijver, zij blijkt slecht ingelicht uit tal van onjuiste beweringen en zij is kwaadaardig in haar verdachtmakingen.

Laat mij beginnen met een aanhaling.

„Nu het zoo bedenkelijk gist in Indië, is het koloniale vraagstuk voor ons geheele vaderland het vraagstuk bij uitnemendheid geworden, dat niemand kan noch mag koud laten. Het gaat om ons bestaan. Waar dit zoo is — is het de hoogste tijd, dat de oogen onzer staatslieden voor het alles overheerschende gewicht dezer landszaak opengaan”.

„Moge ons volk en mogen inzonderheid onze staatslieden, die het lot van ons vaderland in handen hebben, het gevaar, nu het nog tijd is, beseffen. Als men blijft slapen, droomen en zich vermeien in hyperethische mijmeringen, zullen de woelingen en opstootjes, op welker herhaling men heeft te rekenen, onverwachts blijken het voorspel te zijn geweest van een niet meer te onderdrukken opstand”.

„Ja, dan zal de liefde voor het vaderland opnieuw oplaaien en zullen onze „burgerlijke” ontwapeningspredikers en zelfs verscheiden leden der sociaaldemocratische partij, evenals in 1914, hun défaitisme afleggen”.

„Maar dan zal het te laat zijn!”.

Deze zinsneden staan aan het einde van TREUB's brochure. Ik plaats ze voorop om het nuchter en onbeneveld verstand van wie dit leest voor de taak te stellen om een dergelijke bewering te aanvaarden. Men denkt aan psychose. Maar dat past slecht bij den persoon van den schrijver en het is dan ook niet zoo. Het is comédie, enkel comédie, die „het volk” en „de staatslieden” in den waan moet brengen dat levensgevaar dreigt en dat dit gevaar slechts kan worden afgewend door alles, wat uit Indië aan hervormingsvoorstellen komt, te verwerpen, in de eerste plaats het voorstel betreffende een Inlandsche meerderheid in den Volksraad. Het is een comédie, waarin ook anderen optreden, als zij vertellen van de onrust die in Indië

heerscht, van de geweren die op de ondernemingen klaar staan. Het is een plan de campagne, bedachtzaam opgezet op een tijdstip, dat de lastige volksraad, die den toestand van Indië kent, er zijn stem niet meer tegen kan verheffen, en vroeg genoeg dat de Indië vreemde kamerleden, die het lokaal gezag van den auteur kritiekloos aanvaarden, er het volle gewicht van zullen gevoelen.

Het plan is ook weloverwogen uitgevoerd. Alleen reeds de omslag van de brochure-TREUB geldt de helft van haar doel en is een voorbeeld van volleerde pamfletten techniek. Op een oranje achtergrond (Nederlanders, het gaat hier om he belang van Uw vaderland), staat schots en scheef de titel, opgewonden, de urgentie van het geval opdringend, onrustkwekkend; maar daaronder klaar, duidelijk, betrouwbaar, rotsvast en zeker de naam van den schrijver, *saevis tranquillius in undis*. De tegenstelling is treffend en ieder voelt, waar hij, bij een koloniale herhaling van 1914, zijn toeverlaat opnieuw zal hebben te zoeken.

Maar wat wil de heer TREUB dan en wat meent hij? Hij kan niet werkelijk meenen dat het ongeorganiseerde, kapitaallooze, verbrokkelde Indische miljoenen volk, dat naar zijn oordeel zelfs geen volk is, zonder noemenswaardige grootindustrie en zonder noemenswaardig grootgrondbezit, hetzij vreemd of eigen, zou kunnen worden bewogen tot algemeene opstandigheid en, zoo al bewogen, zijn zelfstandigheid zou kunnen bevechten.

Hij kan niet werkelijk meenen, dat het Indische communisme, bij de bestaande maatschappelijke en economische verhoudingen, zou kunnen uitgroeien tot iets, tot véél meer dan een tijdelijke oorzaak van plaatselijke onrust; voor de er zich in bevindende Europeanen en officieele machten wellicht onplezierig, maar militair van nog minder belang dan een Atjehsche overval.

Hij kan niet werkelijk meenen, dat van *dien* kant het gevaar voor de uitheemsche kapitaalbelangen dreigend is. Aan deze geheimzinnige, in het verborgen naderende dreiging van communisme, nationalisme, islamisme, in de brochure als de gevaarlijke Oostersche vijanden afgeteekend, gelooft de wereldwijze heer TREUB in zijn hart niet, zij is slechts ten tooneele gevoerd om te verbergen wat inderdaad een aanval op de regeeringspolitiek is.

Dit blijkt eigenlijk volkomen duidelijk uit het betoog zelf van den schrijver. Laat ons dit volgen. „Voor zelfregeering is Indië nog niet rijp en zal het, zelfs wat betreft zijn meest ontwikkelde deelen, in afzienbaren tijd niet rijp worden” (blz. 42). Wat hier met „Indië” en wat met „zelfregeering” bedoeld wordt, is aanvankelijk niet geheel duidelijk. De argelooze lezer vraagt zich af of Indië niet reeds sinds lang zelfregeering heeft. Op blz. 48 dringt de bedoeling al iets helderder door den nevel heen: daar wordt gesproken van „zelfregeering en zelfbestuur” van de inheemsche bevolking. Maar waar het betoog naar toe kronkelt blijkt eerst duidelijk op blz. 50, waar het heet: „De bevolking is niet alleen bij lange na nog niet rijp voor zelfbestuur, maar ook niet voor het leven in het politieke huis, dat met haastigen spoed voor haar werd opgetrokken. Sloopen kan men dit niet;

op zijn best zal men enkele der al te weinig Oostersche stukken kunnen ombouwen. Intusschen zal men er zich op moeten toeleggen, de bevolking eerst op te voeden tot een behoorlijk gebruik van de politieke woning, waarmede men haar met de beste bedoelingen heeft willen gelukkig maken; maar waarin zij zich voorloopig even onbehagelijk gevoelt als in een gekleede jas en onder een hoogen hoed". En eerst recht komt de aap uit de mouw op blz. 51: „Het Oosten is nog niet rijp voor contrôle van onder op; het verlangt en begrijpt alleen een autocratisch regime van hoofden, die gezag hebben krachtens recht van geboorte. Niet alleen de Inlandsche vorsten en regenten zien het aldus in, ook de massa denkt er zoo over. Deze begrijpt niets van instellingen, die het gezag harer door geboorte tot het oefenen van autoriteit aangewezen grooten aan banden legt (bedoeld: leggen) door gekozen colleges, waarin de kleineren de gedragingen der aanzienlijken critiseeren en hun gezag ondermijnen". „Het parlementarisme is voor Indië ongezonder en schadelijker dan een fopspeen".

Met deze suggestieve vergelijking zijn wij eindelijk, waar de schrijver ons hebben wil: bij de aanprijzing van den terugkeer tot de verhoudingen van 1900 en vroegere jaren en dan bij ontwikkeling van die verhoudingen geleidelijkheid, vooral „geleidelijkheid" (blz. 58) en „werkelijkheidszin" (blz. 57).

Aldus het betoog. Gesteld nu eens, dat het in Indië ernstig „giste", het begrip „gisten" daarbij genomen niet als een heilzaam proces, waardoor nieuw leven, nieuwe krachten worden ontbonden, maar als een verderfelijke op vernietiging gerichte actie, geboren uit diep ingevreten ontevredenheid met het bestaande, zou een staatsman als de heer TREUB dan als redmiddel durven aanbevelen een terugkeer tot het verleden, tot het onbeperkte autocratische gezag? Zou hij het wagen, zij het minder openhartig, den heer HELFFERICH na te zeggen: „de afstand tusschen Europeanen en Inlanders moet weer hersteld worden, economisch en maatschappelijk"? Immers neen! Alleen zijn overtuiging dat de politiek die de overheid volgt haar *niet* wordt afgedwongen door de economische en sociale macht van de inheemsche bevolking, alleen zijn inzicht dat de krachten die in die bevolkingsgroepen werkzaam zijn *niet* genoeg beteekenen om de politieke geschenken, haar door de Nederlandsche regeering, door het Nederlandsche gouvernement gedaan, te rechtvaardigen als noodzakelijke concessies, alleen zijn meening dat al die actie van communisme, nationalisme, islamisme, als het op krachten aankomt, eigenlijk geen knip voor den neus waard is, kan dezen politicus tot den raad hebben gebracht die geheele beweging botweg te negeren en terug te keeren tot het beproefde autocratische stelsel: *chez vous, sur vous, sans vous*.

Niet de angst voor wat er broeit onder het volk, maar het gevoel van woede over een regeeringspolitiek die, zonder daartoe verplicht te zijn, enkel omdat zij het „in hyperethische mijmering", ernstig meent met de ontwikkeling van de bevolking, hervormingen doorzet welke het overwicht van het Europeesche element inperken, heeft Mr. TREUB in het harnas gejaagd. Woede, die hem ook tot verdachtmakingen voert als van die regenten „waarachter

het insiders niet moeilijk zal vallen namen te plaatsen", „die nog gevaarlijker en onbetrouwbaarder zijn dan openlijke extremisten" (blz. 59); of als die andere „dat de arbeidsinspectie de wantoestanden, die bij vele Chineesche ondernemingen heerschen, maar met gesloten oogen voorbijgaat om geen voedsel te geven aan nieuwe beroering" (blz. 79).

Dit standpunt valt den schrijver niet te verwijten. Hij vertegenwoordigt een belangengroep die met politieke noch economische emancipatie van de inheemsche bevolking iets verdienen kan, enkel het tegendeel. Maar mag hij met reden verlangen dat de regeering zich met die groep restloos zal vereenzelvigen? En, ernstige grief, waarom dit standpunt dan te maskeeren achter dat misleidende onrust kweken?

Ik acht dit, uit zijn gezichthoek gezien, niet minder dan een domheid. Want dit masker is te doorschijnend. En waar het niet helpt, kan het enkel schaden. Bewijst de regeering de ongegrondheid van die angstpsychose, dan is daarmede haar pleit gewonnen. Hoeveel verstandiger voor den heer TREUB ware het geweest allen nadruk te leggen op de onvruchtbaarheid van eenzijdige politieke cultuur, die de aandacht afhoudt van het eene noodige, economische ontwikkeling; een standpunt door zijn Indische geestverwanten beleden. Ik wil niet zeggen dat dit standpunt onbestrijdbaar zou zijn gebleken. Wie, om den term van KOHLBRUGGE te bezigen, een psychologische koloniale politiek aanhangt, zal de waarde hebben te belijden van elken maatregel die het verantwoordelijkheidsgevoel en het zelfvertrouwen aanwakkert. Maar het had dan toch de regeering gedwongen duidelijk rekschap te geven van de sociale motiveering van haar politiek geschenk, het had de kapitaalbelangen en de sociale inheemsche aspiraties zuiver en zakelijk tegenover elkaar geplaatst en het ware eerlijk geweest.

Met de brochure, zooals zij nu verschenen is, echter heeft de schrijver zijn zaak meer kwaad dan goed gedaan; het geschrift wekt den schijn alsof de heer TREUB de door hem als zoo bedenkelijk, als levensgevaarlijk afgeschilderde bewegingen eigenlijk beschouwt als een buitenkansje, dat in het belang van zijn groep zoo volledig mogelijk moet worden uitgebuit. *Aux grands maux les grands remèdes!*

Daar komt bij dat de heer TREUB, die het beter weet, het scherper en juister inziet dan de regeering, die poseert als Indische autoriteit, die de oogen onzer staatslieden openen wil, in zijn stellige beweringen telkens blijkt geeft hoe weinig hij Indië kent en hoe slecht, hoe slordig hij zich heeft laten voorlichten. Zelfs den heer ZENTGRAAFF (*Soer. Handelsblad* 25 Januari j.l.) is het te kras geworden, zoodat hij klaagt: „Treub slaat den eenen flater na den anderen als hij zich gaat bewegen buiten het veld, waarop hij de voorlichting der Indische bladen vond".

Eenige van die flaters wijst hij aan:

dat de Menadoneezen in beschaving ver staan boven de andere rassen die het eiland Celebes bewonen (blz. 5);

dat de Madoereezen, evenals de Javanen, gedwee en volgzzaam van aard zijn (blz. 6);

dat alle eilanden van den archipel behalve Java dun bevolkt zijn (blz. 16);

dat er aan Chineezzen buiten Java slechts bestaan „de in hun moederland geboren koelies, die voor de Buitengewesten, inzonderheid voor Sumatra, werden aangeworven (blz. 80);

dat „onverbiddelijke wegzending” van ongewenschte Chineesche elementen een overheidspolitiek is, die nog geïnaugureerd moet worden (blz. 81).

Het is gemakkelijk dit lijstje nog met eenige frappante voorbeelden aan te vullen:

dat de Javanen en Soendaneezen phlegmatisch zijn (blz. 7) maar tevens kinderlijk van ziel en in verband daarmee sterk emotioneel en gemakkelijk te brengen tot heftige uitingen van hartstocht (blz. 19);

dat zijn aanleg en karakter den Javaan veeleer doen neigen naar het contemplatieve boeddhisme dan naar het op steviger volken berekende islamisme (blz. 19);

dat de Javaansche boer eigen verkoop van zijn product nagenoeg niet kent, dat de Chineesche opkoper, in den regel voorschotgever tevens, hem zijn oogst afneemt (blz. 43; begrijpe dit wie kan);

dat de inlandsche rubbercultuur en de inlandsche theecultuur de concurrentie met de Westersche ondernemingen niet kunnen volhouden (blz. 46);

dat de geheele opkomst van de inlandsche rubbercultuur aan de Westersche landbouwvoorlichting is te danken (blz. 47);

dat de met panislamitische haat aan het gezag van den blanken Christelijken overheerscher teruggekeerde orthodox-geloovige hadji den heiligen oorlog predikt aan de inlandsche menigte (blz. 68);

dat de Chineesche ontevreden — goede en slimme kooplieden als zij zijn — in een eventueele verdwijning van de Europeanen een voordeelig zaakje voor henzelfen zien (blz. 79).

Behoeft de bedenkelijke onbetrouwbaarheid van deze voorlichting, haar stokend karakter nog nader bewijs? Ware het niet beter geweest, wanneer deze geheele brochure in de pen was gebleven? Wellicht zal de heer TREUB dat niet zoo grif toegeven. Daarom wil ik, om ook hem te bekeeren, nog wijzen op één fout, een fout zóó ernstig dat zij de onmiddellijke intrekking van de brochure vordert:

Op blz. 8 bezigt Mr. TREUB, de voorzitter van den Ondernemersraad, het woord Indonesië zonder aanhalingsteekens!

B.

De Inlandsche beweging en de onrust in Indië, voordrachten gehouden in October 1927 bij de opening der lessen voor de Indologische faculteit der rijksuniversiteit te Utrecht, door J. H. F. Kohlbrugge; Utrecht — A. Gosthoek — 1927.

Eigenlijk is het ondoenlijk in deze beschouwingen kop of staart te vinden. Op onnaspeurlijke gronden is de voortstuwende stroom van opmerkingen en suggesties hier en daar door een letter van het alfabet af-

gepaald. Een inhoudsopgave of een zaak-register is wijselijk achterwege gelaten. Maar wat een overbruisende levendigheid, wat een alzijdige belangstelling in de Indische vraagstukken van den dag, wat een hevigheid van overtuiging, wat een eerlijkheid van sentiment, wat een bekoorlijk idealisme. Men moet zich dit boekje niet geschreven maar gesproken denken, liefst met onderstrepende gebaren, de viva vox in volle kracht; als betoog hopeloos verward maar boeiend en weldoend door de persoonlijkheid die er doorheen straalt.

Dat begint al bij de inleidende persoonlijke herinneringen over zijn Indische jaren, van 1892 tot 1906. Wat heeft hij die drie-, vierdubbel geleefd! Overal werpt hij zich in, alles moet tegelijk gebeuren. In dezen tijd springen zijn sociale overtuigingen bij tientallen, kant en klaar, geharnast en gewapend uit zijn ziedend brein te voorschijn. Een lastig man voor een bezadigde en niet over-actieve overheid.

„Van algemeenen aard was mijn wijzen op de misbruiken bij de desavere, kiezingen, bij de suikercultuur, op de gevolgen der Indische fiscaliteit en „tal van andere gebreken in het bestuur. Daarom vocht ik er voor eene „decentralisatie van het bestuur te verkrijgen. Buitendien wenschte ik het „volk te bevrijden van zijn magisch-animistische denkbeelden, waarvoor „ik het tot stand komen van lectuur noodzakelijk achtte, die zou kunnen „worden voorgelezen. Dit alles is met gedrukte stukken te bewijzen, die „natuurlijk niemand meer kent. Vooral, gedurende de laatste jaren van „mijn verblijf op Java, was mijn hart zoo vol van dergelijke problemen „en was ik zoo geërgerd door al de dwaasheden, die van Batavia uitgingen „en waarmede de Inheemschen geplaagd werden, dat het ééne request na „het andere verzonden werd, waarover ik geen aantekeningen heb „be- „waard”.

In den loop der jaren is daarin natuurlijk wel iets veranderd en ouder geworden, maar gebleven is de oude gretigheid van belangstelling in het maatschappelijk gebeuren. Van links en rechts wordt alle bereikbare literatuur gegrepen en aangesneden, benut voorzoover zij zich aan de eigen, voor geen ontwikkeling vatbare ideeën aanpast, onoverdacht verworpen, wanneer zij daarmee niet overeenstemt.

KOHLBRUGGE is een vijand van den Leidschen geest, of juister van hetgeen hij voor den Leidschen geest houdt en wat hij omschrijft als ethische politiek, opvoeding naar Westersche beginselen en Westerschen trant; en vervuld door die waanvoorstelling is hij een voorstander van de Utrechtsche actie geweest en aan de Indologische faculteit van die universiteit verbonden. Maar den „invloedrijken personen”, die in 1925 de gecombineerde juridisch-literarische faculteit te Utrecht oprichtten, zullen de ooren wel eens tuiten, wanneer zij hooren wat de heer KOHLBRUGGE daar aan hun studenten doceert.

Zeker, zij zullen goedkeurend knikken, wanneer KOHLBRUGGE zijn leerlingen voorhoudt:

„Aan het streven naar vrijheid op politiek gebied moeten wij een donderend „halt” toeroepen, zooals generaal Wood deed op de Philippijnen, Lord

Reading in Engelsch-Indië en de Engelsche Sirdar in Egypte" ¹⁾ of wanneer hij verklaart dat het onderwijs moet worden ingekrompen. „Wij moeten er met alle krachten naar streven de belastingen der Inheemschen te verlagen en om duidelijk te toonen, dat het ernst is met het bestrijden van het tot daar toe gevolgde Intellectualisme, treffe de hiervoor noodige bezuiniging vooral het onderwijs" ²⁾ of wanneer hij pleit voor een krachtig gouvernement, tot geenerlei toegevendheid, die immers als concessie wordt uitgelegd, bereid ³⁾).

Maar wanneer hij de vraag stelt: „Met welk recht verbieden wij aan den heiden het „koppensnellen? Is dat niet een vrij onschuldig uitvloeisel hunner denkwijze, zoo wij daarmee vergelijken de gevolgen onzer denkwijze, die ons noopt landen te openen voor den handel, terwijl wij tevens syphilis, Egyptische oogziekte, mijnwormziekte en allerlei epidemiën importeerden, die een geheel volk kunnen vernietigen" ⁴⁾, zullen zij bedenkelijk het hoofd schudden en als hij leeraart: dat de grondverhuur aan de fabrieken de bevolking demoraliseert, dat de landelijke ondernemingen dwang uitoefenen om aan gronden en aan werkvolk te komen ⁵⁾, dat de eisch van goedkoopere productie de administrateurs der suikerfabrieken dringt de omgeving uit te zuigen en de wet te ontduiken waar zij kunnen, hen er toe drijft handelingen te plegen, die zij zelf in moreelen zin ten zeerste afkeuren ⁶⁾; als hij verkondigt. „In mijn tijd trachtte men zich gaarne van den verminkten arbeider af te maken, de desa slokte hem wel op" ⁷⁾, dan zullen zij zich afvragen of daarvoor nu de Utrechtsche faculteit is opgericht.

Ja, zij zullen wenschen dat zij maar aan een gematigd en bezadigd socialist den leerstoel hadden toegewezen, wanneer KOHLBRUGGE er op wijst dat vakorganisatie nog het eenige tegenwicht is tegen die verregaande vrijheid van den werkgever en dat alleen vrees voor werkstaking en voor individueelen onwil en vermindering van werklust de werkgevers ervan weerhouden de loonen nog meer te verlagen dan de laatste jaren reeds is gedaan, nog meer personeel te ontslaan, de arbeid nog minder aantrekkelijk en zwaarder te maken dan vooral in de cultures maar ook in de fabrieken, in de steden en in de Chineesche werkplaatsen gaarne wordt gepoogd ⁸⁾; en dat, breken werkstakingen uit, deze een liberaal denkend bestuur zouden moeten leiden tot het nemen van maatregelen tegen de werkgevers inplaats van tegen de arbeiders ⁹⁾).

1) blz. 82 v.

2) blz. 79.

3) blz. 27/28, 82.

4) blz. 51.

5) blz. 53.

6) blz. 61.

7) blz. 62.

8) blz. 62.

9) blz. 63.

Toch zullen zij wellicht tot de slotsom komen nog niet zoo onverstandig te hebben gekozen, wanneer zij daarnaast uitlatingen constateeren als „dat slechts een volkomen verdwaasde deze (de suiker-) industrie op zich zelf bestrijden kan”¹⁾; of dat de archipel ook bij toename met honderd millioen nog voedsel biedt en dat, zoo wij mede genieten van de rijkdommen van hun bodem, zij tevens van ons leeren en geleidelijk in alle opzichten de evenknieën worden van andere volkeren;²⁾ en dat het drijven om de koloniën geheel los te maken van het moederland heel mooi is voor een debatingclub maar geen reële, opportunistische politiek, geen ervaringsopvoedkunde, geen psychologische beschouwingswijze is³⁾.

Maar voor den belangeloozen, belangstellenden buitenstaander, die het boekje doorleest en met afwisselende spanning en verwondering al die wilde beweringen onder de oogen krijgt, is slechts één conclusie mogelijk: hoe jammer dat al dat zuivere vuur zoo aan de oppervlakte blijft spelen en zich zelf verteert zonder ook maar eenmaal tot de kern van de materie te zijn doorgedrongen.

B.

Landverhuizing bij de inheemsche
bevolking in Nederlandsch-Indië als Ko-
loniaal-economisch verschijnsel. Proef-
schrift van E. J. Burger,
C. de Boer Jr. Helder 1927.

Dr. E. J. BURGER is de eerste Indische bestuursambtenaar, tevens de eerste studeerende aan de Utrechtsche Indologische Faculteit, die daar zijn doctorsbul behaalde. Dit proefschrift is dus een eerstgeborene. Geeft dit aanspraak op een milde of reden tot een strenge beoordeeling? Ik wil dat niet uitmaken. Wel wil ik verklaren steeds bewondering te gevoelen voor den moed en de energie van die bestuursambtenaren, die een krap gemeten verlot van hun, den ganschen persoon vergende, bestuursloopbaan uitbuiten om opnieuw in de theoretische studie onder te duiken en dan daaruit opstijgen met den doctorshoed op het hoofd.

Hun jongere collega's, die de volledige voorbereidende studie achter den rug hebben, wanneer zij den dienst ingaan, hebben het veel gemakkelijker. Zij kunnen hun Indischen tijd benutten om op een stevige theoretische basis, in hun studietijd gelegd, een of ander onderwerp voor een proefschrift, uit de practijk van hun ambt, op te bouwen. Zij kunnen zich ongestraft specialiseeren, zij hebben den tijd om de theorie te laten bezinken en haar

-
- 1) blz. 64.
 - 2) blz. 75.
 - 3) blz. 78.

dan rustig aan de vraagstukken die hen aantrekken en bezighouden, aan de feiten die zij ontmoeten, te toetsen.

Met hen vergeleken staan de ouderen, de menschen van den overgang van het oude naar het nieuwe studieplan, er ongunstig voor. Zij hebben ervaring, zeker, maar ervaring zonder voldoende theoretische voorlichting en zij moeten in hun tweeden studietijd haastig een hoeveelheid theorie verteren en haar toepasbaarheid op een speciaal vraagstuk nagaan. Dat deze noodzaak gevaren biedt, behoeft geen betoog. Hoe licht blijft de theorie onvoldoende verteerd en het ervaringsmateriaal gespeend van de zoo noodige innige doordrenking met de theoretische, algemeene beginselen. Hoe licht is het resultaat een min of meer tweeslachtig product: in zijn theoretisch, zijn beschouwend deel ongenietbaar, in zijn beschrijvend deel oppervlakkig en verbrokkeld.

Ik zou Dr. BURGER schromelijk onrecht doen, wanneer ik zijn proefschrift als een bewijs van deze onderstelling aanvoerde, dat zou een miskenning beteekenen van het vele goede dat er in staat. Maar loochenen laat zich niet dat enkele aanwijzingen voor de fundeering van mijn onderstelling aan zijn boek zouden zijn te ontleenen. Ik wil die bewering echter hier niet waarmaken. Alleen nog dit:

Aan het einde van zijn inleiding verklaart de schrijver: „Meer nog dan „de verrichte arbeid zelf zal het mij voldoening schenken, indien anderen „hierin aanleiding mochten vinden om dieper in het wezen van de land- „verhuizing in Nederlandsch-Indië en de vragen, waarvoor zij ons stelt, „door te dringen, mijn beschouwingen aan te vullen en mijn gevolgtrek- „kingen, waar zij onjuist worden bevonden, recht te zetten”.

Laat ons hopen dat deze aanvullende en kritische arbeid niet door een ander maar door den heer BURGER zelf zal worden ter hand genomen en dat een tweede druk van zijn geschrift (dat in den handel is) hem de gelegenheid zal bieden de vruchten van die andere studie ten nutte te brengen van het algemeen.

B.

J. C. Van Eerde, *Ethnologie coloniale; l'eupéen et l'indigène.*

Préface de M. Jos. Chailley. Paris, aux éditions du monde nouveau 1927.

De „Monde nouveau”, die dit werk uitgeeft, is een Nederlandsche onderneming, onder leiding van een Nederlander (de heer E. VAN DER VLUGT) en nauw verbonden aan het Koloniaal Instituut te Amsterdam. Dit instituut heeft ook de hier besproken publicatie financieel mogelijk gemaakt. Dat het hiermede een goede daad gedaan heeft staat boven twijfel en het boek behoefde, om zijn weg bij het in koloniale zaken belangstellende publiek te vinden, werkelijk niet de colporteurs aankondiging van den uitgever, dat het „een juist door zijne gematigdheid en exactheid, krachtig protest (is) tegen *misplaatste sentimentaliteit*, die, als product van abstracte redenee-

ring uit de studeerkamer, met volledige miskenning van de naakte werkelijkheid zooals deze nu eenmaal is, de snelste weg is om, dwars door ontijdig „Zelfbestuur” (beter anarchie en chaos) heen, onze koloniën te liquideeren en aldus Nederland terug te brengen tot een „expression historique”.

Hoeveel wellevender en eleganter zegt het de heer CHAILLEY in zijn inleiding op de studies van Prof. VAN EERDE, wanneer hij begint met te wijzen op de waarde van onze koloniale ervaring, daarna de waarde van de volkenkunde onderstreept voor een politiek die het welzijn beoogt van den Inlander, „le produit le plus précieux des Possessions”, om te eindigen met de passage „C'est ici qu'intervient encore l'Ethnologie coloniale. A elle de discerner, suivant le programme de M. VAN EERDE, ce qu'il y a là de possible pour l'élite et d'acceptable pour la masse. Quant aux Européens, ils me semblent avoir un devoir et peut-être un droit: sur le terrain du savoir et de la création de la richesse, créer pour les indigènes les enseignements convenables; sur celui de l'emploi de cette richesse, leur concéder toutes les libertés; c'est-à-dire préparer avec bonne foi et zèle tout ensemble leur instruction pratique et politique; mais ne leur abandonner le pouvoir que le jour où l'Ethnographie assurera que la population, dans son ensemble, est arrivée à pouvoir discerner où est son avantage réel et laquelle des deux dominations lui sera la plus profitable et la mieux acceptable: celle de ses maîtres d'hier et d'aujourd'hui, éprouvée par le temps et riche désormais de ces bienfaits qui s'appellent la paix, l'équité, la sécurité, la richesse, la santé, le confort; ou celle de la classe dite l'élite, classe impatiente et ardente et peut-être plus riche jusqu'à aujourd'hui de préjugés et de partialité que d'expérience et de justice”.

Voor wie de studies van den heer VAN EERDE in het Nederlandsch kent, biedt de „Ethnologie Coloniale” geen nieuws. Het eerste hoofdstuk „Ethnologie Coloniale” is een vertaling van het artikel „Koloniaal beleid”, verschenen in de Gids van 1919 III blz. 214-255; het tweede hoofdstuk, „L'auto-éducation coloniale”, is een vertaling van het artikel „Koloniale zelfopvoeding” in hetzelfde tijdschrift verschenen, 1921 IV blz. 254-278 en 457-488; de volgende hoofdstukken zijn een overzetting van het werk „Koloniale Volkenkunde”, waarvan tot heden alleen het eerste stuk „Omgang met Inlanders” verscheen, en dat in 1926 reeds zijn vierden druk beleefde.

Voor zoover ik naging is de vertaling nauwkeurig. Slechts valt het op dat bijna alle literatuur-verwijzingen, ook die naar afzonderlijke werken, zelfs naar Fransche, zijn weggelaten. Mede mis ik zoowel de uitgebreide inhoudsopgave als het register, die VAN EERDE's „Koloniale Volkenkunde” zooveel handzamer maken en die toch bij een materie van zoo weinig geslotenheid, van zoo groote verscheidenheid, als de koloniale volkenkunde vooral waar het hier een samenlezing van verschillende verhandelingen geldt, wel op haar plaats zou zijn geweest.

Bepalingen en voorschriften betreffende het Inlandsche Gemeentewezen in de Buitengewesten. Mededeelingen van de Afdeeling Bestuurszaken der Buitengewesten, Serie A No. 1.
Landsdrukkerij 1927.

Gelijk het voorwoord meedeelt, hervat de Afdeeling Bestuurszaken der Buitengewesten met deze mededeeling, met haar veelbelovende serieletter en nummer, haar publicistischen arbeid, die vroeger onder het Encyclopaedisch Bureau zoo uitgebreide verzorging genoot.

De stof van deze verzameling is ruim begrens. Niet alleen vindt men er de tekst van de negen Inlandsche gemeente-ordonnanties voor verschillende buitengewesten maar bovendien de gouvernementele circulaires daarop betrekking hebbende en een viertal nota's van de afdeeling bestuurszaken der Buitengewesten, die het tegenwoordige standpunt van de Regearing betreffende het Inlandsche gemeentewezen en het volkshoofdenbestuur uiteenzetten en bestemd zijn geweest voor de conferenties van bestuurshoofden der buitengewesten.

Deze ruime en actueele behandeling van de stof rechtvaardigt zeker de verwachting van de uitgeefster, bovengenoemde afdeeling, dat de Mededeelingen niet enkel voor de Europeesche en Inlandsche bestuursambtenaren maar evenzeer voor anderen van nut zullen kunnen zijn.

Een uitgebreid zaakregister vergemakkelijkt de raadpleging.

B.

BOEKAANKONDIGING.

Les nouveaux débouchés pour l'industrie Française dans les Indes Néerlandaises.

Publié pour le Bureau officiel de renseignement pour le Tourisme en Hollande et aux Indes Néerlandaises par les éditions du monde nouveau. Paris 1927.

Wat geeft de naaste toekomst te wachten voor de indische gemeenten,

door

J. J. G. E. RÜCKERT.

Al wat het best door de plaatselijke
besturen verricht kan worden, dient
op de plaats zelve te geschieden.

V. HOGENDORP.

Door de instelling van de indische gemeenten, ingevolge de Decentralisatiewetgeving van 1903, is ook voor Indië de beteekenis van bovenstaande uitspraak tot uiting gekomen.

De instelling van de eerste gemeenten dateert van 1905, zoodat we over enkele jaren de 25-jarige herdenking kunnen vieren.

Zonder dat we daarop vooruit willen loopen kunnen toch al dadelijk enkele punten worden vastgelegd:

- 1e. dat zonder de gemeenten een plaatselijke verzorging als thans in de steden te zien is, niet meer mogelijk zou zijn.
- 2e. dat de plaatselijke verzorging der steden, voorzoover ze niet aan de gemeenten is opgedragen nog alles te wenschen overlaat.
- 3e. dat de gemeente, noch bij het europeesche noch bij het inheemsche deel van hare bevolking, populair is.

Lezing van sub 1e en 2e zou onwillekeurig sub 3e niet doen verwachten, maar toch is de juistheid ervan niet te ontkennen en dringt zich onwillekeurig de vraag voor, wat van die impopulariteit van die onmisbare gemeente dan toch wel de oorzaak mag zijn.

Ligt die in het wezen van de instelling dan wel moet de oorzaak elders gezocht worden?

Ten einde dit na te gaan dienen de grieven, door de verschillende bevolkingsgroepen geuit, ter motiveering van die meening, eens nader bekeken te worden.

Gaan we dan allereerst de grieven na, welke men van europeesche zijde daartoe hoort aanvoeren, dan komen die in hoofdzaak daarop neer dat de gemeenten zooveel geld kosten, waardoor weer meer belastingen moeten worden betaald. Daarbij wordt dan dikwijls nog de veronderstelling geuit, dat de salarissen te hoog zijn en het personeel te ruim.

Ook hoort men wel het verwijt dat de gemeente door het opdrijven der grondprijzen en hare zware belastingen het bouwen bemoeielijkt, waardoor de huishuren stijgen en dergelijke. Maar alles draait erom dat men aan en door de gemeenten te veel betalen moet.

De genoemde bezwaren zijn feitelijk juist, maar alvorens daaruit de conclusie te trekken dat een en ander aan de gemeentelijke organisatie te wijten is, willen wij de zaak nog eens nader bezien en zoo mogelijk de oorzaken opsporen. Kent men de oorzaken niet dan kan men ook de kwaal niet wegnemen.

In de tijden vóór de instelling der gemeenten, toen men alleen de assistent-resident als hoofd van plaatselijk bestuur had, die voor den gang van zaken en dus voor de plaatselijke verzorging verantwoordelijk was, waren de belastingen in het algemeen inderdaad veel en zelfs zeer veel lager en de verzuchting, dat men die tijden weer terugwenscht, is dan ook alleszins begrijpelijk. Echter, wie heffen die hoge belastingen? De gemeenten?

Ieder onpartijdig belastingbetaler, die zich de moeite wil gunnen zijn belastingbiljetten eens wat dat betreft te bekijken, zal bij nadere beschouwing al spoedig tot de conclusie komen, dat niet de gemeente, maar het gouvernement de kwade pier is.

De cijfers bevestigen dit!

Door de gemeenten op Java werd in het jaar 1926 aan totaal opbrengst van belastingen (waaronder gerekend de opcenten op de landsbelastingen) geraamd een bedrag van f 5.485.715 ¹⁾. Door het Land werd voor dat jaar geraamd aan opbrengst binnen diezelfde gemeenten van:

| | | |
|----------------------------|---|------------|
| inkomstenbelasting | f | 13.108.330 |
| personeele belasting | „ | 2.141.620 |
| verponding | „ | 4.255.839 |

1) Zie Decentralisatieverslag 1925/'26.

terwijl uit slachtbelasting in dat jaar ontvangen
werd „ 1.226.850

Tezamen f 20.732.640

Het totaal der door de gemeenten geheven directe belastingen bedroeg dus voor 1926 slechts $26\frac{1}{2}$ % van die, welke door het Land van de inwoners dier gemeenten geheven werd.

Wellicht zal een belastingbetaler, die voelt voor een goede plaatselijke verzorging, zich troosten met het denkbeeld, dat toch een belangrijk deel van die aan het Land te betalen bedragen weer in de vorm van subsidie of uitkeering aan de gemeentekas ten goede komt, maar dan moet ik hem die illusie toch ook ontnemen.

In 1926 toch werd aan die zelfde gemeenten door het Land in de vorm van vaste bijdragen slechts uitgekeerd een bedrag van f 3.449.064 ¹⁾, d.i. ± 17 % van het aan directe belastingen door het Land in die gemeenten ontvangen bedrag.

Als men bedenkt, dat vóór de stichting der gemeenten het Land alle kosten binnen de grenzen dier gemeenten uit eigen belastingen moest betalen en voorts dat het totaal van de eindcijfers der begrotingen van die gemeenten voor 1926 f 38.732.149 ¹⁾ bedroeg, waarvan dus door het Land slechts f 3.449.064 of 9 % werd bijgedragen, dan ziet men, dat de instelling der gemeenten voor 's Lands schatkist (niet voor de inwoners) een zeer voordeelig zaakje is geworden. De Heer J. E. STOKVIS, toenmaals Voorzitter van de Vereeniging voor Locale Belangen, heeft wel een vooruitziende blik getoond, toen hij bij de opening van het Decentralisatie-congres in 1914 wijzende op het feit, dat door het Land slechts voor 59 % van het totaal der gemeentelijke uitgaven werd bijgedragen, de meening uitte: „de decentralisatie krijgt beteekenis als een onzer „voordeeligste Gouvernementsbedrijven”.

Volledigheidshalve dient hierbij nog vermeld, dat ook door het sluiten van leeningen door de gemeenten het Landscrediet ontlast werd. Zoo bedroeg het restant schuld der gemeenten op ult. 1926 rond 78,5 miljoen, waarvan 1,4 miljoen aan rentegevende voor-schotten v/h gouvernement ¹⁾; het verschil van 77,1 miljoen zou dus de leeningsschuld van den Lande hebben bezwaard, indien

1) Zie Decentralisatieverslag 1925/'26.

het Land het werk had moeten doen, dat thans door de gemeenten wordt verricht.

Uit bovenstaande uiteenzetting volgt logisch, dat:

- 1e. de gemeenten maar zeer stiefmoederlijk door den Lande be-
deeld zijn;
- 2e. de gemeenten wel genoodzaakt waren om, wilden ze in de
bestaande behoeften voorzien, zelf naar bronnen van inkomsten
uit te zien.

Bij het nader beschouwen dezer conclusies doet zich onmiddellijk de vraag voor of het wel noodig is, dat door den Lande aan de gemeentelijke uitgaven wordt bijgedragen; men kan zich b.v. een eigen huishouding, geheel en al los van den Lande indenken.

Eventueel verschil van inzicht kan echter hier buiten beschouwing blijven, omdat wettelijk is vastgelegd, dat het Land aan de gemeente-huishouding moet bijdragen.

Artikel 68a, dat bij de wet van 23 Juli 1903 (Ned. Stbl. No. 19, Ind. Stbl. 329) aan het Indische Regeeringsreglement werd toe-gevoegd, bepaalt toch o.m.:

„Naarmate de omstandigheden het toelaten worden voor ge-
„westen of gedeelten van gewesten, geldmiddelen afgezonderd.....
„ten einde als eigen geldmiddelen van het betrokken gebied te
„strekken ter voorziening in bijzondere behoeften van dat gebied”¹⁾.

Op grond van dit wettelijk voorschrift werd bij de instelling van elke gemeente tevens bepaald welk bedrag voor haar uit de alge-meene geldmiddelen zou worden afgezonderd.

Voor wat de wijze betreft, waarop bedoeld bedrag bepaald werd, neem ik over uit de inleiding, die de Heer W. J. A. C. BINS, toen-maals secretaris der gemeente Semarang, voor het derde decen-tralisatie-congres schreef:

„De uitkeering, welke bij de instelling van elk lokaal ressort
„werd vastgesteld, bestond uit een bedrag, berekend naar het
„gemiddelde van de bekende uitgaven, gedurende de laatste jaren
„in dat gebiedsdeel gedaan ter voorziening in behoeften, waarvan
„de verzorging aan het lokaal bestuur werd overgedragen”.

1) In art. 123 v/d wet op de Staatsinrichting van Ned. Indië (van 23 Juni 1925, Ned. Stbl. 234 en 235, Ind. Stbl. 415 en 416) komt een over-eenkomstige bepaling voor.

Op zichzelf lijkt dit een redelijke basis. Echter, zoo vervolgt de Heer BINS:

„Men hield geen rekening met de voor de hand liggende verwachting, dat de uitgaven voor werkzaamheden, welke op de „locale raden werden afgewenteld, onmiddellijk zouden stijgen, „omdat, zooals er vroeger meermalen op was gewezen door den „algemeenen dienst, niet alle plaatselijke belangen naar behooren „konden worden bekostigd”.

„Aan de instelling der ressorten is een tijdperk van groote bezuiniging voorafgegaan. Veel van hetgeen plaatselijke en gewestelijke autoriteiten te samen noodig oordeelden, werd geschrapt ¹⁾. „Er werd een zuinigheid toegepast, welke op de latere middelen- „afzondering van grooten invloed was.

„In tegenstelling met het denkbeeld, vroeger door een commissie „aangegeven, n.l. dat niet alleen moest worden in acht genomen „wat er aan uitgaven gedurende de laatste jaren noodig was, maar „ook wat er in die jaren feitelijk uitgegeven had moeten zijn, werd „het uit te keeren bedrag dus op de voor de locale raden meest „onvoordeelige wijze vastgesteld”.

Deze uitspraak van de destijds als bij uitstek deskundig op decentralisatie-gebied te beschouwen inleider is duidelijk. Al bij de instelling werden de gemeenten karig bedeeld, hetgeen ook wel bleek uit de gang van zaken in de jaren onmiddellijk op de instelling volgend. Er was toen eer terug- dan vooruitgang te constateeren.

Vanuit decentralisatie-kringen werd op deze weinig bevredigende regeling gewezen, zooals o.a. bij de behandeling van het onderwerp op het 3e decentralisatie-congres, waaruit we hierboven een aanhaling deden.

Dat deze regeling onbevredigend was, werd ook door de Regeering ingezien, hetgeen moge blijken uit de volgende aanhaling uit het schrijven van de 1e Gouvernements Secretaris aan de Gemeenten dd. 17 April 1913 No. 977, waarbij aan de gemeenten als voorloopige regeling een extra (accres) uitkeering voor het vervolg werd in uitzicht gesteld.

„Bij de afzondering van geldmiddelen voor gewesten en gedeelten „van gewesten op den voet van art. 68a lid 1 van het Regeerings-

1) Het was een goede tijd, die oude tijd, toen de assistent-resident plaatselijk nog alleen te zeggen had. R.

„reglement heeft van meetaf de overtuiging bestaan, dat met de „toewijzing van vaste bedragen de financieele verhouding tusschen „Land en Lokaal gebiedsdeel niet geacht kan worden voor alle „tijden geregeld te zijn. Integendeel is reeds bij de behandeling „van de Decentralisatiewet van de bedoeling gebleken om aan de „locale gebiedsdeelen *een accres te verzekeren* ¹⁾.

„Aanvankelijk werd voor dit doel het oog gevestigd op geheele „of gedeeltelijke conversie van het uit algemeene geldmiddelen af- „gezonderde vaste bedrag in een aandeel in een of meer lands- „belastingen, waarvan het normaal accres dan vanzelf ook aan de „locale kas ten goede zou komen”.

De Regeering erkende dus hierbij nadrukkelijk, dat de regeling van de uitkeering onvoldoende was geweest, dat van meetaf de bedoeling was geweest de gemeente niet een vaste, maar een accresseerende uitkeering te geven.

In dit verband mag nog even de aandacht gevestigd worden op de regeling van de landsuitkeering aan de in 1925 ingestelde provincie.

Hoewel ook die instelling viel in een periode van groote bezuiniging in Indië, was die regeling toch zoodanig, dat de beschikbaar gestelde middelen reeds aanstonds gelegenheid boden tot groote ontplooiing van eigen groeikracht.

Wordt niet in de inlichtingen, welke de Minister van Koloniën kort geleden, naar aanleiding van de Motie JOEKES aan de Kamer, overlegde, met een zekere trots geconstateerd:

„Volle aandacht werd gegeven aan het door verschillende om- „standigheden in West-Java nog zeer gebrekkige wegnnet, waar- „voor de provinciale raad een algemeen plan tot verbetering en „uitbreiding vaststelde, terwijl daarmede reeds een begin van uit- „voering is gemaakt nadat de Regeering daarvoor in 1927 een „bedrag van 4 ton beschikbaar had gesteld. De gezamenlijke lengte „van de aan de provincie in beheer gegeven wegen bedraagt 2300 „K.M. Hiervan waren op 1 Januari 1926 totaal 400 K.M. geasfal- „teerd. In Januari 1928 bedroeg het aantal kilometers geasfalteerde „weg 980, een toeneming derhalve in twee jaren met 580 K.M., „welke tot stand is gebracht zonder dat daarvoor afzonderlijke „fondsen zijn gevoteerd”.

1) Cursieveering van mij. R.

Wat de kosten hiervan ongeveer geweest zijn blijkt uit een bijlage bij 's Ministers schrijven, waarin het Inlandsch lid BARNAS WIRATANOENINGRAT mededeelt, dat „het asfalteeren van 1 K.M. weg komt „te staan op een middenprijs van f 1600.—”, wat dus beteekent dat voor die 580 K.M. binnen twee jaren een bedrag van f 928.000 uit de door het Land beschikbaar gestelde middelen gevonden werd.

Maar niet alleen voor grondige wegenverbetering en asphalteering had men geld. Ik haal daartoe uit die inlichtingen nog het volgende aan, betreffende de provinciale Irrigatiedienst.

„..... dank zij het locale karakter van dit arbeidsveld en „bovenal de toewijding van de met dit onderdeel van den Provincialen Technischen Dienst belaste ambtenaren ¹⁾, er meer is „bereikt dan ooit tevoren bereikt is kunnen worden in ditzelfde „korte tijdsbestek onder het Centraal Bestuur”.

„De eens zoo troosteloze moerasvlakten in Oost-Preanger „metamorphoseeren tot vruchtbare sawa complexen.

„In West- en Midden-Preanger staat men voor het feit, dat „plannen, die jaren geleden besproken en overwogen zijn, nu in „staat van uitvoering verkeerren”.

Vooropstellend, dat ik de regeling, zooals die voor de provincie werd ingesteld, mede gezien de blijkbaar schitterende resultaten niet anders dan *uiterst bevredigend* kan noemen en haar dan ook voor alle overige locale ressorten op gelijke wijze zou willen zien toegepast in het belang van Land en Volk, zoo moet toch daartegenover gewezen worden op de schrille tegenstelling met de behandeling, die de gemeenten van den lande moesten ondergaan — en nog ondergaan!

De provincie moge moppen tegen het sluitpostsysteem en m.i. terecht omdat een dergelijk systeem, waarbij elke vaste grondslag eigenlijk ontbreekt, steeds tot groote verrassingen kan aanleiding geven, men vergete niet, dat zij tot nu toe zeer ruim bedeed werd. Bedroeg de geraamde sluitpost voor 1926 ruim 4,7 millioen, voor 1928 werd zij op ongeveer 5¼ millioen geraamd. Bovendien werd

1) De Gouverneur had zijn ambtenaren geen grootere pluim kunnen geven dan hier de Minister doet. De voormalige gouvernementsambtenaren worden er leelijk — ten onrechte? — door in een hoek gedrukt.

de provincie nog met een extra ruime opbrengst van het zoutbedrijf bedacht.

Door alle ter beschikking van de provincie gestelde gelden in de sluitpost op te nemen en niet te verstrekken als subsidie, werd bovendien de provincie van de contrôle op de besteding dier gelden vrijgesteld, een gunstig uitvloeisel voor de sluitpost, dat niet gering moet worden geacht.

De bovenvermelde toename van de provinciale middelen demonstreert nog eens, wat de gemeenten in haar beginjaren aan accres hebben gemist.

De bovenvermelde circulaire van den 1sten Gouvernements Secretaris van 17 April 1913 No. 977 bracht echter licht in de over het algemeen sombere jaren van het bestaan van het Indische gemeentewezen. Genoemde circulaire vervolgt n.l.:

„Intusschen achtte de Minister het *in verband met de steeds stijgende behoeften noodzakelijk* ¹⁾, dat, althans de Gemeenten „spoedig aan het gewenschte accres geholpen zouden worden.

„Als voorloopige maatregel” werd n.l. „voor het vervolg aan elke „gemeente, boven de z.g. vaste uitkeering, een bedrag uitgekeerd, „gelijk staande aan de volle bruto-opbrengst van de door haar geheven belastingen in dier voege, dat in 1913 de uitkeering gelijk „zal zijn aan de opbrengst dier belastingen over 1911, in 1914 „aan de opbrengst over 1912 en zoo verder.

„Daarbij is uitgegaan van het beginsel, dat de middelen der „gemeenten behooren te stijgen naar mate van haar behoefte aan „accres en dat voor deze behoefte voorshands geen betere maat- „staf was aan te wijzen dan de grootte van de offers, die de locale „gebiedsdeelen zelf ter tegemoetkoming in die behoefte aan hun „ingezetenen opleggen”.

Hier werd dus officieel erkend, zoowel *de stijgende behoeften* der gemeenten, als de *noodzaak* van hulp van Landswege.

De regeling lijkt bijzonder gunstig. Men vergete echter niet, dat daarmee uit de Landsmiddelen volstaan kon worden met betaling van de helft van de kosten der uit te voeren werkzaamheden, terwijl, indien er geen gemeenten waren geweest, dan wel indien een over-

1) Cursiveering van mij.

eenkomstige regeling ware getroffen als thans voor de provincie West-Java, *alle* kosten uit de Landskas hadden moeten komen.

Zij hield dus in werkelijkheid een niet onaanzienlijke besparing voor den Lande in.

Hoe het ook zij, de regeling, met alle gebreken, die er aan kleefden, heeft voor de gemeenten prachtige resultaten gehad.

Volledigheidshalve zij nog hierbij vermeld dat in die dagen ook voor de financiering van belangrijke zeer kostbare locale werken een ruim standpunt inzake steunverleening door het Land werd ingenomen. Eenmaal de gelegenheid geopend deed „de alles overwinnende groeikracht der nieuwe organismen” om met Mr. J. J. SCHRIEKE te spreken ¹⁾, „ondanks hunne droevige uitrusting een ontwikkeling zien, welke de stoutste verwachting overtrof” en waarmee het bestaansrecht zoowel van de decentralisatie in het algemeen als van de locale ressorten in het bijzonder afdoend bewezen werd.

Maar tevens werd daarmee bewezen — hetgeen trouwens uit het vorenstaande omtrent de provincie mede duidelijk kan zijn — dat voor een plaatselijke opbloei een voldoende toemeting van geldmiddelen onafwijsbaar is.

Met welk een enthousiasme werd toen de toekomst tegemoet gezien!

Uitgebreide overdracht van zelfbestuur werd verwacht. De overdracht van de uitvoering van de pestbestrijdingsordonnantie aan de Gemeente Semarang, de beslissing der Regeering omtrent een spoedige overdracht van de plaatselijke gezondheidsdienst, de aangekondigde reorganisatie van het bestuur der gemeente (opheffing Hoofd van Plaatselijk bestuur naast den Burgemeester) de voorgenomen opheffing van de desa's en daarbij het ter verzorging overdragen van de kampongs welke ernstig werd voorbereid, alles scheen er op te wijzen, dat de gemeenten spoedig zouden uitgroeien tot volledige indische gemeenten aan wie de verzorging van al haar ingezetenen zoo ruim mogelijk zou worden toevertrouwd.

Helaas is van een en ander maar zeer weinig terecht gekomen.

De malaise in de naoorlogsjaren maakte een eind aan de glansperiode.

De accresregeling, welke van het Land niet onbelangrijke offers

1) Ontstaan en groei der stads- en landsgemeenten in Ned.-Indië.

vroeg, werd door het Land eerst gefixeerd, daarna werd het gefixeerde bedrag verminderd (met 6 ton), terwijl het overblijvende bedrag ten slotte nog eens gehalveerd werd met het gevolg, dat — mede in verband met andere omstandigheden — de financieele mogelijkheden der gemeenten en daarmee haar perspectieven tot een minimum werden teruggebracht.

Zoo werd o.a. ook met het ruime subsidiestelsel volledig gebroken, waarbij de gemeenten voor verrassingen werden geplaatst, die somtijds aan het ongeloofelijke grensden ¹⁾).

Met het oog op het bestek van dit artikel zal ik hierop thans niet nader ingaan.

Ik zal eveneens de geheele lijdensgeschiedenis der gemeenten die volgde, hier niet meer ophalen, doch slechts volstaan met de mededeeling, dat terwijl het oorspronkelijk bedrag der vaste uitkeeringen rond f 2.060.000 bedroeg, de accresuitkeering ten slotte tot f 1.170.000. — d.i. een vermeerdering van 57 % — werd teruggebracht.

Let men er hierbij op, dat tengevolge van de waardedaling van het geld een prijsverhoging van loonen en materialen van 65 à 70 % sinds 1913 heeft plaats gehad, terwijl de prijzen van 1913, vergeleken met die van 1905 een stijging van gemiddeld 15 % hebben vertoond, dan ziet men, dat het toegekende accres zelfs nog lang niet voldoende is om de waardevermindering van het geld te compenseeren.

De vergoeding in verband met de *stijgende* behoeften b.v. tengevolge van de hogere eischen, door het meer intensieve verkeer (wegen), door de gewijzigde hygiënische opvattingen (rioleering, afwatering, pasars) gesteld, waarvan de noodzaak immers reeds in 1913 was erkend, en welke stijging sindsdien zeker niet minder was geworden, bleef geheel achterwege.

Maar daar bleef het niet bij. De uitbreiding van de zelfbestuurs-taak, waarnaar men eenige jaren reikhalzend had uitgezien, had — althans gedeeltelijk — nu toch plaats; maar niet zooals verwacht was met vergoeding der daaruit voortvloeiende kosten, doch zonder dat voor de uitvoering eenige fondsen werden beschikbaar gesteld.

1) Zie het verslag van de voordracht door schrijver dezes voor het Indische genootschap te 's Gravenhage gehouden op 8 April 1927. „De Indische gemeenten gedurende de laatste 10 jaren”.

Zoo werd overgedragen de uitvoering van de petroleumordonnantie, van de hinderordonnantie, van het reglement op het maken en verkrijgbaar stellen van ijs en koolzuur-houdende wateren, van de pestordonnantie aan meerdere gemeenten (Semarang, Medan, Pematang Siantar, Batavia) en van de gemeentelijke gezondheidsordonnantie in een enkele plaats.

Ik kan niet nalaten hier nog even de aandacht erop te vestigen, hoe door de bezuiniging van den Lande de gemeenten — in het algemeen de Decentralisatie — veel zwaarder getroffen werden dan de landsdiensten.

Dit vindt zijn oorzaak in de eigenaardige accresregeling, welke gebaseerd was op de belastingopbrengst van 2 jaren terug.

Het eerste stadium der bezuiniging n.l. de fixatie van de accresuitkeering verscheen op de landsbegrooting niet als vermindering van uitgaven, hoewel het van de bovenvermelde 3 stadia van vermindering der landsuitkeering niettemin voor de gemeenten zeker de zwaarste was. Wat was n.l. het geval? Tot dusverre waren alle gemeentelijke werkprogramma's, ja het geheele gemeentelijke beleid min of meer gebaseerd op de accresregeling. Entameerde men eenig werk, dan rekende men voor de dekking van de daaraan verbonden uitgaven op de toegezegde accresuitkeering. Men behoefde dus slechts belastingen te voteeren voor het halve bedrag der uitgaven om automatisch de totale onkosten te kunnen dekken.

Met de fixatie zag men zich genoodzaakt plotseling ook de gelden voor die tweede helft bij elkaar te krijgen en dat was niet onaanzienlijk.

En pas daarna begon de vermindering, ten opzichte waarvan de decentralisatie op min of meer gelijke voet behandeld werd als de landsdiensten. Heeft dus de bezuiniging de gemeenten zwaarder getroffen dan de landsdiensten, bovendien kreeg de decentralisatie geen aandeel in de uitzetting der landsbegrooting, welke nadien plaats had en tengevolge waarvan de begrooting voor 1929 ongeveer hetzelfde peil zal hebben bereikt als in 1922 (het begin der bezuiniging).

Na het vorenstaande zal het wel geen verwondering meer baren, dat het Land slechts voor 9 % in de gemeentelijke lasten tegemoet komt en zal het wellicht duidelijk zijn, dat de gemeenten door de

geheel onvoldoende geregelde financiële verhouding tusschen haar en het Land de dupe werden van het te royale beheer van 's Lands financiën in de hausse jaren.

Te erger was dit, omdat in dien zelfden tijd de op haar inwoners drukkende landsbelastingen zoo aanzienlijk werden verzwaaard. De oorzaak van de klachten der belastingbetalers is dus *niet* bij de gemeenten, maar bij het Land te zoeken. Volkomen begrijpelijk is het, dat de belastingbetalers zich trachtten te verweren en naar het middel grepen, dat daartoe was aangewezen: Gebruikmaken van hun vertegenwoordiging in de gemeenteraden! Sinds het intreden van de malaise zien we dan ook in steeds toenemende mate belangstelling van belasting betalende groepen, die tevoren slechts geen of sporadisch aandacht aan „het gemeentelijk gedoe” hadden getoond; verzorging van gemeentebelangen stond daarbij niet op den voorgrond, doch het „Leitmotiv” was en is nog Belastingverlaging. Belastingverlaging te bereiken, terwijl juist de lasten op de gemeenten zoo voortdurend verzwaaard waren, was uiteraard geen gemakkelijke taak en behalve door een zoo streng mogelijk doorgevoerde efficiency, waaronder mede te verstaan het uit de bestaande belastingbronnen, — zonder tariefverhooging natuurlijk — knippen wat er nog in zat ¹⁾, alleen te bereiken door vermindering der gemeentelijke werkzaamheden, afbraak dus.

Zoo wel in het een als in het ander is men geslaagd, geen enkele gemeente kreeg in de moeilijke jaren, die achter ons liggen, hare begrooting niet kloppend en men zou dus zoo zeggen, dat het resultaat bevredigend was. Men moet echter meer met het interne gemeenteleven vertrouwd zijn om van het tegendeel overtuigd te zijn.

Zooals ex-Burgemeester DE IONGH het ongeveer uitdrukte: de gemeenten leven van de hand in de tand, elk financieel perspectief ontbreekt. Het behoeft haast wel niet gezegd, dat van de grootsche toekomst plannen, behoudens de tenslotte met weinig enthousiasme ontvangen overdracht van een weinig zelfbestuur, niets is terecht gekomen.

1) Iets schadelijker voor de populariteit is wel moeilijk denkbaar. Hij, die de gevolgen ervan ondervinden moet, moppert — en begrijpelijk, ongeacht of de maatregelen uit force majeure voortkomen of niet.

Een sprekende demonstratie — voor zoover dat nog noodig was — dat de financiën alles beheerschen.

Het is niet verwonderlijk, dat de inkrimping van werkzaamheden en de strenge doorvoering van efficiency, welke na den hausse tijd voor de gemeenten evenzeer noodig was als voor de in dien tijd sterk uitgegroeide particuliere lichamen of landsdiensten en -bedrijven, moest leiden tot ontslag van personeel, waarmee de klacht van te veel personeel al zeer eenvoudig verklaard is.

Meerdere raden plukten echter tevens aan de bestaansvoorwaarden van hun personeel — belastingvermindering was toch het eenig verlangde doel —, hetgeen aanleiding gaf tot verhalen omtrent te hooge bezoldigingen.

Inderdaad waren in den hausse tijd de gemeentelijke bezoldigingsregelingen belangrijk beter dan die van het gouvernement, hetgeen bij de landsdienaren tot veel „schele oogen” aanleiding heeft gegeven.

Oorzaak was, dat de gemeenten, om voor de zich toen zoo snel uitbreidende werkzaamheden steeds in de noodige werkkrachten te kunnen voorzien, wel genoodzaakt waren om mee te gaan met de arbeidsmarkt, hetgeen haar met haar relatief klein personeel mogelijk was; voor het Land met zijn leger van ambtenaren ging dat veel bezwaarlijker.

Sinds de invoering van de B.B.L. zijn echter de gemeentelijke regelingen niet langer gunstiger dan die van het Land. Indien het thans nog kan voorkomen dat een ambtenaar in gemeentedienst meer ontvangt dan hij, gezien zijn opleiding en dienstjaren, bij het Land zou krijgen, ligt dat niet meer aan de betere salarisregeling, maar aan de vrijheid voor de gemeenten om bij benoemingen niet gebonden te zijn door opleiding en aantal dienstjaren, doch de mindere of meerdere geschiktheid de doorslag te doen geven, hetgeen sinds de doorvoering van de B.B.L. voor landsdienaren practisch uitgesloten is.

De schadelijke gevolgen van het drukken der bezoldigingsregeling zijn niet uitgebleven.

Bij onderbetaling krijgt men geen of onvoldoende krachten, waarvan onvermijdelijk het werk de weerslag ondervindt.

De strubbelingen in verschillende gemeenten in de laatste jaren

vinden m.i. alle daarin tot zekere hoogte haar oorzaak: men is daar met bezuinigen te ver gegaan.

Het advies om daarom die gemeenten maar op te heffen wijst op onkunde. Men zou dan het kind met het badwater weggooien. Men neme de fout weg en een goede werking is weer verzekerd. Echter, het een of het andere. De burgerij is vrij in de keus.

Wat ten slotte de klachten betreft omtrent opdrijving van grondprijzen en dergel., zoo zijn natuurlijk de gemeenten, door de noodzaak om fondsen te vinden, inderdaad gedwongen om voor haar gronden de hoogste prijs te bedingen welke zij daarvoor op de open markt maken kunnen, ook al zou dat niet steeds strooken met een wijs sociaal beheer. Voor het opleggen van straatbelastingen geldt dezelfde noodzaak, zoodat ook hier weer de klacht tegen de gemeenten haar oorzaak vindt bij het Land. Maar er is hierbij nog een punt, dat de aandacht verdient en dat is het standpunt dat door verschillende invloedrijke Regeeringsadviseurs wordt ingenomen ten opzichte van afstand van Landsgronden aan de gemeenten ¹⁾. Het belang van de Landsschatkist is daarbij primair, het klinkt overal door; het sociale element heeft geen beteekenis. Het argument, dat, als de gemeente winst maakt met de gronden, er geen aanleiding voor het Land is om den grond goedkoop af te staan, lijkt ook zoo aannemelijk!

Maar die adviseurs staren zich blind op enkele gevallen, waarbij de gemeenten hooge prijzen konden verkrijgen, zij vergeten daarbij echter eensdeels, dat de gemeenten voor het bouwrijp maken van gronden niet onbelangrijke bedragen noodig hadden en die duur moesten leenen, andersdeels, dat op lang niet alle gronden winst wordt gemaakt.

Gaat men de grondbedrijven in de voornaamste indische steden na, dan is practisch nergens van een bloeiend bedrijf sprake, doch moet overal met uiterste voorzichtigheid worden gehandeld.

Voor iemand met grondbedrijfzaken op de hoogte, behoeft het geen betoog, dat aanzienlijke verhooging van den aankoop prijs op de soms veel later te verkrijgen verkoopprijs van veel invloed is en dat daarvan de huishuren den terugslag ondervinden. Wanneer

1) Zie mededeeling No. 66 van Loc. Bel. Eenige kwesties, welke zich na de instelling der gemeenten over den afstand van domeingronden aan die gemeenschappen hebben voorgedaan.

het Land overgaat tot opdrijven van zijn grondprijzen aan de gemeenten is het ook om die reden oorzaak van het opdrijven van de marktprijzen van den grond en daardoor van de huishuren.

Als men in bovenaangehaalde mededeeling No. 66 v/d Vereeniging voor Locale Belangen de meening leest, dat, omdat te Semarang op goedkoop aan die gemeente afgestane gronden, in hoofdzaak woningen van de rijkere bevolgingsklassen zijn verrezen, het beoogde doel, verbetering van de volkshuisvesting, niet zou zijn nagestreefd, vraagt men zich onwillekeurig af of van die regeeringsadviseur wel goed duidelijk is geworden, wat te Semarang is geschied.

De Semarangsche grondpolitiek heeft toch, mede door opschuiving, juist bijzonder heilzaam gewerkt.

Alle klassen van de bevolking zijn daar geholpen; met recht verzorging van de huisvesting van de geheele bevolking.

Volledigheidshalve zij hierbij vermeld, dat ook te Semarang met het grondbedrijf geen winst wordt gemaakt.

*
* *

Hebben we hiermee in hoofdzaak de grieven uit de europeesche samenleving bekeken, thans die uit de inheemsche bevolking.

Deze vertoonen een geheel ander karakter ¹⁾.

Aangevoerd wordt — en m.i. terecht —, dat de inheemsche bevolking wel lasten, maar zeer weinig lusten draagt van de instelling der gemeenten.

De druk van verschillende verordeningen, wordt in het algemeen door de inlandsche bevolking zwaar gevoeld.

Zoo wordt speciaal gemopperd tegen de toepassing der rooivoorschriften.

En dat mopperen is opzichzelf heel begrijpelijk, want de rooi-verordeningen, die ten doel hebben geleidelijk in de zeer slechte woontoestanden verbetering te brengen treffen dikwijls zwaar, vooral omdat de stadskampongbevolking meestal arm is en de verbeteringen niet zonder geld zijn tot stand te brengen.

De klachten der inheemsche bevolking drongen ook tot de

1) Zie o.a. het artikel van den Hr. SLAMET in Loc. Belangen van 16 Maart 1928 No. 6. Verbetering van het contact der gemeentebesturen met de inheemsche bevolking.

Regeering door, die daarin aanleiding vond, om een vermanend woord tot de gemeenten te richten.

Waar de Regeering zelf den weg aanwees van verbetering door middel van verordeningen doet dit optreden vreemd aan.

Nu loopt de toepassing in de verschillende gemeenten wel zeer uiteen en kan hier en daar zelfs niet ontkend worden, dat van willekeur sprake is, maar met het oog daarop zou het naar mijn meening juist geweest zijn, wanneer de Regeering in stede van een bestraffende vermaning te geven, in navolging van de nederlandsche woningwet de volkshuisvesting tot landstaak gestempeld had en in algemeene regelen een leidraad had gegeven voor de wijze van handelen der gemeenten. Hierdoor zou willekeur voorkomen, maar tevens aan de Gemeenten zekerheid gegeven moeten worden, dat zij de haar opgelegde taak naar behooren zouden kunnen vervullen.

Ook het opdrijven der pasartarieven wordt in inlandsche kringen dikwijls met leede oogen gezien.

Ook hierin gaat het Land niet vrijuit.

Aanvankelijk — bijblad 7221, 1910 — werd het standpunt ingenomen, dat „het maken van winsten op pasars — hoe gering ook — in elk geval in strijd werd geacht met het algemeen belang”.

Later toen meerdere gemeenten, als gevolg van de vermindering der Landsuitkeeringen zich van die aanschrijving niets aantrokken, werd dit zonder meer toegelaten. Zelfs werd in 1924 bij de verdediging van de accres halveering door den Regeeringsgemachtigde voor de Decentralisatie het maken van een dgl. winst een gezond beginsel genoemd ¹⁾.

Kort daarop (1925 bijblad 10817) werd bovenvermelde circulaire dan ook ingetrokken. De motiveering is te merkwaardig om niet aan te halen.

„Hoewel sedert in verband met de tegen deze opvattingen ²⁾ „gerezen bedenkingen de praktijk in deze reeds een oplossing heeft „gevonden, schijnt nog bij sommige locale ressorten terzake twijfel „te bestaan”.

1) Zie het protest der gemeente Semarang. Locale Belangen 1 September 1924 No. 5 blz. 184.

2) NL. het imperatief Regeeringsverbod om winst te maken.

„In verband hiermee doet de Regeering hierbij te Uwer kennis „brengen, dat de in genoemd Bijblad (7221 — 1910) aangelegde „opvatting niet langer wordt gehandhaafd.

„Als tot dusver zal echter gewaakt dienen te worden tegen overmatige heffingen en zal speciaal daar voorzichtigheid geboden „zijn, waar deze heffingen de Inlandsche bevolking zouden treffen”.

Commentaar overbodig, de buiging naar de inlandsche bevolking doet aan het wezen van de zaak niets af.

De ernstige grief der inheemsche bevolking is echter wel, dat, terwijl de gemeenten voor de europeesche woonbuurten zeer prijszenswaardig werk verrichten, zij voor de kampongverbetering niets hebben gedaan en dat men zich steeds verschuilt achter art. 71, 2e lid van het vroegere R.R. (art. 128 van de Indische Staatsregeling) en financieele onmacht, terwijl men door belastingverhooging wel de noodige fondsen had kunnen vinden ¹⁾.

Ook hier treft de verkeerde de schuld. Door de Gemeenten werd toch reeds lang geleden bemoeienis met de kampong bepleit, maar het was de Regeering, die haar onder verwijzing naar art. 71 R.R. de pas afsneed en haar slechts den weg der toepassing van algemeene verordeningen open liet ²⁾.

Wel werd, op aandrang uit de gemeenten, in 1918 art. 71 van het R.R. zoodanig aangevuld, — door het mogelijk maken van de opheffing der desa's binnen de gemeenten — dat het niet langer een beletsel behoefde te zijn om tot kampongverbetering over te gaan, doch de toen hoog gespannen verwachtingen zijn niet vervuld.

Thans (1928) is binnen alle gemeenten tezamen slechts officieel (in 1927) één desa (Temenggoengan in de gemeente Malang) opgeheven, en zelfs dit besluit is nog niet uitgevoerd. De oorzaak ligt niet in technische moeilijkheden, die zijn gemakkelijk oplosbaar gebleken, de moeilijkheid zit in de financiering. Zoowel Land als Gemeente schrikten voor de kosten terug en de verbetering werd daardoor voor onbepaalden tijd uitgesteld.

1) Dit standpunt, dat o.a. ook in het artikel van den Heer SLAMET naar voren wordt gebracht, vindt vermoedelijk zijn oorzaak in het feit, dat de belastingdruk door de gemeenten op de inlandsche bevolking uitgeoefend nog vrij gering is of althans zoo wordt gevoeld. (Zie hierbij Hoofdstuk XI van het Rapport MEIJER RANNEFT HUENDER).

2) Zie het beknopt historisch overzicht omtrent het kampongvraagstuk binnen de stadsgemeenten in Loc. Belangen van 1 Maart 1928 No. 5.

In tegenstelling met haar vroeger ingenomen standpunt liet de Regeering toch in de malaise-jaren duidelijk blijken dat Zij tegen ingrijpen van de gemeente in de kampong geen bezwaar zou maken indien het den Lande maar niets zou kosten. De gemeenten daarentegen beriepen zich op de vroegere Regeeringsuitspraak en toonden weinig lust om ook deze nieuwe lasten weer van het Land over te nemen. De ervaring van de afgelopen jaren had haar voorzichtiger gemaakt.

Ik zou intusschen de tegenwoordige Regeering onrecht doen, wanneer ik niet vermeldde, dat Zij inzake de kampongverbetering een zeer veel tegemoetkomender standpunt heeft ingenomen, dan Haar voorgangster.

De gemeenten zullen thans, indien zij tot kampongverbetering overgaan, de helft van de kosten van het eerste in orde maken vergoed krijgen. Alle verdere kosten, waaronder de niet onbelangrijke jaarlijksche kosten van onderhoud en bestuursvoering blijven echter voor haar rekening.

Naar aanleiding van deze gewijzigde inzichten werden aan de gemeenten opgaven gevraagd van wat voor elk hunner de kampongverbetering zou kosten.

Uit deze opgaven zijn globale cijfers af te leiden, die eenig inzicht in de kosten geven, iets waaromtrent men tot dusverre in het duister tastte.

Globaal is te rekenen op verbetering van rond 4.000 H.A.; per H.A. kan als gemiddelde prijs voor het in orde brengen gerekend worden op f 2.500, zoodat de eerste kosten van het in orde brengen in totaal rond f 10 millioen zullen bedragen, waarvan dus de helft door het Land, de andere helft door de gezamenlijke gemeenten gedragen moet worden. Verdeelt men de verbetering over een tijdvak van 20 jaren, dan komt men tot een globaal bedrag per jaar van f 500.000.—, voor elk der partijen een bedrag, dat zeer aanvaardbaar lijkt. Vermeld zij, dat in deze verbeteringskosten *niet* zijn begrepen de kosten van grootere afwateringswerken voor geheele stadswijken, dan wel rioleering, bad-, wasch- en privaat-inrichtingen enz.

Wat de kosten van jaarlijksch onderhoud betreft, deze kunnen gemiddeld gesteld worden op 15 % van de kosten van verbetering.

Jaarlijks moeten de gemeenten daarvoor dus f 150.000 vinden, oplopende tot een totaal van f 1.500.000 na 10 jaar. In die kosten zijn begrepen die van het onderhoud van wegen, weggoten en kunstwerkjes en de reiniging daarvan.

Verdere kosten vallen daarbuiten.

Wat de kosten van bestuursvoering betreft ontbreken nog alle gegevens.

Uit de onlangs bij den Volksraad ingediende ordonnanties tot opheffing van eenige desa's binnen de gemeente Malang en alle desa's binnen de gemeente Soerabaja werd zelfs de indruk verkregen, dat omtrent de bestuursvoering in die desa's na de opheffing nog geen volkomen zekerheid bestaat. Zoolang dat niet vast staat heeft echter elke kostenraming geen zin.

Mogen dus de cijfers voor de kampongverbetering nog niet geheel te overzien zijn, zooveel is wel te zeggen, dat, gaan de gemeenten tot kampongverbetering over, daaruit, als regel, belastingverhooging onvermijdelijk zal moeten volgen.

En wat dit betreft staan in de meeste gemeenteraden van thans de europeesche en inheemsche vertegenwoordigingen scherp tegenover elkaar.

En..... de europeesche hebben de meerderheid.

Voor de gemeente als organisatie is het achterwege laten der kampongverbetering echter een reden te meer voor impopulariteit.

Wellicht zal men mij tegenvoeren, dat bij de laatste herziening van het Regeeringsstandpunt de bepaling, dat alle jaarlijksche kosten ten laste der gemeenten zouden komen, eenigszins verzacht werd, door de gemeenten, die daartoe niet in staat zouden zijn, te verwijzen naar de in 1925 ingestelde Commissie voor de financieele verhouding tusschen het Land en de locale gemeenschappen.

Reeds dadelijk zij daarbij opgemerkt, dat de kampongverbetering niet het eenige is wat aan die Commissie is opgehangen en de Commissie thans min of meer dienst doet voor de verplaatsing van vele moeilijkheden. Zij, die wellicht gouden bergen van die Commissie verwachten, dienen, echter niet te vergeten, dat de vertegenwoordigers der gemeenten in die Commissie slechts een beperkten invloed hebben, terwijl — of wellicht omdat 's Lands schatkist erin

uittnemend bewaakt wordt door de Directeur van Financiën, de Thesaurier Generaal en het Onderhoofd van den Dienst der Belastingen respectievelijk als Voorzitter, Secretaris en lid (tevens lid van de werkcommissie, welke de groote Commissie uit hare leden heeft benoemd).

Voor wat de beteekenis daarvan is moge ik nogmaals Mr. SCHRIEKE citeeren ¹⁾.

„Mag men van den wachter over 's Lands financiën verwachten, „dat hij ten bezware van 's Lands schatkist zal opkomen voor de „hem allicht hoogst onsympathieke locale ressorten en hun met „royaal gebaar de door hen verlangde gelden zal toewerpen, terwijl „jaarlijks van het ontwerp der landsbegrooting zeer nuttige posten „wegens gebrek aan middelen moeten worden geschrapt?

„Uitzonderingen ter zijde — de praktijk heeft anders geleerd”.

Ik moge er hierbij op wijzen, dat ook zonder de Commissie te leiden het Departement van Financiën wel zijn invloed weet te doen gelden. Het in 1925 uitgebrachte rapport van de Commissie voor de financieele verhouding tusschen Land en gemeenten, dat voor den Lande een schijnbaar dure oplossing bracht (hetgeen ineens moest worden gegeven, was n.l. niet onbelangrijk) werd toch eenvoudig zonder meer gedeponneerd.

Persoonlijke inzichten der genoemde functionarissen i.c. geheel buiten beschouwing latend, kan, gezien de moeilijkheden om de landsbegrooting ook dit jaar kloppend te krijgen, naar redelijkheid niet verwacht worden, dat zij ten opzichte van de gemeenten plotseling een zeer vrijgevig standpunt zullen innemen en ik meen er dan ook tegen te moeten waarschuwen de verwachtingen over de huidige Commissie voor de financieele verhouding hoog te spannen.

Als men op de gewone wijze verder behandeld wordt — mondesmaat, stiefmoederlijk, — mag men m.i. hoogst tevreden zijn. En daarmee ligt voor mij tevens vast, wat in de naaste toekomst voor de indische gemeenten te wachten is n.l. een kwijnend bestaan.

In de gemeenten heeft men het gevoel vastgelopen te zijn op de financieele politiek van het Land en men mist de kracht om

1) Ontstaan en groei der stads- en landsgemeenten in Nederlandsch Indië blz. 258.

zich heelemaal van het Land vrij te maken wat financieele ondersteuning betreft, omdat dit onvermijdelijk met zich zal brengen, verzwaring — en vermoedelijk niet onbelangrijk — van de belastingdruk.

En dat durft men niet aan, omdat de europeesche (en chineesche) burgerij in de laatste jaren vóór alles belastingvermindering eischt en de inlandsche burgerij in de gemeenten zoo financieel zwak is dat daarvan niets of althans maar zeer weinig te halen zal zijn.

Bovendien is het niet eens zeker, dat het gouvernement thans zonder meer aanboring van nieuwe of uitbreiding van de bestaande belastingbronnen zou toestaan.

Want de leus van belastingvermindering oefent ook haar invloed uit op het gouvernement en niet te vergeten is, dat de stemming in de groote steden de algemeene stemming in het Land ten zeerste beïnvloedt; verschijnen niet de kranten alleen in de groote bevolkingscentra?

Voorloopig staan we dus op een dood punt.

Wijziging van het Lands standpunt acht ik practisch uitgesloten. Ik zie de eenige mogelijkheid in een verandering van inzicht in decentralisatie-kringen. Ik heb al zoo dikwijls meegemaakt, dat op een actie een reactie volgde (is de tegenwoordige toestand eigenlijk wel iets anders?) dat ik vast overtuigd ben dat die gewijzigde inzichten zich zullen baanbreken en dat de behartiging van het algemeenbelang weer zal gaan boven belastingverlaging.

Dan zullen de gemeenten zich niet langer vastklampen aan het schriele gouvernement, dan zullen zij zich los en vrij maken, zij het ten koste van groote offers door haar inwoners te brengen en dan zal het gouvernement, de consequenties van zijn eigen politiek niet kunnend verloochenen, de gemeenten de gelegenheid moeten openen haar belastinggebied aanzienlijk te verruimen.

Logisch zal het dan zijn, en m.i. zoowel in 's Lands- als gemeentebelang, dat het Land zich dan binnen de gemeenten evenveel op belastinggebied terugtrekt als de gemeenten zich uitbreiden; hetzelfde systeem dus als in het recente rapport van de Nederlandsche Commissie voor de financieele verhouding tusschen Land en Gemeenten wordt voorgestaan.

De totaal belastingdruk op de gemeentelijke inwoners wordt dan

niet verhoogd. Maar ook indien het Land niet dit inzicht mocht zijn toegedaan zullen zich t.z.t. de gemeenten niet laten weerhouden om het werk te verrichten, waartoe ze geroepen zijn. Hoe lang het nog kan duren voor dergelijke inzichten zich weder geldend hebben weten te maken? Ja daarop valt geen positief antwoord te geven; daarop zijn te veel factoren van invloed. Maar komen zal die tijd naar mijn meening ongetwijfeld.

En eerst dan zal het ideaal, dat al zoo lang voor oogen heeft gestaan, n.l. de gemeente niet langer een europeesche enclave in de indische samenleving, doch de verzorgster van de belangen van al haar inwoners, *de werkelijk indische gemeente dus*, verwezenlijkt worden.

Voor wie daarnaar verlangt zijn pas dan, maar ook niet eerder, nieuwe betuigingen van instemming met het werk der gemeenten te wachten, zoowel van Regeering als van het publiek.

Zij die gelooven, haasten echter niet.

Weltevreden, April 1928.

Indische Economie,

door

J. W. MEYER RANNEFT.

Het vraagstuk van een aparte koloniale economie is weer eens aan de orde.

Aan de eene zijde staat Prof. BOEKE, sinds zijn baanbrekende dissertatie van 1910 de voornaamste verdediger van een aparte tropisch-koloniale staathuishoudkunde. En een autoriteit als b.v. HELFFERICH met zijn uitspraak ¹⁾ dat „Europeesche begrippen op dit terrein met de beenen in de lucht staan” mag men zeker ook tot die zijde rekenen.

Aan de andere zijde vindt men na het overlijden van Mr. TASMANN ²⁾ in de eerste rij Prof. GONGGRIJP ³⁾, die pertinent ontkent dat „voor de koloniale staathuishoudkunde eigen wetten gevonden moeten worden”.

VAN GELDEREN noemt in den titel van zijn helder en sterk boek ⁴⁾ de tropisch-koloniale staathuishoudkunde met name en erkent dus het bestaan daarvan onvoorwaardelijk. Bij zijn scherpe probleemstelling onderscheidt hij een „reine” en „realistische” theorie. De uitkomsten van de eerste zijn die van het werken met de hypothese van den zuiver economischen mensch; van den mensch met wil, capaciteit en vrijheid om volgens economisch motief vele behoeften te bevredigen. De realistische theorie heeft dan na te gaan in hoeverre de „zuivere” theorie opgaat.

Nu is op zichzelf deze probleemstelling niet onjuist ⁵⁾. Maar

1) Koloniale Studiën, Februari 1920, blz. 116.

2) Dictaat Bestuurs-academie, blz. 14.

3) Koloniale en theoretische economie, Koloniaal Tijdschrift, December 1919, blz. 9. Zie verder: „Het arbeidsvraagstuk in Nederlandsch Indië”, September-November 1925, Inaugureele rede in Koloniaal Tijdschrift, Mei 1926. Over ethnologische economie, Koloniaal Tijdschrift, November 1927.

4) Voorlezingen over Tropisch-Koloniale staathuishoudkunde, blz. 3.

5) In Koloniaal Tijdschrift, Januari 1928: „Een voortreffelijk boekje”, blz. 13, geeft ook GONGGRIJP er eenige, milde, critiek op.

geheel bevredigend is zij niet, en geheel veilig evenmin. Niet dat voor een streng wetenschappelijk denker als TASMAN of voor de goede kenners van land en economie als VAN GELDEREN of GONG-GRIJP gevaar zou dreigen. Maar voor anderen is dat kennelijk wel zoo.

Dat wordt duidelijk gedemonstreerd door een paar zinnen die Dr. HIRSCHFELD, de jongste schrijver over Indisch-economische onderwerpen, in een artikeltje tegen Prof. BOEKE's bekende rede met ongemotiveerd hooghartige stelligheid neerschrijft. Dr. HIRSCHFELD noemt het ¹⁾ een „populaire misvatting” te denken „dat in een tropisch-koloniale maatschappij de economische wetmatigheid, zooals die door West-Europeesche geleerden geanalyseerd werd, niet gelden kan”. Want, zoo constateert hij, dat de bekende evenvermelde isoleerende hypothese van den economischen mensch en de daarop gebouwde deducties ook in West-Europa niet steeds opgaan „behoort ieder goed theoreticus te weten”. Principieel verschil ziet hij dus niet. „In principe” schrijft hij iets te voren ²⁾ zal men „steeds dezelfde wetmatigheid in productie, prijsvorming en inkomensvorming zien optreden”. En met klem stelt de schrijver voor de politiek iets wat hij kennelijk ook van de theorie meent „dat het verschil er (slechts) één (is) van graad en niet van principe” en „dat de economische wetmatigheid primair is, terwijl al het andere uitzonderingen betreft, die op bijzondere motieven moeten berusten” ³⁾. Wel klopt dat niet precies met een andere stelling, n.l. dat „economische politiek slechts bestaan kan in het scheppen van voorwaarden”, voorwaarden die „zooveel mogelijk algemeen moeten zijn”. Maar de schrijver vindt tenslotte de oplossing door het machtwoord, dat er nu eenmaal hier vaak maatregelen genomen worden die „schijnbaar indruischen tegen de economische logica” en „die met behulp van de beschikbare theoretische stelsels niet geheel verklaarbaar zijn”.

Ik geef hier de niet zeer korte en in het artikel zelf gesplitste uitingen van den schrijver niet geheel letterlijk, doch zijn gedachten-gang, naar ik meen, wel volkomen zuiver weer. De quintessens

1) Koloniale Studiën, Augustus 1927, Koloniale Welvaartspolitiek, blz. 101.

2) idem, blz. 98.

3) idem, blz. 102.

is, dat de wetten der algemeene economie volstrekt primair zijn; al het andere, alles wat hier in Indië anders is dan de uitkomsten van het werken met de bekende hypothese is „uitzondering”. En dus kennelijk van veel minder belang.

En daarin, in die onderschatting nu, ligt het gevaar waarop ik doelde. Het is, dat het overschatte deel van de materie, die wij kennen willen, het andere verdringen zal. Want ook dat andere deel, juist dat andere, dat Indische deel, is dat, wat hier studie behoeft. Wil men het paradoxaal zeggen: Wat we hier het meest noodig hebben, dat zijn wetten, die gelden voor dat wat buiten de bekende wetten valt. Dat is inzicht, of en hoe het economisch motief werkt voor behoeften, die economisch niet te motiveeren zijn.

Maar beter, want volkomen duidelijk en zeer eenvoudig, kan men het zeggen met woorden, waarmede de niet in populaire misvattingen bevangen MARSHALL ¹⁾ het doel van sociale wetenschappen beschreef: het vastleggen van regels „that a certain course of action may be expected under certain conditions from the members of a social group”. Dat dus een bepaalde groep onder bepaalde omstandigheden neiging zal hebben tot bepaalde handelingen. Het komt dus neer op het constateeren van tendenzen.

Waarlijk, zoo gesteld laat de kwestie geen twijfel meer, zoo trekken alle nevelen op. Natuurlijk, er kan nog verschil van meening zijn wat wel en wat niet precies binnen de grens van „economie” valt. Men kan die grens zoeken in dat wat onder de werking van het economisch motief valt, of in de stoffelijkheid der te bevredigen behoeften, of, zooals MARSHALL zelf, door verband te zoeken met wat zich uitdrukt in geldprijzen, of nog op andere wijze. Er zijn nu eenmaal vele antwoorden. Bij de grensomschrijving der economische wetenschap heeft helaas het economisch motief niet dan onvolkomen gewerkt; het bepaalde, thans bereikte resultaat schijnt niet met minimum maar met maximum arbeid bereikt. Maar hoe het antwoord uit zal vallen komt er gelukkig weinig op aan. Voor het openen van de mogelijkheid tot vruchtbaren arbeid op een duidelijk herkenbaar terrein, is het niet strikt noodig om precies te weten waar men de altijd ietwat willekeurige grens van dat terrein zal trekken.

1) Principles, Zevende druk, blz. 33.

En ook een andere strijdvrage kan blijven rusten, n.l. die tot hoever de beteekenis der met de toegepaste isoleerende werkmethode gevonden resultaten strekt. Gesteld eens, zoo luidt de niet moeilijk te vinden bedenking, dat ten spijt van oorlog en opstand, van trusts en vakverbonden, die resultaten nog beteekenis hebben voor het ondanks alles toch nog altijd in zijn kern actieve en individualistische West-Europa (en Noord-Amerika), zegt dat dan iets voor heel andere landen en voor heel andere tijden met een in aard en wezen volstrekt andere samenleving? Een geniaal buitenstaander als VON SPENGLER ¹⁾ ontkent het met evenveel klem als Dr. BOEKE ²⁾. Maar bij de gegeven probleemstelling lijkt het antwoord toch betrekkelijk eenvoudig: de resultaten der isoleerende methode zijn volstrekt onmisbaar maar tevens volstrekt onvoldoende.

Onmisbaar omdat de tendenzen, welke uit die hypothese, en ook uit ervaring, met zooveel moeite en vernuft zijn afgeleid, zij het dan vaak in andere mate, ongetwijfeld gelden. Onvoldoende omdat uiteraard in die maatschappij die wij willen doorgronden bovendien nog veel nieuws en veel anders is. Of wil men het anders zeggen. Waarde en zelfs groote waarde hebben de gevonden resultaten wegens hun nut en hun zeldzaamheid, maar onze behoefte bevredigen zij maar ten deele. Want die behoefte is immers juist om ook dat andere te begrijpen.

Het was niemand minder dan VON BÖHM-BAWERK die in 1914 constateerde „ob die rein ökonomischen Kategorien einerseits, die sozialen Kategorien anderseits, überhaupt einen Einfluss auf die Verteilungsgesetze ausüben steht für jeden Verständigen von vornherein ausser Frage” ³⁾. Maar VON BÖHM, wiens naam wederom niet onmiddellijk gedachten aan populaire misvattingen opwekt, stelde zich niet tevreden met de mededeeling, dat elk theoreticus dat weten moest en het dus had te aanvaarden als uitzondering of afwijking. Integendeel, hij drong er sterk op aan, dat dat hoofdstuk der theorie, waarin de beteekenis van die niet-economische invloeden zou worden blootgelegd alsnog zou worden geschreven.

1) *Untergang des Abendlandes*, II, blz. 587 e.v.

2) *Dissertatie*, blz. 203.

3) *Macht oder ökonomisches Gesetz? Gesammelte Schriften*, blz. 232.

En — om nu nog eens heel iemand anders te noemen — de jonge CLARK, eminent voorman in een school van exact denkende, enthousiaste Amerikanen, stelt het nog duidelijker ¹⁾. Hij erkent ten volle de resultaten van het werken met de hypothese van „our old friend the „economic” man”, ¹⁾ maar zijn heele arbeid is een bewijs van zijn diep besef dat achter die resultaten nog „a more urgent and vital truth for the present generation” ¹⁾ ligt. Want die tegenwoordige generatie leeft in een maatschappij, waarin de vrijheid geenszins meer „natuurlijk” en waarvoor de lust en onlust psychologie van den moeizaam arbeidenden economischen mensch waarlijk wel heel schamel lijkt. Daarom zijn CLARK en zeer veel anderen met energie en succes bezig die nieuwe waarheden te zoeken.

Welnu, niet alleen voor modern Europa maar b.v. ook, ja meer nog, voor ons — tegelijk wel en niet modern — Indië bestaat de noodzaak om behalve de vroeger en elders gevonden „tendenzen” andere te zoeken. Andere, die misschien met de vorige parallel loopen, misschien er op aansluiten, misschien er zoo tegen in gaan, dat die vorige niet meer te zien zijn. Allereerst zal men daartoe dan feiten hebben te constateeren en te rangschikken.

Feiten constateeren en de orde waarin die feiten passen en ook volgende feiten zullen passen; kan het doel der wetenschap iets anders zijn?

Maar, zal men antwoorden, dat nieuwe, dat andere, daar wist men al lang van af. Wist en erkende men niet al lang, dat rekening moest worden gehouden met b.v. „godsdienstige wetten of oude herkomsten” met „plaatselijke landsinstellingen en gebruiken” of, zooals Dr. HIRSCHFELD zegt, met het „ontwikkelingspeil der groote massa?” Het is waar. Dergelijke kleurlooze frases zijn te uit en te na herhaald. Alleen: het herhalen daarvan is zoo bitter onvoldoende.

Die onvoldoendheid is overigens niet iets bijzonders, niet iets dat alleen de economie raakt; het vraagstuk is veel algemeener, breeder, dieper. Voor den godsdienst en voor het recht was van ouds, was decennia vóór dat SNOUCK en VAN VOLLENHOVEN „hunne wetenschappen geschapen hebben” ²⁾ ook voor ons Indië duizend-

1) J. M. CLARK The socializing of economics in N. G. TUGWELL'S, verzamelnwerk: The trend of Economics, bladz. 77, 87 e.a.

2) COLENBRANDER in Pallas Leidensis, blz. 257.

maal en meer verkondigd dat er andere begrippen en toestanden bestonden, begrippen en toestanden die merkwaardig waren en waarmee de politiek rekening moest houden. Maar hoe ledig en hoe hol lijken die frases ons thans.

„Wie na het recht van Nederland het recht van Nederlandsch-Indië in studie neemt” zoo luidt, om nu bij het recht te blijven, de eerste zin van VAN VOLLENHOVEN's standaard-werk, „komt een nieuwe wereld binnen”. Een nieuwe wereld, die is het, naar ook GONGGRIJP in zijn inaugureele rede letterlijk herhaalde ¹⁾, die ook de studie van de Indische economie moet en kan ontsluiten. Die is het, waarvoor BOEKE, GONGGRIJP en VAN GELDEREN steunend o.a. op STEINMETZ' eerbiedwekkende feitenverzameling de poorten openbreken. En die is het ook, die met de opvatting, welke dit alles slechts als „afwijking” of „uitzondering” ziet, nooit bereikt is en nooit te bereiken zal zijn. VAN VOLLENHOVEN zegt het voor zijn gebied ook weer met een van die zinnen, die zich als met een weerhaak in het geheugen klemmen. „De jurist, die het diepst overtuigd is, dat het hem onbekende adatrecht toch niet anders wezen kan dan „een vreemd heterogeen van algemeene beginselen zonderling verstoken stelletje (Recht en Politie, Tjerbon, blz. 33) spaart zich natuurlijk de moeite daarnaar te zoeken”. Is er tusschen de woorden van dezen — gelukkig al lang vergeten — landraad-voorzitter en die van Dr. HIRSCHFELD ander verschil..... dan een verschil in graad?

En waar nu die Indische, die tropisch-koloniale economie toe leiden kan en moet? Uiteraard tot conclusies op tweeërlei terrein, op dat van het inzicht, van de theorie en op dat van de daad, van de politiek.

En de eerste vraag is dus wat zij geven zal aan theorie, aan verklaring. Enkele voorbeelden kunnen helpen om dat duidelijk te maken, voorbeelden die alleen Java betreffen en die dus gegeven zijn in het volledig besef, dat Java zelf nog verschillen geeft en dat het op de andere eilanden alweer heel anders is. Voorbeelden overigens die enkele elementaire punten betreffen: de menschen en hun groepeerings, de grond, de arbeid, het ruilmiddel.

1) Koloniale en theoretische economie, blz. 2.

2) Miskenningen van het adatrecht, blz. 83.

Wat de menschen aangaat laat ik nu de ietwat goedkoop geworden mededeeling, dat het gebrek aan economisch besef der bevolking invloed heeft, rusten. Maar daar is b.v. de vraag hoe de invloed is van den band tusschen dessa en individu. In hoeverre belemmert die de emigratie voor-goed, bevordert hij de emigratie voor korten tijd? Hoe beïnvloedt hij in verband daarmee de loonen? En hoe de vorming van een proletariaat? Hoe de methode van den Inlandschen landbouw? Of — heel wat anders — hoe is de groote economische invloed van de, al dan niet onder sterken invloed van het economisch motief voorbereide en volvoerde, bedevaart? In hoeverre bevordert die het sparen? En hoe de kapitaalvorming en productie? In hoeverre is bedevaart alleen vertering? En hoe is het verband tusschen de sociale en de economische groepeerings der bevolking? En hoe beïnvloedt dat de economische organisatie, de productie, de verdeeling, de consumptie? Hoe — om even op de economische organisatie door te gaan — staat het met het criterium van de lengte van den weg der goederen van producent tot consument?

Het grondbezit: Is dat al een „waar” geworden? Wordt het vreemd? En steeds verder versnipperd? En zoo ja, of zoo neen, wat is daarvan dan weer de invloed op productie, verdeeling en vertering?

De arbeid: Hoe verdeelen de arbeiders hun tijd tusschen eigen landbouw, eigen nevenarbeid, of koelie-arbeid voor vreemden? In hoeverre verhoogt het ontbreken van nevenbedrijven de „kosten” van den Inlandschen landbouw (doordat het onderhoud van het tot nietsdoen gedwongen gezin volledig op den landbouw drukt) en belemmert het dus kapitaalgebruik daarin? En waar ligt voor verschillende arbeidersgroepen het z.g. optimum-loon, waarbij voor een bepaald loonfonds de maximum arbeidsprestatie wordt verkregen? En waarom ligt het juist daar?

Het geld: Dat is ruilmiddel, zonder twijfel en het is belangrijk dat het dat is. Maar het kan ook meer zijn, het kan doordat het „abstracte beschikkingsmacht” in de plaats stelt van eenig concreet bezit (bij crediet in plaats van een belofte) prikkel zijn of tot schatvorming of wel tot het verkwisten of tenslotte tot het zeer productief maken van die ongekende abstracte macht. Wat zal van die drie gebeuren, wat geeft daartoe den doorslag?

Dit waren dan enkele voorbeelden; er is een boek vol andere.

Voor wie van geen andere economische wijsheid weten wil, dan van die, welke de hypothese van den economischen mensch brengt, is het antwoord op al deze vragen eenvoudig: het is allemaal „afwijking” en „bijzonder” en daarmee uit. En voor wie nog één stap verder gaat en wie — zooals dat vijftig jaar geleden nog voorkwam — werkmethode zou verwarren met een ietwat banale wereldbeschouwing van vooruitgang en ontwikkeling, voor dien zou het nog eenvoudiger zijn: over enkele tientallen jaren zou al die afwijking, zou al dat graadverschil verdwenen zijn en de wereld genivelleerd. Wereldvrede — vrije concurrentie — en ieder op de wereld algemeen ontwikkeld. Gelukkig — of helaas! — gelooft daar op dit moment wel niemand meer in. Maar dan is er voor wie ernstige studie wenscht van de economie van dit land ook maar één weg mogelijk. Want hoe duidelijk het zijn mag, dat bij een wetenschap van de neigingen van menschengroepen zelden volkomen helderheid en dus zelden volkomen eenstemmigheid kan komen, even duidelijk is het, dat stelselmatig onderzoek meer helderheid brengen kan en moet. En dat kan dan alleen door gebruik te maken van het vele dat ginds moeizaam gewonnen is, en verder en met behulp daarvan, door het hier zoeken naar andere feiten en het verband dat tusschen die feiten bestaat, het zoeken naar de theorie.

De tweede vraag is die wat de winst zal zijn voor de *praktijk*, voor de economische politiek van het Land of van andere overheden, maar ook voor het economisch handelen van anderen.

Ik wil hier nu niet met een reeks van vragen komen, wil de in den laatsten tijd weer telkens besproken doelstelling van afdelings- en dessacrediet hier alleen maar even noemen, doch mij verder bepalen tot één enkel voorbeeld dat mij toevallig wat na aan het hart ligt, een voorbeeld van belastingdruk. Zoo het belastingdruk-onderzoek iets geleerd heeft dan is het wel dit, dat bij belastingoplegging zeer nauw verband moet bestaan met de maatschappij waarop zij plaats vindt. En dat dus om een belasting te begrijpen (en om haar op te leggen!) voor alles kennis noodig is van die maatschappij.

Zeër sterk spreekt dit voor die merkwaardige belasting, de land-

rente op Java. Het is niemand minder dan PIERSON zelf geweest die indertijd demonstreerde, hoe een te strikt vasthouden aan voor elders geldende wetten voor Indië tot volkomen valsche uitspraken kan leiden. De landrente toch zag hij (in 1877) niet anders dan als een „gebrekkige vorm van grondbelasting” ¹⁾ en het eenvoudig „ideaal”, dat naar hij meende „de liberale partij, neen dat ieder, (moest) trachten tot werkelijkheid te maken (was) de landrente te veranderen in een gewone grondbelasting” ²⁾. De consequentie zou dan natuurlijk geweest zijn daarnaast een „gewone” inkomstenbelasting te heffen. Thans weten we, juist door betere kennis van het economisch leven van Java, hoe heel anders de situatie is. Hoe de landrente — den grond tegelijk als productiefactor en als kenmerk van welstand treffend — als hoofdbelasting volkomen logisch werkt in een maatschappij waarvan de stand der rijstbouwende landbouwers de kern uitmaakt. Logisch werkt ook, omdat zij niet volgens min of meer redelooze abstracte algemeene beginselen decreeteert wat eigenlijk billijk is, doch, in overeenstemming met de feiten, den door de bevolking zelf op den voorgrond gestelden regelmatigen rijstbouw als grondslag neemt en bovendien de bevolking zelf de gronden laat rangschikken. En het vinden van dien ingewikkelden maar juisten belastingvorm is waarlijk geen gevolg van een politiek die „schijnbaar tegen de logica indruischt” of „met de beschikbare theoretische stelsels niet geheel verklaarbaar is”. Het was een eenvoudig gevolg daarvan, dat de bekwame practici, die die tegenwoordige regelingen vaststelden, beter dan welke theoreticus ook, doordrongen waren van dit ééne zeer sprekende allereerste voorschrift der belasting-theorie, dat de belastingen behooren aan te passen aan de structuur en de rechtsopvattingen van de maatschappij waarvoor zij dienen.

Maar, zal men misschien tegenwerpen, is dit voorbeeld wel gelukkig? Is PIERSON niet wat heel oud en Dr. HIRSCHFELD niet wat heel jong? Is voor de Regeering en voor de publieke opinie — voor zoover die er is — dergelijk betoog niet wat overbodig?

Was het maar waar! Want de praktijk leert helaas anders. Die toont tot op den huidigen dag eenerzijds onderschatting, anderzijds

1) Koloniale politiek, blz. 218.

2) idem, blz. 230.

overschatting van de landrente. Onderschatting tot voor kort blijkend uit velerlei slecht gefundeerde critiek. Overschatting blijkende uit plannen om de landrente in te voeren in buitengewesten van gansch andere economische structuur dan Java en Bali en uit daadwerkelijke invoering en weder-invoering voor vischvijvers en in kleine stadjes.

En wat zijn — om even op aangrenzend gebied te komen — de minutieusheid en de eenvormigheid van onze inkomstenbelasting tenslotte anders dan miskenningen van de gedachte dat de Overheid bij de door haar afgedwongen verdeeling van het maatschappelijk product, rekening moet houden met de structuur der maatschappij. Miskenning van de gedachte dus, dat voor samenlevingen van geheel verschillende structuur ook een geheel verschillend belastingstelsel past.

Andere voorbeelden liggen natuurlijk voor het grijpen. Ook hier is gemakkelijk een boek te vullen.

Alleen dringt zich misschien nog één tegenwerping op. Toegegeven dat dat alles zoo is, zoo zou men kunnen vragen, is dan nochtans niet duidelijk, dat juist op economisch gebied ontzaglijk veel tot stand is gebracht, zonder dat zij die dat deden zich verdiept hadden in al die vragen van zooeven? Daar is het heele snel groeiende Europeesche grootbedrijf, daar is op zuiver Inlandsch terrein groote productievermeerdering van rubber en kapok. Het is allemaal juist. Maar tenslotte zijn al die successen, is al die productievermeerdering die niemand wil stoppen, waarlijk geen bewijs dat geordende kennis van de zaken, waar het om te doen is, geen praktische beteekenis zou kunnen hebben. Men leze daar b.v. de laatste verslagen van de Javasche Bank eens op na.

Tusschen goede theorie en goede praktijk bestaat tenslotte geen tegenstelling.

„This divorce of theory and practice is however, a mischievous error” concludeerde reeds in 1898 de Britsch-Indische econoom RANADE ¹⁾, toen — dertig jaar geleden — in zijn land deze kwestie aan de orde was en dat is inderdaad de eenvoudige waarheid. Want hoe duidelijk het ook is dat in de politiek — door de inscha-

1) MAHANDER GOVIND RANADE: *Essays on Indian Political Economy*, blz. 21.

keling van het wilselent — nog minder eenstemmigheid zal heerschen dan in de theorie, er is toch wel dringend behoefte om als dat meeningsverschil moet worden uitgevochten in vaststaande kennis van de feiten en hun samenhang een deugdelijke gemeenschappelijke basis te hebben. En hoe duidelijk het weer moge zijn dat intuïtie en daadkracht van goede politiek, ook voor goede economische politiek, meer beteekenis kunnen hebben dan moeizaam gewonnen inzicht, zoolang de kans op verkeerde intuïtie en verkeerde daadkracht honderd tegen één is, zoolang schijnt het redelijk en veilig naar redelijkheid te zoeken. Men doet goed het nooit te vergeten: het „*grau ist alle Theorie*” was niet van GOETHE maar van MEPHISTOPHELES.

Wat in dit korte opstel betoogd wordt is niet nieuw en ook niet bijzonder. Toch schijnt, nu verschillende ook andere dan economische onderzoekingen begonnen zijn of begonnen zullen worden, het niet geheel overbodig om de beteekenis en het doel van het verzamelen van gegevens nog even te belichten. Het zal misschien kunnen helpen al dan niet populaire misvattingen te voorkomen.

Gemeentelijk Financieel Beleid.

door

Ir. F. L. H. DESSAUVAGIE.

Het belangrijke element in het financieel beleid van Stadsge-meenten — en dit geldt uiteraard ook voor andere Bestuursorganen — is het onderscheid tusschen de gewone uitgaven en de buitengewone uitgaven. Dit onderscheid behoort in de Begrooting consequent te worden gehandhaafd en daarom is het van belang om de principes dier beide uitgaven juist te formuleeren.

De gewone uitgaven voor een begrotingsjaar zijn die, welke rechtstreeks worden betaald uit de belasting, geheven over hetzelfde jaar. Deze uitgaven betreffen dus voorzieningen, die zich niet buiten het begrotingsjaar uitstrekken en welke veelal eene voortzetting zijn van dezelfde voorzieningen voor het vorige begrotingsjaar, met meer of minder wisseling, c.q. uitbreiding.

De buitengewone uitgaven zijn uitgaven, welke vereischt worden voor het tot stand brengen van werken of inrichtingen, wier erkende nuttigheid zich over eene lange reeks van jaren uitstrekken. Zij zijn te beschouwen als kapitaalsuitgaven, waarvoor de Gemeente geld opneemt als leening op langen termijn. De rente en aflossing van zoo'n leening zullen dan moeten worden betaald uit belastingen, verdeeld over een reeks van jaren, te bepalen in verband met den aard der werken of inrichtingen.

De belastingbetalers van de volgende begrotingsjaren betalen dan hun evenredig deel in de lasten der kapitaalsuitgaven gedurende den duur van den aflossingstermijn, waarover de nuttigheid van het werk of de inrichting zich uitstrekt.

Er zal dus voor de hier bedoelde werken of inrichtingen dienen te worden uitgemaakt, eerstens de nuttigheid zelf en vervolgens de duur der erkende nuttigheid en het zijn nu deze factoren, waarover nog al eens groote meeningsverschillen bestaan.

In plaats van erkende nuttigheid gebruikt men ook wel het woord productiviteit, waarbij dan het begrip productief gewoonlijk verward wordt met het begrip rendabel ¹⁾.

De particuliere ondernemer maakt in zijn bedrijf tusschen die twee begrippen geen onderscheid, hij kent geen andere productie dan voor hem rendabele, m.a.w. die hem winst oplevert.

Voor openbare lichamen gaat dit niet op.

De Gemeente kan zeer zeker een bedrijf exploiteeren, dat rendabel is, waarbij dus uit het bedrijfsoverschot de rente en aflossing der leening en de noodige afschrijving worden bekostigd, er eventueel ook nog een winstoverschot beschikbaar blijft. Maar de Overheid kan ook uitgaven doen, welke productief worden geacht, zonder dat de rente en aflossing der kapitaalsuitgave uit opbrengsten van het object worden gedekt. Men mag deze laatste voorwaarde dan ook niet als maatstaf stellen voor de productiviteit, want dan zouden bijv. ziekenhuizen en scholen vrijwel nooit uit leeningsgeld mogen worden gefinancierd. Zulke inrichtingen, die in de toekomst nut zullen blijven doen, zouden dan alleen tot stand kunnen worden gebracht door de uitgaven er voor noodig, in elk jaar dat zij waren vereischt, uit belastinggelden te dekken, wat een zeer ongelijken druk op de belastingschuldigen zou ten gevolge hebben.

Voor openbare lichamen dient dus onderscheid gemaakt te worden tusschen rendabele werken en algemeen-productieve of duurzaamheids-werken, waarvoor geleend mag worden, terwijl het criterium moet worden gelegd in de erkende nuttigheid, die het te stichten werk of de inrichting zal hebben ²⁾.

Hoewel het boven omschreven beginsel in theorie vrijwel algemeen aanvaard wordt, valt er in de toepassing toch nog wel eenige schakeering waar te nemen.

In eene rede over Financieel Gemeentebeheer, gehouden voor de Ned. Handelshoogeschool op 24 Maart 1926, vestigde de heer F. M. WIBAUT de aandacht op enkele voorbeelden uit de practijk

1) *Gemeentebeheer* door F. M. WIBAUT.

2) In *Kol. Studiën* 1918 bl. 389 maakt de Heer J. E. STOKVIS eene terminologische scheiding in „productieve werken” en „duurzaamheids-werken”, tegen deze terminologie bestaat m.i. het bezwaar, dat duurzaamheidswerken, alhoewel niet rendabel, toch ook productieve werken zijn.

der Hollandsche Gemeenten. De Gemeente Arnhem bijv. verraste in 1923 de gemeentelijke wereld met het voornemen om, behalve voor de Gemeentebedrijven, geen leeningen meer aan te gaan, doch die voor buitengewone uitgaven als gewoon op de begrooting te brengen, d.w.z. uit belastinggeld te dekken. Het is bij het voornemen gebleven, de uitvoering zal wel onoverkomelijke moeilijkheden getoond hebben. Den Haag heeft wel eens een begin gemaakt om uitgaven voor objecten, wier nuttigheid zonder twijfel zich uitstrekt over eene lange reeks van jaren, toch uit gewone inkomsten te financieren, op het motief, dat zij vrij regelmatig, veelal jaarlijks, terugkeerden, bijv. de bouw van scholen. De redeneering is dan: elk jaar zijn er scholen noodig; wat elk jaar terug komt is niet buitengewoon, het verdient dus aanbeveling, om deze gewone uitgaven ook uit gewone inkomsten te dekken. Bovendien wordt, wanneer elk jaar een school uit leeningsgeld wordt betaald, na een reeks van jaren het bedrag, vereischt voor rente en aflossing voor die reeks van scholen aangewend, een even zware last voor de gewone begrooting als het bedrag vereischt voor den bouw van een school. Ook dit stelsel is niet consequent toegepast.

Zoo heeft ook Amsterdam wel eens badhuizen of zweminrichtingen uit gewone uitgaven betaald. Dergelijke handelingen zijn principieel onjuist, omdat daardoor de eenig goede grondslag voor een goed stelsel van leeningsbeleid, n.l. verdeeling der kosten over den termijn van de erkende nuttigheid, wordt ondermijnd.

Wanneer een misplaatste schroom of afkeer voor leeningen op langen termijn de financieele politiek beheerscht, dan zal zulks evenzeer funeste gevolgen hebben. De uitvoering van productieve werken blijft dan beperkt binnen de grenzen der belastingheffing en er zullen minder productieve werken worden geëntameerd dan men in het algemeen belang noodig zou achten, afgescheiden nog van de principieele fout, om de hoegrootheid der te heffen belasting afhankelijk te stellen van de in een gegeven jaar of in eenige volgende jaren te verrichten uitgaven in het belang van een volgend geslacht. Bij de belastingbetalers zal het gevoel ontstaan op onrechtmatige gronden te worden belast, hetgeen een wrevel teweeg brengt, welke o.m. de poging tot het ontduiken van belasting in de hand werkt.

Wanneer eene Gemeente voor kapitaalsuitgaven, welke door leeningen op langen termijn kunnen worden verkregen, slechts de keus krijgt tusschen het heffen van buitensporig hooge belastingen of het afzien van buitengewone werken, die het economische leven op peil houden of verbeteren, dan zou dat moeten leiden tot eene verschrompeling van het gemeentelijk leven.

Anderszijds zal door de Gemeente streng gewaakt moeten worden tegen eene te ruime opvatting van het begrip buitengewone uitgaven. Men zal tot rangschikking van uitgaven onder deze groep niet te gauw moeten overgaan en in geval van twijfel of een in de begrooting geraamde uitgave als kapitaalsuitgave door leening op langen termijn te dekken moet worden gezien, het vereischte bedrag onder gewone uitgaven dienen te rangschikken. Mr. J. OPPENHEIM waarschuwt in *Het Nederlandsche Gemeenterecht* ernstig tegen het meer en meer geliefkoosde middel om door eene geldleening uitgaven te dekken, die dan zeer euphemistisch *buitengewone* worden geheeten, maar die niets buitengewoons hebben dan alleen dit, dat hare bestrijding uit de gewone middelen onder de belasting-schuldigen van het oogenblik een gemor en verzet zoude doen opgaan, *bedenklijk voor de populariteit der Bestuurders*.

Verder zal de Gemeente haar leeningsbeleid steeds zoodanig moeten voeren, dat de geldschieters steeds overtuigd blijven, dat de eigendommen van de Gemeente, die min of meer een waarborg zijn, onaangetast blijven. Wanneer het vertrouwen gaat wankelen ontstaat het gevaar, dat de geldschieters, die de leening financieren, aan het openbare lichaam voorwaarden gaan stellen, die de autonomie dier lichamen aantasten, die zullen ingrijpen in de inrichting der begrooting, welke, mits op sluitende basis, toch steeds door de openbare lichamen zelf en zelfstandig dient te worden vastgesteld.

In *Economisch-Statistische Berichten* van 30 Nov. 1927 wijst Mr. P. J. REYMER in een artikel over de Contrôle op het beheer der Hollandsche Gemeenten er op, dat zelfs een Rijksinstelling als geldgevend orgaan zich op het standpunt van een gewonen credietgever heeft te stellen en zich rekenschap heeft te geven van de beteekenis der gevoteerde uitgaven en van de credietwaardigheid van den geldnemer. Aan elke credietverleening zal noodwendig moeten voorafgaan een grondig onderzoek naar den werkelijken

financiëelen toestand der Gemeente. Dat zulk een onderzoek in Holland gewenscht is, moge wel blijken uit het feit, dat einde 1926 reeds 16 Gemeenten zich tot de Regeering hadden gewend om steun, daar zij niet in staat waren op normale wijze aan hare credietbehoeften te voldoen.

Zoo zullen ook de eventueele geldschieters in Indië wel rekening hebben te houden met de credietwaardigheid der Indische Stads-gemeenten en niet uitsluitend handelen onder de suggestie: „Het Gouvernement is er goed voor”.

Dat de geldmarkt ten slotte het correctief biedt tegen een niet behoorlijk gefundeerde leening, mag anderzijds voor de Gemeente nimmer als argument dienen ten gunste van de leening, want het belang van de geldmarkt toch gaat niet verder dan dat zij zich verzekerd acht van een richtige terugbetaling, en zij zich om de noodzakelijkheid der leening en het aandeel der huidige en komende geslachten minder bekommert.

Zoo heeft dus ook de leenings-medaille hare zuiver-financiëele zijde, waar de geldmarkt slechts acht op slaat en hare keerzijde, de sociale zijde, waarmee de Organen, welke met het toezicht op het financieel beleid der Gemeente belast zijn, rekening hebben te houden.

Volgens de Stadsgemeente-ordonnantie (Art. 91) is een geld-leening ten laste van eene Gemeente onderworpen aan de goedkeuring van het College van Gedeputeerden. Door die goedkeuring wordt dus de moreele verantwoordelijkheid voor de leening op de schouders van Gedeputeerden geladen en zulks impliceert behalve de beoordeeling van het leeningsobject, ook eene contrôle op de richtige aflossing van het geleende kapitaal.

Dat Gedeputeerden die verantwoordelijkheid slechts onder zekere, door hen gestelde, voorwaarden wenschen te dragen, zal bij een conflict door de Gemeente niet uit het oog mogen worden verloren.

Bij hunne beoordeeling zullen Gedeputeerden de volgende overwegingen als richtsnoer dienen te volgen:

- 1e. De noodzakelijkheid om buitengewone inkomsten in te roepen.
Die noodzakelijkheid wordt beheerscht door den duur van het werk, dat tot stand gebracht moet worden en zijn nuttigheid.

- 2e. De rente, die uit de gewone middelen moet kunnen worden gedekt en niet hooger mag zijn dan met den standaard van het oogenblik is te rijmen.
- 3e. De aflossing, die eveneens uit de gewone middelen moet geschieden.

Voor al de regeling der aflossing zal zoodanig moeten zijn, dat zij het nageslacht alleen in die mate mag drukken, waarin het nog voordeel kan trekken van de werken, welke uit de leening zijn betaald. Bovendien zal men niet uit het oog mogen verliezen, dat de latere generatie ten behoeve van het genot van de tegenwoordige, nimmer belemmerd mag worden in de bevrediging van behoeften die dan kunnen rijzen.

Het geheele aflossingsprobleem, zegt Mr. L. J. A. TRIP ¹⁾, komt in het wezen der zaak neer op eene verdeeling van de lasten over het heden en de toekomst. Ten slotte moet elke uitgave ten laste van den gewonen dienst bestreden worden, zoodat het sluiten van eene leening niet anders beteekent, dat eene verdeeling van de uitgaven over een grooter aantal jaren dan dat, waarin de betalingen uit hoofde van die uitgaven geschieden.

* * *

Een voorbeeld uit de practijk der Indische Stadsgemeenten, waaraan wij bovenstaande theorieën kunnen toetsen geeft ons het Besluit van de Stadsgemeente Batavia van 20 Dec. 1926, No. 740/G.R., betreffende eene door die Gemeente te sluiten leening van twee millioen gulden.

Voor eene zoo volledig mogelijke beoordeeling van het leeningsplan zal de geschiedenis van het Besluit mede in beschouwing genomen dienen te worden.

De Leening kwam als volgt tot stand:

Bij de indiening der ontwerp-begrooting 1927 werd door den Burgemeester als afzonderlijk voorstel voorgebracht het ontwerp eener leening van 2½ millioen gld. bestemd voor:

| | | | |
|----|--|---|-----------|
| a. | Kapitaalsverstrekking Grondbedrijf | f | 750.000,— |
| b. | Verbetering van het Wegennet | „ | 600.000,— |
| c. | Kampongverbetering | „ | 740.000,— |

1) „De Nederlandsch-Indische Leening Politiek” door Mr. L. J. TRIP, *In- & Uitvoer*, Afl. 31 — 1 en 7 — 2 — 1927.

| | | | |
|-------|--|----|-------------|
| d. | Demping van de Tjiliwoeng bij Molenvliet ... | f | 350.000,— |
| e. | Disagio e.a. Kosten | ,, | 60.000,— |
| <hr/> | | | |
| | Totaal | f | 2.500.000,— |

Het voorstel werd in de Gemeenteraadsvergadering van Nov. 1926 uitvoerig besproken en de opinies der Leden bleken toen over de punten *a*, *c* en *d* nogal verdeeld. Het voorstel ad *d*, werd door enkele leden verdedigd en urgent verklaard op grond van technische overwegingen (noodige herstelling der kade) en de wenschelijkheid van een breedten verkeersweg naar de Benedenstad, bovendien uit een hygiënisch oogpunt, aangezien de Tjiliwoeng daar ter plaatse de algemeene bad- en waschplaats van de kampongbevolking is en herhaalde malen oorzaak moet zijn geweest van het ontstaan van Typhus en Cholera. Van andere zijden werd gewezen op de, speculatieve opzet, omdat bij het plan, dat in totaal op f 1.250.000,— geraamd was, reeds à priori werd gerekend op den financieelen steun van de Regeering en op de bijdrage in de kosten door de eigenaren der aangrenzende perceelen, verder werd gewezen op de mogelijkheid om op andere wijze het hygiënisch kwaad te bestrijden. Van eene erkende nuttigheid was de Raad blijkbaar niet overtuigd en het object werd verworpen met 15 van de 18 stemmen. Dat eerste leeningsplan werd binnen een maand vervangen door een tweede voorstel van het College van Burg. en Wethouders dd. 14 Dec. 1926, waarbij het totaal bedrag gehandhaafd bleef maar in plaats van de demping van de Tjiliwoeng, werd voorgesteld het bedrag ad f 350.000,— te bestemmen voor eene doorbraak ter verkrijging van een verbindingsweg Koningsplein — Kebon Sirih.

Zooals het begeleidend schrijven van het College van B. en W. verluidt, was de leening gemotiveerd, vermits:

„omstandig is aangetoond, dat de betaling van rente en „aflossing van een leening tot het volle bedrag het evenwicht „in de sedert vastgestelde begrooting voor het komend dienst- „jaar niet zal verstoren en evenmin de begrotingen van de „volgende jaren in ongunstigen zin zal beïnvloeden, en de „gelegenheid tot het aankopen van de voor de doorbraak „benodigde perceelen momenteel gunstig moet worden ge- „acht.

Deze motiveering lokte in den Raad de opmerking uit, dat de schijn gewekt werd, als zou het doel van dit tweede voorstel eigenlijk zijn, om in elk geval de leening van f 2½ miljoen vol te krijgen; de bekwame spoed, waarmee B. en W. de verworpen post door een gelijkwaardige wisten te vervangen, kon den Raad in zijn vergadering van 20 Dec. dan ook niet geheel en al bekoren. Algemeen betuigden de woordvoerende Raadsleden hun spijt over de wijze, waarop zij met deze nieuwe zaak werden overrompeld, welke enkelen hunner bovendien onvolledig uitgewerkt en toege-licht toescheen.

Het resultaat der vergadering was, dat de Burgemeester voorstelde:

„Het totale bedrag der leening ware nu terug te brengen op f 2 miljoen, de doorbraakplannen zijn daarin dan niet meer begrepen, hetgeen 3½ Ton scheelt, terwijl de andere 1½ Ton der vermindering ware te vinden door het bedrag der kapitaalsverstrekking aan het grondbedrijf terug te brengen op f 600.000,—”.

Aldus ontstond het Besluit van den Stadsgemeenteraad van Batavia dd. 20 Dec. 1926 No. 740/G.R., strekkende tot het aangaan eener geldleening groot nominaal f 2.000.000,— welke volgens Art. 9 van het Besluit zou worden aangewend voor:

| | | |
|----|--|-----------|
| a. | Kapitaalsverstrekking aan het Grondbedrijf | f 600.000 |
| b. | Verbetering van het Wegennet | „ 600.000 |
| c. | Kampongverbetering | „ 740.000 |
| d. | Disagio e.a. Kosten | „ 60.000 |

Totaal f 2.000.000

met het volgende beding:

De leening zal verdeeld worden in vier series, elke serie bestaande uit 500 obligatiën, elk groot f 1000,— en het Collège van B. en W. zal gemachtigd worden tot het uitgeven van de eerste serie ad f 500.000,—.

De rente en aflossing zullen worden betaald uit den gewonen dienst, terwijl de aflossing plaats zal hebben te beginnen met het vijfde jaar na dat van de uitgifte van elke serie, overeenkomstig het ondervolgende aflossingsplan:

| | | |
|-----------------|---|----------|
| 6e leeningsjaar | f | 5.000,— |
| 7e | " | 6.000,— |
| 8e | " | 6.000,— |
| 9e | " | 6.000,— |
| 10e | " | 7.000,— |
| 11e | " | 7.000,— |
| 12e | " | 8.000,— |
| 13e | " | 8.000,— |
| 14e | " | 8.000,— |
| 15e | " | 8.000,— |
| 16e | " | 9.000,— |
| 17e | " | 10.000,— |
| 18e | " | 10.000,— |
| 19e | " | 10.000,— |
| 20e | " | 11.000,— |
| 21e | " | 11.000,— |
| 22e | " | 13.000,— |
| 23e | " | 13.000,— |
| 24e | " | 13.000,— |
| 25e | " | 14.000,— |
| 26e | " | 14.000,— |
| 27e | " | 16.000,— |
| 28e | " | 16.000,— |
| 29e | " | 17.000,— |
| 30e | " | 18.000,— |
| 31e | " | 18.000,— |
| 32e | " | 20.000,— |
| 33e | " | 21.000,— |
| 34e | " | 22.000,— |
| 35e | " | 22.000,— |
| 36e | " | 24.000,— |
| 37e | " | 25.000,— |
| 38e | " | 27.000,— |
| 39e | " | 27.000,— |
| 40e | " | 30.000,— |

Totaal f 500.000,—

Voor eene bespreking der Leening zullen wij ons richten naar de volgende punten:

- A. De nuttigheid der werken en de duur der eventueel erkende nuttigheid.
- B. De schulddelging.

Ad. A.

In het algemeen kunnen de objecten Grondbedrijf, Wegennet en Kampongverbetering zeker wel voor eene geldleening in aanmerking komen, doch onder bepaalde voorwaarden en uiteraard na zorgvuldige voorbereiding van een werkplan, dat in een bepaald tijdsbestek zal moeten worden uitgevoerd. Hierover geeft het Besluit geen enkele aanwijzing, noch geven de notulen der Raadsvergadering, noch de toelichtingen van B. en W. eenig licht, zoodat het vrijwel onmogelijk is zich een duidelijk beeld te vormen van de eigenlijke basis, waarop de leening berust.

Nemen wij de drie objecten elk afzonderlijk in nadere beschouwing dan kunnen we het volgende opmerken:

Het Grondbedrijf.

Als beginsel moet voor het Grondbedrijf gelden, dat leeningen hiervoor gesloten, moeten worden afgelost uit de gewone middelen en niet met andere leeningen moeten worden afgedaan.

In Holland hebben bijv. de Gemeentebesturen van Amsterdam en Zaandam met klemmende argumenten dat beginsel uitvoerig betoogd ¹⁾.

Ook de Indische Regeering heeft zich hieromtrent uitgesproken in een schrijven van den wnd. 1sten Gouv. Secretaris aan den Gemeenteraad van Mr. Cornelis van 17 Mei 1926, waarin Zij Haar standpunt huldigt, dat het niet aangaat de tekorten op het Grondbedrijf met leeningsgelden blijvend te willen dekken.

Het Gemeenteblad van Batavia van 1926 No. 241 geeft evenwel ten aanzien van dit object de volgende toelichting:

„Ingevolge de bedrijvenverordening worden jaarlijks bij het „kapitaal van het grondbedrijf de renten en algemeene kosten „als nieuw kapitaal bijgeboekt.

1) Weekbl. voor Gemeentebelangen 1927 No. 2. Maandschrift voor Gemeentebestuur 1927 No. 1.

„Deze bijboeking is voor 1927 met een bedrag van „f 384.750,— verzekerd. In de nieuwe leening wilde ik (de „Burg.) rekenen op een bijboeking voor de jaren 1928 en „1929, hetgeen dus ten hoogste een bedrag kan vormen van „2 $\times$ f 384.750,— of f 769.500,—. Rekening houdende met „het feit, dat het kapitaal van het grondbedrijf tengevolge van „het verkoopen van grond afneemt, waardoor ook de bijboeking „van rente vermindert, kan wel worden volstaan met een rond „bedrag van f 750.000,—.

De Raad stelde zich dus voor uit de leeningsgelden de verwachte tekorten voor 1928 en 1929 te dekken, hetgeen dus beteekent, dat het bedrijf over-kapitaliseerd wordt en het nageslacht zal moeten betalen, wat ten laste van de tegenwoordige generatie behoort te komen.

Serieuze gegevens betreffende opzet en verloop van het bedrijf ontbraken verder om den toestand naar de juiste waarde te kunnen beoordeelen, hetgeen in de Raadsvergadering verschillende leden aanleiding gaf zich er over te beklagen, dat zij in het grondbedrijf geen helder inzicht hadden. Nu wordt in de Verordening op het Gemeentelijk Grondbedrijf wel een periodieke taxatie als een der hoofdvoorwaarden voor het bedrijf genoemd en is in 1924 daarover ook een rapport uitgebracht door een eigen Gemeente-ambtenaar, het z.g. rapport-SCHOUTEN, maar al twijfelen wij geen moment aan de deskundigheid van dien ambtenaar, toch mist deze de volstrekte onafhankelijkheid, welke voor de beoordeeling van de *werkelijke marktwaarde*, ook tegenover het Gemeentebestuur vereischt wordt. De heer S. heeft zich in zijn rapport over die marktwaarde niet uitgelaten, de verordening spreekt ook slechts van eene „beredeneerde schatting” en die werkelijke waarde is toch voor een goed overzicht onmisbaar, al zal daarbij dan ook een min of meer speculatieve factor in rekening moeten worden gebracht met het oog op de toekomstplannen van de Gemeente.

De onvoldoende voorbereiding moge verder blijken uit de premature becijfering der verliezen voor 1928 en 1929, welke willekeurig geraamd zijn op hetzelfde bedrag, dat voor 1927 is berekend en uit het feit, dat terwijl eerst voor dekking van die verliezen f 750.000 noodig werden geoordeeld, later, staande de vergadering

en zonder dat daarvoor eenig motief werd aangevoerd, dat bedrag tot f 600.000 werd teruggebracht.

Behalve deze bedenkingen betreffende de noodzakelijkheid van de leening, zou de Raad hier bovendien in strijd willen handelen met de door haarzelf vastgestelde bovenbedoelde Verordening op het Grondbedrijf, waarin toch ook uitdrukkelijk staat voorgescreven, dat, indien de vastgestelde waardeschatting van de gronden eener afdeling lager is dan de boekwaarde en het verschil niet ten laste der reserve rekening kan worden gebracht, dit verschil in 5 achtereenvolgende jaren telkens voor een vijfde deel als afschrijving ten laste der uitkomstenrekening moet worden gebracht.

De Gemeente heeft dus vroeger zelf ook het bovenbedoelde beginsel erkend en het komt ons voor, dat een afwijking daarvan niet goed te praten was, zelfs niet wanneer de bedoeling heeft voorgezeten om de huidige Gemeentenaren voor eene verhoogde belasting te vrijwaren.

Het kan zijn, dat bij nader onderzoek naar den toestand van het bedrijf, wanneer eene behoorlijke taxatie door een neutraal lichaam heeft plaats gehad, eene leening alsnog gemotiveerd kan worden geacht en dat enkele ingewijden den toestand voldoende beheerschten om daarvan overtuigd te zijn, maar zooals de zaak was voorbereid kon noch bmtrent de urgentie, noch over het benoodigde bedrag der leening eenig juist oordeel worden gevormd door diegenen, die de leening hadden goed te keuren.

De Verbetering van het Wegennet.

De aanleg van nieuwe wegen is à priori als eene nuttigheid te erkennen, welke eene leening wettigt, wenscht men echter bestaande wegen te verbeteren, dan zal men onderscheid dienen te maken tusschen een gedeelte dat tot duurzaamheidswerken kan worden gerekend en een gedeelte dat slechts een betrekkelijk korten levensduur heeft en stijgende onderhoudskosten behoeft.

De Gedeputeerde Staten der Provincie Utrecht hebben bijv. in hun ontwerp-begrooting voor het dienstjaar 1927 de kosten van wegenverbetering verdeeld in twee rubrieken, n.l. een rubriek „uitgaven voor aankoop van grond en het maken van een wegfundeering” en een rubriek „uitgaven voor dek- of slijtlagen”. De eerste rubriek

betrof eene uitgaaf voor éénmaal, waarvoor volgens de Staten zonder bezwaar geleend kon worden op een termijn van 40 jaar, terwijl de tweede rubriek uitgaven betrof, welke om de 12 à 15 jaren periodiek terugkeeren en dus binnen dien termijn moesten worden afgelost.

De geringe ervaring welke men in Indië met de deklagen heeft, moet tot voorzichtigheid manen, opdat niet een nageslacht gesteld worde voor het feit, dat een algeheele vernieuwing urgent wordt, terwijl men nog gebukt gaat onder de lasten van de vorige vernieuwing.

Het *Technisches Gemeindeblatt* van 15-4-'26 betoogt in een artikel over verschillende asphalt-verhardingen, dat asphaltbeton (Topeka in het bijzonder) zich goed leent voor buitenwegen, met *niet* al te zwaar verkeer, in verband hiermee doet het wel vreemd aan, wanneer men in de motiveering van de leening leest, dat het in de bedoeling ligt om een asphalt-betonlaag aan te brengen op de voornaamste verbindingswegen *in* de stad en men daarvoor wenscht leenen op een termijn van 40 jaren. (De bekende Tg.-Priokweg met zijn asphalt-betonlaag begint hier en daar al bedenkelijk te rimpelen!)

Wanneer wij bij de buitenlandsche ervaringen verder te rade gaan, dan kunnen we het volgende opmerken:

In de *Verkehrstechnik* No. 10 van 5-3-'26 wordt door het Deutsche Strassenverband dringend verbetering geëischt van het Deutsche wegennet om te kunnen voldoen aan de door het moderne motorverkeer gestelde eischen en voor een voorloopige wegvernieuwing van 10000 K.M. met asphalt-slijtlagen een leening voorgesteld met een aflossing in 25 jaren.

In *Municipal and Country Engineering* No. 6 van 1-12-'25 komt een verslag voor betreffende de financiering der uitgaven t.b.v. wegaanleg en -verbetering uitgebracht voor het Congres van de American Association of State Highway Officials te Detroit.

Daarin worden de uitgaven voor het in goeden staat brengen van de primaire en van secundaire wegen op onderscheidenlijk f 55.000,— en f 12.500,— per kilometer gesteld en komt men tot een totaal bedrag van f 500 millioen, hetgeen men wenschte te verdeelen over eene periode van 10 jaren, zoodat de jaarlijksche

uitgaven voor de wegverbetering op f 50 miljoen komen te staan. Voor de bestrijding dier kosten werd in plaats van leeningen verre de voorkeur gegeven aan eene verhooging van de belastingen, welke met de te verwachten bijdrage van de U.S.A. Regeering voldoende werd geacht, terwijl de vermeerdering van belastingopbrengst, door toename van het aantal auto's in de gestelde 10-jarige periode, ruimschoots voldoende werd geacht voor dekking der uitgaven aan wegonderhoud.

In het bovengenoemde artikel van *Technisches Gemeindeblatt* vinden we dat Gietasphalt, dat op een draagkrachtige onderlaag aangebracht, het zwaarste verkeer weerstaat en speciaal voor stadswegen met zwaar verkeer in aanmerking komt, in levensduur varieert van 8 tot 10 jaren ¹⁾. De Bataviasche Gemeente zou van de f 600.000, rond f 430.000 willen bestemmen voor oppervlakte-asphalteering en ook hiervoor een aflossingstermijn van 40 jaren willen stellen.

Uit het bovenstaande moge blijken, dat dit object als duurzaamheidswerk wel zeer oppervlakkig door den Raad is bekeken en de motiveering van de leening, dat „de Bataviasche asphalt-wegen een levensduur hebben, die uitsluitend van het regelmatig onderhoud afhankelijk is”, wel te optimistisch is voor een voorzichtig financieel beheer. De Raad wijst er wel op, dat ongeveer $\frac{3}{4}$ gedeelte der asphalteering van het Bataviasche wegennet bereids uit den gewonen dienst werd voldaan, zoodat het nageslacht slechts behoeft mee te betalen voor $\frac{1}{4}$ gedeelte, terwijl het toch na 40 jaren een wegennet ten geschenke krijgt, „dat zeker geen minder aspect zal toonen dan het huidige”, maar het is toch jammer, dat men met het soliede beleid gevoerd met het $\frac{3}{4}$ gedeelte van het wegennet niet wenschte door te gaan en dit als argument gebruikt heeft om verder maar op groote schaal te leenen, temeer waar de voorspelling van het aspect over 40 jaren ons nogal apocrief voorkomt.

De Kampongverbetering.

Onder kampongverbetering kan worden verstaan het aanleggen van nieuwe wegen, c.q. vernieuwen van oude wegen, wegenver-

1) Deze en meerdere gegevens over buitenlandse ervaringen worden op aanvraag steeds gaarne verstrekt door de Ned.-Indische Wegenvereniging te Bandoeng.

lichting en assaineeringswerken, wier nuttigheid zich over eene lange reeks van jaren uitstrekt. Wenscht men daarvoor eene leening te sluiten, dan zal deze toch moeten geschieden op eene basis welke zal moeten inhouden:

- a. eene specificatie van de voorgenomen werken,
- b. een werkplan, met nauwkeurige begrooting der onderdeelen en de termijn van uitvoering.

Van een dergelijke opzet was niets te bespeuren.

Als toelichting van het totaal benoodigde bedrag van f 740.000,— vinden we in het *Bat. Gemeentebld* No. 241 van 1 Sept. '26:

„Het aantal H.A. kamponggrond, dat door wegverbetering „en het aanleggen van spoelgoten nog in goeden staat behoort „te worden gebracht, bedraagt totaal 739,4 H.A. Per H.A. „is voor deze verbetering een bedrag noodig van f 2.000,— „zoodat de totale kampongverbetering, na aftrek van hetgeen „daarvoor bereids werd uitgegeven, een som beloopt van af- „gerond f 1.480.000,—. Gelet op de hiervoor reeds ontwikkelde „stelling, dat een deel van deze kosten redelijkerwijze door „het Land behoort te worden gedragen, behoeft voor „het verder aandeel der Gemeente in deze verbetering niet meer „dan de helft te worden uitgetrokken, zoodat bij de leening „voor dit doel gerekend moet worden op f 740.000,—”.

De calculatie was wel zeer eenvoudig, doch niet overtuigend, hetgeen op de Raadsvergadering van 19 Nov. '26 wel ten duidelijke bleek uit het protest van een der Wethouders:

„Natuurlijk moet worden toegegeven, dat een snelle verbetering de voorkeur verdient boven een langzame (in de jaren „1922 — 1926 is totaal uitgegeven aan kampongverbetering een „bedrag van ± f 475.000,—) doch niet als dit gaat ten koste „van den buitengewonen dienst, hetgeen wil zeggen, dat men „40 jaren lang betaalt aan een verhard weggetje, waar geen „voertuig op kan rijden, met een cementen goot, die reeds na „1 of 2 jaar bedenkelijk gaat slijten; ik heb mij daarvan per- „lijk overtuigd”.

Dat dergelijke ontboezemingen de noodzakelijkheid van de leening doen betwijfelen, althans wijzen op eene onvoldoende voorbereiding om die noodzakelijkheid juist te kunnen beoordeelen, be-

hoeft wel geen verder betoog. Hierbij komt nog de vraag, of wel redelijkerwijze kon worden aangenomen, dat het Land nu een deel der kosten zal dragen, terwijl het dat voordien nooit gedaan heeft en zoo ja, welk deel.

Hiervan had de Raad zich toch wel eerst vooraf moeten overtuigen, daar anders een antecedent geschapen wordt om binnen kort voor hetzelfde object nogmaals een leening te moeten sluiten.

Ad. B.

Wanneer wij de tegenwoordige litteratuur op het gebied van de Gemeentelijke Leeningspolitiek raadplegen over het aflossen van Leeningen, dan zien wij dat het aangaan van annuïteitsleeningen thans algemeen veroordeeld wordt, omdat dit stelsel het heden ontlast ten nadeele van de toekomst. De annuïteitsleeningen, welke vroeger vrij veelvuldig voorkwamen, hebben volgens VAN POELJE (*De Nederlandsche Gemeente* blz. 86 e.v.) ten gevolge gehad, dat uit vrees voor den belastingbetaler van destijds, nu nog rente en aflossing moet worden betaald van leeningen voor uitgaven, waarvan de voordeelen geheel of voor het grootste gedeelte door een vorig geslacht genoten zijn.

Het is verder niet meer dan logisch, dat voor het bepalen van den aflossingstermijn rekening moet worden gehouden met den duur van de nuttigheid van het object waarvoor geleend wordt. Is voor het object een bepaalde looptijd vastgesteld, dan zal de aflossing over het aantal jaren gelijkelijk moeten worden verdeeld. Hierdoor zal bij elk volgend jaar de totale last wel minder worden, omdat naarmate meer is afgelost, de verschuldigde rente vermindert, doch hiertegenover staat, dat als regel de nuttigheid in den loop der jaren in waarde vermindert en de onderhoudskosten stijgen, terwijl in latere jaren behoefte kan ontstaan voor nieuwe werken, waarvoor dan weer geleend zal kunnen worden.

Als uitzondering zou voor het annuïteiten-stelsel gepleit kunnen worden, wanneer de leening rendabele werken betreft, welker rentabiliteit met den loop der jaren stijgt, waartoe onder bepaalde omstandigheden bijv. een grondbedrijf zou kunnen worden gerekend.

Beschouwen wij het Bataviasche Leeningsbesluit, dan vinden wij daarin drie verschillende objecten, n.l. Grondbedrijf, Wegenver-

betering en Kampongverbetering, welke alle drie toch zeker een verschillenden levensduur hebben, zoodat voor elk object een bepaalden omloopstijd moet worden in acht genomen en dan zal de aflossing van het totale leeningsbedrag moeten geschieden door voor elk object afzonderlijk naar gelang van zijn levensduur de jaarlijks noodige afschrijving te bepalen.

De Bataviasche Gemeenteraad wenschte evenwel anders, n.l. de eerste 5 jaar nadat de leening is uitgegeven geen aflossing en daarna rekenende op een universeelen levensduur van alle objecten van 40 jaar, een geleidelijk toenemende aflossing volgens het annuïteitenstelsel zoodat in de eerste 20 jaar f 119.000,— tegen de laatste 20 jaar f 381.000,— zal worden afgelost.

Een dergelijke financieele politiek komt zeker wel aan de populariteit van den huidigen Gemeenteraad ten goede, vooral bij de belastingbetalers, die binnen 5 jaren denken te repatriëeren en over 20 jaar heeft men te Batavia een anderen Gemeenteraad en zijn er ook wel het grootste deel der belastingbetalers door anderen vervangen. Deze omstandigheid, dat de Indische Gemeenten eene vlottende Europeesche bevolking hebben, dat men hier te maken heeft met de specifieke groepen van *Blijvers* en *Trekkers*, lijkt ons een reden te meer voor den Indischen Gemeenteraad, om weerstand te bieden aan de verleiding, om het heden te ontlasten ten nadeele van de toekomst.

De actie van den Bataviaschen Raad lijkt wonderveel op die van den Raad der Gemeente Maastricht ¹⁾, die in zijn vergadering van 27 Sept. '26 had besloten B. en W. te machtigen om op 1 Oct. '26 eene geldleening (Conversieleening) aan te gaan groot f 3.818.000,—, af te lossen in 40 jaren, met dien verstande, dat gedurende de eerste 5 jaren geen aflossing zal plaats hebben en de aflossing vervolgens zal geschieden in 35 annuïteiten, aan welke leening Gedeputeerde Staten van Limburg hunne goedkeuring hebben onthouden bij Besluit van 15 Oct. '26.

De Gemeente Maastricht is daarop in hooger beroep gekomen, welk beroep bij Kon. Besluit van 14 Maart 1927 No. 29 — (het Besluit van den Bat. Raad dateert van 20 Dec. '26) — ongegrond werd verklaard, overwegende o.a.:

1) *Weekblad van Gemeentebelangen* van 6 Mei 1927.

„dat het niet met een goed financieel beleid in overeenstemming is, wanneer eerst na verloop van 5 jaren met aflossing „zoude worden aangevangen”.

Waar door den Raad van Batavia de noodzakelijkheid om met de aflossingen pas te beginnen met het zesde jaar van de uitgifte der leening in het geheel niet is aangetoond, kan zulks slechts den indruk maken dat men uit vrees voor ontstemming bij de huidige belastingbetalers de lasten naar de toekomst wenschte te verschuiven.

Wat verder de aflossingen der verschillende objecten betreft, daarbij hebben wij met de ervaringen rekening te houden, en wanneer deze nog niet verkregen zijn, behooren de objecten vergeleken te worden met die, waarvoor normen wetenschappelijk zijn aangenomen; in elk geval is het een voorzichtig financieel beleid, wanneer men aan den lagen kant blijft, ten einde het nageslacht niet te dupeeren.

VAN POELJE geeft als richtsnoer, dat de kosten van straataanleg in hoogstens 10 jaren moeten worden afgelost, die van scholenbouw in 25 jaren en van grondaankoop in 50 jaren. In vergelijking hiermee is bijv. voor kampongverbetering 40 jaren toch wel een ongemotiveerd lange looptijd te noemen, vooral als men daarbij in aanmerking neemt, dat de verbetering aan kampongs aangebracht, steeds automatisch in waarde achteruit gaat en periodiek voor vernieuwing in aanmerking zal komen.

De hierboven in beschouwing genomen Leening van den Stadsgemeenteraad van Batavia werd door het College van Gedeputeerden van de Provincie West-Java niet goedgekeurd, tegen welke beslissing door den Raad bij den Gouverneur-Generaal in beroep is gekomen. De motieven van Gedeputeerden en de weerlegging van den Raad zijn gepubliceerd in *Locale Belangen* Afl. 4 van 16 Febr. 1927. Het Gouvernementsbesluit van 27 Dec. 1927 No. 3 waarbij ook de goedkeuring van de Regeering is orthouden aan het besluit van den Bataviaschen Gemeenteraad van 20 Dec. 1926 No. 740/G.R. is opgenomen in het *Provinciaal Blad van West-Java* van 1928 No. 2 blz. 44. Bij bovenstaande beschouwingen is o.m. dankbaar gebruik gemaakt van enkele nota's van de Secretarie van de Provincie West-Java.

De Belegging van het Indische Muntfonds,

door

Dr. H. M. HIRSCHFELD.

In zijn artikel „Munteenheid, aanmunting en muntfondsen in het Advies der Staatscommissie van het Muntwezen” verschenen in het nummer van December 1927 van dit tijdschrift, wijdt Dr. B. J. F. STEINMETZ uitvoerige beschouwingen aan de belegging van het Indische Muntfonds. Deze opmerkingen kunnen tot misverstand aanleiding geven, vooral ten aanzien van de gezichtspunten, die in het Muntadvies van de Directie van de Javasche Bank worden geopend. Wij stellen ons derhalve voor, eenigszins nader in te gaan op de problemen verbonden aan de belegging van het muntfonds in verband met het doel van dit fonds. Wij zullen ons daarbij onthouden van opmerkingen over de muntscheiding in het algemeen, daarover is thans reeds voldoende licht verspreid. Bovendien is het mogelijk de belegging van het muntfonds te behandelen los van het probleem der muntscheiding. In het muntadvies van De Javasche Bank kwam de belegging van het muntfonds en de daarbij wenschelijk geachte wijzigingen wel ter sprake, doch ook bij het behoud der huidige muntregeling zou een wijziging, zooals De Javasche Bank die in overweging gaf, van praktisch belang kunnen worden. Wij denken daarbij in het bijzonder aan de vergrooting van het muntfonds, die plaats zou kunnen vinden door een eventueele om-munting der zilveren teekenmunten met een gehalte van 945/1000 in munten met een gehalte van 720/1000, zooals het Gehaltewetje van 27 November 1919 voorschrijft. Bedoelde uitbreiding van het fonds kan ten gevolge hebben, dat de vraag: of het wenschelijk is het muntfonds in andere waarden dan tot dusverre te beleggen, tot de praktische politiek gaat behooren.

Gaan wij in de eerste plaats na op welke wijze de belegging van het muntfonds volgens de vigeerende wetgeving geregeld is.

Art. 4 van de Indische Muntwet van 31 October 1912 bepaalt, dat de beleggingen van het „Fonds uit de zuivere winsten, verkregen uit aanmuntingen voor rekening van Nederlandsch-Indië” kunnen bestaan uit inschrijvingen in een of meer van de Grootboeken der Nationale Schuld en uit leeningen ten laste van Nederlandsch-Indië.

De Staatscommissie voor het Muntwezen wenschte in deze belegging geen wijziging te brengen. Dit is een consequentie van het feit, dat deze commissie, gelijk de wetgever van 1912, het doel van het muntfonds uitsluitend ziet in dekking van de verliezen in het geval eener ontmunting van zilveren teeken- en pasmunt. Op blz. 70 van haar advies doet de Staatscommissie zulks duidelijk uitkomen. Wijziging der geldende bepalingen op het punt van belegging acht zij overbodig. „Het eenige argument, dat daarvoor zou kunnen worden aangevoerd, namelijk dat bij depreciatie van de rekenings-eenheid ook de daarin uitgedrukte beleggingen van de muntfondsen zoozeer gedeprecieerd zouden geraken dat de fondsen niet meer aan de bestemming zouden kunnen voldoen, wordt naar het oordeel der Staatscommissie ontzenuwd door de overweging, dat, bij depreciatie van de rekenings-eenheid, de daarin uitgedrukte prijs van het zilver evenredig rijst, waardoor het verlies op de ontmunting ook evenredig daalt”.

Anders komt men tegenover de belegging van het muntfonds te staan — dit punt brengt ook Dr. STEINMETZ duidelijk naar voren — indien men de bestemming van het muntfonds wenscht uit te breiden. Dit nu geschiedt in het muntadvies van De Javasche Bank.

De Directie der circulatiebank betoogt in bedoeld advies nl. de wenschelijkheid het muntfonds niet alleen te bestemmen voor het dekken van verliezen bij ontmunting, doch zij wenscht dit ook dienstbaar te maken voor de handhaving van de pariteit van de wisselkoersen op het buitenland, „indien die pariteit in gevaar wordt gebracht door ophooping in de kassen van De Javasche Bank van uit het verkeer teruggevloeide zilveren munten, welke tot ieder bedrag wettig betaalmiddel zijn”. Om aan die tweede bestemming te kunnen beantwoorden is het wenschelijk, „dat de mogelijkheid geopend wordt om de aan het Indische Muntfonds tegoed geschreven bedragen, behalve in grootboekinschrijvingen en schuldbekentenissen ten laste van Nederlandsch-Indië, ook te

„beleggen in goudwissels, schatkistpapier, creditsaldi of op andere „ter beurze gebruikelijke wijzen en wel in Nederlandsche of andere „buitenlandsche valuta welker goudwaarde gewaarborgd is”.

Doet zich dus het geval voor, dat de pariteit in gevaar gebracht wordt door een teveel aan zilver, dat uit de circulatie is teruggevloeid, in de kassen van de Javasche Bank, dan kan een deel der beleggingen van het muntfonds te gelde gemaakt worden en gebezigd worden om de wisselkoersen op goudpeil te houden. De bedoelde nieuwe beleggingen bestaan uit dezelfde waarden, die de Javasche Bank als regel pleegt aan te houden voor de handhaving van de pariteit van de Indische wisselkoersen. Daarom zal het aanbeveling verdienen de belegging van dit deel van het muntfonds op te dragen aan de Javasche Bank. Deze kan zich dan ook in de gevallen, wanneer daartoe aanleiding is, belasten met de realisatie der goudwaarden van het muntfonds, zoodat één leidende gedachte bij de handhaving van den wisselkoers gewaarborgd kan worden.

Mr. STEINMETZ voelt blijkens zijne beschouwingen blijkbaar wel voor een uitbreiding van het doel van het muntfonds; hij heeft tegen de door de Javasche Bank voorgestelde regeling echter eenige bezwaren. Zijn eerste bezwaar is van principieelen aard. Hij acht het nl. onjuist dat de circulatiebank, door hare bemoeienis ook over het muntfonds uit te strekken, op terrein komt dat tot dusverre zeer bepaaldelijk aan den Staat was voorbehouden. Dr. STEINMETZ constateert dat de circulatiebanken er in het algemeen terecht angstvallig tegen waken, dat de Staat zich begeeft op terrein dat deze het hare achten, doch omgekeerd acht hij het onjuist, dat de circulatiebank zich bemoeit met het muntfonds, dat een onderdeel uitmaakt van de organisatie van een gezond muntwezen. Wij kunnen ons met dit standpunt van Dr. STEINMETZ niet vereenigen. Waar de circulatiebank zich bezig houdt met de verzorging der maatschappij met een gezond fiduciair ruilmiddel en de daarmede verbandhoudende handhaving van de pariteit van den wisselkoers, is het volkomen logisch, dat zij zich ook inlaat met problemen, de teeken- en pasmuntcirculatie betreffende, aangezien de regeling dier circulatie van grooten invloed is op het terrein harer werkzaamheden. Al wordt de muntcirculatie door den wetgever geregeld en hebben verschillende staatsorganen daarbij een uitvoerende taak, dit neemt niet weg dat de circulatiebank op dit terrein niet alleen

een theoretische belangstelling moet hebben, doch zij moet ook praktische medewerking verleenen bij de regeling van den muntomloop en de uitvoering van maatregelen, die dezen op een gezonden basis moeten stellen. Gezien de samenhang tusschen bankbillettencirculatie en muntcirculatie kunnen wij geen principieele gronden vinden, waarom aan de circulatiebank niet eenige werkzaamheden met betrekking tot het muntfonds zouden mogen worden opgedragen.

Indien Dr. STEINMETZ de bovengeschetste nieuwe bestemming van het muntfonds aanvaardt, zal hij zich niet aan de consequentie kunnen onttrekken, dat de circulatiebank een rol zal moeten spelen om het muntfonds aan zijn doel te kunnen laten beantwoorden. Alles hangt hier af van de regelen, waaraan het beheer van het muntfonds zal worden onderworpen, welke regelen door de regeering, zij het dan ook in overleg met de Javasche Bank, zouden kunnen worden vastgesteld. Dit punt wordt uitdrukkelijk vermeld in het advies van de Javasche Bank.

Tot goed verstand van zaken wijzen wij er op dat de Javasche Bank bij de belegging van het muntfonds een uitvoerende taak zou hebben, aangezien het hier werkzaamheden betreft waarvoor zij beter geoutilleerd is dan het Gouvernement. Dit laatste is hier de eigenlijke opdrachtgever, al zal bij die opdrachten uiteraard overleg met de circulatiebank gepleegd worden.

Dr. STEINMETZ kan zich dan ook, zooals uit zijn betoog verder blijkt, niet geheel aan deze consequentie onttrekken. Om de belegging van het muntfonds echter aan het beheer der circulatiebank te onttrekken, waardoor z.i. de functies van Staat en Bank zuiverder uit elkaar gehouden worden, stelt Dr. STEINMETZ voor, dat alleen dan tot aankoop van goudwissels ware over te gaan, indien de bedreiging der wisselkoersen door een te grooten zilveromloop zich de facto voordoet. Een dergelijke regeling, en dit is ons tweede bezwaar tegen de uiteenzettingen van Dr. STEINMETZ, zou echter het paard achter den wagen spannen beteekenen. Indien de stabiliteit van de wisselkoersen door een teveel aan teekenmunt in gevaar is, dan is het te laat om als kooper van buitenlandsche valuta op te treden, hierdoor zouden de buitenlandsche wisselkoersen immers nog meer stijgen. Onder die omstandigheden moet er juist reeds een belegging van het muntfonds aanwezig zijn, die op de wissel-

markt kan worden *aangeboden* met het effect, dat de nationale valuta gesteund wordt. Dit is alleen mogelijk indien van den beginne af aan in rustige tijden voor een dergelijke belegging gezorgd is. De heer STEINMETZ voelt dit bezwaar tegen zijn standpunt, doch negeert het verder. Wel wijst hij er op, terwijl hij een beroep doet op SCHAEFER „Klassische Valuta-Stabilisierungen”, dat de Staat zich door leeningsoperaties in het buitenland, vreemde goudwaarden kan verschaffen. Hiermede betreedt Dr. STEINMETZ echter het terrein van de maatregelen, die men in het algemeen kan nemen om een geschokte valuta te herstellen, terwijl het er bij de regeling van het muntfonds, zooals die door de Javasche Bank werd voorgesteld, om gaat een extra waarborg te scheppen voor de handhaving van een gezond geldwezen.

Op grond van het bovenstaande zijn wij er van overtuigd, dat de belegging en doelstelling van het muntfonds, zooals die in het advies van de Javasche Bank gesteld werden een logischen schakel vormen in de reeks van maatregelen, die noodig of wenschelijk zijn om een gezond geldwezen te waarborgen. Of deze schakel onder alle omstandigheden noodig zal zijn is een andere kwestie. De Javasche Bank bepleitte de wenschelijkheid bij een eventueele scheiding van het Nederlandsche en het Indische muntwezen, omdat door die muntscheiding een van de waarborgen die het Indische muntwezen omkleeden — het gezamenlijke omloopsgebied van Gulden en Rijksdaalder in Nederland en Indië — zou komen te vervallen. Gaat de muntscheiding niet door, dan bestaat er geen onmiddellijke aanleiding om de waarborgen die ons geldwezen omkleeden er met een te vermeerderen. Een eventueele ommunting op grond van het Gehaltewetje van 1919, maakt het echter, afgezien van de muntscheiding, wenschelijk te overwegen of de vergrooting van het muntfonds tengevolge van die ommunting geen aanleiding geeft die beleggingsmogelijkheden te herzien.

Tot goed verstand van de consequenties van het in het advies van de Javasche Bank beschreven stelsel kan het van nut zijn eens na te gaan hoe in de praktijk met de beleggingen van het muntfonds, bestemd om het peil der wisselkoersen te handhaven, indien er een teveel aan teekengeld in omloop is, gehandeld zal worden.

Wij nemen dus aan, dat een deel van het Indische muntfonds in buitenlandsche goudwaarden belegd is, waarbij de circulatiebank

voor rekening en risico van het Gouvernement het beheer van deze beleggingen op zich heeft genomen. Doet zich dan het geval voor, dat de circulatiebank een teveel aan zilver in hare kassen heeft, waarbij de daardoor aanwezige metaaldekking niet meer waarborgt, dat de Centrale Bank in staat is de wisselkoersen te handhaven, dan kunnen de volgende maatregelen worden genomen. Het Gouvernement stelt de daarvoor in aanmerking komende beleggingen van het muntfonds geheel of gedeeltelijk ter beschikking van de centrale Bank, die het Gouvernement daarvoor voorloopig crediteert, onder nadere verrekening, zoodra de transacties geheel uitgevoerd zijn. De circulatiebank heeft hare goudvaluta door deze manipulatie uitgebreid en kan de nationale valuta beter verdedigen. Voor het Gouvernement ontstaat hierbij een toestand waarbij een deel van het muntfonds onbelegd is, zoodat dit fonds rente derft. Daartegenover staat echter, dat de Regeering niet behoeft over te gaan tot een kostbare ontminting van zilvergeld. Zij kan rustig afwachten of het teveel aan zilver van blijvenden aard is, of dat het verkeer deze munten weer spoedig kan absorbeeren. Mocht er een blijvend teveel aan zilvergeld zijn, dan zou tot ontminting overgegaan kunnen worden. Het verlies komt ten laste van het muntfonds, d.w.z. de Staat boekt dit verlies af van het onbelegde deel van het fonds, terwijl het ruwe zilver verkocht wordt in het buitenland en het provenu in goudwaarden belegd kan worden, waardoor het resterende onbelegde deel van het muntfonds weer rente-gevend gemaakt kan worden.

Ten slotte meenen wij nog eenige bezwaren te moeten ontwikkelen tegen het voorstel van Dr. STEINMETZ, op blz. 301 van zijn artikel, om de belegging van het muntfonds op te heffen en over te gaan tot de instelling eener muntrekening. Theoretisch is het idee van Dr. STEINMETZ niet onjuist, doch praktisch zijn er bezwaren van niet te onderschatten beteekenis. Indien het Gouvernement thans zou overgaan tot het instellen eener muntrekening, zou de bestaande belegging in N. I. Staatsleeningen opgeheven kunnen worden, door vernietiging der obligaties, zoodat de Staat een boekschuld aan het „muntfonds” zou krijgen. De staatsschuld vermindert dus niet, doch wel het bedrag der uitstaande obligatieschuld. Men dient hier namelijk een zeer abstracte onderscheiding in het oog te houden.

Door het in omloop brengen van teekenmunt, die intrinsiek minder waard is, dan de daarop tot uitdrukking gebrachte nominale waarde, gaat de Staat feitelijk een rentelooze leening aan bij het publiek tot het bedrag van het verschil tusschen de zilverwaarde van den muntomloop en de nominale waarde der munten. In de Staatsadministratie komt deze schuld niet rechtstreeks tot uitdrukking. Zij krijgt echter inhoud door belegging der aanmuntingswinsten in het muntfonds.

Gaat het Gouvernement nu over tot de instelling van een Muntrekening dan stelt deze de schuld aan het publiek voor, welke voortspoot uit de uitgifte van niet volwaardig geld. Bij aanmuntingswinsten kan het Gouvernement overgaan tot inkoop van Staatsobligaties en deze vernietigen, waardoor de Muntrekening met eenzelfde bedrag verhoogd wordt. In de praktijk zal hierdoor de indruk van schulddelging gevestigd worden en bestaat het gevaar, dat velen den juisten samenhang uit het oog verliezen.

Het muntfonds, waarin de aanmuntingswinsten op tastbare wijze in obligaties of andere waarden belegd zijn, wettigt de, overigens vrij geringe, administratieve bemoeïingen volkomen, indien daardoor een juist inzicht in de schulddispositie bevorderd wordt. Niet-tegenstaande Dr. STEINMETZ het wezen der door hem voorgestane muntrekening volkomen doorgrondt, gebruikt hij zelf de uitdrukking „schulddelging” in verband met deze kwesties. Het gevaar verbonden aan zijn voorstel wordt hierdoor duidelijk gedemonstreerd.

Het wezen van den fiduciairen *munt*-omloop en het daarmee verband houdende muntfonds wordt bijzonder scherp geformuleerd in het rapport van de „Royal Commission on Indian Currency and Finance”. Deze commissie stelde in haar rapport voor aan de door haar wenschelijk geachte Britsch Indische Reserve Bank ook de zorg voor den muntomloop toe te vertrouwen. Alhoewel wij hier, ten einde de zaken niet noodeloos ingewikkeld te maken, op dit rapport niet verder ingaan, kunnen wij de verleiding niet weerstaan om met een markante passage uit § 134 van bedoeld rapport te eindigen: „From the point of view of the management of the „currency by the Bank, the rupee coin is indistinguishable from the „notes it issues, in spite of the fact that the rupee, appropriately „described as a „note printed on silver”, is made of a more costly

„material than the paper note. Both are tokens depending for their
„purchasing power upon the limitation of their issue, and both
„require to be secured by an adequate amount of gold and gold
„securities to assure their external value”.

De economische oorsprong van ruilhandel,

(naar aanleiding van O. LEROY: „Essai d'introduction critique à l'étude de l'économie primitive”. 1925)

door

Mr. C. T. BERTLING.

Hoezeer de bekende opstellen van den ethnoloog-econoom Prof. KARL BÜCHER ¹⁾ aanleiding geven tot velerlei critiek en dan ook uitvoerig bestrijding hebben gevonden in het expresselijk daartoe geschreven bovengenoemd werkje van Dr. OLIVIER LEROY, dat in 1925 te Parijs is verschenen, deze laatste schrijver is toch, meen ik, al te spoedig met critiek gereed geweest, waar hij bespreekt hetgeen BÜCHER omtrent „ruil” in zijn vroegste vormen heeft mede te deelen. Een rechtzetting is hier noodig.

LEROY geeft zijn desbetreffende critiek in de afdeeling „Echange” van zijn 7e hoofdstuk.

Hij richt zich daar dan allereerst en voornamelijk tegen de uitlating van BÜCHER, dat ruil in den beginne onbekend zou zijn. BÜCHER schrijft inderdaad uitdrukkelijk: „Der Tausch ist ursprünglich ganz unbekannt” ²⁾. Het is duidelijk, dat door hem met „Tausch” bedoeld wordt: in het algemeen het tegen elkander uitwisselen van goederen. Zijn bondige en algemeene verklaring, dat zoodanige overeenkomst „ursprünglich” onbekend is, werkt hij dan vervolgens uit, door die afwezigheid psychologisch te verklaren: „der primitive Mensch hat eine Abneigung gegen dasselbe”. Uit wat hij verder hieromtrent schrijft, blijkt dat hij niet beweert, dat in thans nawijsbare primitieve samenlevingen de ruil absoluut onbekend is, maar dat „principieel” (ursprünglich) de ruil den primitief niet eigen is. In dit verband mogen wij niet vergeten, dat

¹⁾ K. BÜCHER „Die Entstehung der Volkswirtschaft” (2 deelen) 1920.
²⁾ t.a.p. I blz. 92.

„de primitieve mensch” voor BÜCHER niet meer dan een fictie is ¹⁾.

Evenwel schijnt LEROY zelfs de ongeneigdheid van den primitief om te ruilen te ontkennen of te betwifelen. Toch schijnt het niet moeilijk in te zien, dat ruil een economische handeling is, welke eerst ontstaat, wanneer men niet zelf in het bezit is van zekere verlangde goederen. Indien men een hulpfiguur van een primitieven mensch met BÜCHER aanvaardt, dan zal men hieronder toch hebben te verstaan: den mensch die, behalve op ander gebied, ook economisch de minst denkbare ontwikkeling heeft, een mensch dus, die (in gesloten huishouding) zichzelf verschaft de weinige goederen, welke hij behoeft. Voor ruil bestaat daar nog geen aanleiding. „Innerhalb desselben Stammes hindert lange die Gleichheit der persönlichen Eigenschaften und des Besitzes jedes Bedürfnis des Tausches” schrijft uitdrukkelijk GUSTAV SCHMOLLER ²⁾. BÜCHER heeft het — terecht — onnoodig geacht deze algemeen erkende stelling nader uit te werken, doch heeft wel zijn these, dat „de primitief” positief een tegenzin heeft tegen eenigen ruil, nader toegelicht door te stellen dat deze natuurmensch het door hem vervaardigde object min of meer als een deel van hem zelven „so zu sagen ein Teil des Menschen” beschouwt. Terloops zij genoteerd, dat LEROY dit foutief vertaalt met „pour ainsi dire *corps* avec lui”. BÜCHER beweert niet, dat er lichamelijke samenhang zou bestaan volgens den primitief. Dat echter deze gestelde magische saamhoorigheid inderdaad bij vele primitievere volken (niet bij alle) valt waar te nemen, staat als een paal boven water. Om een enkel voorbeeld te noemen, weet ik van Toradja vrouwen, die bezig zijn een kain te weven, dat het weefsel, zoolang dit nog niet gereed is, geacht wordt deel uit te maken van een lichaamsdeel der weefster, dat zij pleegt bedekt te houden (waardoor het als een zedevergriep wordt gehouden, indien men dit weefsel aanraakt). Het door BÜCHER bedoelde verband ligt ook geheel in de lijn van het animisme (bezielheid der stof) zooals dit thans wordt begrepen.

1) Die Voraussetzung eines solchen Urzustandes aber, in dem der Mensch mit keinen andern Hilfsmitteln ausgerüstet, als das Tier, den Kampf um sein Dasein aufzunehmen hat, gehört zu den notwendigen Behelfen aller entwicklungsgeschichtlich vorgehenden Wissenschaften vom Menschen (BÜCHER I blz. 7).

2) SCHMOLLER: Grundriss der Allgemeinen Volkswirtschaftslehre 1920 I blz. 357.

Niettemin betwist LEROY de stelling pertinent en meent de onhoudbaarheid aan te toonen door de vraag te stellen, hoe, indien inderdaad die gemeenzaamheid van een voorwerp met den bezitter een beletsel is om het te verruilen, dan wegschenking van zulk een voorwerp aan vreemden geschiedt, gelijk BÜCHER erkent (LEROY blz. 90). Het antwoord, meen ik, moet aldus luiden: Het verschil tusschen schenking en ruil is in den grond een zuiver psychologisch verschil. Voorwerpen waaraan men gehecht is, acht men ongeschikt voor een handelstransactie, al zal in sommige gevallen het gemoed zich niet verzetten tegen overdracht om niet.

Meer aanvechtbaar is BÜCHER, waar hij beweert dat bij Indianenstammen in Brazilië, welke door EHRENREICH en VON DEN STEINEN werden onderzocht, en die op nog zeer lagen trap van ontwikkeling staan, eigenlijk ruilverkeer beslist uitgesloten moet worden geacht: „Und dennoch”, schrijft de auteur, „bestand hier ein lebhafter Verkehr von Stamm zu Stamm bei welchem Töpfe, Steinbeile, Hängematten, Baumwollfäden, Halsketten aus Muschelstücken und ähnliche Erzeugnisse übertragen wurden. Wie war das möglich ohne Tausch und Handel? Die Lösung dieses Rätsels ist einfach genug. Die Uebertragung erfolgte auf dem Wege des Geschenkes, unter Umständen auch des Raubes, der Kriegsbeute, des Tributs, der Vermögensstrafe, der Entschädigung, des Spielgewinnes”. (BÜCHER I blz. 61). Wellicht is BÜCHER hier te ver gegaan, hoewel hem beslist tegenspreken mij niet mogelijk is ¹⁾.

Na vervolgens aangevoerd te hebben, dat binnen het stamverband van economischen ruil niet gesproken kan worden, verklaart BÜCHER op blz. 62 dat tusschen stammen onderling de regels gelden van gastvriendschap. „Der ankommende Fremdling erhält ein Geschenk, das er nach einiger Zeit durch eine Gegengabe erwidert, worauf ihm beim Abschied noch ein zweites Geschenk gereicht wird. Von beiden Seiten können bezüglich solcher Gaben Wünsche geäußert werden; das bietet die Möglichkeit, Dinge auf diesem Wege zu erlangen, die man braucht oder wünscht, und man ist des Erfolges um so sicherer, als kein Teil eher seiner Gastpflicht ledig ist, als bis der andere sich zufrieden erklärt hat”.

1) „Schon in der Epoche der durchbohrten Steine gelangen Werkzeuge und Schmucksachen von Stamm zu Stamm auf Tausende von Meilen”, schrijft SCHMOLLER t.a.p. blz. 356.

Aldus legt BÜCHER het ontstaan van ruil uit door het wederkeurig geschenken brengen. „l'Echange-don" noemt LEROY dit. Hij deelt zijn critiek n.l. in twee onderafdeelingen, t.w. „l'échange-don" en „l'échange-vol", alsof BÜCHER slechts deze twee bronnen (geschenk en diefstal) voor ruil kent. BÜCHER heeft echter in 't geheel niet gesystematiseerd en heeft aan hetgeen LEROY „l'échange-vol" noemt slechts terloops één enkel zinnetje gewijd, waarop aan het slot van dit opstel nog zal worden teruggekomen. Inderdaad heeft BÜCHER „die Regeln der Gastfreundschaft", welke tusschen stammen onderling plegen te bestaan — m.i. terecht — naar voren gehaald. Men kan echter ook aan andere bronnen denken. Zoo is b.v. te denken aan bruidschat en aan het „offer", hetzij dankoffer of bezweringsoffer. Niet onwaarschijnlijk lijkt het mij dat de retributies die een medicijnman, de toovenaar of priester dus, die in staat is met de geesten-wereld te onderhandelen, beurt, oorspronkelijk dit karakter dragen. Men offert aan de booze geesten om ziekte te voorkomen of te genezen, maar brengt dit offer spoedig aan het medium, den medicijnman ¹⁾. Aan deze figuur der primitieve samenleving demonstreert zich dan ook reeds vroeg de tweezijdige overeenkomst met haar retributief karakter. Het ligt dus voor de hand, dat bij deze lieden spoedig een zekere handelsgeest zich ontwikkelt: hun diensten worden gezocht en men is bereid tot een offer, — zij zijn dan slechts tegen levering van een zeker offer (geschenk?) bereid hun diensten te leveren. Maar zoolang zij zelve dit nog qualificeeren als een „offer" is de oorsprong nog duidelijk en bij de wederpartij, bij hen dus, die de priesterhulp inroepen, blijft nog veel langer het eenzijdige karakter van offer levendig ²⁾.

1) Karakteristiek voor deze opvatting is hetgeen door ADRIANI en KRUIJT in hun werk: „de Barée-sprekende Toradja's van Midden-Celebes" wordt vermeld (dl. I blz. 364) „Meestal ontvangt de priesteres een stuk katoen, een kapmes en een stuk foeja, benevens het offer, dat uit voedsel bestaat, en dat voor de helpende geesten is bestemd. Het loon is afhankelijk van de vrijgevigheid van dengene, die hare hulp heeft ingeroepen; al gaf men slechts een klein lapje katoen, dan zou reeds aan de adat zijn voldaan; maar de priesteres zou niet voor den tweede maal bij diezelfde familie haar werk willen doen. De mannen noemen het „mowoeake" vaak schertsend „de handel der vrouwen".

2) Over de sociale beteekenis van den priesterstand, zie SCHMOLLER I blz. 352. Zie ook MAX SCHMIDT: Grundriss der ethnologischen Volkswirtschaftslehre 921, I, blz. 118.

Maar wellicht zijn economisch de door BÜCHER geconstateerde regelen van gast-vriendschap van nog grooter belang als oorsprong van ruil. Hoe dit zij, door BÜCHER werd bedoeld duidelijk te maken, dat de eenzijdige prestatie aan ruil voorafgegaan is en dit is het geval, zoowel waar men een offer, als waar men gast-geschenken als een vroegeren vorm aanneemt.

BÜCHER ziet dus den ruil in oorsprong als het wederkeerig eenzijdig presteeren. Er is voor deze theorie m.i. veel te zeggen. Ik zelf heb in mijn praktijk ook herhaaldelijk ondervonden, dat door Inlanders een tweezijdige overeenkomst niet als zoodanig begrepen wordt, doch gesplitst wordt in twee eenzijdige overeenkomsten, doordat b.v. een contra-prestatie niet duidelijk omschreven werd, doch wel degelijk iets terug verwacht. Zelfs is het mij overkomen, dat ik een voorwerp van ethnographische waarde wilde koopen, doch dat de wederpartij dit weigerde maar het mij uitdrukkelijk schonk, daarbij zeggende dat hij van mij wel een „tanda” in geld wilde aanvaarden. In Indië is het trouwens bekend genoeg, dat men gaarne in gastvrijheid helpt door het schenken van vruchten of andere zaken, waarbij men te zijner tijd wel iets terug verwacht. Het primitievere leven is ook vol van wat juristen „natuurlijke verbintenissen” noemen.

BÜCHER zelf voert andere argumenten aan voor zijn these, welke, voor zoover LEROY ze bestrijdt, hieronder nog ter sprake zullen komen. Ik wil tevoren echter reeds wijzen op een zinsnede van LEROY, waar hij het verschijnsel, dat men tegen een transactie bezwaar kan hebben, om den bijzonderen aard van het voorwerp een „*phénomène général*” acht: „*Le civilisé pas plus que le sauvage ne vend ou n'échange (normalement) objets de piété ou de parure, souvenir de famille ou d'amitié. L'idée ne viendrait à personne d'y voir un vestige d'un temps fabuleux où l'échange était inconnu des hommes*” ¹⁾). Hier is een zwakke plaats in de argumenteering van LEROY. Immers dit verschijnsel blijkt wel degelijk een „*vestige d'un temps où l'échange était inconnu des hommes*”, en hoe dan deze (normale) houding van den „civilisé” wel te verklaren is, acht de criticus onnoodig. Inderdaad is verklaring overbodig maar dan mag dit verschijnsel, voor LEROY ten opzichte

1) LEROY, blz. 91 — 92.

van zekere voorwerpen klaar genoeg, ook zelve als verklaring dienen voor eenzelfde verschijnsel bij primitieven.

Op een andere plaats bestrijdt LEROY de theorie van BÜCHER met een argument aan dezen laatste zelf ontleend. BÜCHER toch heeft in een ander opstel als een kenmerk van primitieven genoemd: het egoïsme. Welnu, zegt LEROY triomfantelijk, hoe kunt ge dan thans beweren dat de vrije gift (*le don pur et simple*) een primitieve vorm is (blz. 90). Ten onrechte stelt LEROY deze vraag, want in de eerste plaats is met schenking door BÜCHER allerminst bedoeld wat LEROY nu noemt „*le don pur et simple*” (en hij geeft tot die opvatting nergens aanleiding ¹⁾), doch is hierin wel degelijk een (egoïstisch) element van verwachting eener contra-prestatie en voorts gaat het niet aan iemand te bestrijden met argumenten die men zelf niet accepteert. Want dat de primitief essentieel egoïst zou zijn, wordt (en terecht) door LEROY elders bestreden.

BÜCHER heeft voor zijn stelling aangevoerd, dat bij volken of stammen die niet meer op de laagste trap van beschaving staan en waarbij ruil reeds kan worden geconstateerd, niettemin de herkomst dier overeenkomst uit twee los van elkander staande wederkerige prestaties valt aan te wijzen. Hij ziet b.v. een herinnering aan deze oude vorm in de gewoonte van vooruit betaling van te leveren diensten. Toegegeven moet worden, dat BÜCHER in de betreffende passage (blz. 65) niet sterk is in de argumentatie door voorbeelden. Dat het eischen van betaling vooruit even goed kan worden verklaard als blijf van wantrouwen, mag men met LEROY erkennen ²⁾, evenzoo dat indien het sluiten van overeenkomsten dikwijls vergezeld gaat van bijzondere formaliteiten, zooals het in bijzijn van getuigen accepteren of het verschaffen van een klein

1) In een noot citeert BÜCHER als volgt RICHARD M. MEYER: „Das Geschenk ohne Wiedervergeltung gehört überhaupt erst einer höheren Stufe der Kultur an”. (blz. 62). Economisch gesproken is schenking niet per sé onbaatzuchtig. Ook onder „materieele schenking” sluit HAMAKER (verspr. geschr. IV blz. 419) contra-prestatie niet uit, al wordt als hoofdzakelijk kenmerk gesteld eenzijdige bevoordeeling.

2) Doch het in onze koloniën maar al te bekende „voorschot systeem” is allerminst uit wantrouwen te verklaren en ik acht het gansch niet onmogelijk dat in dit verschijnsel een overblijfsel is te zien van pandelingschap of een dergelijke eenzijdige belofte om te werken tot inlossing van zekere schuld (b.v. bruidschat).

geschenk, hierin niet aanwijzingen gevonden kunnen worden, dat oorspronkelijk slechts eenzijdige schenkingen hebben bestaan. Beide zooeven genoemde gewoonten van tegenwoordigheid van getuigen bij een transactie en het kleine geschenk zijn b.v. in de adat van de Minahassa na te wijzen maar schijnen oorspronkelijk als bewijsmiddelen bedoeld te zijn.

Anders staat het met de onzekerheid in de hoe-grootheid eener contra-prestatie, waarin BÜCHER ook een herinnering meent te vinden aan de oorspronkelijke schenking-vorm ¹⁾. Ik zou nog verder willen gaan: deze onzekerheid in waarde-bepaling is, naar het mij toeschijnt, meer dan een herinnering: het is een gedeeltelijke verklaring van het verschijnsel dat oorspronkelijk bezwaarlijk een zuivere ruilovereenkomst heeft kunnen bestaan.

Indien BÜCHER constateert dat een knaap voor gepresteerde arbeid een gelijke belooning ontvangt als een volwassene en iemand die een uur gewerkt heeft evenveel als hij, die een dag arbeidde, dan is hij zeer zeker gerechtigd dit te vergelijken met een gastgeschenk waarvan de grootte bepaald wordt niet door marktwaarde van het object maar door aanzien van den persoon.

De weerlegging door LEROY, die meent dat uit dit verschijnsel niet meer blijkt dan „que les indigènes en question s'efforcent avec une matoiserie trop dépourvue de subtilité d'extorquer à l'exploiteur blanc le plus gros salaire possible, ce qui ne prouve pas une notion si trouble de la valeur” ²⁾ is slechts schijnbaar een weerlegging en raakt de zaak niet waarom het gaat. Want allereerst zij opgemerkt, dat BÜCHER niet spreekt van een verhouding van Inlanders tegenover een blanken werkgever, maar dat veeleer mag worden aangenomen, dat de auteur consequent bedoelt verhoudingen van internen aard in de inheemsche primitieve samenleving uit te leggen; maar ook overigens is dit verwachten van een even groote vergoeding niet identiek aan wat LEROY wenscht te qualificeeren met „extorquer le plus grand salaire possible”. LEROY beziet, naar het ons voorkomt, het verschijnsel vooringenomen vanuit ons Westersch economisch standpunt. Met BÜCHER geloof ik dat in een primitievere samenleving de som van een betaling veeleer wordt

1) BÜCHER I blz. 65, zie ook blz. 61.

2) LEROY blz. 91.

bepaald door de achting voor het subject dan door de waardeering van het object. Het eenige wat men hier van BÜCHER had mogen verlangen is, dat hij dit verschijnsel nader had uitgewerkt. Duidelijker zou dan zijn gebleken, dat hier een waardevolle verklaring ligt van zijn these, dat het begrip van „gift” anterior is aan de compensatie-(ruil)gedachte. Thans echter constateert hij slechts dat de waardeering door den primitieveren mensch van een object onzeker, vaag, is. LEROY, aanvankelijk oppervlakkig constateerend, zooals hierboven werd aangehaald, dat de „indigène” *niet* heeft „une notion si trouble de la valeur”, schijnt wel van oordeel te zijn, dat hij inderdaad bij machte is, op gelijke wijze als de Westelingen een economisch oordeel te vormen omtrent de ruilwaarde, al is hij niet zoo geslepen in het afdingen. Althans, waar LEROY BÜCHERS beweren, dat „Wert und Preis dem Naturmenschen durchaus nicht gelaüfige Vorstellungen” zijn (blz. 61), aantast, had van hem verwacht mogen worden, dat hij zich niet van bewijs tot ontzenuwing van BÜCHERS meening ontslagen mocht achten door te volstaan met de poovere opmerkingen welke op blz. 92 zijn te lezen.

Tegenover de reële feiten, door BÜCHER naar voren gebracht, dat in Amerika en Afrika inlanders hun gronden verkochten voor enkel wat kralen, stelt LEROY:

- a. die inlanders hadden grond genoeg te hunner beschikking;
- b. zij moesten wel begrijpen, dat zij die gronden toch (voor een appel en een ei) zouden moeten afstaan;
- c. „En attachant du prix à des babioles qu'ils n'ont jamais vues, ils ne commettent pas un acte *économiquement plus irrationnel* ¹⁾ que les blancs qui apprécient pour leur rareté les perles dites précieuses;
- d. men mag, *wetenschappelijk gesproken* ¹⁾, aan de door B. genoteerde voorbeelden geen waarde hechten, daar de betrokken inlanders *waarschijnlijk* ¹⁾ niet een primitief karakter dragen en — inlanders zijn dikwijls minder vlot opgetreden, waar het om hun grond ging.

Me dunkt, wetenschappelijk is deze sobere poging tot weerlegging allerminst. We kunnen deze opmerkingen dan ook gevoe-

1) Cursiveering van mij.

gelijk laten voor wat zij zijn, slechts opmerkende, dat men door hetgeen LEROY sub c. mededeelt, in de meening versterkt wordt dat hij de meening is toegedaan, dat de primitief tot een economische waardebepaling wel goed in staat is. Te meer, 'daar nergens door hem het tegendeel aan BÜCHER wordt toegegeven.

En toch is dit feit van essentiele waarde voor BÜCHERS betoog.

Dat de bedoelde meening van BÜCHER wel verre van op fantasie te berusten, vrijwel algemeen goed geworden is in de oeconomische wetenschap, is genoeg bekend bij hen voor wie koloniale economie geen terra incognita is.

Met een enkel woord worde het verschijnsel hier nog toegelicht.

In een primitievere samenleving constateert men dat de waarde van gelijksoortige objecten buitengewoon snel daalt, zoodra de eerste behoeften bevredigd zijn. Dit verschijnsel wordt verklaard uit de volgende oorzaken:

1°. de z.g. agiowet, gegrond op de z.g. perspectivische verkleining: men schat de toekomstige behoeften van minder belang dan de tegenwoordige, leeft meer in het heden. Deze agiowet geldt voor iedere samenleving noodwendig, doordat metterdaad de toekomst altijd onzeker is. Maar door wat VON BÖHM BAWERK ¹⁾ noemt de „Willensfehler”, d.w.z. het onvoldoende zich rekenschap geven van wat de toekomstige behoeften beteekenen kunnen, geldt deze wet in bijzonder sterke mate voor kinderen en *primitieven* (vandaar b.v. de hooge rentevoet, in primitievere samenleving van zelf sprekend, welke *wij* spoedig geneigd zijn woeker te noemen).

2°. bij primitieveren zijn de eerste „noodzakelijke” behoeften slechts gering in omvang.

Nu staat — zoo wil het mij toeschijnen — deze in een primitieve samenleving geconstateerde en aldus te verklaren snelle waarde-daling noodzakelijk de ontwikkeling van ruilverkeer in den weg. Evenals kinderen blijven ook de primitieven in hooge mate in gebreke aan toekomstgoederen eenige bepaalde waarde te hechten. Zij zijn verlegen in die waarde-bepaling, laten dit na. Hoe nu is een ruilverkeer denkbaar, indien de waarde der goederen geheel onbepaald is?

Stel dat A op zeker moment bamboe nodig heeft tot het bouwen

1) Kapital und Kapitalzins, v. BÖHM BAWERK.

van een woning. Hij wendt zich tot B, die dit artikel bezit. Het ligt dan niet in den aard van B en van A daarvoor een vaste waarde (prijs) te bedingen, immers bij benadering is niet in te zien welke die waarde (prijs) zou moeten zijn. Hij zal het schenken — doch met de verwachting — men vindt dit overal als adatregel terug — dat A te zijner tijd ook B zal helpen. Een belangrijke uitdrukking heeft zulke verwachting gekregen in velerlei soort van „deelwinning”, wederkeerig hulpbetoon enz.

Eerst zoodra door schaarschte aan goederen (vraag van buiten) de bevrediging van de weinige voelbare behoeften in de primitieve samenleving onvoldoende wordt, eerst dan zal ruilverkeer in 't economisch leven ingeschakeld worden, eerst dan verkrijgen goederen een ruilwaarde, *eerst dan leert de primitief rekenen en ruilen*.

Duidelijk betoogt omtrent dit onderwerp de ethnologisch-econoom MAX SCHMIDT ¹⁾ als volgt:

„So lange bei einfachen wirtschaftlichen Verhältnissen dem Anteil der Arbeitsleistung, welcher dem einzelnen Individuum von der Gesamtheit innerhalb einer bestimmten Wirtschaftsgemeinschaft zufällt, ohne weiteres ein bestimmter Anteil an den durch diese Gesamtarbeit erzeugten Konsumgütern entspricht, kann diese Abschätzung ohne weitere Schwierigkeit erfolgen. Es wird hier einfach das subjektive Empfinden den Ausschlag geben, und es genügt in diesem Falle eine subjektive Bewertung der Gesamtheit der zur Verfügung stehenden Konsumgüter. Wenn sich aber dann auf entwickelteren Wirtschaftsstufen das Individualeigentum zu grösserer Bedeutung entfaltet, die Güterübertragung auf dem Wege des Güteraustausches grösseren Umfang annimmt, und für den einzelnen oder auch ganze Gemeinschaften sich die Verpflichtung ergibt, gewisse Quantitäten von Sachgütern, als Strafgeder, Tribut, Steuern oder dergleichen mehr abzugeben, so entsteht damit auch zugleich das Bedürfnis einer objektiven Bewertung der einzelnen Sachgüter als solcher.

Wenn wir uns Klarheit darüber verschaffen wollen, in welcher Weise sich der Vorgang der objektiven Wertbestimmung der Sachgüter vollzogen hat, so dürfen wir hierbei natürlich nicht von den Standpunkte unserer modernen Volkswirtschaft ausgehen, für

1) MAX SCHMIDT t.a.p. blz. 117.

die gerade das Charakteristische ist, dass sie alle Sachgüter in Geld wertet und somit in stande ist, das Vermögen eines jeden Wirtschaftssubjekts als Kapital abzuschätzen. Bei den Naturvölkern ist es im Gegensatz hierzu zunächst nur ein verhältnismässig geringer Teil von Sachgütern, der dem freien Güterverkehr anheimfällt, und somit kommt auch nur für diesen geringen Teil der Sachgüter eine objektive Wertbestimmung in Frage. Da auf unteren Entwicklungsstufen der Wirtschaft das einzelne Individuum infolge socialer Gebundenheit im allgemeinen gar nicht in der Lage ist, über seine Arbeitskraft frei zu verfügen, sie also auch nicht anderen nach Belieben gegen Entgelt zur Verfügung zu stellen vermag, so fehlt auf dieser Stufe auch noch das Bedürfnis einer objektiven Wertabschätzung der einzelnen Arbeitsleistungen. Allerdings lassen sich auch hier schon frühzeitig einzelne Ansätze zur objectiven Bewertung von einzelnen Arbeitsleistungen erkennen, wie z. B. die Leistungen des Medizinmannes bei den Naturvölkern häufig durch Uebertragung von Sachgütern vergütet werden".

Tot versterking van het betoog van BÜCHER, dat een primitieve samenleving afkeerig is van ruil, kan nog het volgende opgemerkt worden. Voor een primitieve samenleving is zeer kenmerkend haar behoudzucht. Hiertoe is terug te brengen hetgeen BÜCHER minder juist egoïsme noemt. Slechts schijnbaar is dit in strijd met de stelling dat de gift primair en de tweezijdige overeenkomst — waarbij toch iets *bedongen* wordt — secundair is. Immers in de primitievere samenleving treedt niet zoozeer de individu alswel de gemeenschap op den voorgrond en voor het behoud van deze gemeenschap behoort aan ieder lid het noodige te worden toebedeeld. De leden staan niet tegenover doch naast elkander. Voor ruil is nog geen plaats daar principieel de leden van den stam individueele rechten nog niet begrijpen. Maar ruil ontstaat eerst, als men (de gemeenschap) zich wendt tot de buitenwereld, tot *vreemden*. En daar men juist door de *behoudzucht* afkeerig is van aanraking met vreemden, kan men het aan deze behoudzucht toeschrijven dat de ruil, het wederkeerig contract, zich eerst na de eenzijdige prestatie ontwikkelde ¹⁾.

1) Men vergelijke in dit verband SCHMOLLER II blz. 5: „Ein barbarisches Völker- und Fremdenrecht hemmt vielfach die lebendige Berührung der Stämme. Innerhalb der Stämme hindert die Gleichheit der Menschen den Austausch".

Tot slot van deze paragraaf stelt LEROY twee aanhalingen van BÜCHER naast elkaar, die slechts schijnbaar een tegenspraak behelzen, n.l.: eenerzijds de neger, die bereid is al zijn bezit af te staan en daartegenover de primitieven in het algemeen, die volgens BÜCHER slechts ongaarne iets afstaan; „maint objet d'usage ne peut être obtenu à aucun prix”. De tegenstelling bestaat slechts schijnbaar: uit de citaten blijkt slechts dat aan een economisch ontwikkeld ruilverkeer de neger evenmin deelneemt als alle „overige” primitieven en dat bij dien neger blijkbaar niet bijzondere bezwaren gelden, welke hem een afscheid van bezit bemoeilijken.

* *

Twee bladzijden wijdt LEROY dan nog aan, wat hij noemt, „l'échange-vol” en de z.g. silent trade. BÜCHER zelf behandelt slechts de eerstgenoemde figuur en dit, zooals gezegd, slechts zeer terloops (blz. 71). Over de „silent trade” zwijgt BÜCHER geheel, zoodat de hieraan door LEROY gewijde bladzijden niet als critiek mogen gelden.

Toch is het wel van belang met een enkel woord bij dit verschijnsel stil te staan. Van de Vedda's (Ceylon) wordt deze „stomme handel” bericht door W. GEIGER ¹⁾, welke plaats heeft doordat de te vreemden waar door de schuwe bevolking ergens wordt gedeponeerd, waar zij na eenigen tijd de door hen gewenschte voorwerpen, die door andere stammen daarvoor in de plaats gelegd zijn, weghalen. SCHMOLLER ²⁾ vermeldt dat eenzelfde gewoonte bestaat onder stammen die aan den Niger wonen. Interessant is het, dat blijkens een aanhaling van LEROY een dergelijk gebruik reeds ten tijde van Herodotus in Lybië zou hebben bestaan. Tenslotte is deze „stomme handel” ook gebruikelijk in ons Indië, bij de primitieve Koeboe stammen op Sumatra ³⁾. Misschien kan dit verband van anthropologische waarde zijn, daar men in de laatste jaren in onderscheidene deelen van Indië het „Veddatype” meent terug te vinden ⁴⁾. Wat

1) BÜCHER noemt hem slechts in een noot.

2) SCHMOLLER I blz. 356.

3) Vgl. Encyclopaedie v. Ned. Indië, onder „Koeboe”. Ook in de Minahassa schijnt oudtijds dergelijke stomme handel bekend te zijn geweest; vgl. het aanhangsel onder dit opstel.

4) P. en F. SARASIN: „Reisen in Celebes” I blz. 202 en vooral „Versuch einer Anthropologie der Insel Celebes”. Zie verder Prof. J. P. KLEIWEDE ZWAAN „Rassen van den Indischen Archipel”.

ons thans interesseert, is de economische figuur van de „stomme handel” zelve, en dan springt in het oog, dat ook hier de wederzijdsche prestaties als afzonderlijk en zelfstandig moeten worden beschouwd. Men legt het te vervreemden goed voor een onbekende weg — zij het met de stellige, want bedoelde, verwachting dat een tegenprestatie niet zal uitblijven. Juridisch is de figuur dan misschien reeds als ruil te construeeren, economisch is ze dat nog niet.

BÜCHER noemt op blz. 71 een analoge vorm; hij wijst hier op de gewoonte van het dwergvolk der Bantua of Akka in Midden-Afrika, om in de omgeving van hun woonplaats uit rooven te trekken. De roover laat dan een vergoeding in waar op de plaats van het vergrijp achter. BÜCHER noemt dit een oude vorm van ruilverkeer. Het is door de vaagheid der gegevens moeilijk te besluiten of deze „échange-vol” ouder is dan silent-trade. Wellicht wordt door het Afrikaansche dwergvolk slechts getracht door de gift de bestolenen tevreden te stellen om repressailles te voorkomen. Niet onwaarschijnlijk is het, dat hieruit silent trade groeit. In ieder geval is het niet aan te nemen, dat de silent trade een oorspronkelijke vorm zou zijn: hoe toch te verklaren, dat men begonnen zou zijn eigen producten te deponeren indien men niet weet iets te zullen terug ontvangen? Doch behalve uit roof met „zoengeld” is de oorsprong van silent trade ook aldus denkbaar, dat hiertoe overgegaan werd door lieden die handel door persoonlijk verkeer en overleg — zij het zijdelings — wel reeds kenden, doch daarvan om een of andere reden zijn gaan afzien. Hoe dit ook zij — de stelling van BÜCHER, dat aan de ruil-overeenkomst een primitief karakter moet worden ontzegd, wordt er niet door aangetast.

* *
*

Het bovenstaande kan men als volgt samenvatten:

1. de stelling van KARL BÜCHER, dat ruil oorspronkelijk niet bekend zou zijn (lees: in de primitiefste samenleving niet past) is niet weerlegd.
2. de behoudzucht, waardoor een primitieve maatschappij zich kenmerkt, is oorzaak van den tegenzin (*psychologische belemmering*) tegen ruil; de machteloosheid tot het fixeeren van prijs en dus onbekendheid met dit begrip is een *economisch beletsel*.

3. de in een primitieve samenleving gebruikelijke wisseling van (niet onbaatzuchtige) *gastgeschenken* heeft wellicht voor een belangrijk deel de ontwikkeling tot ruil bevorderd, hoewel ook aan andere gedachten, zooals b.v. het *offer*, te dien opzichte waarde moet worden toegekend.

4. Meer dan door de objectieve waarde, laat men zich oorspronkelijk bij vervreemding van een voorwerp leiden door de subjectieve achting voor een persoon. Hierdoor kenmerken ook in latere ontwikkelingsperioden contracten zich eerder als z.g. toevallig tweezijdige verbintenissen ¹⁾. Het vroege ruilverkeer draagt een „gemoed”-elijk karakter.

5. BÜCHER verwacht behoudzucht met egoïsme.

6. Aan de verschijnselen van „silent-trade” en „échange-vol” kan men op zichzelf geen argumenten vóór of tegen BÜCHERS stelling ontleenen.

AANHANGSEL.

In de Minahassa schijnt eeuwen geleden aan de door zeeroovers onveilige kusten de hierboven genoemde stomme handel gebruikelijk te zijn geweest. Van inlandsche zijde heb ik hieromtrent het volgende vernomen.

De inheemschen zouden volgens mijn zegsman knolgewassen, sago, pisang en andere vruchten verbouwen en hier en daar zout winnen. In hunne „oernegorijen” werden zij bij herhaling geplaagd door zeeschuimers, maar ook voeren wel lieden met vreedzamer bedoelingen langs deze kusten. Het initiatief van handelsaanraking met de schuwe kustbewoners ging dan van deze schippers uit. Een of twee personen, liefst vrouwen, begaven zich daartoe in een prauwtje naar het strand, begeleid door vroolijke muziek en trachtten daarbij de aandacht te trekken van de negorijbevolking. Op een goed zichtbare plaats aan de kust spreidden zij vervolgens een mat uit waarop de meegebrachte ruilwaar werd uitgestald. Men noemde mij het volgend voorbeeld: op het midden der mat kon men een hakmes of bijl neerleggen met, daarnaast, 10 kippeveeren; verder op een andere plaats van de mat eenig weefwerk, waar-

1) In het Romeinsch-recht aanleiding gevende tot eene „actio contraria”.

naast een open mand, op den bodem waarvan men enkele mais korrels strooide, aan een ander einde plaatste men een spiegeltje naast een 50-tal pisangschillen. Dan verwijderden de vrouwen zich weer in hun prauwtje naar de „padewakan”, steeds musicerende en pantoens zingende om wederom van hare welgezindheid blij te geven. De vervolgens naar de mat toestroomende bevolking begreep na eenige beraadslaging dan wel dat bedoeld werd dat men voor de bijl tien kippen in ruil wenschte, voor het goed de mand met mais gevuld en voor 't spiegeltje 50 pisang vruchten. Men legde dan het verlangde op dezelfde mat naast de aangebrachte waar en trok zich terug in afwachting van de terugkomst der vrouwen. Dezen lieten niet lang op zich wachten om, ingeval het geleverde in den smaak viel, dit van de mat weg te nemen met achterlating der eerst gebrachte zaken. Zulke ruil zou zich dan meermalen daags herhalen. Deze ruilhandel heet in het Tomboeoesch „mahendoanolang”, ook wel „mandolang” = in ontvangst nemen van waren, die tegen elkaar zijn tentoongesteld.

Vaste plaatsen waar deze stomme handel veelvuldig bedreven werd schijnen aanwijsbaar te zijn bij Tateli aan de Westkust en bij Makalisoeng aan de Oostkust van de Minahassa.

Menado, Februari 1928.



Onderwijs en Communisme,

door

Dr. W. M. F. MANSVELT.

Een van de onderwerpen, waarmede Volksraad en Pers zich nog al eens bezig houden, is de vraag, of de Overheid door het verstrekken van onderwijs dan wel door het verstrekken van verkeerd onderwijs, niet zelf oorzaak is van de toenemende politieke onrust onder de Inlandsche bevolking.

Zij, die tusschen deze beide zaken causaal verband leggen, lichten hun standpunt gewoonlijk nader toe door het onderwijs aan te duiden als „te intellectualistisch” en „te weinig practisch”; in het bijzonder zou dan het Hollandsch-Inlandsch onderwijs een voor het Inlandsch karakter dénationaliseerende en ontwrichtende werking hebben.

In een zoo heterogene samenleving als de koloniale maatschappij, waar tal van van buiten komende geestelijke en materiele invloeden gelijktijdig op de volksziel inwerken en de relatieve sterkte dezer factoren met geen mogelijkheid te bepalen is, kan ieder voor het psychologisch proces, dat zich in de Inlandsche wereld afspeelt, de verklaring geven, die hem goeddunkt. Naast een ernstig overdacht betoog kan zelfs de meest losse bewering als gelijkgerechtigd het hoofd opsteken zonder gevaar te loopen onmiddellijk onthalsd te worden door op feiten steunende wetenschap.

Door die omstandigheid zal het onderwerp waarschijnlijk wel een punt van meeningsverschil blijven, totdat het door wijziging der omstandigheden ophoudt een actueel vraagstuk te zijn, tenzij men er voordien in slagen mocht een uitgebreid feitenmateriaal te verzamelen omtrent het maatschappelijk succes van de oudleerlingen der verschillende scholen of wanneer men b.v. in de gelegenheid was nauwkeurige gegevens bijeen te brengen omtrent schoolopleiding en carrière van eenige duizenden leden der onderscheiden Inlandsche politieke partijen.

Uit dat oogpunt is het interneeren van een groot aantal leiders van de communistische partij een wetenschappelijk buitenkansje geweest. Deze personen werden op een aantal vraagpunten gehoord, waartoe o.a. behoorde de genoten schoolopleiding en de verdere levensloop.

Op last van den Directeur van Onderwijs en Eeredienst werden de processen-verbaal van verhoor van een duizendtal voor interneering in aanmerking gebrachte personen bestudeerd en statistisch verwerkt. Aangezien de resultaten ook voor de buitenwereld van belang konden zijn, werd met toestemming der Regeering besloten, de uitkomsten van het onderzoek in dezen vorm te publiceeren.

Alvorens daartoe over te gaan, moge er, ter beoordeeling van de aan het verzamelde materiaal toe te kennen waarde, nog eens de aandacht op gevestigd worden, dat de gegevens berusten op hetgeen beklagden zelf omtrent hun levensloop wenschten los te laten. De een was daarbij lang zoo mededeelzaam niet als de andere en uit den aard der zaak is niemand er op uit geweest zijn verleden in een zoo ongunstig mogelijk daglicht te plaatsen. Behalve dat het beeld daardoor misschien ietwat geflatteerd is, is het ook eenigszins vaag uitgevallen, daar de mededeelingen soms onnauwkeurig en onvolledig zijn. Het verhoor werd namelijk niet met het oog op dit onderzoek afgenomen, veeleer waren de voor deze studie belangrijke vraagpunten voor het Parket van ondergeschikte beteekenis.

Van de 1000 communistenleiders, wier levensgeschiedenis werd nagegaan waren afkomstig van:

| | | | |
|-----------------------------|-------|-----------------------------|-----|
| Bantam | 84 p. | <i>Per transport</i> | 474 |
| Buitenzorg | 16 | Rembang | 17 |
| Midden-Priangan | 18 | Banjoemas | 20 |
| Overige residenties van | | Kedoe | 21 |
| West-Java | 193 | Jogjakarta | 34 |
| totaal West-Java | 311 | Soerakarta | 83 |
| Pekalongan | 38 | Madioen | 47 |
| Semarang | 125 | Soerabaja | 41 |
| <i>Transporteeren</i> | 474 | <i>Transporteeren</i> | 737 |

| | | | |
|----------------------------|--------|-------------------------------------|------|
| <i>Per transport</i> | 737 | Lampongsche distr. | 8 p. |
| Kediri | 77 | Palembang | 5 |
| Pasoeroean | 32 | O.k. van Sumatra | 19 |
| Besoeki | 21 | Benkoelen | 23 |
| Djember | 1 | Sumatra's W.-kust ¹⁾ ... | 11 |
| Madoera | 1 | Tapanoeli | 9 |
| | — | Atjeh | 1 |
| totaal Java en Ma- | | Manado | 2 |
| doera | 869 p. | Celebes en O. | 9 |
| | | Pontianak | 11 |
| | | Molukken | 33 |

Totaal Buitengewesten ... 131 p.

In procenten uitgedrukt:

| | |
|---------------------|--------|
| van Java en Madoera | 86,9 % |
| overige gewesten | 13,1 % |
| Java alleen | 86,8 % |

Naar den landaard verdeeld, bestonden de 1000 personen uit:

| | |
|-----|----------------------------------|
| 0 | Europeanen |
| 13 | Chineezen |
| 987 | Inlanders (waaronder 8 vrouwen). |

Het aantal Arabieren valt niet op te geven, daar deze onderscheiding zou moeten geschieden op den naam af en dit geen betrouwbaar criterium is, vooral niet voor Inlanders afkomstig van Sumatra en Borneo.

In aanmerking genomen, dat het zielen aantal van de Vreemde Oosterlingen bijna 2% van de totale bevolking van Ned.-Indië uitmaakt, en het percentage Chineezen onder de communisten leiders niet meer dan 1,3% bedraagt, kan men zeggen, dat de Chineezen wel hun aandeel in de communistische beweging gehad hebben, maar verhoudingsgewijze eer een geringe dan een groote rol gespeeld hebben; althans niet sterk als leiders op den voorgrond getreden zijn.

1) Een groot aantal straf- en interneeringszaken tegen personen uit dit gewest moet nog in behandeling genomen worden. Voor de overige gewesten zijn weinig interneeringsbesluiten meer te wachten.

De communistische actie is blijkbaar een overwegend Inlandsche beweging geweest.

De leeftijd der 1000 voor interneering in aanmerking gebrachte personen liep zeer uiteen. Men treft onder hen aan

| | | |
|-----|------------|-------------|
| van | 15—20 jaar | 17 personen |
| „ | 20—25 „ | 202 „ |
| „ | 25—30 „ | 290 „ |
| „ | 30—35 „ | 227 „ |
| „ | 35—40 „ | 119 „ |
| „ | 40—45 „ | 75 „ |
| „ | 45—50 „ | 38 „ |
| „ | 50—60 „ | 28 „ |
| en | ouder | 4 „ |

1000 personen.

De gemiddelde leeftijd, berekend naar deze rangschikking, is 31,5 of meer nauwkeurig op grond van een totaaltelling der individuele levensjaren 31,2.

De populaire indruk, dat de aanhangers van de communistische beweging in het algemeen tot de zeer jeugdige personen behooren, is, voor zoover de geïnterneerde leiders aangaat, dus niet juist.

Wat het onderwijs dezer 1000 personen aangaat, niet minder dan 239 personen, of 23,9 %, geven op geen schoolopleiding te hebben gehad. Enkelen deelen evenwel mede, thuis eenig onderricht te hebben genoten, doch of dit voldoende geweest is om Latijnsch letterschrift te kunnen lezen, valt te betwijfelen. Datzelfde geldt van 45 personen, die uitsluitend Inlandsch godsdienstonderwijs hebben gehad. Uit een oogpunt van vatbaarheid voor Westersche beïnvloeding staan dezen op één lijn met de 239 personen zonder schoolopleiding, zoodat het aantal analphabeten onder de communistenleiders eigenlijk niet 23,9% maar 28,4% bedraagt. Vergelijken met de doorsnee-ontwikkeling der Inheemsche bevolking is een percentage van 71,6% (dan wel 76,1%) alphabeten intusschen nog zeer hoog. Volgens de opgaven van het Centraal Kantoor voor de Statistiek bedraagt het aantal alphabeten onder de mannelijke bevolking van Inlandschen landaard, voor geheel Nederlandsch-Indië in procenten uitgedrukt, niet meer dan 5,91% en voor Java

en Madoera in het bijzonder 5,07%. Vergeleken met het percentage kinderen van schoolgaanden leeftijd, dat ook inderdaad een school bezoekt, dus bij vergelijking met den intellectueelen toestand van de tegenwoordige Inlandsche jeugd, waarvan omstreeks 25% eenvoudig of wat meer uitgebreid schoolonderwijs ontvangt ¹⁾, blijft het aantal alphabeten onder de in beschouwing genomen personen nog opvallend hoog. Dit bewijst, dat de communisten leiders meerendeels behooren tot de dunne bovenlaag, die de kunst van lezen en schrijven verstaat.

Rubriceert men de opgaven omtrent schoolopleiding naar leeftijdsgrenzen, dan teekent zich het beeld der betere ontwikkeling van het jongere geslacht duidelijk af in de cijfers. Men vindt n.l. van de

| | | | | . met zonder
schoolopleiding | | | | |
|-----------------|------------------|-------|------|---------------------------------|---|---------------|--|--|
| 17 personen van | 15—20 jaar | 17 | — of | 0 | % | analphabeten. | | |
| 202 | „ „ 20—25 „ | 187 | 15 „ | 7,4 | % | „ | | |
| 290 | „ „ 25—30 „ | 249 | 41 „ | 14,1 | % | „ | | |
| 227 | „ „ 30—35 „ | 177 | 50 „ | 22,— | % | „ | | |
| 119 | „ „ 35—40 „ | 78 | 41 „ | 34,4 | % | „ | | |
| 75 | „ „ 40—45 „ | 39 | 36 „ | 48,— | % | „ | | |
| 38 | „ „ 45—50 „ | 11 | 27 „ | 71,1 | % | „ | | |
| 28 | „ „ 50—60 „ | 3 | 25 „ | 89,2 | % | „ | | |
| 4 | „ „ ouder dan 60 | — | 4 „ | 100,— | % | „ | | |
| <hr/> | | <hr/> | | | | | | |
| 1000 | | 761 | 239 | | | | | |

Telt men de personen met uitsluitend Moh. Godsd. ondww. ad 45 45

onder de analphabeten, dan worden de cijfers 716 284

De 761 personen, die eenige schoolopleiding hebben gehad, bezochten in het geheel 985 scholen of cursussen. Daarbij is, gelijk

1) D.w.z. als men den schoolgaanden leeftijd op 4 levensjaren (6—9) stelt, in verband met de 3 jarige volksschool. Stelt men dezen leeftijd op 10 jaren (6—15) dan wordt het cijfer belangrijk lager en wel gemiddeld 8,9%; voor jongens alleen 15,2 %, idem voor Java en Madoera afzonderlijk 14,2 %.

nader blijken zal, slechts voor een deel sprake van voortzetting der studie aan een instelling van verdergaand onderwijs. Voor een belangrijk deel vindt het hogere cijfer voor het aantal scholen zijn verklaring in het nogal veelvuldig verwisselen van school ¹⁾. Ook in gevallen, waar sprake is van het bezoeken van slechts één school, blijkt uit de gegevens dikwijls niet of een school slechts gedurende eenigen tijd *bezocht*, dan wel geheel *doorlopen* is.

Wanneer alleen rekening gehouden wordt met de gevallen, waar uitdrukkelijk vermeld is, dat de opgegeven school geheel doorlopen is, en met die, waar dit uit de wijze van voortzetting der studie valt op te maken, zijn niet meer dan 443 of 45% van het totaal aantal bezochte scholen met succes doorlopen. Daar dit cijfer betrekking heeft op 761 personen, blijkt hieruit dat op zijn hoogst 58,2% in het bezit van een diploma geweest is. Inderdaad is het cijfer voor de diplomahouders lager, daar de beste elementen achtereenvolgens bijvoorbeeld een 2e klasse school, een H.I.S. en een vakschool doorliepen.

Onder de 24 personen, die een middelbare school bezocht hebben, bevindt zich slechts één, die de opleiding met succes ten einde bracht.

Van de 97 personen, die een vakopleiding kozen, kan slechts met betrekking tot 37 of 38,1 % geconstateerd worden, dat het eindgetuigschrift behaald werd.

Bij de 857 bezochte lagere scholen treft men slechts 396 gevallen aan, waarbij de eindpaal bereikt werd, dus bij 46,2 der betrokken scholen. Bij de H.I.S. vindt men 69 geslaagden op 128 bezoekers dezer instelling van Westersch lager onderwijs, een percentage geslaagden dus van 53,9%.

Zouden, naar Nederlandschen maatstaf, deze percentages een minder hoogen dunk geven van het intellectuele gehalte der betrokken personen, hier te lande is, gelijk bekend, het sterke verloop op de scholen, waardoor de schoolbevolking gesplitst naar klassen een pyramide-vorm vertoont, een algemeen verschijnsel. Bij de Hollandsch-Inlandsche scholen vindt men in de hoogste klassen (7e kl.) als regel nog slechts 43—50% van het aantal leerlingen,

1) D.w.z. van schooltype; verandering van school van hetzelfde type bleef buiten beschouwing.

dat zeven jaren geleden de 1e klasse bevolkte. Bij de 2e klasse scholen treft men in de 3e klasse nog ruim 90%, doch in de 5e of hoogste klasse nog maar 40—45% aan van degenen, die vol moet begonnen.

Vergeleken bij dit normale verloop op de Indische lagere scholen zijn de onderwijsresultaten bij de hier behandelde communistenleiders dus volstrekt niet zoo slecht. Alleen het middelbaar en het vakonderwijs is duidelijk met minder succes gevolgd. Het aantal personen, dat na het verlaten der lagere school de studie voortzette, is echter te gering om in het algemeen de communistenleiders te houden voor op school mislukte individuen.

Trekt men voor de overzichtelijkheid de opgaven omtrent de soort der bezochte scholen samen tot de gebruikelijke rubrieken, dan blijkt het aandeel der verschillende schoolsoorten te zijn:

| | | | | | | | |
|------------------|---------|-------|----------------------------|---|---|---|---|
| hooger onderwijs | geen of | 0,— % | v.h. totaal aantal scholen | | | | |
| middelbaar | „ | 24 | „ 2,4 % | „ | „ | „ | „ |
| vak | „ | 104 | „ 10,6 % | „ | „ | „ | „ |
| lager | „ | 857 | „ 87,— % | „ | „ | „ | „ |

Daar het aantal personen, dat een instelling van middelbaar onderwijs bezocht 24 bedraagt en 97 personen de 104 vakscholen bezochten is het aantal personen, dat alleen lager onderwijs genoot $761 - (97 + 24) = 640$.

Van de schoolopleiding der communisten krijgt men daardoor het volgende beeld:

| | | | | | | | |
|------------------|---------|-----|-----------------------------|---|---|---|---|
| hooger onderwijs | geen of | 0 % | v.h. totaal aantal personen | | | | |
| middelbaar | „ | 24 | „ 2,4 % | „ | „ | „ | „ |
| vak | „ | 97 | „ 9,7 % | „ | „ | „ | „ |
| lager | „ | 640 | „ 64,— % | „ | „ | „ | „ |
| analfabeten | „ | 239 | „ 23,9 % | „ | „ | „ | „ |

Het aantal bezochte scholen per persoon bedraagt voor het middelbaar- en vakonderwijs 1,06, voor het lager onderwijs 1,34 en gemiddeld 1,29 p.p.

De groote massa heeft alleen lager onderwijs gehad.

Bij ontleding van deze rubriek blijken van de 857 lagere scholen, wanneer men 38 cursussen buiten beschouwing laat, 198 te be-

hooren tot die, waar onderwijs gegeven werd op Westerschen grondslag; in procenten beteekent dit 23,1% van de lager-onderwijsinrichtingen en 20% van het totaal aantal bezochte scholen. Hieronder bevinden zich 128 H.I.S.-en, in procenten uitmakend 14,9% van de lagere- en 13% van het totaal aantal bezochte scholen.

Het gros der communisten-leiders heeft alleen of in hoofdzaak lager onderwijs op inheemschen grondslag genoten. Van het opgegeven aantal lagere scholen behooren 621 tot die, waar een Inlandsche taal als voertaal dienst deed = 72,5% der lagere scholen, of 63% van het totaal aantal bezochte scholen.

Onder de lager onderwijsinstellingen op inheemschen grondslag bevinden zich 447 gouvernements tweede klasse scholen of niet minder dan 52,1% van alle lagere scholen en 45,4% van het totaal aantal bezochte scholen. Men kan echter bezwaarlijk zeggen, 447 of 44,7% der communisten zijn abiturienten van een gouvernements 2e klasse school, aangezien de bezoekers van 2e klasse scholen hun eerste onderricht genoten aan desa- of particuliere Inlandsche scholen en een aantal van hen later weer overging naar een lagere school op Westerschen grondslag, terwijl uit de gegevens niet voldoende blijkt, waar zij slechts vluchtig en waar zij meer langdurig verbleven; m.a.w. waar zij het hoofdbestanddeel van hun geestelijke bagage opdeden.

Om diezelfde reden is de gewichtige vraag, welk deel heeft Westersch en welk deel alleen onderwijs op Inheemsche basis genoten, slechts bij benadering te beantwoorden. Voegt men bij de bovengenoemde 198 scholen met Westersch lager onderwijs nog de 38 cursussen, dan komt men tot een totaal van 236 gevallen, waarbij sprake is van *eenige aanraking* met Westersch onderwijs. Het aantal personen, waarop dit betrekking heeft, zal berekend op basis van 1,34 school per hoofd ongeveer 160 bedragen of 16% van het aantal communisten ¹⁾. Van dezen hebben 67 personen de H.I.S. en 10 de E.L.S. met succes doorloopen, tezamen 77 personen of 7,7% van de 1000 geïnterneerde personen.

Moet men dit percentage als veel of als weinig beschouwen?

Een eenigszins objectieve maatstaf is moeilijk vast te stellen.

1) Van de 38 cursisten waren 9 personen mislukte leerlingen van de H.I.S.

digd onder de in beschouwing genomen personen. De communistenleiders behooren dus niet alleen tot de dunne bovenlaag, die onderwijs heeft gehad, maar meer speciaal tot de nog dunnere laag, die 2e klasse school en Westersch lager onderwijs heeft genoten; doch weer niet tot de categorie der hooger ontwikkelden. Beperkt men de vergelijking tot de onderlinge verhouding tusschen Westersch lager- en 2e klasse school-onderwijs, dan vindt men voor Ned.-Indië een verhoudingscijfer 1 : 4 en bij de communisten een verhouding van 1 : 2,1. Hier is de afwijking, gezien de grove maatstaf, niet van dien aard, dat men eruit zou kunnen afleiden, dat nu juist de oud-leerlingen van H. I.-scholen, vergeleken met abiturienten van 2e klasse scholen, in zoo buitengewoon grooten getale op den voorgrond getreden zijn.

Tot die gevolgtrekking bestaat te minder aanleiding, wanneer men bedenkt, dat het aantal personen, dat Westersch lager onderwijs gehad heeft, kleiner is dan het aantal analphabeten, wat te meer bevreemdt, omdat men hier niet met volgelingen maar in het algemeen met leiders te doen heeft.

Als er verband aanwezig is tusschen een bepaalde schoolopleiding en politieke actie zou de Inlandsche 2de klasse school, die door 447 der communisten bezocht werd meer in aanmerking komen, om voor de hoofdschuldige te worden aangezien. Doch van zulk een verband blijkt al heel weinig, wanneer men den ouderdom der communistenleiders in aanmerking neemt.

Stelt men den leeftijd, waarop de lagere school als regel doorloopen wordt, tusschen het 6e en 13e levensjaar, dan ligt voor de 761 personen, die eenige schoolopleiding genoten hebben, deze tijd voor

| | | | |
|---------------|---------|--|-----------|
| 17 p. of voor | 17,7 % | 4½—11½ jaar terug of tusschen de jaren | 1916—'23. |
| 187 " " " | 18,7 " | 9½—16½ " " " " " " | 1911—'18. |
| 249 " " " | 24,9 " | 14½—21½ " " " " " " | 1906—'13. |
| 177 " " " | 17,7 " | 19½—26½ " " " " " " | 1901—'08. |
| 78 " " " | 7,8 " | 24½—31½ " " " " " " | 1896—'03. |
| 39 " " " | 3,9 " | 29½—36½ " " " " " " | 1891—'98. |
| 11 " " " | 1,1 " | 34½—41½ " " " " " " | 1886—'93. |
| 3 " " " | 0,3 " | 39½ en meer " " voor het jaar | 1888. |
| 761 p. | 76,1 %. | | |

Hieruit blijkt, dat 82,8 % van degenen met schoolopleiding of

63% van het totaal aantal personen tusschen de jaren 1901 en 1918 de lagere school heeft bezocht.

Maakt men een berekening uitgaande van den gemiddelden leeftijd van alle personen, dus inclusief de analphabeten, dan ligt de lagere schooltijd in doorsnede ongeveer 16—23 jaar terug, dus tusschen 1904 en 1911.

Nu dateert de H.I.S., gelijk bekend, van het jaar 1914 en de aflevering van leerlingen en de groote verbreiding van deze instelling van na 1918, derhalve uit een tijd toen 82,8% der betrokken personen hun schooljaren reeds achter den rug hadden.

Op zijn hoogst zou, den leeftijd der communisten in aanmerking genomen, eenige samenhang gezocht kunnen worden met de invoering van het Nederlandsch op de voormalige 1e klasse scholen, doch deze scholen waren gering in aantal.

Met meer recht zou men ook op grond van den leeftijd een zeker verband kunnen aannemen met de uitbreiding van de 2e kl. scholen sedert 1907, doch ook daarbij staat men niet sterk, aangezien slechts 50% van alle communisten, waaronder dus ook alle bezoekers van de H.I.S. en van tal van andere scholen, sedert dat jaar schoolopleiding genoot.

Waar de kindertijd en het schoolbezoek voor de meesten reeds zooveel jaren terug ligt, kan men bezwaarlijk aannemen, dat toen de kiem gelegd is voor een revolutionaire gezindheid, die eerst 20 jaren later zich uitte in den bijzonderen vorm eener communistische actie. Met andere woorden men heeft geen recht de school op zichzelf en à fortiori dus geen recht een bepaald schooltype te beschouwen als de haard van de geestelijke infectie. Veeleer blijkt door het nauwkeurig uitpluizen van het cijfermateriaal, juist een verwijderd verband te bestaan tusschen deze revolutionaire gezindheid en de school. Doch wel wijzen de uitkomsten van het onderzoek erop, dat alfabeten, en speciaal dan degenen, die door beter onderricht wat meer ontwikkeld zijn, in meerdere mate vatbaar zijn voor revolutionaire propaganda, dan degenen, die de kunst van lezen en schrijven niet of slechts in geringe mate meester zijn. Slechts in zooverre bestaat er verband tusschen onderwijs en communisme. Niet de soort van school, maar de graad van ontwikkeling bepaalt dus de praedispositie voor revolutionaire gezindheid. Ontwikkeling op zichzelf behoeft echter volstrekt niet tot

opstandigheid te voeren. Er moeten dus bijkomende oorzaken zijn, waardoor speciaal de intellectueelen en semi-intellectueelen in verzet komen tegen de maatschappelijke en politieke orde.

Opmerkelijk lijkt bij den eersten aanblik het feit, dat zich onder de geïnterneerde communistenleiders slechts zeer weinigen bevinden, afkomstig van bijzondere scholen. Van de bovengenoemde lagere scholen waren:

| | | | |
|---|--------|-----|-----------|
| particuliere scholen onder Eur. leiding | 39 | of | 4,6 % |
| „ „ „ Chin. „ | 8 | „ | 1,- % |
| „ „ „ Inl. „ | 119 | „ | 13,8 % |
| <hr/> | | | |
| | totaal | 166 | of 19,4 % |
| openbare lagere scholen | | 691 | „ 80,6 % |

Nu dateert de groote uitbreiding van het bijzonder onderwijs op Java eerst van den allerlaatsten tijd en deze wordt voornamelijk gezocht op het gebied van Westersch lager onderwijs. Op Java zijn de tweede klasse scholen voor het overgrootste deel Gouvernements scholen, in tegenstelling met de buitengewesten, waar het volksonderwijs in zijn verschillende vormen in hoofdzaak in handen van particulieren is. En aangezien nu het communisme voornamelijk op Java aanhang gevonden heeft, mogen uit de opgegeven cijfers nog geen conclusies getrokken worden omtrent een grotere immuniteit van abituriënten van bijzondere scholen voor revolutionaire inblazingen.

Van meer gewicht voor de kennis van de bijkomende oorzaken is de bestudeering van het maatschappelijk milieu dezer communistische leiders.

32 personen geven op geen beroep te hebben uitgeoefend en 400 hebben volgens eigen mededeeling slechts één beroep gehad. Van de resterende 568 personen hebben

| | | | |
|-----|------------------|---|----------------------|
| 326 | achtereenvolgens | 2 | beroepen uitgeoefend |
| 148 | „ | 3 | „ „ |
| 73 | „ | 4 | „ „ |
| 13 | „ | 5 | „ „ |
| 7 | „ | 6 | „ „ |
| 1 | „ | 7 | „ „ |

In totaal geeft dit 1907 beroepen op 968 personen ¹⁾, wat neerkomt op bijna twee beroepen per hoofd.

Rangschikt men deze beroepen in verschillende rubrieken, dan vindt men:

| | | |
|--|------------------|----------------------------------|
| I. in dienst van de Overheid | 518 | b = 27,2 % v/h. aantal beroepen, |
| II. „ „ „ het Westersch bedrijfsleven | 374 | „ = 19,6 % „ „ „ |
| III. werkzaam in het Inlandsch bedrijfsleven | 858 | „ = 45,- % „ „ „ |
| IV. „ „ Inlandsche samenleving | | |
| a. als journalist | 56 | b = 2,9 % |
| b. „ onderwijzer bij een part. Inl. school | 73 | „ = 3,8 % |
| c. in diverse beroepen | 28 | „ = 1,5 % |
| | 157 | „ = 8,2 % „ „ „ |
| | 1907 b = 100.- % | |

Rubriek I valt nader te splitsen in degenen, die werkzaam waren

| | | |
|--|-----|-----------|
| a. bij het Alg.-, het Loc.- of Desabestuur | 97 | beroepen. |
| b. „ Gouv. bedrijven of diensten | 365 | „ |
| c. „ het openbaar onderwijs | 56 | „ |

518 beroepen.

Rubriek II, het Westersch bedrijfsleven:

| | | |
|----------------------|-----|-----------|
| a. cultures | 63 | beroepen. |
| b. nijverheid | 43 | „ |
| c. handel en verkeer | 211 | „ |
| d. scheepvaart | 21 | „ |
| e. div. beroepen | 36 | „ |

374 beroepen.

Rubriek III, het Inlandsch bedrijfsleven:

| | | |
|----------------------|-----|-----------|
| a. Landbouw | 243 | beroepen. |
| Transporteeren | 243 | |

¹⁾ Wisseling van patroon in hetzelfde beroep en verandering van positie in eenzelfde diensttak werd niet meegeteld. Zoo wisselde een jonge man van 37 jaar, behalve 4 maal van beroep, 24 maal van patroon. Ook zijn niet als beroepsuitoefening aangemerkt bestuursfuncties in een vakvereniging, P.K.I. sectie of S.R. afdeling.

| | | |
|--|-----|-----------|
| <i>Per transport</i> | 243 | beroepen. |
| <i>b. Nijverheid</i> | 119 | „ |
| <i>c. Handel en transportwezen</i> | 304 | „ |
| <i>d. Div. beroepen</i> | 192 | „ |

858 beroepen.

De 365 onder *Ib* genoemde betrekkingen werden vervuld:

| Bij: | Aantal | Percentage van het totaal aantal communisten | Grootte van het corps naar schatting ¹⁾ | Op het corps pro mille |
|---|--------|--|--|------------------------|
| De Hoofdkantoren der Departementen van Alg. Best. | 25 | 2,5 | 2.000 | 12,5 |
| De S.S. | 68 | 6,8 | 40.000 | 1,7 |
| „ Havendienst | 13 | 1,3 | 4.000 | 3,25 |
| „ P.T.T. | 38 | 3,8 | 10.000 | 3,8 |
| „ B.G.D. | 25 | 2,5 | 5.000 | 5,— |
| „ B.O.W. | 46 | 4,6 | 5.000 | 9,2 |
| „ Oorlog | 22 | 2,2 | 20.000 | 1,1 |
| „ Politie | 35 | 3,5 | 30.000 | 1,2 |
| „ Topogr. Dienst | 5 | 0,5 | 2.000 | 2,5 |
| Het Boschwezen..... | 31 | 3,1 | 4.000 | 7,75 |
| De Pandhuisdienst..... | 45 | 4,5 | 5.000 | 9,— |
| „ Opiumregie | 1 | 0,1 | 3.000 | 0,38 |
| „ Douane | 11 | 1,1 | 3.000 | 3,66 |
| Totaal Rubr. I b | 365 | 36,5 | 133.000 | — |
| Bij Openb. en desa Onderwijs. | 56 p. | 5,6 | 25.000 | 2,24 |

Deze staat heeft alleen betrekking op voor interneering voorgedragen communisten. Hoeveel personen door de verschillende departementen ontslagen zijn wegens communistische gezindheid en die, door rustig gedrag, verder ongemoeid gelaten zijn, is niet bekend ²⁾. Welke diensten de twijfelachtige eer hebben als besmettingshaarden op recordcijfers te kunnen bogen valt uit dezen staat dus nog niet af te leiden.

In verhouding tot het totaal aantal beroepen vormen de 365 bij

1) Volgens opgave van het Bezoldigingskantoor.

2) Door het Dept. van O. en E. werden in het geheel (jaren 1924—'27) 29 onderwijzers ontslagen. Op een corps van 8400 man geeft dit een percentage van 0,34 of 3,4 promille in 4 jaar.

de verschillende departementen ¹⁾ bekleede posities een percentage van niet meer dan 18,6%. Berekend op het aantal personen kan dit cijfer maximaal op 36,5% der communisten betrekking hebben. Men moet ook hier met dubbeltellingen rekening houden, want even gemakkelijk als sommigen van school veranderen, ziet men hen ook wisselen van beroep, zonder dat de reden wordt opgegeven. Bovendien vermelden de meesten niet hoe lang zij ergens werkzaam waren. Wat als het voornaamste of het eigenlijke beroep aangezien moet worden, is daardoor dikwijls niet uit te maken.

Zoo beteekenen de 858 beroepen in het Inlandsch bedrijfsleven dan ook niet, dat even zoovele personen of 85,8% der communisten hun hoofdbestaansmiddel op dat terrein zochten en vonden. Het tegendeel is veeleer waar. De meesten schijnen op het Inlandsch bedrijfsleven alleen terug te vallen bij gebrek aan beter.

Temeer aandacht verdienen daarom de 400 persoenn, die slechts één beroep hebben uitgeoefend.

Van deze waren:

| | | | |
|----|-----------------------------|-----|---------------|
| a. | in dienst der Overheid | 49 | personen. |
| b. | „ „ v/h West. bedrijfsleven | 59 | „ |
| c. | „ het Inl. bedrijfsleven | 242 | „ |
| d. | hadden div. beroepen | | |
| | 1. i. d. Inl. samenleving | 40 | |
| | 2. „ „ West. „ | 10 | 50 „ |
| | | — | — |
| | | | 400 personen. |

Alleen van de onder c en d ten 1° genoemde 282 personen uitmakend 28,2% van het aantal communisten, kan met zekerheid gezegd worden, dat zij in het Inlandsch bedrijfsleven hun hoofdmiddel van bestaan hadden, dus nog wortelden in eigen omgeving. Zij, beoefenden de volgende takken van bedrijf

| | | |
|---------------|-----|---------------|
| Landbouw | 110 | personen. |
| Nijverheid | 65 | „ |
| Handel | 67 | „ |
| Div. beroepen | 40 | „ |
| | — | — |
| | | 282 personen. |

1) Met uitzondering van B.B. welk Departement met de Locale Ressorten en Desabesturen in Ia tot één rubriek vereenigd werd.

Niet al deze personen zijn Inlanders en ook niet allen hadden een zelfstandig bedrijf. In de eerste palats bevinden zich onder hen 5 personen van Chineeschen landaard, die in den handel waren en in de tweede plaats 64 personen, die in het Inlandsch bedrijf als koelie, dus bij landgenooten in loondienst, werkzaam waren. Er schieten dus niet meer dan 213 personen of 21,3% over, die uitsluitend in het Inlandsch bedrijfsleven werkzaam waren en daar voor eigen rekening zaken deden. In hoofdzaak zijn het landbouwers, meest uit Bantam en Kediri, die eerst hun ouders hielpen op het veld en daarna zelfstandig het land bebouwden. Ook vindt men er verscheiden handelaren onder. Van welken omvang hun zaken waren, valt niet na te gaan.

Behalve deze 213 Inlanders en 5 Chineezzen, die nimmer in loondienst waren, zijn er onder de overige 576 (858 — 282) beroepen, uitgeoefend in het Inlandsch bedrijfsleven, een aantal van 247, dat eveneens betrekking heeft op voor eigen rekening gedreven zaken, maar waarbij dit geschiedde in afwisseling van of bij gebrek aan loondienst. Het geldt hier in de eerste plaats personen, die, blijkbaar eigenaar van een stukje land, de bebouwing weer voor eenigen tijd zelf ter hand namen; verder personen, die een handeltje begonnen of een waroeng opzetten.

Van de 1907 beroepen, hebben derhalve 460 of 24,1% betrekking op zaken voor eigen rekening, uitteraard alle in het Inlandsch bedrijfsleven en zijn 1447 beroepen, of 75,9%, verschillende vormen van loondienst

| | |
|---|--------------|
| waarvan in dienst der Overheid | 27,2 % |
| „ „ „ v/h West. bedrijfsleven | 19,6 % |
| „ „ „ „ Inl. „ | 20,9 % |
| daarbij komen dan nog aan div. beroepen | |
| meest i/d Inl. samenleving | 8,2 % |
| | <hr/> 75,9 % |

Gebruikt men deze gegevens omtrent de middelen van bestaan der 1000 communisten ter toetsing van de theorie ¹⁾, dat de Inlandsche beweging in wezen de afspiegeling zou zijn van een oeconomisch proces, de geboorte n.l. van een Inlandschen middenstand, dan blijkt voorzoover de levensomstandigheden van deze personen

1) Ontwikkeld in Hoofdstuk I van de Mededeelingen omtrent enkele onderwerpen van Algemeen Belang, 1920.

aangaat, die theorie geen steun te vinden in de feiten. Slechts 21,3% zou, verondersteld, dat hun zaken op een schaal gedreven werden, die boven het keuterbedrijf uitkomt, in aanmerking komen als Inlandschen middenstand te worden beschouwd.

Alle overige personen waren uitsluitend of bij afwisseling in loondienst. Over het algemeen behooren de bekleede posities tot de zeer ondergeschikte. Onder de 1447 beroepen in loondienst komen 2 commiezen, 160 mantri's, toekangs of mandoers voor tegenover 1102 personen in den rang van schrijver, los werkman of koelie, terwijl de overige 185 onderwijzers en journalisten zijn.

Men heeft hier dus niet met middenstand te maken, maar met proletariaat.

Ook wanneer men „middenstand” niet bedoelt als oeconomischen vakterm, maar bezigt als welstandsbegrip ter aanduiding van de eenigszins gegoede burgerij, dan behoort van deze menschen, volgens Europeesche begrippen nagenoeg niemand tot den derden stand en bijna allen tot den vierden stand. Houdt men echter rekening met het veel lagere Inlandsche loonpeil en de Inlandsche en speciaal Javaansche begrippen, waarbij ambt in verhouding meer gewicht in den schaal legt dan welstand, dan zal de grens tusschen derden en vierden stand eenigszins anders getrokken moeten worden en vallen slechts de koelies en andere losse werklieden gedeceideerd in den vierden stand en kunnen de klerken en andere lagere ambtenaren, die men in Europa tot de proletariërs rekent, voor een deel nog tot de kleine priaji-klasse, dus tot den Inlandschen derden stand, gerekend worden.

Van afkomst zijn er onder deze personen verscheidene, die eigenlijk in een beter milieu thuis behoorden. Zoo treft men niet minder dan 5 personen aan van hoogen adel (R.M.) en 52 van lagen adel (R. of M.) tezamen dus 5,7% van het totaal aantal personen, wat een hoog cijfer is, ook al houdt men rekening met de omstandigheid, dat 86,8% der communisten van Java afkomstig is. Verder bevinden zich onder deze 1000 personen 59 hadji's.

Uit het feit, dat 45,4% een 2e klasse school bezocht, blijkt wel, dat de ouders althans eenige middelen bezaten, doch het geringe aantal personen, dat middelbaar onderwijs heeft gehad, bevat een aanwijzing, dat deze personen niet afkomstig zijn uit hoogere of meer kapitaalkrachtige kringen.

Of de meeste communisten afstammen van landbouwers of van kleine priaji's is niet uit te maken. Aangezien 20 jaren geleden, toen de meesten hun schoolopvoeding ontvingen, de 2e klasse scholen nog niet zoo algemeen verspreid waren en alleen in de grootere bevolkingscentra voorkwamen, zou men geneigd zijn de gevolgtrekking te maken, dat een groot deel der ouders reeds behoorde tot het niet-landbouwende deel der bevolking. Daarop wijst ook het geringe aantal oudleerlingen van desascholen. Daartegenover staan weer tal van gevallen, die wijzen op eigen landbezit of op ouders of familieleden, die nog landbouwer zijn. Waarschijnlijk heeft men ook nog voor een deel te maken met kinderen van eenigszins gegoede tani's uit de omgeving van groote centra.

Hoe het ook zij, van vooruitgang in „standing” blijkt nergens. Veeleer wijzen de onder oogen gekomen gegevens, inplaats van op de hoopvolle ontwikkeling van een middenstand, in tegengestelde richting, nl. op een toenemende proletariseering.

Het zou echter niet juist, althans voorbarig, zijn de maatschappelijke carrière van deze personen, al zijn het er ook duizend en uit alle oorden afkomstig, te beschouwen als karakteristiek voor de algemeen sociale ontwikkeling, speciaal op Java. Men heeft hier te doen met roerige en veelal met onsoliede elementen. Uit de redenen van ontslag voor zoover opgegeven blijkt, dat:

| | | | |
|--|---|--------------------|-----|
| 51 personen eervol of op eigen verzoek ontslagen zijn, | | | |
| 4 | „ | wegens bezuiniging | „ „ |
| 19 | „ | wegens ziekte | „ „ |
| 64 | „ | oneervol | „ „ |
| 84 | „ | wegens communisme | „ „ |
| 53 | „ | wegens staking | „ „ |

Lang niet allen slaagden erin spoedig een nieuwe positie te veroveren. Er is in 108 gevallen sprake van langdurige werkeloosheid. Geen wonder, dat vele bezweken voor de aanbiedingen van dikwijls op den achtergrond blijvende personen om op te treden als onderwijzer aan S. R. scholen of als propagandist. Ook de bezoldigde bestuursfuncties van vakverenigingen, P. K. I.-secties of S. R.-afdeelingen waren voor velen een uitkomst. Daar deze functionarissen, zich naar het schijnt vaak moesten bedruipen uit de geïnde contributies, hadden zij belang bij uitbreiding van het ledental.

Blijkens de boven opgegeven redenen van ontslag treft men heel

wat personen aan, die hun carrière aan hun overtuiging hebben opgeofferd. 137 of 13,7% der communisten zijn althans eenmaal werkloos geworden, tengevolge van hun politieke overtuiging.

Doch naast mannen, die onmiskenbaar karakter getoond hebben, vindt men ook een groot aantal, dat door slecht gedrag mislukt is.

In hoever men met criminalisten te doen heeft, is niet met zekerheid uit te maken, daar men wel mag aannemen, dat ieder omtrent dit punt zooveel mogelijk het zwijgen bewaard zal hebben. Uit de afgelegde verklaringen blijkt, dat vòòr hun arrestatie 116 personen reeds met den rechter in aanraking geweest zijn en wel

- 42 wegens pers- en spreekdelicten
- 28 „ overtreding van het vergaderverbod
- 46 „ andere strafzaken.

Ter beoordeeling van de vraag, of het aantal personen, dat voor misdrijven gestraft is, veel of weinig is, zij verwezen naar de criminele statistiek ¹⁾, waaruit blijkt, dat het aantal veroordeelde personen van Inlandschen landaard gedurende de laatste jaren 0,7 pro mille per jaar beliep. In verband met den gemiddelden leeftijd, der hier behandelde personen zou men een percentage van $31 \times 0,7\% = 2,17\%$ als normaal kunnen beschouwen. Het percentage criminalisten onder de communisten naar eigen verklaring reeds 4,6% is dus als vrij hoog te beschouwen.

Ten aanzien van bestuursleden schijnt de P. K. I. echter nogal kieskeurig geweest te zijn. In 3 gevallen wordt tenminste melding gemaakt van afzetting van bestuursleden wegens onzedelijk gedrag.

Een nauwkeurig beeld omtrent de organisatie der P. K. I. krijgt men uit de processen-verbaal der verhooren niet. Over het algemeen zijn de arrestanten ook op dit punt weinig mededeelzaam.

Volgens de afgelegde, maar kennelijk onvolledige, verklaringen bevinden zich onder hen:

- 4 leden van het Hoofdbestuur der P. K. I.
- 4 „leiders” der D. O.
- 71 bestuursleden P. K. I.
- 53 „ S. R.
- 44 „ vakverenigingen.

1) Stat. Jaaroverzicht, tabel 97.

- 249 leden P. K. I.
- 216 „ S. R.
- 45 „ vakvereenigingen.
- 61 propagandisten.

Deze 747 functies en lidmaatschappen hebben betrekking op totaal 601 personen. Verschillende leiders vereenigden tal van functies en lidmaatschappen in zich. Welke rol de overige 399 personen, die er het zwijgen toe deden, gespeeld hebben, zou alleen zijn na te gaan uit de rapporten der hoofden van Gewestelijk Bestuur, op wier aanwijzing en aanklachten zij voor interneering zijn voorgedragen. Daar de politieke rol der communisten in verwijderd verband staat tot de onderwerpen, die in deze studie de aandacht hebben, is dit punt niet verder uitgewerkt.

Van de vier leden van het hoofdbestuur der P. K. I. waren

- 1 gewezen onderwijzer Inlandsche 2e kl. school
- 1 „ hulp „ „ „ „ „ „
- beiden met 2e kl. en normaal opleiding
- 1 gewezen sergeant, een autodidact
- 1 „ klerk met K. A. diploma.

Slechts een dezer vier leiders heeft dus Westersch lager onderwijs genoten.

Beschouwt men de maatschappelijke carrière van de 128 oud-leerlingen der H. I. S. afzonderlijk, dan vindt men een eenigszins van de algemeene uitkomsten afwijkend beeld. Deze personen waren jonger; hun gemiddelde leeftijd bedroeg 27,7 jaar.

In totaal hebben zij 274 beroepen uitgeoefend, of ruim 2 beroepen per persoon tegen nog geen 2 voor het algemeen gemiddelde. Van deze beroepen werden uitgeoefend:

| | |
|--|----------------|
| I in dienst van de Overheid | 99 b of 36,2 % |
| II „ „ „ het West. bedrijfsleven | 79 „ „ 28,8 % |
| III „ „ „ het Inl. bedrijfsleven | 52 „ „ 19,— % |
| IV als journalist en S. R. onderwijzer | 44 „ „ 16,— % |

Deze percentages wijzen erop, dat de jongelui met H. I. S. opleiding in mindere mate hun bestaan vonden in het Inlandsch bedrijfsleven en hoofdzakelijk aangewezen waren op betrekkingen in dienst van Overheid en van particulieren.

Van deze 128 personen hebben 31 slechts 1 beroep uitgeoefend, waarvan 5 in het Inlandsch bedrijfsleven.

Van de 274 beroepen hebben 249 of 90,9% betrekking op loondienst; en 25 of 9,1% op zaken voor eigen rekening. Daaruit volgt, dat de sociale zelfstandigheid dezer personen nog geringer is dan die der communistenleiders in het algemeen.

In overwegende mate bekleedden ook zij posities in de lagere rangen. De beroepen waren:

41 journalisten en onderwijzers ¹⁾.

45 mandoers, mantri's e.d.

178 schrijvers, losse werklieden en koelies.

In hun partij speelden deze personen de volgende rol:

1 Lid Hoofdbestuur P. K. I.

14 Bestuursleden P. K. I.

9 „ „ S. R.

34 leden P. K. I.

12 „ S. R.

7 propagandisten.

Onder deze personen komen, behalve 1 hadji niet minder dan 25 personen van adel voor, wat wijst op een gemiddeld betere afkomst dan in het algemeen het geval is.

* *
*

De resultaten van het onderzoek nog eens samenvattend komt men tot de conclusie, dat er voor het aannemen van eenigen samenhang tusschen schoolbezoek en communisme geen enkele aanwijzing is; dat integendeel het verband juist zeer verwijderd lijkt. Niet te ontkennen is echter, dat de communistenleiders meerendeels behooren tot de alphabeten, dus tot het eenigszins ontwikkelde deel der bevolking, hoewel niet tot de hooger ontwikkelden. Hieruit mag men afleiden, dat degenen, die voor de drukpers bereikbaar zijn in het algemeen meer vatbaar zijn voor geestelijke infectie, dan alphabeten, doch niet dat men door de eene soort onderwijs meer vatbaar zou zijn dan door de andere. Men moet ook rekening houden met sociale en andere omstandigheden.

Het onderzoek naar het uitgeoefend beroep wijst in hoofdzaak

1) Van de 44 bovengenoemde journalisten en S.R. onderwijzers waren drie kweekeling; deze zijn ingedeeld bij schrijvers e.d.

op loondienst doorgebracht in de lagere rangen. Symptomen van een opkomenden middenstand werden niet aangetroffen, doch wel verschijnselen, die op een toenemende proletariseering wijzen.

Is dit resultaat reeds een vingerwijzing, dat nog heel andere factoren dan onderwijs in het spel zijn, bij verder nadenken komt men tot de ontdekking, dat men in zijn uitgangspunt, de onderstelling, van een nauw verband tusschen revolutionaire gezindheid en onderwijs, eigenlijk de dupe is van monomanen, die door een buitengewoon simplistischen kijk op de koloniale maatschappij het onderwijs, speciaal dan het Westersch onderwijs houden voor het meest destructieve element ten aanzien van de Inlandsche samenleving. Door uitsluitend te turen op dat eene onderwerp, zien zij over het hoofd, dat de Inlander door tal van andere maatregelen en invloeden in een heksenketel geworpen is van tegenstrijdige en elkaar snel afwisselende indrukken. In het kort de vraagstelling berust op verwarring van Westersch onderwijs en Westerschen invloed.

Naast onderwijs zijn bestuurshervorming, belastingheffing, de dienst der volksgezondheid, landbouwvoorlichting, credietwezen en andere van de Overheid zelf uitgaande maatregelen van bestuur even zoovele stappen in de richting van een ontwikkeling der Inlandsche maatschappij niet naar eigen aard, maar naar Europeesch model, dus volgens onbegrepen beginselen. Bij deze ingrijpende maatregelen voegen zich de opbloei van het Europeesch bedrijfsleven, de toeneming van het zielental der Europeesche bevolking, het versnelde verkeer met Europa, de zuiver Westersche samenleving in de groote steden, de boekenmarkt, de pers, de groote vrijheid van woord en geschrift, de illustraties en de bioscoop. Denkt men tenslotte nog aan zoovele omstandigheden van uitwendigen aard, als den Russisch-Japanschen oorlog, de revolutie in China, de tijdens den Europeeschen oorlog aangeheven leuzen omtrent het zelfbeschikkingsrecht, verder aan de algemeene opleving onder de Islamietische volken, de Russische revolutie en de bolsjevistische propaganda en men wordt zich bewust, dat de Inlandsche wereld, over wie dit alles in één menschengeslacht is uitgestort, ten prooi moet zijn aan een ernstige evenwichtsverstoring.

Waar men dus te maken heeft met zoovele invloeden en met factoren van zoo uiteenloopenden aard, dus met een zeer gecom-

pliceerd verschijnsel, kan men zich alleen verwonderen, dat er menschen zijn, die één bepaalde oorzaak, in casu het onderwijs en speciaal dan het Westersch onderwijs als de voornaamste agens aanwijzen voor het geestelijk derailement van tal van Inlandsche intellectueelen. Deze opvatting is alleen mogelijk door een cardinale vergissing: de gelijkstelling van Westersch onderwijs met Westerschen invloed. De door de vijanden van het Westersch onderwijs aanbevolen remedies zijn diensengevolge van hetzelfde gehalte. Zeker, het stopzetten van het Westersch onderwijs is een zaak, die men desnoods in de hand heeft, het keeren van den Westerschen invloed daarentegen valt ten eene male buiten de menschelijke macht.

Nederlandsche Volkplantingen in de Keerkringen,

door

J. VEERSEMA.

Een. Oordeel uit 1855.

Er is in Indië tegenwoordig weer belangstelling en zelfs daden-drang voor de verdere ontwikkeling van den kleinen landbouw van Europeanen. Er wordt geijverd voor een nieuwe richting op dit gebied. Het doel is nu om naast den verspreiden klein-landbouw, (Java telt thans 312 blanke klein-landbouwers, die over 2836 H.A. beschikken) te stichten nederzettingen van klein-landbouwers. Al zijn daarmede door den drang der maatschappelijke omstandigheden de Indo-Europeanen aangevangen, niets verhindert in Nederland geboren Nederlanders denzelfden weg in te slaan. De „Kolonisatie-vereeniging *Nieuw Guinea* heeft zelfs nadrukkelijk bij haar toekomst-plannen op medewerking van Nederlandsche „blijvers” gerekend.

In Nederland begint men er zich thans rekenschap van te geven, dat noch de voortgezette ontginning en inpoldering, noch de andere plannen ter bevordering van de welvaart over welke gesproken wordt, noch de voorgestelde openbare werken, aan het bevolkings-teveel een bestaan zullen kunnen verschaffen, evenmin als de landverhuizing langs de gebruikelijke banen naar Amerika, Canada en Zuid Afrika. Amerika laat maar weinige landverhuizers meer toe, Canada wil geen ondersteunde landverhuizers meer toelaten en Zuid Afrika biedt landverhuizers vele kwade kansen. Canada wil lieden met kapitaal hebben en Zuid Afrika is voor lieden zonder kapitaal: een gevaarlijk land. Doch Nederlanders met kapitaal kan Nederland zelf en kunnen Nederland's overzeesche gewesten best gebruiken.

Het nieuwe tijdschrift *Bevolking en bestaan*, maandblad gewijd aan de bestaansbelangen van het Nederlandsche volk, heeft op zijn programma de landverhuizing geplaatst als 't eenige Ne-

derland nog overblijvende middel om het bevolking surplus aan een bestaan te helpen, en het ijvert ook voor de landverhuizing naar Oost- en West-Indië. De voorstanders van de oprichting in Nederland van een „Raad van Landverhuizing” hebben onder de doeleinden van dien Raad ook opgenomen: het bevorderen van de tot standkoming van vestigingen voor Nederlandsche kolonisten in Nederlandsche overzeesche gewesten met het landbouwbedrijf als basis.

De wetenschap, dat in 't tropische Espirito Santo een Nederlandsche nederzetting reeds sedert 1850 bestaat van tropischen klein-landbouw, gedreven zonder hulp van inboorlingen, dat er op Curaçao een Nederlandsche landbouw-nederzetting is, en dat verder Duitschers, Oostenrijkers en Zwitsers in tropisch Brazilië een inheemsch blank ras gevormd hebben, terwijl ook Britten, Duitschers en Zuid Afrikaanders in tropisch Afrika (Tanganyika, Kenya) en Britten in Noord Queensland landbouw-nederzettingen hebben gesticht, al welke blanke volkplantingen in de tropen in gezondheidskundig- en landhuishoudkundig opzicht geslaagd zijn, heeft in Nederland een nieuwen stoot gegeven aan het herhaaldelijk geopperde, maar steeds weer opgeborgene denkbeeld, om Nederlandsche volkplantingen te stichten in de Nederlandsche overzeesche gewesten.

Ook in politiek opzicht kwam men daar tot nieuwe overweging van dit denkbeeld. Toen zoowel in het van zijn koloniën beroofde Duitschland, als in het uit zijn landsgrenzen barstende Italië, stemmen zich verhieven, welke opeischten de gebieden, door andere volken ongebruikt gelaten en met name die in de tropische gewesten, welke niet voor Europeesche volkplantingen waren benut, vroeg men zich in Nederland af of anderen ons straks voor moesten zijn in 't eigen gebied?

Als andere volken (Britten, Duitschers, Italianen) meenen dat volkplantingen van blanken in de keerkaringen wel mogelijk zijn, en zij hebben die mogelijkheid bewezen, kan Nederland dan volstaan met dat denkbeeld te verwerpen, terwijl in Nederland dezelfde hachelijke bevolkingstoestand bestaat als in de landen der genoemde naties? Of zou 't niet verstandiger en minder eigenzinnig zijn om het bedoelde denkbeeld nog maar eens op zijn uitvoerbaarheid te toetsen, nadat 't vroeger reeds als hopeloos werd opgegeven?

Schrijver dezes heeft elders zijn landgenooten die vragen voorgelegd. Hij meent, dat er alle aanleiding toe is, om het oude probleem van de mogelijkheid van Nederlandsche volkplantingen in Insulinde en Suriname weer eens te overwegen. Mogelijk kan er thans gemakkelijker een oplossing voor gevonden worden dan vroeger, nu er in de eerste plaats bestaande voorbeelden van blanke volkplantingen in de tropen zijn en bovendien onze kennis van de keerkringen is toegenomen, niet 't minst van de voorwaarden, welke vervuld moeten worden, zoo de blanke mensch in de tropen gezond wil blijven en daar een gezond inheemsch blank ras wil vormen.

Als deze zaak in Nederland was aangevat, op de wijze welke de Duitschers in tropisch Brazilië van 1818 af tot op heden toe volgden en dadelijk na het verkrijgen van Duitsch-Oost-Afrika ook daar weer hebben toegepast, dan was de stichting van Nederlandsche volkplantingen in de eigen overzeesche gewesten en waarschijnlijk ook de bestaans-mogelijkheid van de Nederlandsche overbevolking nu geen vraagstuk meer.

Ik wil echter gaarne toegeven, dat het levende geslacht der Nederlanders zijn voorvaderen niet mag verwijten het gemis aan den vooruitzienden geest om te beseffen, dat eens Nederland te klein zou worden. Nederland heeft zijn overzeesche gewesten op andere wijze gebruikt. Zijn minvermogene landverhuizers trokken vroeger elders heen en gingen voor den Nederlandschen stam verloren.

Persoonlijk mogen deze landverhuizers goede redenen gehad hebben om heen te gaan, en zij, die omstreeks 1850, toen er in Nederland groote armoede heerschte, het emigranten-aantal nog wilden vergrooten en wilden leiden naar Indië, hadden daartoe ook goede redenen, maar noch deze adviseurs, noch de emigranten zelve konden bevroeden, wat de toekomst van Nederland toen nog verborgen hield: tal van nieuwe bronnen van bestaan, welke een bevolkingsverdubbeling binnen de grenzen hebben mogelijk gemaakt.

Doch nu schijnt Nederland dan toch zijn maximum aantal zielen te herbergen. Er is een permanente werkloosheid van meer dan 100.000 personen, en de bevolkingsaanwas is zoo groot, dat nijverheid en landbouw niet kunnen hopen, al deze menschen een bestaan

te kunnen geven, ook al konden zij door een verbetering van den hedendaagschen economischen toestand aan groote uitbreidingen denken.

Als de Nederlanders, die sinds 1600 hebben verhinderd, dat, wat er gedacht is over Nederlandsche volkplantingen in de eigen overzeesche gewesten en wat er soms gedaan is, in dien geest, tot ontwikkeling kwam, (het waren er niet weinig en zij hadden de macht en het geld) nu nog een blaam verdiend hebben, zoo zal het moeten zijn om andere redenen dan dat zij het ruimte- en bestaans-tekort in Nederland niet hebben voorzien. Dat zij Nederland door hun houding ernstig benadeeld hebben, is zeker. Het is echter met 't oog op de nieuwe belangstelling voor 't stichten van Nederlandsche volkplantingen in de keerkaringen aangenamer en nuttiger, als we die tegenstanders uit 't grijze verleden en uit den nieuweren tijd hier maar met rust laten en eens herinneren aan die voorvaderen, door wie het Nederlandsche volkplantingsdenkbeeld voor de tropen is gekoesterd en die naar de verwezenlijking ervan hebben gestreefd.

Een groot voorstander van het vestigen van Nederlandsche volkplantingen in Oost-Indië, was ook Dr. P. P. ROORDA VAN EYSINGA ¹⁾, de man, die door zijn wetenschappelijk en maatschap-

1) Dr. PHILIPPUS PIETER ROORDA VAN EYSINGA was eerst soldaat en ging als zoodanig naar den Oost. In 1820 werd hij te Batavia benoemd tot leerling voor de Inlandsche talen. Hij legde zich ook toe op Perzisch, Arabisch, Hindoestansch. In 1822 volgde zijn benoeming tot ambtenaar te Padang, waar hij de regeeringsopdracht kreeg voor het samenstellen van een Nederlandsch-Maleisch woordenboek. In 1825 kwam dat woordenboek van de pers. Dr. R. v. E. had echter ook dadelijk een Nederlandsch-Javaansch woordenboek ontworpen. In 1825 was tevens zijn benoeming tot ambtelijk vertaler afgekomen, in 1827 die tot hoofdamttenaar van de Algemeene Secretarie. Het duurde niet lang of de hoogeschool te Leiden benoemde hem tot „doctor honoris causa“ En in 1836 werd hij hoogleeraar in de taal-, land- en volkenkunde van O.I. aan de Kon. krijgskundige school te Breda. In 1843 vertrok hij weer naar Indië met de opdracht om een volledig Nederlandsch-Maleisch woordenboek samen te stellen. In 1846 verscheen dit werk. R. v. E. werkte daarna aan een algemeen Nederl.-Javaansch woordenboek in de drie taaleigens. Dit werk verscheen in 1854. R. v. E. keerde nu in 't vaderland terug, waar hij de laatste jaren van zijn leven (hij stierf in 1856) zieh o.m. wijdde aan het onderwerp, dat ons hier bezig houdt.

pelijk opbouwend werk voor Nederlandsch-Indië evenveel lof verdient als S. E. W. ROORDA VAN EYSINGA afkeuring voor zijn louter hoonend beschuldigen en veroordeelen van het streven en het werk der Nederlanders in het Oost-Indische eilanden-rijk.

In het laatst van 1855 hield Dr. ROORDA VAN EYSINGA voor de „maatschappij Felix Meritis” te Amsterdam twee voorlezingen over „Kolonisatie door Nederlanders in Nederlandsch-Indië” en „gedeeltelijke vergelijking van de Indische maatschappij met die van Nederland”. Op beide voorlezingen volgde een belangwekkende gedachtenwisseling, welke toonde, dat er, al waren er tegenstanders van het denkbeeld uit de voorlezingen, genegen belangstelling voor bestond. Ja, zelfs vond de „maatschappij F.M.” de zaak zoo gewichtig, dat zij bij monde van den voorzitter van haar afdeeling Koophandel, welke deze avond-bijeenkomst had belegd, den heer AMESHOF, den spreker verzocht, haar het geschrift te willen afstaan, opdat zij, de maatschappij, het zou kunnen doen drukken en verspreiden. Hetgeen geschiedde ¹⁾.

De heer ROORDA VAN EYSINGA was tot zijn denkbeeld gekomen door het aanschouwen, na zijn terugkeer uit Indië, van de verarming van velen van zijn landgenooten, gevolg van hogere prijzen der levensmiddelen. De armen- en gestichtskassen in Nederland

1) Het boekje met den inhoud der voorlezingen, aangevuld met het verslag van de gedachtenwisseling, verscheen onder den bovengenoemden naam bij den boekhandelaar A. C. Kruseman te Haarlem in 1856.

Het is verrassend in het bedoelde verslag namen op te merken van hen, die 't woord voerden, welke thans nog in verband met bestuur of bedrijven in Ned.-Indië staan, zooals: J. J. A. Santhagens (voorzitter van 't denkbeeld, mits uitgevoerd met uitgezochte en behoorlijk opgeleide Nederlanders uit de middenklasse); J. C. Zimmerman (twijfelde aan goeden uitslag en achtte Hollanders niet geschikt voor volkplantingen: wel voor handel), J. Boelen (denkbeeld verdiende z.i. krachtige medewerking van ieder); A. Ameshoff (voorzitter van bevordering beschaving der Inheemschen, keurde met R. v. E. af, dat kooplieden ten einde handel te prikkelen bij Javanen te voren ongekende behoeften opwekten); E. van Kempen (meende: meer weelde bij Javanen zou spoorslag zijn tot meerder arbeid); W. H. Zimmerman (voorzag verkeerden invloed op Javanen als Nederlandsche volkplantingen in Java zouden bestaan uit lieden van minderwaardig slag). Een zekere heer J. T. Liotard wenschte den stroom van landverhuizers gaande naar Amerika naar Java af te leiden.

waren uitgeput. Hij was er van overtuigd, dat in de heerschende armoede afdoende verbetering zou kunnen worden gebracht door te verschaffen „arbeid in de overzeesche bezittingen” op een wijze, waardoor niet alleen in het onderhoud zou kunnen worden voorzien, maar zelfs iets meer verkregen zou kunnen worden. Hij meende, dat de regeering om dat plan te bevorderen wel gronden in gebruik zou willen afstaan. Hij meende dat een wet zou kunnen worden ingevoerd, waarbij werd bepaald, dat alleen ouden en gebrekkigen zouden kunnen worden bedeed in Nederland, terwijl aan lieden tot arbeiden in staat vrijen overtocht zou worden verschaft naar nieuwe volkplantingen, waartoe te voren het noodige in gereedheid was gebracht.

Zoo dacht hij het in groote trekken. Hij wist, dat in Nederl.-Indië „uitgestrekte gebieden onbebouwd lagen, die, door de vruchtbaarheid van den grond, bij ontginning die voortbrengselen zouden opleveren, welke den landbouwer een goed bestaan verzekeren en den handel zoowel als de scheepvaart bevorderen”. Niet enkele honderden of duizenden menschen, neen! millioenen kunnen nog in den Indischen Archipel hun brood vinden, wanneer de kolonisatie met beleid en vastberadenheid aangevangen en zoowel hier te lande als in Indië beschermd en gesteund wordt, zonder terug te deinzen voor de moeite, daaraan verbonden”, oordeelde hij.

R. v. E. zag daarin een krachtdadige bevordering van het belang, van het aanzien van den Nederlandschen stam. Hij voorspelde, dat: „heeft de kolonisatie eenmaal genoegzame landbouwers, dan worden er ambachtslieden en personen van velerlei beroep vereischt; weldra ontstaat er dringende behoefte aan personen, niet tot de landbouwende klasse behoorende, die grootendeels uit jongelingen en jonge dochteren, welke in liefdegestichten een christelijke opleiding mitsgaders bekwaming in eenig vak hebben gehad, kunnen gekozen worden”.

Zijn voorspelling is uitgekomen, helaas niet voor volkplantingen in Nederlandsch-Indië, doch voor de nederzettingen in tropische gebieden van andere volken. De hedendaagsche volkplantingen van Duitschers in Brazilië, van Britten in tropisch Australië en in West-Indië enz. worden aldus gevormd en aangevuld.

Het ging R. v. E. ook aan het hart, dat zoovele Nederlanders

naar vreemde gebieden, zooals Noord-Amerika, naar Natal en naar Australië, trokken.

Als gebied, geschikt voor een volkplanting, had R. v. E. eerst gedacht aan de omgeving van de Wijnkoopsbaai. Maar hij had van die streek slechte berichten over gezondheid en dus zou er eerst een onderzoek moeten worden ingesteld naar de bewoonbaarheid. Hij had ook over Sumatra's Oostkust gedacht (het zou nog tien jaren duren eer daar een Nederlandsch voortrekker een groot landbouw-bedrijf ging voorbereiden. J. V.) maar dat land werd telkens door overstromingen geteisterd (ook dat was waar en het is nog zoo; maar R. v. E. wist blijkbaar niet, dat er bij zulke overstromingen toch uitgestrekte gebieden droog bleven. J. V.).

Hij wilde niet, dat de Nederlandsche volkplantingen den Inheemschen zouden hinderen en voelde daarom veel voor de onontgonnen streken in Oost-Java, namelijk die in Besoeki. Niet ten onrechte. Deze gronden zijn later ontgonnen, zooals men weet, doch niet door Nederlandsche landverhuizers. De Nederlandsche ondernemingen van groot-landbouw, suiker- en tabak-aanplantingen, hebben ze in gebruik genomen.

De nederzetting, welke R. v. E. hier in gedachten zag, kon 20 uur gaans in West-Oostelijke richting en 10 uur gaans in Noord-Zuidelijke richting groot zijn. Zij zou haar voortbrengselen kunnen afvoeren langs de Poeger naar zeeschepen, die tusschen het eiland Barong en de kust in 36 vadem water konden ankoren.

De grond was er vruchtbaar. Het plan moest daar slagen.

Dat volkplantingen van Europeesche landbouwers zelfs in zeer heet klimaat slagen konden, bewees R. v. E. zijn toehoorders door te wijzen op het voorbeeld van Algerië.

Daar waren onder het Fransche bewind na 1830 Fransche landverhuizers gekomen. Zij hadden het vruchtbare land ontgonnen en bebouwd en in vijf-en-twintig jaren tijd was er een Fransche nederzetting van 151.000 zielen ontstaan, welke zeer welvarend was. (En dat voorbeeld, tegelijk aantoonend de mogelijkheid van het zakelijk slagen van een volkplanting van Westersche landarbeiders in warm klimaat en de mogelijkheid van arbeid van Westerlingen in de open lucht in een heet land, was wel het beste, wat hij in dien tijd kon aanvoeren want van tropisch Brazilië, waarheen toen

ook een aantal Nederlanders was getrokken, was nog niet veel bekend. J. V.).

Hij wilde eerst het beginsel van het denkbeeld bij zijn hoorders ingang doen vinden. Aanvaardden zij dat, dan konden de bijzonderheden van de uitwerking er van besproken worden. Hij kwam echter steeds weer terug op het belang van den Nederlandschen stam. In het algemeen merkte hij dienaangaande nog op, dat „door een kolonisatie in Ned.-Indië de getalsterkte (der Nederlanders) in het algemeen niet verminderde, hetwelk voor een rijk, zooals Nederland, gansch niet onbelangrijk is en met gezonde staatkunde volkomen strookt; integendeel zal de bevolking zich uitbreiden en de krachten aanzienlijk vermeerderen”.

* *
*

Zijn eerste voordracht werd besloten door een „gemeenzaam onderhoud”.

De belangrijkste en belangwekkendste bijzonderheid daarvan was wel, dat prof. P. J. VETH daarbij aan het woord kwam.

De hoogleeraar bleek genegen belangstelling voor het denkbeeld van den heer ROORDA VAN EYSINGA te hebben en bood zelfs zijn hulp aan „in de bereiking van het groote doel”. Zonder nadere gegevens twijfelde hij echter nog aan de mogelijkheid van het welslagen, omdat hij nog niet overtuigd was van de uitvoerbaarheid van het denkbeeld in alle opzichten.

Het is wel eigenaardig, dat de hoogleeraar dezelfde bedenkingen had, evenals enkele andere woordvoerders, zooals men die thans nog, zoodra deze zaak maar ergens aan de orde wordt gesteld, kan vernemen.

Maar prof. VETH en zijn medestanders wilde tenminste graag overtuigd worden, terwijl hij, noch de inleider, aangaande het onderwerp over veel duidelijk-sprekende gegevens beschikten, welke hem over zijn aarzeling heen konden helpen. (Tegenwoordig zijn die gegevens er, maar vele menschen willen niet overtuigd worden. Bij hen heeft een eigenaardige on-Nederlandsche staatkundige ijver niet alleen het gevoel voor het stam-belang, doch ook het land-huishoudkundig besef verdreven. J. V.).

Zoo twijfelde de hoogleeraar aan de mogelijkheid van land-arbeid door Westerlingen in de tropen. Verder had hij uit de voor-

dracht afgeleid, dat de heer R. v. E. armlastige lieden uit Nederland voor de Indische nederzettingen bestemd had. Dat kon niet goed zijn voor het welslagen van die nederzettingen. Geen zwakke armlastigen, doch gezonde, flinke lieden met landbouw-ervaring moesten worden uitgezonden.

En dan was prof. VETH tegen het vestigen van Nederlandsche volkplantingen op Java. De Inheemschen hadden daar stellig den beschikbaren grond noodig ook voor toekomstige uitbreiding. Waaron de volkplantingen niet liever in de buitengewesten begonnen, waar overvloed van onontgonnen gebieden de landbouwers wachten?..... In de buitengewesten waren gronden, welke als *res nullius* beschouwd konden worden, doch in Java scheen de bevolking aanspraak te maken op de nog onbebouwde gronden in de buurt van haar desa's. (Men merkt, hoe de hoogleeraar daar dingen aanroerde, welke nog ten huidigen dage aan de orde zijn. Hij kon toen niet weten, dat zijn opmerking niet ten aanzien van alle gronden op Java zou opgaan. Verschillende gebieden zijn gebleven buiten het gemeenschappelijk grondbezit der desa's. In deze gebieden zouden Inlanders later erfelijk persoonlijk grondbezit kunnen verkrijgen. En daar zou het ook zijn, dat aan Indië verknochte Indische Nederlanders en de zich er voor goed vestigende Nederlanders helaas niet anders dan erpachts-grond konden bekomen voor hun nederzettingen J. V.).

De heer ROORDA VAN EYSINGA deed in zijn antwoord duidelijk uitkomen, dat hij niet alle onontgonnen streken van den Archipel geschikt achtte voor bewoning en voor veldwerk door Westerlingen. Streken, welke daarvoor geschikt waren, zouden te voren moeten worden uitgezocht, of wel, iets belovende streken moesten geschikt worden gemaakt. Hij versmaadde hiervoor de hulp van Inlanders niet. Wanneer de Nederlanders, die zich daar hadden neergezet, een verstandigen leefregel volgden, dan behoefde er geen twijfel aan te bestaan of zij zouden er op het veld kunnen arbeiden en gezond kunnen blijven. „Laten zij, evenals de Inboorling, gedurende de grootste hitte van den dag hunnen arbeid staken, en hun voor naamste werk verrigten des morgens bij het opkomen der zon, wanneer de temperatuur gematigd is; wanneer toch de Europeanen zich hieraan houden, dan kunnen zij eenen hoogen ouderdom bereiken, zooals de ondervinding geleerd heeft". De Europeaan kon

overigens wel tegen wat hitte. Des zomers werden er in een land als Nederland soms hooge warmte-graden doorstaan, welke in Indië maar zelden voorkwamen en zeker niet in de bovenlanden. Welnu, bij zulke warmtegraden werkten de Nederlandsche boerenarbeiders op het land voor de hooiwinning bijv.. Overigens was reeds in den tijd der V.O.I.C. bewezen, dat Nederlanders op Java handenarbeid konden verrichten in de open lucht. Aan de Tijgersgracht en aan de groote rivier te Batavia waren vele mooie gebouwen opgetrokken door Nederlandsche ambachtslieden.

Waarom zou men het in de hand werken, dat in Indië een middenklasse van kleine landbouwers, ambachtslieden, winkeliers, zich vormde van Chineezzen, (die overigens ook niet uit een tropisch land afkomstig waren J. V.) als men daarvoor Nederlanders zou kunnen nemen en daardoor aan een vaderlandsche bevolgingsklasse, welke in de verdrukking zat, een wijder arbeidsveld en meer gelegenheid tot het verwerven van een goed bestaan zou kunnen verschaffen? (Ik vraag het mij ook met droefenis af. J. V.).

Voor de eerste Indische nederzettingen van Nederlanders kwamen z.i. vooral in aanmerking gezonde, kleine landbouwers, die dan onder goede, deskundige leiding moesten worden gesteld.

Het akkerrechtelijk bezwaar van prof. VETH deelde R. v. E. niet. Hij wilde de gronden der Inboorlingen natuurlijk niet doen gebruiken maar „Z. M. de Koning heeft het regt om met de woeste gronden naar welgevallen te handelen. De Koning is leenheer”..... De vroegere Javaansche vorsten waren beschikkens over de woeste gronden. In hun rechten was de Koning van Nederland getreden. Overigens — „de Javaan houdt weinig van verhuizen en wanneer de over hem gestelde magt over woeste gronden beschikt, denkt hij er niet aan zich daartegen te verzetten”.

De heer J. J. A. SANTHAGENS had den spreker tegengevoerd, dat z.i. de Nederlanders nog niet ervaren genoeg waren „in het exploiteeren van landelijke ondernemingen in onze O.I. bezittingen, om aan het overbrengen van kolonisten derwaarts te denken. Het gouvernement zoude wel doen, vooraf de kultuur op Java meer uit te breiden. Kolonisatie was nimmer ons doel (in den V.O.I.C.-tijd. J. V.); wenschelijk is het echter, dat men voortga met op Java landen te ontginnen, terwijl wij ons slechts moeten bepalen tot het overzenden daarheen van kundige menschen, onder wier

leiding en toezicht die ontginning zal moeten plaats hebben" ¹⁾.

De heer R. v. E. wijst er daarom op, dat op deze wijze zijn doel „om de groote armoede, welke hier te lande bestaat, te verminderen" niet zou worden bereikt. Hij wilde zich evenwel niet ontveinzen, dat het plan van den heer SANTHAGENS „zeer goede vruchten zoude kunnen afwerpen". Blijkbaar bedoelde hij dus, dat men het eene kon doen en daarom het andere niet behoefde te laten. J. V.).

Daarop gaf R. v. E. in 't kort aan, hoe hij zich de uitvoering van het plan dacht.

„In de allereerste plaats moeten die kleine boeren, welke thans jaarlijks ons land verlaten, naar Java worden gelokt. Hebben zich aldaar eenige honderden bij elkander gevestigd, dan is het te voorzien, dat anderen, daardoor aangespoord, het gegeven voorbeeld zullen volgen en dat de steeds toenemende behoefte een groot aantal werklieden zal vereischen. Er bestaat volstrekt geen reden tot vrees, dat men met groote moeilijkheden zal te kampen hebben; Java toch is een land, dat gemakkelijk bebouwd kan worden, en zoo vruchtbaar is, dat men slechts weinig arbeid heeft te verrigten om zich te kunnen onderhouden".

„In den beginne — zoo deed hij nog opmerken — zoude men den kolonisten moeten tegemoet komen door hun voor eenigen tijd vrijdom te verleen van de opbrengst van landrenten en andere lasten". Hij had reeds te voren er op gewezen, dat z.i. voor de nederzettingen wel ervaren, deskundige leiding in Indië aanwezig was.

Er waren in Oost-Indië zeker meer streken dan de door hem genoemde, welke voor volkplantingen in aanmerking kwamen. Maar elk gebied zou slechts „na rijp onderzoek" mogen worden aangewezen.

Dat Nederlanders niet geschikt waren om volkplantingen te stichten, zooals de heer J. C. ZIMMERMAN meende, betwistte hij. Zeker hadden onze voorvaders zich voornamelijk toegelegd op koophandel en zeevaart, maar spr. geloofde, „dat men toch hieruit de gevolgtrekking niet zou willen maken, dat *wij* voor kolonisatie

1) Welnu, dat is van 1855 tot 1928 voldoende en afdoende geschied, zou ik zoo zeggen, zoodat het nu tijd gaat worden om eens aan de stichting van nederzettingen van Nederlanders te denken. J.V.

ten eenenmale ongeschikt zijn; de Kaap de Goede Hoop geeft van het tegendeel een treffend bewijs" ¹⁾).

De heer R. v. E. kon nog mededeelen dat, een belangrijk punt, de kosten van den overtocht, geen belemmering voor het plan zouden kunnen zijn. Hij had inlichtingen gevraagd bij verschillende „groote handelshuizen (toentertijd tegelijk reederijen) en het was hem gebleken, dat de overtocht van een volwassen persoon van f 120.— tot f 170.— zou moeten kosten.

* *
*

In de tweede voordracht van den heer R. v. E. welke, zooals gezegd, handelde over „een vergelijking van den toestand der Ned. Indische maatschappij met dien van Nederland", kwam, al hield het onderwerp verband met dat van de eerste voordracht, minder voor, dat van rechtstreeksch belang kan wezen voor deze beschouwing ²⁾).

Ik kan volstaan met de vermelding, hoe de heer R. v. E. aan het slot nog eens den wensch uitsprak, dat de „stroom van de volkverhuizing onzer landgenooten naar onze bezittingen geleid worde" in het belang van deze bezittingen en van het moederland. Hij voorzag na de „doorgraving van de landengte" (van Suez)

1) Hij had nog kunnen wijzen op hetgeen er in Noord-Amerika door Nederlandsche landverhuizers was bereikt, maar het Kaapsche voorbeeld was beter, omdat hij hier een volkplanting van Westerlingen in een warm land noemde. J. V.

2) Het is intusschen wel belangwekkend kennis te nemen van de volgende opmerkingen van R.v.E. welke ook voor heden nog haar waarde behouden hebben.

„Dat in Nederland de handel, de nijverheid en het fabriekwezen er groot belang bij hebben, dat bij den Indiaan de behoeften zich vermeerderen, is ontegensprekelijk: maar of het uit een zedelijk oogpunt beschouwd, verdedigbaar is, een eenvoudig volk behagen in en trek naar dingen te doen krijgen, die, zoo als hier te lande en elders, weelde, praalzucht, naijver, uitspatting en verarming ten gevolge hebben, kan maar niet zoo gereedelijk worden toegestemd.

„Het is eene moeilijk te beantwoorden vraag, wat eigenlijk geluk is. De Javaan, die op zijn matje op eene herdersfluit speelt, is vermoedelijk ruim zoo gelukkig als menige jonkvrouw, die in een schitterende zaal de piano bespeelt: wat de eene als geluk beschouwt, behaagt den anderen niet, en te willen, dat anderen behagen zullen vinden in hetgeen ons streelt, is willekeurig en onbillijk."

groote gebeurtenissen en veranderingen in het Oosten en meende dat de Nederlandsche stam zich daar niet moest laten verdringen door andere Westerlingen, die langs den zooveel gemakkelijker nieuwen weg nu het Oosten konden bereiken.

Het was de heer W. H. ZIMMERMAN, die bij het daarop volgende „gemeenzaam onderhoud” nog eens weer terug kwam op de vorming en regeling van de door den heer R. v. E. gewilde volkplanting in Oost-Indië. Deze vroeg zich af of er van die nederzettingen wel een goede invloed op de Inheemschen zou uitgaan, als daartoe werden uitgezonden zij, die het in Nederland niet hadden kunnen bolwerken. Daarom moesten z.i. zoowel verdorven lieden als godsdienstige ijveraars uitgesloten worden. De werkloozen en verarmde personen trof men juist het meest in de groote steden aan; op het platte land was niet zooveel ellende. Hij voorzag toen zelfs binnen enkele jaren een tekort aan landarbeiders in de landbouwstreken.

Mocht men nu hopen, dat deze oud-stedelingen in Oost-Indië zouden kunnen worden omgevormd tot goede landbouwers?

Waarop de heer R. v. E. antwoordde, dat hij in de eerste plaats voor de nederzettingen alleen de menschen op het oog had, die konden en wilden werken. Allen, wien luiheid of zedeloosheid kon worden verweten, en zij die lichamelijk te zwak waren of geestelijk te weinig ontwikkeld, moesten uitgesloten worden. Er konden onder de oud-stedelingen van Nederland wel personen zijn, die geschikt waren of geschikt waren te maken voor de Indische volkplantingen. Daar de bodem zoo vruchtbaar was, kon z.i. het landwerk ook niet zoo moeilijk en zoo zwaar wezen. Overigens had hij reeds het denkbeeld geopperd, dat een commissie van deskundigen de landverhuizers zou moeten uitzoeken en dat andere deskundigen in Oost-Indië de leden der nederzettingen zouden leiden en voorlichten. Daarbij — zei hij — „moet men niet enkel op het tegenwoordige geslacht bouwen, het jongere element zal ons eerst de goede uitkomsten kunnen leveren, welke men van de kolonisatie mag verwachten”. Zoo dit niet werd ingezien, dan zou de maatschappij „nooit verlost worden van de doodeters en ledigloopers”.

En daar had de geestdriftige maar verstandige spreker van 1855 een punt aangeroerd, dat eerst in 1923 of daaromtrent, en dan nog alleen in het land (Engeland), dat zich zoo vaak en met goede gevolgen had beziggehouden met het stichten van overzeesche nederzettingen, weer naar voren zou komen: de erkenning, dat zulke volkplantingen, vooral die in de heete luchtstreken, het meest beloofden, de meeste kansen van slagen hadden, als zij werden ondernomen met jongelieden, die daartoe een bijzondere opleiding hebben genoten en in het land tusschen de keerkringen, waar zij zich zullen vestigen, nog weer eerst een voorbereidingstijd doormaken ter aanpassing en om ter plaatse op de hoogte te komen van het werk.

Dr. ROORDA VAN EYSINGA heeft 70 jaar te voren ingezien, dat deze weg moest worden ingeslagen om de maatschappij van haar ergste kwalen te verlossen. Had men naar hem geluisterd, de Nederlandsche samenleving zou er heel anders uitzien dan thans.

Men kan nu zijn nagedachtenis niet beter eeren, dan door zich eindelijk op te maken om zijn denkbeeld te verwezenlijken.

Economische Kroniek.

Klimaatinvloeden op het weven van weefsels.

De groote regelmaat, die het klimaat in de tropen kenmerkt, zou, oppervlakkig beschouwd, een even groote regelmaat in het fabricceeren van weefsels moeten waarborgen. Immers, men is hier betrekkelijk zelden onderhevig aan plotselinge overgangen, zooals in Europa, waar binnen enkele uren het aspect geheel kan veranderen.

Aan den eenen kant vindt deze meening steun in het feit, dat van de zijde der inlandsche wevers nooit klachten worden vernomen over den invloed van het klimaat op het product, dat zij onderhanden hebben. Toch bestaan deze invloeden in hooge mate. Waarom zij niet als zoodanig geconstateerd en geïdentificeerd worden, ligt aan twee redenen.

Ten eerste realiseert de inlandsche wever niet, waaraan de gebreken in het weven moeten worden toegeschreven en zal hij meestendeels de fout in 't garen zoeken, inplaats van na te gaan, of er soms invloeden van buiten in 't spel zijn. Ten tweede is de weverij in Indië beperkt tot handweverij, waarbij de fouten door de langzame werkwijze minder hinderlijk zijn dan bij een mechanisch bedrijf, waar de individualiteit van den arbeider beperkt is tot het uitvoeren van slechts enkele manipulaties.

Er zijn, voor zoover bekend, in Indië slechts drie mechanische textielbedrijven, te weten de zeildoekweverij der strafgevangenis te Sragen, de sarongweverij der firma van Houten Steffan te Padang en het textielbedrijf der strafgevangenis te Cheribon.

De eerste kunnen wij bij onze besprekingen uitschakelen, daar bij het weven van zeildoek met zulke dikke en grove garens wordt gewerkt, dat de invloed van het klimaat zoo goed als nihil is. Een andere kwestie wordt het echter, als fijnere weefsels als sarongs e.d. gemaakt moeten worden, waarbij zeer dunne garens worden gebruikt. Deze reageeren bijzonder sterk op klimatologische invloeden en in 't bijzonder op de relatieve vochtigheid der lucht.

De relatieve vochtigheid der lucht is, zooals men weet, het percentage waterdamp ten opzichte van het gehalte bij verzadiging bij dezelfde temperatuur en druk. Nu is juist in Indië de relatieve vochtigheid bijna dagelijks aan betrekkelijk groote schommelingen onderhevig. De verhandelingen van het Magnetisch en Meteorologisch Observatorium te Weltevreden geven daaromtrent een bijzonder interessant beeld. Voor de

kuststreken van Java gelden, met afwijking van eenige procenten, de volgende cijfers:

| | | |
|-----------------|------|-----------------------|
| Januari | 90 % | } Jaargemiddelde 84 % |
| Februari | 89 % | |
| Maart | 88 % | |
| April | 86 % | |
| Mei | 85 % | |
| Juni | 83 % | |
| Juli | 81 % | |
| Augustus | 79 % | |
| September | 79 % | |
| October | 84 % | |
| November | 84 % | |
| December | 86 % | |

Uit deze cijfers vallen duidelijk de twee moessons met hun overgangen af te leiden en tevens volgt hieruit, dat in de maanden Januari—Maart de meeste regen valt, terwijl Augustus en September de droogste zijn. De dagelijksche gang der relatieve vochtigheid is nu zoo, dat 's morgens het grootste percentage bereikt wordt, hetgeen overdag door de inwerking der zon, c.q. temperatuursverhooging, daalt, om tegen den avond en in het verdere verloop van den nacht weer te stijgen. Hieruit volgt onmiddellijk, dat, gezien het hooge gemiddelde in de maanden December—April, de lucht voor een groot gedeelte van den dag bijna verzadigd moet zijn en dat in de maanden Juli—September zeer lage percentages overdag worden bereikt. De dagelijksche schommelingen zijn groot, veel grooter dan in Europa, waar dagen en wekenlang het vochtigheidsgehalte slechts met eenige procenten daalt of stijgt.

Het is te begrijpen, dat fijnere garens zeer te lijden hebben van de sterke wisseling der relatieve vochtigheid. Hoe dunner een garensoort is, des te meer is zij gevoelig voor het vochtigheidsgehalte. Bevat de lucht weinig waterdamp, dan droogt de draad uit, wordt bros en krijgt neiging tot breken. Is het percentage waterdamp hoog, dan is de draad soepel, echter slechts tot een zekere grens. Wordt deze overschreden, dan wordt het garen zacht en ruig en zal het weven bemoeilijken, zoo niet onmogelijk maken.

Men zal hieruit kunnen opmaken, met welke moeilijkheden de wever te kampen heeft, als hij bijzonder fijn goed op zijn machine heeft staan. 's Morgens bij een vochtigheidsgehalte, dat bijna aan het verzadigingspunt grenst, zal hij enorme moeilijkheden ondervinden, om zijn machine op gang te krijgen, het garen ruwt op en breekt spoedig. Dan komt naarmate de dag vordert een periode, dat de zaak betrekkelijk goed gaat totdat het vochtigheidsgehalte zoo laag is gezonken, dat de draad de tegenovergestelde verschijnselen gaat vertoonen, namelijk stijf en bros wordt, en daardoor weer veelvuldige brekage geeft.

Men begrijpe goed, dit is een grensgeval, en dat dit hier niet zal voorkomen, is duidelijk, daar men het weven van zulk goed kortweg voor onmogelijk zal verklaren. Maar wel doet zich in een mechanische weverij in Indië het geval voor, dat de machines 's morgens beduidend vaker stil staan door draadbreuk dan eenige uren later, wanneer de dag verder is gevorderd. Eveneens komt het voor, dat op zonnige dagen met veel wind de brosheid van het garen duidelijk opvalt. De Hollandsche wever, die dit geval sporadisch ook meemaakt, noemt dit typisch: de weefstoel loopt zuur.

Hoe is nu aan deze hoogst onwelkome eigenschap van het garen tegemoet te komen? In Europa heeft men natuurlijk ook met dit euvel te kampen, hoewel in geringere mate dan hier, ofschoon het niet onderschat mag worden door de veel fijnere weefsels, die daar gemaakt worden en die zooveel te gevoeliger zijn.

Men heeft dit daar zoo van belang geacht, dat men zich de moeite en het geld heeft getroost tot het aanschaffen van reusachtige installaties, groote buizen, die bij droogte waterhoudende lucht toevoeren, om het vochtigheidsgehalte te verhoogen en bij te groote vochtigheid verwarmde lucht inblazen, die door temperatuursverhooging de relatieve vochtigheid doen dalen. Zodoende houdt men den vochtigheidsgraad binnen enge grenzen constant. De contrôle geschiedt door hygrometers, meestal droge en natte bolthermometers, welke op verschillende plaatsen in het bedrijf zijn opgesteld.

Het is wel te begrijpen, dat deze wijze van regelen in Indië niet kan worden toegepast. Om effect te sorteren, moet zij immers uitgevoerd worden in gesloten ruimten. Hier in Indië, waar alles er op berekend is, om zoo luchtig en zoo goed mogelijk geventileerd ingericht te zijn, zou een dergelijke installatie geen nut hebben. En om terwille van de vochtigheidsregeling gesloten gebouwen te gaan opzetten, dit zou uit hygiënisch oogpunt zulk een enormiteit zijn, dat ook daaraan niet te denken valt.

Men moet zich dus op een andere wijze behelpen. Nu moeten de garens, die door hun fijnheid zeer gevoelig zijn voor vochtigheidsveranderingen, toch in ieder geval voor het weven gedrenkt worden in een oplossing van dextrine, aardappelmeel, tapiocameel of sagomeel, al naar de soort van het garen en de plaats, waar zich de fabriek bevindt.

Welnu, hier biedt zich een gelegenheid, om door toevoeging van chemicaliën aan den z.g. sterkpap het garen meer weerstand te geven. Men kan dit op twee manieren bereiken. Ten eerste door toevoeging van chloormagnesium, een sterk hygroscopische stof, die dus bij het garen de rol van wateraanbrenger speelt. Door de juiste afstemming der hoeveelheden kan men zich gedurende het jaar aan de gemiddelde vochtigheid aanpassen en aldus een zekere bedrijfszekerheid bereiken. Het gebruik van chloormagnesium is echter niet geheel ongevaarlijk, daar het de onaan-

gename eigenschap bezit, zich bij verhoogde temperatuur en bij aanwezigheid van water, en dat is er altijd, te splitsen, waarbij vrij zoutzuur te voorschijn treedt, dat het weefsel aantast. Het is dus altijd een gevaarige zaak, chloormagnesium te nemen, vooral als het weefsel later aan hoge temperaturen moet worden blootgesteld zooals drogen boven 100°, zegen enz.

Het is daarom beter, hiervoor in de plaats vet te nemen. Dit kan zijn gewoon gesmolten rundvet of een der vele speciale producten, die daarvoor in de plaats in den handel zijn.

De werking van het vet is meer egaliseerend. Is het garen te droog, en bestaat er dus gevaar voor brosheid, dan werkt het vet soepelmakend; is het garen te nat, dan wordt het opruwen eveneens door het vet verhinderd, daar de vezels bij elkaar gehouden worden.

Een eerste vereischte is echter, dat het vet volkomen zuiver is, en wel in dien zin, dat alle bestanddeelen, die het bevat, verzeepbaar moeten zijn. De meeste weefsels moeten namelijk nog worden nabehandeld, hetzij dat zij gebleekt hetzij dat zij geverfd worden. Hiervoor moeten eerst alle storende ingrediënten worden verwijderd, hetgeen gebeurt door het weefsel te koken met soda en natronloog, waardoor het zetmeel in oplosbare suiker en de vetten tot dito zeepen worden omgezet.

Grooten invloed op weefsels oefent ook de wind uit. Zooals vooral op de kustplaatsen voorkomt, is er veelvuldig afwisseling tusschen vochtige zeewind en drogen landwind. Plaatsen, die dicht bij een bergterrein liggen, als Cheribon en Tegal, hebben bovendien te lijden onder hevige valwinden, waaronder de beruchtste de Kombangwind is, die gedurende enkele maanden in den drogen moesson waait. Deze laatste doet in een weverij direkt zijn invloed gelden. Door het zeer lage vochtigheidsgehalte van den wind drogen de garens sterk uit en worden bros. Afdoende is hier zelfs niet door verhooging van het vetgehalte te helpen.

Een eigenaardige moeilijkheid, die niet rechtstreeks met het klimaat te maken heeft, maar er toch van afhankelijk is, vormt het aantasten der garens door een klein soort kever, behoorende tot de boorders. Een mechanisch bedrijf, dat gewoonlijk is ondergebracht in permanente gebouwen, ondervindt daarvan geen last. In de kampongwoningen echter, die van bamboe zijn opgetrokken, kunnen deze dieren vrij hinderlijk zijn. Zij hebben hun grootste bedrijvigheid in den natten moesson, wanneer zij uit de bamboe kruipen en ware verwoestingen aanrichten. Wij hebben de ervaring opgedaan, dat deze kevers niet tegen droogte kunnen, enkele dagen absoluut droog weer doen hen verdwijnen.

Voor de inlandsche huisindustrie is het klimaat, zooals hiervoor vermeld, degelijk van invloed. Het uit zich in dit geval door verminderde productie, ingeval het vochtigheidsgehalte ongunstig voor het garen is. Zou nu het weven voor den inlander de eenige bron van inkomsten zijn, dan zou

hij zeer spoedig op verbetering zinnen, dan wel, en dit is waarschijnlijker, er den brui aan geven.

Maar daar het weven voornamelijk als bijbezigheid beschouwd wordt, d.w.z. als arbeid tusschen de landbouwwerkzaamheden in, of wel dat het aan oude vrouwen wordt overgelaten, heeft men dit nadeel niet gevoeld; een inlander heeft immers gewoonlijk tijd in overvloed en of een weefsel wat vroeger of later klaar komt, speelt voor hem geen rol.

Voor mechanische bedrijven, die reeds bestaan of in de toekomst nog zullen worden opgericht, zal de klimaatsinvloed echter van integreerend belang zijn.

C. GUTJAHR

Bedrijfsleider Textielbedrijf
Strafgevangenis Cheribon.

Een keerpunt in de adatrecht-politiek. Toekomstbeschouwingen.

door

Mr. B. TER HAAR BZN.

Wie rondziet naar een woord om daarmee de zakelijke regeeringspolitiek der laatste jaren ten opzichte van de indonesische maatschappij in haar sprekendsten karaktertrek te treffen en te teekenen, krijgt houvast aan den term „herorientering”.

Hoort maar hoe de regeering in den volksraad de sprekers over *zelfbestuursaangelegenheden* verwijst naar een commissie, wier voorstellen gegrond zullen zijn op een zorgvuldig en breed opgezet onderzoek ¹⁾.

Hoort hoe de landvoogd op een persconferentie verklaart, dat een commissie zal worden ingesteld — gelijk de volksraad der regeering in overweging gaf — teneinde te onderzoeken of de grondslagen der *agrarische wetgeving* behooren te worden herzien ²⁾.

Leest slechts hoe de regeering voorjaar 1927 in haar antwoord op het afdeelvingsverslag gewaagt van een onderzoek naar de inlandsche *rechtsgemeenschappen* en reeds herziening belooft van nauwelijks geboren inlandsche gemeente-ordonnanties ³⁾.

Denkt nog aan het gedurig zoeken naar de juiste ordening van het *inlandsch bestuur* (volkshoofd — districtshoofd — bestuurs-assistent) ⁴⁾.

Ten aanzien van al die gewichtige deelen van haar beleid (zelf-besturen, agraria, inlandsche rechtsgemeenschappen, inlandsch bestuur), en daartoe niet beperkt, beproeft de regeering met onbevengden blik de verhoudingen en regelingen op nieuw te overzien —

1) Volksraad, 1ste gew. zitting 1927, ond. 1., afd. IV, stuk 21, blz. 1^e.

2) *Javabode*, 1 October 1927, eerste blad. De dagbladen meldten intusschen (Mei 1928) de instelling van de Commissie.

3) en 4) Volksraad, in het aangehaalde stuk blz. 33, 67 enz.

streeft de regeering naar nieuwe voorzieningen, aansluitende (zoo-
veel mogelijk) „bij het historisch gegroeide”.

Het probleem, waarvoor elke overheidsbemoeienis in Indië altijd
weer komt te staan, is met zoodanig maxime natuurlijk nog niet
aan een begin van oplossing geholpen.

Welke maatregelen ten slotte noodig zijn om eenerzijds de groote
macht van de langzaam zich ontwikkelende breede onderlaag der
indonesische maatschappij voor schadelijke loswoeling te behoe-
den, anderzijds ruimte te verzekeren aan de snelle sprongen van
de zich naar het Westen richtende kleine groep geavanceerden,

tusschen de behoeften der commune adatgemeenschappen en de
eischen door modern bestuur, modern verkeer en modern onderwijs
geboren,

tusschen de verhoudingen in de dorpen en die in de groote steden,
welke voorzieningen die tegenstellingen ¹⁾), waarvan Indië door-
trokken is, op elk gebied noodig maken, *daarvan* zegt een plan
tot aansluiting „zooveel mogelijk” aan het historisch gegroeide nog
niets.

Doch het devies wijst een richting en is als zoodanig waardevol.

Het gekozen uitgangspunt schept vooreerst de plicht tot onder-
zoek en zorgvuldige overweging van het historisch gegroeide, het
positieve adatrecht, tot onderkenning van de maatschappelijke
krachten die het hebben voortgebracht en die daarom op de ont-
wikkeling van invloed moeten zijn; wel helpen daarbij de publicaties
der laatste vijf en twintig jaar in de 28 adatrechtbundels en elders
tegenwoordig een heel eind op weg, doch een aanvullend onderzoek
zal men toch nog maar zelden kunnen ontberen.

Met het gekozen uitgangspunt is voorts *onvereenigbaar* iedere
aanprijzing van een regeling, van een artikel op den enkelen grond
van overeenstemming met in het Westen gegroeide inzettingen, met
in Nederland noodig bevonden wettelijke bepalingen. Daarvoor in
de plaats zal — *indien* toch westersche voorschriften voor inheem-
sche verhoudingen werden gekozen — elke toelichting in den ver-
volg veeleer bevatten een motiveering, waarom en hoe zulke aan
ander rechtssysteem ontleende regelen doelmatig en passend zijn

1) Zie „Het Communisme ter Sumatra's Westkust” door Dr. B. SCHRIEKE,
1928 blz. 123 vlg. 132 enz.

ter voorziening in de behoefte aan wettelijke voorschriften voor bepaalde indonesische rechtsbelangen.

Voor drie van de vier bovengenoemde onderwerpen dreef in den jongsten tijd het verlangen naar herorientering reeds tot meer of min (soms *zeer*) uitvoerig officieel onderzoek naar „historisch geworden” verhoudingen; ook het vierde onderwerp: het grondenrecht, ontgaat zijn beurt niet. Wil nu dit werk van Binnenlandsch Bestuur ten volle vruchten dragen, dan moet ook Justitie op aanverwant terrein zich richten naar gelijk devies.

Naast deze gunstige symptomen voor een meer vruchtbare probleemstelling geven bovendien nog drie andere omstandigheden aanleiding, de asschepoes der indische wetgeving, de rechtspraak over indonesiërs in haar onderling samenhangende hoofdbestanddeelen, aan de orde te stellen.

Vooreerst het feit dat de Indische Staatsregeling dit deel der wetgeving na Mei 1927 deed treden van de duisternis in het licht. De tijd van bij verrassing — soms tot veler ontsteltenis — in het Staatsblad verschijnende regeling is daarmee onherroepelijk uit. De volksraad kan en zal die soort wetgeving in den blinde, waarvan ook recente staatsbladen nog ernstige staaltjes bevatten, voorkomen.

De „wetgeving in den blinde”, is die uitdrukking te sterk? Vraagt het voorbeeldshalve aan *alle* bestuursambtenaren van de Westerafdeeling van Borneo met betrekking tot de ruwe opzijschuiving van chineesch adاتفamilierecht door Stbl. 1924 No. 557. In vele gevallen verzet zich daar het rechtsbewustzijn tegen de regeling van de echtscheiding in het burgerlijk wetboek; eischt het een gemakkelijker uiteengaan. Die plotselinge practisch bijna volkomen tegenwerking van de echtscheiding door de wet (men bedenke dat de raad van justitie te Batavia de bevoegde rechter is) leidt nu reeds tot verwarring; leidt nu reeds tot het vermijden van het wettelijke huwelijk en tot het feitelijk samenwonen (na adathuwelijk?) van man en vrouw, met straks allerlei onzekerheid ten aanzien van het erfrecht. De vrouw die zich, bij vooroverlijden van den man naar adatrecht zeker wist van het beheer van den boedel tot de meerderjarigheid der kinderen, ziet zich verdrongen door een weeskamer. De man is door de regeling van de legitieme portie

der dochters op een zóó met zijn rechtsgevoel strijdige wijze beperkt in zijn beschikking over zijn vermogen, dat dochters worden gevreesd en weggewerkt ¹⁾). Alleen een wetgever, die zetelt op een afstand van twee dagen varen van- en buiten ieder contact met het volk waarvoor hij wetgeeft en nalaat zich van dat feit rekenschap te geven, kan zoo iets doen. Vergelijk hiermede eens de ernstige zorg voor aanpassing aan het rechtsbewustzijn van de huwelijkswetgeving in Nederland, die blijkt uit de onlangs openbaar gemaakte memorie van toelichting der staatscommissie ²⁾). Vraagt het anders eens aan de rechterlijke ambtenaren ter Westkust van Sumatra, die moesten ervaren, dat in Staatsblad 1927 No. 227 de nimmer toegepaste artikelen op de executie van familiegoederen — en nu wellicht niet eens meer formeel onwettig, gelijk vroeger — maar weer kalm zijn herdrukt. Gelukkig treedt in den vervolge niet meer de wet, maar het *ontwerp* in het licht van de openbaarheid, die in den volksraad haar orgaan vindt.

In de tweede plaats wordt in den laatsten tijd de regeling van het rechtswezen langzamerhand samengetrokken daar, waar zij behoort: op de ordonnantie. De Indische Staatsregeling is voor de *gouvernements-rechtspraak* den tevoren vereischten algemeenen maatregel of kroon-ordonnantie komen uitschakelen; de bij de Tweede Kamer aanhangige wijziging van artikel 134 lid 2 der Indische Staatsregeling beoogt regelingsmacht inzake *godsdienstige rechtspraak* te brengen bij de ordonnantie. De regeering zelf heeft haar plan kenbaar gemaakt bij ordonnantie regelen te stellen voor de tot dusver veelal door residentsbesluit beheerschte *inheemsche rechtspraak* in rechtstreeks bestuurd gebied ³⁾). De ordonnantie kan nu ook — zelfstandig of ingevlochten in algemeener regeling — der *dorpsjustitie* grondslag verschaffen. Wellicht zal meer dan vroeger de uitwerking van algemeene voorschriften voor aanpassing aan plaatselijke behoeften aan gewestelijke regelingen moeten worden opgedragen doch geen ander dan de ordonnantie wetgever is de bouwheer voor het toekomstige palais de justice van Indonesië. Alleen de zelfbestuursrechtspraak is door Staatsblad 1927: 170 voor

1) Mededeelingen van den heer G. VAN DER WAALS te Singkawang.

2) W.P.N.R. 2997, bijvoegsel blz. 397.

3) De Jandvoogd in den volksraad op 15 Mei 1928.

een groot deel kennelijk opzettelijk aan gouvernementsbesluit (naast zelfbestuursverordening) toegewezen, of geregeld bij lang contract. Het behoeft geen betoog, dat zij voor de landschappen met korte verklaring evengoed op regeling van de hoofdzaken bij ordonnantie recht heeft.

Eindelijk, in de derde plaats — mag men op het gebied van de burgerrechtelijke wetgeving voor Indië juist nu spreken van een in eigen consequentie verongelukte en daarmee afgesloten periode. Vijftig jaar en meer, heeft men, met een kleine doorbreking in 1901, gearbeid aan een samenvattend geheel van in westersch stelsel gevoegd, deels geformuleerd, deels onbeschreven gelaten, maar niettemin in het stelsel gewrongen, materieel burgerlijk recht voor de geheele inheemsche bevolking. Het ontwerp-COWAN is — gegeven het uitgangspunt — een voor weinig verbetering vatbaar slotstuk van dien arbeid; het heeft juist daardoor het uitgangspunt veroordeeld. Indien het nog niet bezwiken ware onder de kritiek door VAN VOLLENHOVEN in zijn Juridisch Confectiewerk geoeffend ¹⁾, zoude verwijzing naar de ondervindingen der laatste jaren genoeg zijn, het practisch onaanvaardbare van den geheelen opzet te doen zien. Om, wat hier gesteld is niet onbewezen te laten, een drietal feiten.

In 1920 schrijft COWAN ter toelichting van zijn geunificeerde regeling der *coöperatieve vereeniging* ²⁾: „Ook geheel afgezien van den stap achteruit, die door herstel van het dualisme op den ten deze reeds ingeslagen weg naar rechtsgelijkheid voor allen, zou worden gedaan, mag..... evenmin als bij de zedelijke lichamen bij de coöperatieve vereenigingen een dualistische regeling worden gegeven”. En wat is het resultaat, zeven jaar later, van de bemoeienis met de regeling van de coöperatie van het volkscredietwezen, dat in dagelijksch contact staat met de werkelijke verhoudingen? Dat een afzonderlijke regeling van 41 artikelen in staatsblad 1927 No. 91 is afgekondigd: „de eigen oeconomische organisatie der inheemsche bevolking willende aanmoedigen en versterken, en overwegende dat de bij die bevolking gebleken maatschappelijk behoeften bijzondere bepalingen vorderen, welke

1) Kol. Studiën, 1925. I.

2) Blz. 259 van de Memorie van Toelichting.

afwijken van de onder haar geldende, met hare godsdiensten en gewoonten samenhangende rechtsregelen". Dat zoo iets nu ook net gebeuren moest met een van die weinige stukjes van het recht, dat niet alleen reeds (vanaf 1915) was geunificeerd, maar dat bovendien, gelijk de aangehaalde considerans terecht vaststelt, in zijn ontwikkeling niet voldoende door adatrechtvoorschriften was bijgehouden. Dat feit maakt deze les voor die deelen van het recht, die nog niet werden voorzien van een eenheidsregeling en voor die onderwerpen, waarvoor de adatrechtregelen de practische behoeften dekken, van buitengewone beteekenis.

Ander voorbeeld: In 1920 schrijft COWAN ter toelichting van zijn geunificeerde regeling van het arbeidscontract ¹⁾: „thans kan niet meer getwijfeld worden aan de noodzakelijkheid van invoering dezer bepalingen ook hier te lande en voor alle bevolkingsgroepen". En wat is het resultaat, zes jaar later, van de beraadslaging in den volksraad en de verdere behandeling van het op concordantie-plicht berustend ontwerp op de arbeidsovereenkomst? Dat bij artikel VI van staatsblad 1926 No. 335 zelfs de chineezers, de totaal geunificeerde chineezers, evenals de indonesiërs aan de werking van de europeesche arbeidsregeling zijn onttrokken (indien zij niet verkeren in het geval bij artikel 1603 x omschreven). Dat dat nu ook net zoo gaan moest met een van die weinige stukjes van het recht, dat reeds vanaf 1879 op papier althans, voor alle bevolkingsgroepen werd beheerscht door een paar uniforme voorschriften, de ongelukkige artikelen 1601-1603 oud B.W., die men nu toch zeker voor de arbeidsverhoudingen der inheemsche bevolking wel eens haastig mocht afschaffen. Geen onvermakelijk toeval schijnt het, dat een warm strijder voor de heroovering op dit punt van het pluralisme in de wetgeving, waar belangenverhoudingen dat eischen, zijn moest..... de unificator in hart en nieren Mr. A. VAN GENNEP, toenmalig voorzitter van het Ned. Ind. Landbouw Syndicaat. Aan zijn verleden is hij verplicht te schrijven ²⁾, dat hij unificatie van de arbeidswetgeving „er voor over zou hebben" indien het heele burgerlijk recht werd geunificeerd; nu dat niet zoo is, betoogt hij

1) Blz. 246.

2) Op blz. 985 van den zestienden jaargang (1924) (Afl. XVII) van de publicaties van het N I. Landb. Synd.

met tal van argumenten, waarom unificatie van een arbeidsregeling voor hemelsbreed verschillende verhoudingen „eigenlijk” uit den boeze moet worden geacht. Een les van bijzondere beteekenis voor die gevallen, waarin om unificatie wordt geroepen door menschen, vreemd aan de belangen waarom het gaat.

En eindelijk het derde voorbeeld:

In 1920 schrijft COWAN ter toelichting van zijn als universeel geldend gedacht artikel nopens den leeftijd van 14 en 16 jaar, dien meisjes en jongens bereikt moeten hebben om een huwelijk te kunnen aangaan ¹⁾ „dat door toepasselijk verklaring hiervan kinderhuwelijken zullen zijn verboden”. En wat is het resultaat, zeven jaar later, van de twee jaar te voren door de regeering ondernomen, uiterst bescheiden poging om inderdaad uithuwelijking van te jonge meisjes onder de mohammedaansche bevolking tegen te gaan (bijblad 10945)? Dat op 26 Augustus 1927, (Bijblad 11424) moest worden erkend, dat de directe regeeringsaandrag tot niet aanneemelijke toestanden leidde en mitsdien moest worden vervangen door een indirecte beïnvloeding. En zulks ten aanzien van een maatregel, waartoe de regeering haast zedelijk verplicht mocht heeten, en dan nog alleen maar beperkt tot Java. Een les van buitengewone beteekenis voor hen, die weten willen, welk een overdreven belang nog dikwijls gehecht wordt aan op schrift gestelde en afgekondigde voorschriften. Wat zou in wezen de in het ontwerp burgerlijk wetboek opgenomen, sanctie van stuiting of nietig verklaring van het huwelijk uitrichten tot tegengang van het kinderhuwelijk? Immers niets: de familie zwijgt en inmenging van het openbaar ministerie zou, als zij mogelijk ware, nog tot heel wat erger toestanden leiden, dan die waarvoor de regeering thans reeds moest terugdeinzen. En toch meent mr. COWAN in gemoede, dat door zijn voorschrift adats zouden zijn afgeschaft.

Naast het ontwerp zelf, dat niet kan worden ingevoerd, sluiten dus ook eenige met de grondgedachte van het ontwerp strijdige regelingen de unificatie-periode af.

Dit nu opgegeven unificatie-streven laat echter een leegte na — want hoe verkeerd de koers ook zij, die werd ingeslagen, hoe gelukkig ook iedere z.g. „stap terug” mag heeten, omdat alleen die

1) Blz. 59.

stap afbrengt van den verkeerden weg en voert naar een beter uitgangspunt, ontkend kan niet worden, dat de unificatie-producten der 20ste eeuw merkteekenen zijn van een eerbiedwaardigen, naar beste weten in dienst van de rechtsbelangen der geheele bevolking gestelden, toegewijden arbeid.

Met in te zien, dat de opzet van dien arbeid verkeerd was, is men er niet — er is behoefte aan positieve program-punten waarop de vrij gekomen kracht zich kan richten.

De verzorging van de rechtspraak in haar geheelen omvang dient zich nu in de eerste plaats als zulk een program-punt aan, niet voor één alles omvattende regeling, doch voor regelmatige voorziening daar waar telkens de nood het meest dringt, uitgewerkt op een naar hoofdlijnen vaststaand plan. Hoe minder men nog doen kan voor vastlegging van regelen van materieel recht, omdat de zich ontwikkelende maatschappij den vorm van het gewoonterecht niet kan missen, of omdat de inhoud van dat recht en zijn stelsel nog onvoldoende zijn begrepen, des te duidelijker dringt zich de eisch op, volle aandacht te schenken aan een bevredigende inrichting der rechtspraak. Natuurlijk liggen daarnaast nog andere gewichtige aangelegenheden te wachten op gelijke behandeling — noem b.v. de inrichting van een inlandsch kadaster — doch voor het recht van de inheemsche bevolking in het algemeen *kan* de huidige overheid niet veel anders en zeker niet veel beters doen, dan zorg te dragen voor een goede rechterlijke organisatie, voor goede proces-regelen, en vooral voor goede rechters. Over de zorg voor goede rechters behoeft niet veel te worden gezegd. Zij hangt voor een deel onverbrekkelijk samen met de goede organisatie (volks-hoofden), voor een ander deel — leiding van hogere colleges, landgerechten — is zij afhankelijk van de geldmiddelen en het aantal beschikbare juristen. Een overzicht van de uitoefening van de rechtspraak in den geheelen Archipel doet wel zien hoe geweldig ver de huidige personeelsvoorziening van Justitie onder de werkelijke behoeften blijft. Wie weet echter, welk een invloed een duidelijk streven, gericht op het scheppen van betere voorwaarden voor den rechter bij de uitoefening van zijn maatschappelijke taak, zal hebben op het aantal van hen die verlangen aan die rechtspraak deel te nemen.

Voor de regeling van rechterlijke inrichting en van procesrecht beloven de boven gereleveerde omstandigheden niets dan goeds. Een algemeen streven naar heroriëntering en aansluiten op het historisch gegroeide; een uit de duisternis getreden wetgever werkende nu in het licht; een samentrekken van de regeling der bijeenhoorende organisaties op de ordonnantie; een onvermijdelijk geworden reactie op de unificatie-pogingen van het materieel privaatrecht; stuk voor stuk geven die omstandigheden aanleiding op dit moment aandacht te vragen voor *het* probleem dat de actieve belangstelling van den indischen wetgever voor jaren opeischt: de doelmatige herordening van de rechtspraak over de inheemsche bevolking. Een zoodanige rechtspraak is de onmisbare voorwaarde voor die, op haar praktijk gebaseerde kennis van het geldende recht, die aan codificatie-pogingen moet voorafgaan.

Doel zal, noch kan, daarbij thans zijn een tot in bijzonderheden afdalende bespreking te wijden aan rechterlijke organisatie en procesrecht voor heel Indonesië.

De naaste toekomst zal wellicht telkens aanleiding geven op onderdeelen van het groote probleem nader in te gaan — voor het oogenblik wordt volstaan met een poging tot het aangeven van hoofdzaken.

Regeling van- en plannen met de rechtspraak over de indonesiërs doen daarbij een indeeling in vieren kiezen, hoezeer ook de aldus gekozen rubrieken in- en dooreen loopen, en wel de dorpsjustitie, de inheemsche (en zelfbestuurs-) rechtspraak, de godsdienstige rechtspraak, de gouvernementsrechtspraak.

II.

Het probleem van de dorpsjustitie zetelt niet in hare staatsrechtelijke rechtvaardiging naar de geldende wet.

Men heeft voor de dorpsrechtspraak, ook voor die *naast* de sfeer der gouvernementsrechtspraak en *naast* de geregelde inheemsche rechtspraak (Atjeh, Bali enz.) als grondslag aangewezen artikel 130 Indische Staatsregeling (MIEREMET) dan wel artikel 128 Indische Staatsregeling (CARPENTIER ALTING). Beide opvattingen zijn, naar ik meen, in strijd met strekking en woorden der aangevoerde artikelen, doch het punt behoeft geen debat, want het probleem ligt elders.

Immers een *feitelijk* aanwezige en uitgeoefende „dorpsrecht-spraak” of liever: „rechtspraak van kleine rechtsgemeenschappen”, soms, althans tot zekere hoogte, ingelijfd bij de sfeer van inheemsche of zelfbestuurs-rechtspraak, meestal los daarvan een zelfstandig leven leidend, ook waar de gouvernementsrechtspraak de eenige heet te zijn, die feitelijke dorpsjustitie wordt elken dag door nieuwe gegevens bevestigd.

In de aan dit opstel toegevoegde bijlage ¹⁾ zijn een aantal vindplaatsen geordend bijeengezet. Het overzicht laat, dunkt mij, geen twijfel aan de praktische beteekenis van de dorpsjustitie over. Het theoretisch gevoelen omtrent al of niet wettigheid van een deel dier rechtspraak doet aan die feiten nu eenmaal niets af of toe.

Vandaar dat het probleem der dorpsrechtspraak veeleer ligt in hare toekomstige bejegening door den wetgever. Niet dat deze zich voor de keuze bevindt: afschaffing of bestendiging, zoover reikt zijn macht bij lange niet. Doch de wetgever heeft zich de vraag te stellen of bij een regeling van de inheemsche en zelfbestuurs-rechtspraak, bij een eventueele, niet overbodige, herordening der gouvernementsrechtspraak of bij een herziening der inlandsche gemeente-ordonnanties, hij die rechtspraak der kleine rechtsgemeenschappen zal laten blijven een in het wild groeiend gewas, dan wel of hij aan die plant de plaats zal inruimen, die haar toekomst en daarmede voor deskundig leiden en zoo noodig snoeien de regelmatige gelegenheid zal scheppen.

De proeve-OPPENHEIM (1922) stelt neven elkaar algemeene rechtspraak, vereenvoudigde rechtspraak, inheemsche rechtspraak ²⁾. De inheemsche rechtspraak is daar (art. 121): „rechtspraak van zelfstandige gebiedsdeelen uitgaande”; zij omvat aldus ook de rechtspraak der landschappen (art. 133 lid 4).

Indien hier echter de dorpsjustitie wordt besproken met het oog op de vraag of men haar een aparte functie wil laten of toekennen in de algemeene organisatie der rechtsbedeeling wordt daaronder alleen verstaan de rechtspraak der *kleine* rechtsgemeenschappen.

1) Zie ook B. J. HAGA, Indonesische en indische democratie (1924) bl. 107—110 en L. ADAM, De autonomie van het indonesisch dorp 1924, bl. 49 enz.

2) Artikelen 112 vlg. Zie ook VAN VOLLENHOVEN in Kol. Tijdschrift 1928 bl. 4.

De rechtspraak der grootere landschappen toch is nagenoeg gelijk in karakter met de landraad- en rapat-rechtspraak in rechtstreeks bestuurd gebied.

De groote moeilijkheid ten aanzien van de dorpsrechtspraak ligt kort aangeduid in deze tegenstrijdigheid: aan den eenen kant zijn de hoofden der kleine rechtsgemeenschappen de natuurlijke en onmisbare handhavers van het adatrecht, zoowel bij rechtshandeling als bij geschil; zij zijn de bewakers der dorpsrechtsorde, binnen de langs indonesische lijnen getrokken grenzen hun bevoegdheid uitoefenend onder de door de eigen organisatie gestelde waarborgen voor aansluiting op het adatrecht; zij zijn in het maatschappelijk bestel voor de dagelijksche, de meest voelbare rechtszorg, de belangrijkste elementen;

aan den anderen kant echter brengt te groote rechtsmacht van die hoofden der kleine gemeenschappen, wier blik natuurlijk nog dikwijls niet tot over de dorpsgrenzen reiken kan, wier ontwikkeling herhaaldelijk achterstaat bij die van vele dorpsgenooten, bij het doordringen van de gevolgen van moderne ontwikkeling, ernstig gevaar mee voor kwetsing van jong rechtsbewustzijn, voor allereerste tirannie.

Moet nu de wetgever bij zijn regeling van rechtspraak of inlandsch gemeentewezen dit praktisch zoo belangrijke instituut (zie de bijlage) maar laten betijen? Het zou, indien hij dat deed, naar mij voorkomt, miskennis beduiden en van den nuttigen en van den gevaarlijken kant der dorpsjustitie. Van den nuttigen — omdat erkenning van de dorpsrechtspraak door de wet er toe brengen kan, dat de werking van die dagelijksche handhaving van het adatrecht wordt opgebeurd uit den schemer in het volle licht; dat geen volks-hoofden meer gestraft worden — als in Tapanoeli ¹⁾ — omdat ze deden, wat ze als hun dadelijke plicht moeten hebben gevoeld en vooral dat de verder van het volk verwijderde hogere rechter niet het profijt blijve ontberen van geregelde kennisneming van dorpsuitspraken;

miskennis van den gevaarlijken kant der dorpsjustitie, omdat uiteraard inruiming van een voor haar bestemde plaats in de wet moet voorafgaan aan de zoo noodzakelijke regeling van een voor-

1) Zie de bijlage, pag. 277 hieronder.

ziening tegen dorpsuitspraken bij organen met ruimer gezichtsveld; tegen een al te dankbaar gebruik van de dorpsrechtspraak als „bestuursmiddel”.

Wat de wet thans doet — het opdragen aan dorpschouften en oudsten, minnelijke schikkingen te beproeven — heeft theoretisch en practisch geen andere beteekenis dan dat als onwettig begrepen dorpsrechtspraak, indien er naar buiten iets van blijkt „minnelijke schikking” heet.

Verdiend dus de rechtspraak der kleine rechtsgemeenschappen de opzettelijke aandacht van den wetgever, een overzicht van de feitelijke gegevens doet dadelijk zien, dat de ordonnantie zich zal hebben te bepalen tot de groote lijn met volle gelegenheid tot plaatselijke precisering of plaatselijke uitzondering in overeenstemming met het adatrecht.

Uniformiteit in de regeling van de samenstelling, in de bevoegdheidsomschrijving, zelfs in de instelling of erkenning van dorpsrechtspraak (in het zuidelijk deel van Celebes b.v. niet) zou dwaasheid wezen.

Overlating van de inrichting aan het adatrecht zonder meer zal misschien hier of daar mogelijk zijn, de behoefte aan een op het adatrecht gebaseerde, op schrift gestelde competentie aanduiding (door opsomming van zaken of delicten bij name, niet door — fictieve — waarde-grenzen) of aan een voorschrift omtrent de samenstelling, om misbruik of misverstand te voorkomen, zal bijna altijd worden gevoeld.

Voorziening in zulke plaatselijk verscheiden inrichtingen bij aparte ordonnanties (als de agrarische reglementen) of binnen één algemeene verordening in gewestelijk uitgewerkte artikelen (als het rechtsreglement buitengewesten) zou of de capaciteit van den indischen wetgever weldra verre te buiten gaan, of leiden tot een noodgedwongen doch niet levensvatbare gelijksoortigheid in voorschrift.

Voor het treffen van uitvoeringsmaatregelen die bij nauwe aansluiting op het adatrecht niettemin behoefte hebben aan formuleering schijnt uitwerking bij gewestelijke regelingen (die zelf één voor één meestal meervormig zullen moeten zijn) de eenige uitweg. Indien dergelijke regelingen worden omgeven met een drietal waarborgen: medewerking van de bevolking bij de vaststelling; deskun-

dige bijstand van de hoofden van gewestelijk bestuur door een zoo permanent mogelijken adatjurist (als dr. KORN op Bali); publicatie in bijvoegsels van de Javasche Courant ¹⁾ door tusschenkomst van bijv. den directeur van justitie, kunnen ze voor plaatselijke aanvulling van algemeene regelen op inheemsche rechtspraak, godsdienstige rechtspraak en dorpsjustitie ²⁾, naar men verwachten mag het best aan de maatschappelijke behoeften voldoen.

De gegevens doen verder bij een eerste overzicht reeds uitkomen, dat de dorpsjustitie te deelen is in twee in elkaar overgaande, maar voor het grootste deel toch duidelijk onderscheiden, gedeelten. Eenerzijds bemoeienis met de met dorpsbelangen samengeweven rechtsverhoudingen der ingezetenen (in grond- en grenskwesties, geschillen nopens deelwinning van vee, verlovings- en huwelijkszaken, bij onzedelijke gedragingen (ontucht) en inbreuk op adatgezag enz. enz.) en aan den anderen kant de handhaving van westersch-gekleurde administratieve voorschriften, zoodanige als bijvoorbeeld art. 128 lid 5 ten 2e van de Indische Staatsregeling den gemeenten in beginsel toestaat van straffen te voorzien.

Voor die laatste groep van zaken kan een competentie-omschrijving als „de berechting van overtredingen waartegen een boete van ten hoogste f 10 of hechtenis van ten hoogste 6 dagen bedreigd is” dienst doen.

Voor de veel en veel belangrijker groep der in de eerste plaats genoemde geschillen past alleen enumeratie bij name (men zie voor menig voorbeeld de bijlage) gepaard aan een verbod tot het opleggen van vrijheidstraffen en lijfstraffen bij berechting van delicten. De oplegging van adatbetalingen, het verplichten tot het slachten van een dier, het aanrichten van een verzoeningsmaaltijd, het ontnemen van bouwgrond, en het uit de adat bannen, het uitsluiten uit het onderling hulpbetoon enz. mag men dan geen strafrecht noemen (art. 143 Ind. St.) doch kunnen ook best oeconomische gemeenschapsreacties heeten.

Bij de *organisatie* der dorpsrechtspraak is al evenzeer op veel

1) Zie de bekende Vierentwintig ontwerpen (1909) bl. 111 noot 2.

2) Alsmede voor huwelijksrecht van Christen-inlanders en zulke onderwerpen.

plaatselijke verscheidenheid te rekenen; zal b.v. de zuidpunt van Celebes de heele instelling dorpsjustitie (voorloopig?) kunnen ontberen, in Tapanoeli krijgt men de vraag of wellicht een getrapte rechtspraak der kleine gemeenschappen (koeria en loehak, koeta en oeroeng) goed zou zijn ¹⁾ dan wel of alleen het grootste verband het best als een eenheid voor de dorpsjustitie is te gebruiken, als de marga (en niet de doesoen) in Palembang, dan wel eindelijk of het de voorkeur verdient de dorpsjustitie juist binnen de kleinste verbanden te houden en de organen der grootere gemeenschappen in te schakelen als instantie van de algemeene hogere rechtspraak. Het zal ook de vraag zijn of de soebak-justitie van Bali, de mapaloes-justitie van de Minahassa, de djoerai-toewa-bevoegdheid van Bengkoeloe ²⁾ erkenning behoeven of niet — allemaal kwesties voor de bovengenoemde gewestelijke uitvoeringsregelingen.

* *
*

Van het grootste belang — boven bleek dat al — is eindelijk de contrôle op de dorpsjustitie, de inpassing in het geheel der rechterlijke organisatie. Twee dingen moeten daarbij — helaas! — worden uiteengehouden. Vooreerst een beroep van de dorpsuitspraken als zoodanig op een college, een rechter, met ruimer gezichtsveld; daarnaast intact lating van de volledige competentie van den gouvernementsrechter of den „compenie's"-rechter gelijk o.a. in Tapanoeli en in Palembang de „inheemsche" rechter heet — zóó, dat hij bevoegd blijft een zaak, ook al is zij in het dorp beslist, opnieuw te berechten.

Natuurlijk zou een bevredigende ordening van het rechtswezen van zulk een tegenstelling niet weten. Gesteld dat het mogelijk is in Minangkabau een goede contrôle op nagari-rapats te scheppen in de rapats der loehak ³⁾ waarin ook het moderne element der bevolking stem heeft, dan zou diezelfde organisatie — gecombi-

1) Ad. B. XXVII bl. 79, Ad. B. V. bl. 324.

2) M.E.B. XXVIII, bl. 55.

3) Zie het derde deel van het Westkust rapport. De daar voorgestelde oplossing wijkt én wat de samenstelling én wat de competentie betreft van de boven ontvouwde gedachte af. Vergeet dan ook, naar mij voorkomt, bij de rechtspraak, wat zij voorstelt voor de overige organisatie der nagari: zooveel mogelijk over te laten aan de op het eigen recht gefaseerde inrichting.

neerd met de landraden van nu — toch dienstbaar moeten worden gemaakt aan de geheele rechtsbedeeling over de inlandsche bevolking. Dat schijnt thans echter nog muziek voor te verre toekomst. Voorloopig zal de contrôle aan de loehakraden op te dragen inzake adat-beslissingen der nagaries los moeten blijven van de mogelijkheid van het voortbrengen der zaak bij den gouvernements-rechter, met dien verstande dat de gouvernements-rechter, indien de zaak tot de competentie der dorpsrechters behoort, zich hun uitspraak zal hebben te doen overleggen of mondeling te doen bekend maken, maar zijn competentie ten volle bewaart. Vreest men zoodoende een aantasting van het dorpsgezag door met zijne beslissingen strijdige rechterlijke uitspraken, dan moet worden bedacht dat zulk een aantasting altijd het gevolg moet kunnen zijn van iederen waarborg tegen te groote dorpsmacht.

Indien, gelijk in Tapanoeli voorkomt ¹⁾, partijen zich door het geven van een zichtbaar teeken, tot de naleving van die hoofdenuitspraak verbonden, heeft de rechter haar in normale gevallen natuurlijk te eerbiedigen.

Theoretisch zijn stellig bij zoo'n regeling allerlei verwickelingen denkbaar, doch wie bezielde is met den werkelijken wil een brug te slaan tusschen het volk en zijn rechters en de hoogere rechter niet te laten wat hij nu voor het grootste deel is, een van het volk afgesneden, niettemin over het volk rechtsprekende, vreemdeling, zal ten bate van het groote doel geen technische moeilijkheid onverwinbaar achten.

Bij al *die* regelingen, waarbij de dorpsjustitie te pas komt (inheemsche rechtspraak, inlandsche gemeente enz.) bepale de wetgever zijn houding tegenover het eigen probleem der dorpsjustitie door leidende gedachten, geïnspireerd op het feitelijk bestaande en het practisch noodige. De dorpsjustitie biedt aan de, door het afsluiten van het unificatie-tijdperk vrijgekomen, aandacht alle gelegenheid zich bezig te houden met de rechtszorg te velde.

III.

De *inheemsche rechtspraak* heeft met het beschikkingsrecht op den grond dit gemeen, dat zij haar bestaan dankt aan een hard-

1) Mededeeling van den heer VERGOUWEN.

nekkigen strijd van de bestuursambtenaren der buitengewesten tegen telkens weer opduikende verdringingsplannen van Batavia. Zij had echter op dat beschikkingsrecht twee dingen voor: de steun van een der departementen (B.B., vooral in den persoon van Mr. KIELSTRA $\pm$ 1912) en de voor hare afschaffing noodige (en niet aanwezige) geldmiddelen en ambtenaren. Zij is dan ook niet alleen een practisch aanwezige instelling, doch zij ondergaat zelfs geen bedreiging van haar miskennende staatsbladen.

Dat neemt niet weg dat de wijze waarop het probleem der inheemsche rechtspraak tot voor kort telkens werd geformuleerd — zoo bij herhaling (1902, 1910 enz.) in de door justitie aan de hoofden van gewestelijk bestuur gestelde vragen ¹⁾, zoo nog in 1926 door den directeur van justitie in den volksraad ²⁾ — de vragen waarom het in werkelijkheid ging, moest verduisteren.

Men placht namelijk het dilemma steeds zoo te stellen: kunnen we reeds overgaan tot invoering van gouvernementsrechtspraak, model-DER KINDEREN, of dwingt het gebrek aan stoffelijke middelen ons, de inheemsche rechtspraak nog te laten voortbestaan?

Alsof inderdaad de indische wetgever zich slechts in de hopelooze situatie tusschen de Scylla der gouvernementsrechtspraak en de Charibdis van de inheemsche rechtspraak naar huidige werking bevond en niet een ander vaarwater voor zich had, waar zorgvuldige peiling hem stellig een betrouwbare vaargeul zal doen vinden!

Wie in het algemeen gesproken de instelling van een, geheel van het bestuur onafhankelijken, hooger, rechter een maatschappelijke vooruitgang vindt, waaraan de meeste streken wel reeds toe zijn, mits de rechterlijke colleges zijn samengesteld op een wijze, die zoo groot mogelijke rechts- en adatrechtskennis waarborgt, die heeft daarmede toch nog allerminst gekozen voor een reglement 80 jaar geleden ineengezet voor het toen nog totaal onbekende inheemsche Java en 50 jaar geleden door DER KINDEREN nageschreven voor de buitengewesten, hoe verdienstelijk men den arbeid van Mr. WICHERS, toen nog maar een jaar in Indië, voor zijn tijd ook vinden moge.

Dat het procesrecht geschreven voor een rechter die in hoofdzaak

1) LULOFS in T.B.B. 44 (1913) en 49 (1915).

2) Hand 1ste gew. zitting 1926, bl. 557.

door juristen samengestelde processtukken te zien krijgt en naar wetboeken rechtsprekt, hoe vereenvoudigd en verdund ook, ongeschikt blijft voor den rechter rechtsprekende naar adatrecht, voor wien de rechtzoekers zelf, hoogstens bijgestaan door een knappen prater, verschijnen, is in den loop der jaren wel gebleken.

Geen formeele eisch, die het proces begrenst, maar kennisgave van het materiele gebeuren, waardoor men het rechtsevenwicht verstoord acht, vormt den aanvang van het proces. Geen belemmerende regelen dwingen den rechter een te groote bewijskracht toe te kennen aan acten; *zijn* regelen negeeren het zichtbaar teeken niet en eischen geen termijnen van door niemand getelde jaren voor het buiten behandeling laten van een te oude zaak, nog minder het afleggen van een onbegrepen eed door een getuige die nog niets verklaarde. In ongedwongen aansluiting aan het rechtsleven spreekt hij recht; is daarbij dikwijls vrij in de bepaling van de wijze van rechtsherstel, kan te dien einde veelal oorspronkelijk buiten het proces staande personen daarin betrekken, kan allerlei doen, wat een rechter moet kunnen van wien men niet in de eerste plaats het „gewonnen of verloren” het „kalah” of „menang” verwacht, maar het herstel van de adatvrede door juiste waardeering van alle bij het proces betrokken belangen.

Meer punten van verschil komen in de volgende paragraaf ter sprake.

Alleen: opbouwning op eigen grondslag, niet: modificatie van westersche procedure, opent voor de inlandsche maatschappij, wezenlijke ontwikkelingsmogelijkheden.

Zoo zijn er dus in de generaliseerende en mitsdien onjuiste tegenstelling *gouvernementsrechtspraak* of *inheemsche rechtspraak* verscheidene onderling geen verband houdende tegenstellingen samengevat.

Willen voor- en tegenstanders niet langs elkaar heen redeneeren, dan zullen zij die tegenstellingen één voor één afzonderlijk moeten zien.

Deugt voor een bepaalde streek — behoort men te vragen — de *rechterlijke inrichting* en het *procesrecht* zooals die zijn vastgelegd in de reglementen, of verdient de bestaande of een derde, zelfstandig te regelen, organisatie en procedure de voorkeur?

Voorts: kan in een bepaalde streek de scheiding van bestuur en rechtspraak worden doorgevoerd, is de *onafhankelijke* rechter daar een maatschappelijk voordeel?

Dan: is er behoefte in een bepaald gebied aan *deskundiger* rechtshanteering dan de bestaande organisatie meebrengt; in het bijzonder aan speciaal juridisch opgeleide voorzitters of leiders?

Indien men op al deze punten die regelingen getroffen heeft, die het deugdelijkst lijken — dan zou het ten slotte van geen principieel belang zijn of men de hervormde rechtspraak inheemsche rechtspraak liet blijven of tot gouvernementsrechtspraak maakte, ware het niet dat nog een vierde vraag zich voordoet: behooren in een bepaalde sfeer van rechtspraak de gouvernementsvoorschriften, in het bijzonder het strafwetboek zonder meer, te gelden, ja dan neen?

Wie ja zegt kiest voor de staatsrechtelijke figuur der gouvernementsrechtspraak, wie neen antwoordt handhaaft de sfeer met eigen wetgeving der inheemsche rechtspraak.

Gelukkig heeft in 1925 de indische regeering zelf reeds radicaal gebroken met haar vroegere aprioristische neiging tot invoering van gouvernementsrechtspraak en daarvoor een reële heroriënteering ook op dit gebied in de plaats gesteld. Die victorie begint met Tapanoeli. Daar is — in overeenstemming met VAN VOLLENHOVEN's plan van 1908 ¹⁾ — de van zijn vervolgstudie teruggekeerde controleur VERGOUWEN na een halfjaar voorbereiding op het departement van justitie ter beschikking gesteld van den resident met deze dubbele opdracht: zooveel mogelijk zelf practisch werkzaam te zijn bij leiding en revisie van de inheemsche rechtspraak en, na een paar jaar, op grond van zijn studie en ervaring der regeering omstandig te rapporteeren welke inrichting van het rechtswezen in centraal Batakland en omgeving door de maatschappelijke behoeften wordt gevorderd ²⁾. *Rapport eind 1929*

Een maatregel die 20 jaar nadat hij werd voorgesteld nog wel-dadig frisch aandoet.

Wanneer men bedenkt dat de regeling van de inheemsche en zelfbestuurs-rechtspraak (met uitzondering van de regeling COUVREUR voor de zelfbesturen van Zuid Celebes) nergens ten volle

1) Ind. Genootschap 27 Oct. 1908 bl. 15.

2) Voorjaarszitting 1926, Ond. I afd. II, st. 7, bl. 4.

bevredigt en somtijds een reeks ernstige gebreken vertoont; dat de organisatie van de gouvernementsrechtspraak nog minder aansluit en dat het beste wat de voorstanders van invoering van het rechtsreglement daarvoor weten aan te voeren neerkomt op deze troost, dat een verstandig man de artikelen in de praktijk naar eigen hand zet; voorts dat het besproken vraagstuk van de dorpsjustitie nog bijna overal onopgelost bleef, dan moet men van deze regeeringsdaad wel de grootste verwachtingen koesteren.

Voor de dadelijke toekomst bergt zij twee mooie beloften.

Vooreerst rechtvaardigt zij het vertrouwen dat de regeering — ondanks de moeilijkheden met de geldmiddelen — tegenover den steeds sterker wordenden aandrang uit vele streken der buitengewesten om deskundige en rechtskundige hulp bij de inheemsche en zelfbestuursrechtspraak, een wezenlijk welwillende en dus tot het vinden van een weg leidende houding zal aannemen.

Bali ¹⁾, Palembang ²⁾, de Sangihe en Talaud eilanden en Gorontalo ³⁾, Zuid Celebes meldden zich al met klem.

De regeering zelf gaf gelukkig en terecht reeds blijk, in te zien dat, hoe navolgenswaard de voor Tapanoeli gevolgde *methode* ook zij, het daar verkregen *resultaat* voor andere streken alleen van indirect, van vergelijkend nut is ⁴⁾. Wanneer zij dan ook later ⁵⁾ het pleidooi van het volksraadlid GONGGRIJP voor een jurist naar Palembang, beantwoordt met de dilatoire exceptie, dat de regeering „voorshands” op de ervaring met Tapanoeli wil wachten, kan ⁶⁾ zij daarmee niet het Tapanoeli-*rapport* hebben bedoeld, maar de ervaring met de ingevoerde werkwijze. Die, nu een jaar oude, ervaring laat gelukkig niets te wenschen over.

Het werk van zulke adat-juristen voor de inheemsche rechtspraak

1) Volksraad 2de gew. zitting 1924, Hand. bl. 58.

2) Volksraad 2de gew. zitting 1925, ond. 1, afd. II, stuk 2, bl. 1 en 1ste gew. zitting 1926 ond. 1, afd. II, stuk 6, bl. 3, Hand. bl. 264.

3) Volksraad 2de gew. zitting 1925, H. 546, 1ste gew. zitting 1927, ond. 1, afd. II, st. 9, bl. 7, st. 10, bl. 9, Hand. bl. 251, 270, 604.

4) Volksraad, najaarszitting 1925, ond. 1, afd. II, st. 3, bl. 1.

5) Volksraad voorjaarszitting 1926, ond. 1, afd. II, st. 7, bl. 4, Hand. bl. 557.

6) Of was de regeering een oogenblik uit de nieuwe koers geraakt? Zij gleed in elk geval even uit, toen ze bij de mondelinge beraadslaging in 1926 het dilemma voor Tapanoeli in strijd met haar formulering in de memorie van antwoord stelde als behoud van inheemsche of invoering van gouvernementsrechtspraak. (bl. 557).

in de buitengewesten verkrijgt nog bizonder perspectief voor wie aan de boven betoogde noodzakelijkheid gelooft van gewestelijke uitvoeringsvoorschriften, waarbij plaatselijke kennis van het adat-recht aan algemeene juridische vorming gepaard moet gaan.

Natuurlijk verlangt niemand alles ineens, doch een naar dit plan uitgezette vaste regeerings-koers zou beteekenen wezenlijke arbeid ten bate van de rechtszekerheid voor de inheemsche bevolking. Als zoodoende de goede ambtenaren niet meer bij voorkeur worden samengetrokken op een departement, doch de vrijgekomen aandacht zich richt op „het recht der werkelijkheid” zullen latere regeeringen althans gevrijwaard zijn voor zulke in den grond diep beschamende bekentenissen, als waartoe op 3 December 1925 het volksraadlid VAN HELSDINGEN de regeering te brengen wist: dat zij niet beschikte over voldoende volledige gegevens om van het instituut der inheemsche rechtspraak een overzicht te kunnen geven ¹⁾. Op dat pijnlijke oogenblik heeft de regeering zelf de hier bepleite uitkomst voor oogen gezien — van leiding door opzettelijk daartoe benoemde, juridisch gevormde, ambtenaren, zeide zij toen, voor de toekomst „meer klaarheid” te verwachten. Deze uitspraak, die door de afwijzing, het volgend jaar van Palembang op een uitvlucht is gaan lijken moge weldra wezenlijk richtsnoer voor de toekomstige gedragslijn blijken te zijn.

De tweede belofte die besloten ligt in de met Tapanoeli aangevangen behandeling van het rechtswezen houdt verband met het vanaf 1911 (1922) in voorbereiding zijnde plan, bij ordonnantie eenige algemeene regelen op de inheemsche rechtspraak te stellen.

Een regeering, die erkent voor het maken van een *overzicht* der inheemsche rechtspraak van die rechtspraak te weinig af te weten en die meer klaarheid verwacht van maatregelen, die voor zoover genomen, nog geen beschikbaar resultaat *konden* opleveren, zou een pleidooi voor uitstel van het vervaardigen van *een regeling* juist nu niet misstaan. Doch gesteld, zij meent niettemin met een regeling te moeten aankomen, dan brengt ten minste het thans door haar ingenomen standpunt de zekerheid mee, dat er geen kwestie zijn kan van een aprioristisch drijven naar imitatie van gouvernements-rechtspraak, maar dat zij de haar toevertrouwde belangen zelf-

1) Volksraad 2de gew. zitting 1925, Hand. bl. 533.

standig zal beoordeelen en behartigen en niet een toevallig gereed liggend model, door ernstige kritiek gehavend, zal overnemen zonder te kunnen weten, wat zij doet.

Voor een voorloopige sobere vastlegging van hoofdregelen die voor de toekomst elke ontwikkeling openlaten werd al een twee- (drie-) tal voorstellen gedaan, in 1908 door VAN VOLLENHOVEN, in 1909 in de Vier-en-twintig ontwerpen in 1919 door MIEREMET. Een regeling in dien geest behoeft met de nieuwe koers niet in strijd te zijn.

De vraag hoe het toe te passen strafrecht moet worden aangewezen, neemt bij zulk een regeling een afzonderlijke plaats in. De door het wetboek van strafrecht bedreigde vrijheidstraffen op de gewone vermogensdelicten, op moord, doodslag, verwonding enz. schijnen in het algemeen gesproken ook binnen de sfeer van de inheemsche rechtspraak in de meeste streken maatschappelijk onontbeerlijk geworden; doch stellig zijn zij daarnaast maatschappelijk onvoldoende en zeker moet bij de oplegging van zulke straffen het verband met de door het adatrecht gevorderde, voor de gemeenschap onmisbare correcties niet verloren gaan.

Indien een voorschrift: het strafwetboek bij de berechting van de dagelijksche delicten tot richtsnoer te nemen, mocht worden opgenomen, zou op zijn minst daaraan onverbrekkelijk gepaard moeten gaan deze drievoudige instructie: de rechter houde ten volle rekening met toelaatbare door het adatrecht aan het delict verbonden gevolgen bij de bepaling van de zwaarte van de wettelijke straf, desnoods bij de vraag of een straf al dan niet zal worden opgelegd; de rechter late nimmer een adatdelict onberecht om de enkele reden dat het wetboek er geen straf op stelt; de rechter passe het strafwetboek niet toe waar zulks met het toelaatbare adatrecht in strijd zou zijn.

IV.

Zal ten aanzien van de dorpsrechtspraak, de inheemsche rechtspraak en de straks te noemen godsdienstige rechtspraak een voor het eerst ondernomen poging tot ordening den wetgever binnenkort voor de daaraan verbonden problemen stellen, *de gouvernements-rechtspraak* heeft al een oud geworden organisatie en procesregeling en nog juist voordat de volksraad aan de wetgeving ging deelnemen,

kregen de oude gewaden een nieuw merk (1926-559 en 1927-227).

Wil dat zeggen, dat dit deel der rechtsbedeeling over de indonesische bevolking geen problemen kent?

Zulk een meening kan alleen koesteren, wie als kritiek op de *gouvernements-organisatie* niet de beteekenis ziet van de handhaving der inheemsche rechtspraak in een gebied als de voormalige zelfbesturen Goa en Laikang in Zuid Celebes. Als een enclave in de geheel met *gouvernements*rechtspraak overdekte Zuid-punt van Celebes, danken die streken de afwering van de voorgenomen invoering van landraden aan het krachtige verzet der bestuursambtenaren ¹⁾ en thans nog krijgen die ambtenaren zoo nu en dan pijnlijke vragen uit het omliggend gebied te beantwoorden, naar de reden van die onbegrepen „bevoorrechting” van de eertijds rebelische landschappen!

De meening dat aan de inrichting en de *samenstelling* der colleges ook op Java niets zou ontbreken zou doofheid beteekenen voor de nu wel algemeen aanvaarde veroordeeling van den mohammedaanschen adviseur, zou berusting beteekenen in de revisie op de stukken bij colleges die hun dagen met europeesche rechtspraak vullen. En wie zou eindelijk na de verschijning van het tweede hoofdstuk van het tweede deel van VAN VOLLENHOVEN's „Het adatrecht van Nederlandsch-Indië” (1926) nog onwetendheid kunnen voorwenden omtrent de leemten en gebreken van het *gouvernements-procesrecht* bij de inlandsche rechtspraak?

Ook hier is dus een ruim veld aan te wijzen, waarheen de vrijgekomen aandacht zich wenden kan.

De invoeging van de dorpsjustitie raakt voor een zeer groot deel ook de *gouvernements-rechtspraak*.

Bij een verbetering van de organisatie der rechtspraak in de buitengewesten is het vraagstuk één geheel met de organisatie van wat nu nog inheemsche of zelfbestuursrechtspraak is in verwante gebieden.

Bij een verbetering van de *samenstelling* der landraden door ver-

1) Om te weten hoe die over de werking van het rechtsreglement in Celebes denken, zie men bv. eens J. TIDEMAN, Ind. Genootschap 18 Jan. 1910, bl. 80. H. T. DAMSTE, Schadelijke regelingen enz. Ind. Gids 1905, II, Mr. J. C. KIELSTRA. De rechtspraak enz. Ind. Gids 1907 I. bl. 165 vlg.

vangning van den vasten mohammedaanschen adviseur door deskundige-adviezen, alleen indien en voorzoover het toe te passen adatrecht, aan de mohammedaansche wet ontleende, den rechter niet tot in bizonderheden bekende, bestanddeelen bevat, moge niet worden voorbijgezien dat daarmede de geheele vraag naar de samenstelling der landraden, op Java althans, aan de orde is gesteld. Want door de — noodzakelijke — afschaffing van het instituut van adviseur, verdwijnt uit den landraad, in den persoon van den penghoeloe, met den schriftgeleerde tevens den, door bijna elken landraadvoorzitter als zoodanig in hooge mate gewaardeerden, man met jarenlange rechtspraktijk, die van huis uit veel dichter bij de bevolking staat dan de meeste ambtenaren-leden.

Men zou misschien kunnen denken aan vervanging van die hoedanigheid door een of twee eenvoudige gepensionneerde mantri's die in de desa zijn gaan wonen, gelijk men die overal wel aantreft, als permanente landraad-leden. Daarnaast schijnt een juridisch lid, toekomstig landraadvoorzitter, een voor de voorbereiding der leiders onontbeerlijke nieuwigheid, door de inlandsch rechtskundigen ingeleid.

Bij een — zeker niet overbodige — verbetering van het hooger beroep van landraad-vonnissen, zou men kunnen denken — in de toekomst — aan inlandsche raden van justitie in Bandoeng, Jogja en Malang, samengesteld uit die rechterlijke ambtenaren, die met toewijding bij de landraden hebben gediend; een veel zorgvuldiger behandeling van zaken wordt daardoor mogelijk en het oraal debat wordt er door verheven tot een werkelijk toegepast instituut. Daar boven groeit dan op den duur vanzelf een aparte kamer in het Hof of een apart Hof voor de inlandsche rechtspraak, dat naast het europeesche Hoogerechtshof van nu en den mohammedaanschen Raad-Oelama van straks, toeziet op de hanteering van het adatrecht en met zijn ervaring den centralen wetgever bijstaat.

Zodoende zou zich een kern rechterlijke ambtenaren kunnen vormen, wier volle ambtelijke ervaring aan de rechtspraak over de inheemsche bevolking ten goede komt en een andere kern die langs de residentiegerechten naar de raden te Batavia, Semarang, Soerabaja tot het europeesche Hof opklimt; het openbaar ministerie vormt daarnaast de derde kern. Rondom die kerngroepen zullen over-

gangen van de eene naar de andere groep altijd practisch onvermijdelijk blijven.

Alleen zulk een dualistisch stelsel, is ook voor de strafrechtspraak in staat de *werkelijk gelijke* bejegening der bevolkingsgroepen te brengen, ieder naar hunne maatschappelijke behoeften.

De moeilijkheden die de onderlinge aanpassing der beide helften zal opleveren zijn geen andere dan de door de bestaande tegenstellingen als onvermijdelijk gegeven zwarigheden, waarvoor Indië op elk gebied de oplossing te zoeken heeft. De kosten van de nieuwe colleges zullen voor een deel door vermindering van uitgaven voor de bestaande raden kunnen worden gevonden.

Eén feit in het bijzonder maakt het mogelijk aan de doorvoering van zulk een stelsel te denken, dit feit n.l. dat thans reeds en in de toekomst in toenemende mate, voor de *beide* helften der rechterlijke macht en voor het openbaar ministerie europeesche naast indonesische meesters in de rechten gereed staan. Onaannemelijk zou het stelsel voor Indië worden, indien men daaraan verbond de idee van inlandsche rechters over den inlander, europeesche rechters over den europeaan. Het moeten beide gemengde corpsen worden, waartoe bijna dezelfde algemeen vormende opleiding toegang verschaft, met niet eerder dan hoogstens in het laatste jaar eenige specialisatie door richtingkeuze.

Zulk een dualisme in de rechtspraak, om met de woorden van den regeerings-gemachtigde, mr. J. SCHRIEKE te spreken, „staat buiten de koloniale verhouding” ¹⁾.

Bij een verbetering van het procesrecht kan nuttig gebruik worden gemaakt van de pas in den laatsten tijd begrepen en nog lang niet in vollen omvang bekende regelen van adatproces; kan alles worden weggelaten wat niet strookt met de inheemsche procesvoering en alles wat ook in het Westen tot de verouderde instellingen behoort. Geen vooropstelling van de schriftelijke vordering als den regel, de mondelinge als een uitzondering voor wie niet schrijven kan; geen onnoodige en onbruikbare band tusschen vordering en vonnis; geen gedwongen beëdiging van getuigen vooraf; geen onnoodige en onwenschelijke gebondenheid van den rechter bij de verdeeling van de bewijsrisico; geen niet toe te passen voorschriften

1) Volksraad, voorjaarszitting 1927, Hand. bl. 549.

over excepties, geen blauw-blauw laten van instellingen, die juist beleidvol instrueerende bepalingen behoeven (gewijsde zaak, buiten behandeling laten van oude zaken enz.). Zeker, in het algemeen redt de praktijk zich wel met de bestaande regeling, doch voor den *wetgever* is die overweging nauwelijks een troost, en zeker geen aanleiding om het er maar bij te laten.

V.

Naast de boven besproken sferen van rechtspraak, komt — het valt niet te ontkennen — *de godsdienstige rechtspraak* nu ook nog met haar eigen probleem.

Het dilemma waarvoor zij den wetgever stelt is van soortgelijken aard als dat der dorpsjustitie: feitelijke onmisbaarheid naast principieele gebrekkigheid. Aan den eenen kant de practische ervaring, dat bijna overal in den Archipel de bevolking voor die rechtshandelingen en geschillen, waarop zij zelf de deskundige toepassing van regelen van mohammedaansch recht verlangt, de hulp inroept van godsdienstbeambten en wetgeleerden; anderzijds de onmogelijkheid, aan rechters met eenzijdig godsdienstige ontwikkeling de berechting van rechtszaken, voorzoover ze *niet* met den godsdienst samenhangen ook over te laten; dien ten gevolge een dikwijls tot dubbele berechting leidende competentie-grens, dwars door de geschillen heen, daarbij ook de natuurlijke doch niettemin ongewenschte neiging van den godsdienstigen rechter tot dogmatiek en zijn ontoegankelijkheid somtijds voor andere dan de op zijn godsdienst gebaseerde rechtsregelen.

Zoodra artikel 134 der Indische Staatsregeling daartoe de gelegenheid zal geven, komt de regeering, gelijk zij den volksraad heeft meegedeeld, met een ontwerp voor Java en Madoera, waarvan de hoofdzaken te kennen zijn uit het gepubliceerde verslag van de priesterraden-commissie. Het beginsel van de commissie is eveneens geweest: zoo eenigszins mogelijk vermijding van de kosten en tijd vergende, dubbele berechting, vrijwel bereikt door de overbrenging van de erfrechtzaken geheel naar de landraden; toewijzing aan den godsdienstigen rechter van die geschillen, die naar de overtuiging der mohammedaansche bevolking door ongodsdienstigen en ondeskundigen niet wettiglijk kunnen worden berecht: de huwelijkszaken. Bovendien een verbeterde waarborg tegen onjuiste beslis-

singen van de voor de priesterraden in de plaats komende penghoeloe-gerechten door beroep op een Raad-Oelama te Batavia.

Nadert, naar menselijke berekening, aldus binnen niet te langen tijd de godsdienstige rechtspraak van Java een bevredigende regeling, voor de buitengewesten liggen de moeilijkheden nog opgetast, is regeling in vele streken evenzeer urgent, doch hapert het ook op dit terrein aan voldoende plaatselijke bekendheid. *Zooveel* hebben echter de adatrechtbundels intusschen wel doen zien, dat ten aanzien van dit onderwerp voor gewestelijke voorzieningen al evenzeer ruim baan zal moeten worden gemaakt.

Typeerend voor den strijd tusschen de practische behoeften eenerzijds en de officieele regeling anderzijds zijn de telkens opduikende onwettige en clandestiene „priesterraden”, waaraan echter voor een deel het javanisme, de vooral vroeger sterke zucht om Java-regelingen te imiteeren ook schuld draagt.

In Koetaradja werd (1918) door den gouverneur een raad oelama ingesteld voor het heele gewest; in 1922 velt die raad o.a. een vonnis, door den landraad in 1924 echter niet erkend ¹⁾.

In Padang heeft in 1868 en latere jaren een door den assistent-resident ingestelde „priesterraad” bestaan ²⁾; tegenwoordig werken te Padang en in Loeboek Begaloeng rapats agama ³⁾.

Op Banka werden in 1923 door den resident eenvoudigweg op de hoofdplaatsen der onderafdeelingen priesterraden ingesteld ⁴⁾.

Een zelfde poging door den assistent-resident van Belitoeng ondernomen (1874) werd door Buitenzorg te niet gedaan ⁵⁾.

Ambon vraagt ook telkens om instelling of erkenning van godsdienstige rechtspraak ⁶⁾.

Op Banda werkt reeds lang een „priesterraad”, die vonnissen wijst en op schrift stelt, doch „officieel” is die raad niet erkend ⁷⁾.

Dat alles wijst op practisch blijkbaar onvermijdelijke bemoeienis van godsdienstbeambten in meerdere gewesten met de berechting

1) Ad. B. XXV bl. 159, 165.

2) Ad. B. I bl. 243, zie ook XI bl. 66.

3) Ad. B. XXVIII bl. 127, 179 enz.

4) Ad. B. XXVIII bl. 399.

5) Ad. B. XXVIII bl. 403.

6) Volksraad 1ste gew. zitting 1926 ond. 1, afd. II, st 6. bl. 3. Nadere gegevens in Ad. B. XXIX (nog niet verschenen).

7) Ad. B. XXIV, bl. 116, 117.

van sommige groepen van geschillen, hetgeen ook nog waarschijnlijk wordt door het bestaan van afzonderlijke godsdienstige rechters als onderdeel van inheemsche rechtspraak, gelijk de rapat agama van Kerintji en de hakim van Moeara Tembesi in Djambi ¹⁾).

Zal dus wellicht een nader onderzoek uitwijzen, dat ook in die streken de godsdienstige rechtspraak van ouds op het adatrecht berust en tot op zekere hoogte erkenning behoeft, zooals thans reeds op de hoofdplaatsen Palembang en Djambi, op Borneo, in Zuid Celebes en in Ternate, dezelfde algemeene moeilijkheden, die op Java ondervonden zijn, voeren in beginsel uiteraard ook elders tot groote beperking.

Aldus draagt ook deze rechtspraak in niet onbelangrijke mate bij tot het welvoorziene werkprogram.

VI.

In de jaren 1904 en volgende, toen de strijd om het adatrecht op een scherp veldslag was uitgelopen, plachten de unificisten vooral kracht te zoeken in deze voorspelling: Uw methode van voorafgaand adat-onderzoek leidt nog in geen vijf-en-twintig jaar tot eenig resultaat.

Die vijf-en-twintig jaar zijn zoo goed als verstreken; niemand kan zeggen, hoe recht en rechtspraak der indonesiërs er thans zouden uitzien, indien regeeringsinitiatief en actieve regeeringssteun het onderzoek naar de eigen rechtsverhoudingen der bevolking in dien tijd waren ten deel gevallen. Het heeft ook geen zin zich daarover het hoofd te breken, indien men maar inzielt, dat nu ook voor Justitie de nieuwe tijd is aangebroken. Dat nu de beurt is aan die andere methode, die zich richt op stelselmatige verbetering van de rechtspraak. Die voorts door aanmoediging en steun van adatrecht-onderzoek, niet het minst met behulp van de jurisprudentie der verbeterde rechtbanken, tracht te komen tot een rechtskennis, die op den duur in staat zal stellen, ten bate van rechtszekerheid en van rechtseenheid, voorzooverre begeerlijk, vruchtdragend werk te verrichten.

Voor die methode zij nu eens een kwart eeuw uitgetrokken.

1) Ad. B. XXVIII bl. 312 en 326.

BIJLAGE.**I. Dorpsrechtspraak in de sfeer der gouvernementsrechtspraak.***a. Zuidelijke Bataklanden:*

Ad. B. XXVII (1928) bl. 64-112: 18 October 1922 meldt de resident van Tapanoeli dat het dorpstuchtrecht in het gedeelte van zijn gewest, waar de gouv. rechtspraak is ingevoerd, nog in leven is en algemeen wordt geëerbiedigd. De vonnissen blijken (altijd of voor de gelegenheid?) op schrift te worden gesteld en gaan uit van de rapat koeria. Onder de vele opgenoemde zaken treft men aan:

1. allerlei vormen van inbreuk op het beschikkingsrecht;
2. onwil deel te nemen aan in onderling hulpbetoon uitgevoerde werken (feesten, hoofden-sawahbewerking, oprichting dorpsraadhuys, oprichting van huizen der dorpelingen, aanleg van waterleidingen, begrafenissen, afweer van natuurrampen, ondersteuning van hulpbehoevenden);
3. zedelijkheidsdelicten;
4. diefstal van veldvruchten of vischfuike;
5. baldadigheid, scheldpartijen;
6. zich verzetten tegen- of negeeren van adathoofden;
7. ook het regelen van de gevolgen van echtscheiding, verlovingsverbreking;
8. grensgeschillen.

De sanctie ligt in dwang tot het doen van een adatbetaling, tot het slachten van een stuk vee, het aanrichten van een maaltijd, het vragen om vergeving onder aanbieding van sirih. Soms in beschaamd maken soms ook in doodverklaren (buiten de adat stellen) of in verbanning uit het gebied der rechtsgemeenschap.

In enkele gevallen kan de delinquent in het blok worden gesloten, totdat de familie betaalt.

Doodverklaring volgt gewoonlijk pas op onwil een adatbetaling te doen of een zoenmaaltijd aan te richten.

b. Minangkabau:

Ad. B. XXVII (1928) bl. 227-239 bevat een reeks van voorbeelden van de berechting van delicten door minangkabausche dorpsrechters. Een navraag bij alle dorpsonderwijzers ter Westkust door het lid der Westkust-commissie, dr. B. SCHRIEKE, gedaan, wees uit, dat in bijna elke nagari dorpsrechtspraak (vooral ter zake van zedelijkheidsdelicten (soembang salah) en ongehoorzaamheid jegens volkshoofden (dago dagi) een erkend instituut was.

Dezelfde adatrechtbundel bl. 240 publiceert een dorpsbeslissing in

een grondverpandingszaak (pandsom f 400.—); in adatrechtbundel XXVIII (1927) bl. 132—186 zijn dertig in hoofdzaak huwelijksaangelegenheden betreffende dorpsvonnissen afgedrukt.

Dit alles ter illustratie van de aantekening van DE ROOY (Ind. Gids 1890 I bl. 675 noot 1) dat de kern der civiele rechtsuitoefening plaats heeft in de kampongs en van de door WESTENENK (1914) gemaakte opmerking, dat de dorpsrechtspraak van verrassend groote beteekenis is. NIJDAM in „Berichten en mededeelingen van de vereeniging van ambtenaren B. B.” 14 Maart 1927, bl. 74 noemt het feit dat de dorpsrechtspraak ter Westkust nog bestaat tot op den huidige dag een bewijs dat de bevolking nog veel vertrouwen in haar hoofden stelt.

c. *De Lampoengs.*

Op bl. 266 vlg. van Ad. B. XVIII beschrijft de toenmalige controleur SPITS een in de Lampongsche Districten door-bestaande adatrechtspraak in handen van een college, gevormd uit de verschillende penjimbang van een marga (mega).

De drie afgedrukte voorbeelden betreffen een geschil omtrent een adatrang, de verbreking van een verloving (veroordeeling tot betaling van f 52.50, bij wanbetaling doodverklaard), en een echtscheidingskwestie. Een aanvullende mededeeling over de inrichting dezer adatrechtspraak bij HAGA, „Indonesische en indische democratie” 1924, bl. 97. Ad. B. XXVIII bl. 240 brengt voorbeelden van berechting van familie- en erfrecht-zaken. Deze „behoort tot de competentie van den gouvernementsrechter. Toch worden vele zaken nog beslecht door de oude adatrechters”. Dat zijn: de penjimbang, ieder binnen zijn eigen adatressort.

d. *Bangka* schijnt volgens een bestuursrapport van 1913 (Ad. B. X bl. 265) ook voordat de inlandsche gemeente daar tot leven geroepen werd, een kampongsrechtspraak te hebben onderhouden.

Na de organisatie der dorpen werkt de dorpsjustitie regelmatig. (Ad. B. XXVIII (1927) bl. 388, 391). Een negental voorbeelden van dorpsrechtspraak in huwelijks- en erfrechtzaken is afgedrukt op bl. 394 en vlg. van dien bundel; een opsomming van in de dorpen op Bangka berechte overtredingen en kleine schuldzaken vindt men in Ad. B. XXV bl. 236. Het regeeringsrapport vat het relaas aldus samen: „de dorpsrechtspraak heeft ingeslagen”.

e. *Belitoeng* kent (regeeringsrapporten van 1922, Ad. B. XXV bl. 247) „een dorpsrechtspraak van grooter omvang dan men die elders aantreft”. Civiele zaken betreffen in den regel verdeling van erfenissen. De strafzaken zijn te onderscheiden in twee groepen: a. adatdelicten, b. delicten welke volgens onze strafwetgeving strafbaar zijn. Volgen

enkele voorbeelden en een verklaring van het ontstaan van dat onwettig instituut uit het niet voldoen van de gouvernementsrechtspraak.

f. *Borneo.*

De Zuidelijke helft van de Zuider- en Oosterafdeeling van Borneo is, op enkele kleine stukjes na, rechtstreeks bestuurd gebied met uitsluitend gouvernements-rechtspraak. Dat daar de hoofdenrechtspraak een vruchtbaren bodem vindt behoeft nauwelijks gezegd.

In 1912 meent de resident tegen die onwettige rechtspraak krachtig te moeten optreden (Ad. B. XXVI) bl. 446.

In 1917 denkt het hoofd van gewestelijk bestuur voor familie- en erfrechtzaken voor de niet weg te drukken rechtspraak een grondslag te hebben gevonden in de wet (bl. 452); uit de controleursrapporten blijkt van een zeer algemeene werking.

In 1922 rapporteert de resident „dat de adatrechtspraak binnen de sfeer der gouvernementsrechtspraak nog welig tiert en dat het verbod daartegen in den loop der jaren van bestuurswege uitgevaardigd, slechts tot resultaat had, dat de zaken heimelijk werden afgedaan”. bl. 457. De opgesomde voorbeelden betreffen: broedertwist onzedelijkheid, brandstichting, verontreiniging.

In 1923 bevestigt de controleur J. C. VERGOUWEN dat in vele dajakstreken de bevolking haar eigen kampongrechtspleging handhaaft voor vele burgerlijke zaken (bl. 470).

Eindelijk draagt in 1924 J. MALLINCKRODT met volle handen de gegevens over die rechtspraak der genealogische en territoriale adatgemeenschappen in Zuid-Borneo aan (Kol. Studiën 1924 II bl. 149-156; Kol. Studiën 1925 I bl. 149 vlg.; T. Bat. Gen. 1926 bl. 559, 566; Ad. B. XXVIII 1927 bl. 504 vlg.) Voorbeelden betreffen huwelijks- en erfrechtzaken. Een reeks voorbeelden het recht op grond en gewas betreffend is voor een volgende adatrechtbundel opgezonden.

- g. Recente gegevens over een eventuele dorpsrechtspraak in de *Minahassa* zijn schaarsch. ADAM (B.K.I. deel 81 (1925) bl. 423, zegt „De districts-gerechten zijn met het negorijhoofd, die de bevoegdheid bezit om „geringe geschillen, blootelijk bijzondere belangen der negorijlieden ten onderwerp hebbende” in overleg met de oudsten in der minne bij te leggen de eenige overblijfselen van de vroegere inheemsche rechtspraak”. Over een tuchtrecht van den oudste van de mapaloes, zie Ad. B. XXV (1926) bl. 267.

- h. *Ambon* placht als voorbeeld dienst te doen van een inschakeling van inheemsche dorpsjustitie bij de gouvernementsrechtspraak, zoo bv. nog ADAM, De autonomie van het indonesisch dorp, 1924 bl. 98. Uit HOLLEMAN, Het adatgrondenrecht van Ambon en de Oeliasers 1923

bl. 74—75 en uit Ad. B. XXI, 1922, bl. 15 noot 1, bl. 27 en Ad. B. XXIV, 1925, bl. 247 blijkt evenwel, dat die regenten-rechtspraak van het rechtsreglement niets met de dorpsadatrechtspraak gemeen heeft; in het verslag van de commissie uit den Ambonraad (1923) wordt gezegd, dat „door vele voorbeelden, zelfs nog van de laatste jaren, kan worden aangetoond, dat de *oude* dorpsjustitie, dus collegiaal, nog naast den *unicus judex* van staatsblad 1882 No. 29 is blijven voortbestaan voor alle mogelijke twistgedingen en vergripen tegen de negorijtucht” (Ad. B. XXIV bl. 220) en verder: „Indien deze dorpsjustitie ook wettelijk — doch dan hervormd — weder herleeft op den ouden beproefden grondslag, kan daarvan voor de praktijk goede resultaten worden verwacht”.

Van dorps-„tuchtrecht”, bestraffing van overtredingen van het sasi-reglement, op Saparoea zijn een aantal gevallen uit 1922 opgenoemd in Ad. B. XXIV bl. 324-325. „Met de intrede van de N.I.P. in Saparoea is men in verschillende negorijen huiverig geworden de bepalingen omtrent tuchtrecht ten uitvoer te leggen”.

Voor een voorbeeld van het aanbrengen van een rechtszaak voor den regent zie o.a. Ad. B. XXI bl. 259.

i. *Java en Madoera.*

Het artikel van mr. JONGENEEL gaf in 1911 een overzicht van het dorpsstrafstelsel. (Het Recht in N. I. deel 96, bl. 497). Bij dr. ADAM, a.w. bl. 99 vindt men opmerkingen over dat tuchtrecht. Zie Bb. 7246 en bijv. Jav. Cour. 24 Juni 1927—50 en Ad. B. XXIII bl. 41.

De constructie „communaal bezit” geeft der bezittende desa ook herhaaldelijk een bevoegdheid in grondzaken die met dorpsrechtspraak dooreenloopt. De uitoefening van het *dadalrecht*, ook al beschouwt men het als een uiting van dorpsbeschikkingsrecht, geeft daartoe telkens gelegenheid. Meermalen vindt men in vernietigende residentsbesluiten, of beslissingen van colleges van gecommitteerden, in de Javasche Courant van zulk een rechtspraak in grondzaken voorbeelden (o.a. J. C. 6 Febr. 1925 no. 11). Zie ook Mr. GANDAKOESOEMA Vernietiging van dorpsbesluiten 1922 bl. 21 en verder o.a. Ad. B. XXV bl. 61, Ad. B. XVIII bl. 80/81; enz.

In de gedrukte leidraad bij het onderzoek naar de desa-autonomie op Java en Madoera (1927) is een zevental vragen over de dorpsjustitie opgenomen.

De noodzakelijkheid van de dorpsjustitie uitte zich op Java op sprekende wijze door den bloei van de prapatrechtspraak (Bestuursgids 1924 bl. 3 en Ad. B. VIII bl. 261; Ad. B. XXV bl. 80), toen de dorpen als rechtsgemeenschappen waren te loor gegaan. Uit de beschrijving van de Mangkoenagarasche prapat (Ad. B. XXV t.a.p.) ziet men duidelijke overeenstemming met hetgeen elders door de organen der

dorpen wordt behartigd. Met de instelling der kaloerahans na de reorganisatie in de Vorstenlanden is dan ook de echte dorpsjustitie weer herleefd (Ad. B. XXII bl. 250); ook daar werkt de ingevoerde communaalbezit-constructie zulks in de hand.

II. Dorpsrechtspraak binnen de sfeer der inheemsche rechtspraak.

- a. Voor *Groot Atjeh* bevestigen bestuursambtenaren uit dezen tijd hetgeen SNOUCK schreef op bl. 97/98 van „De Atjehers”, deel I: „Een belangrijk deel der rechtspraak, die immers bijna geheel op de adat berust, wordt den oelëëbalang uit de hand genomen door de z.g. „minnelijke schikkingen”, die zijn imeums en keutjhis bewerken”. In de ordonnantie op de inheemsche rechtspraak is dorpsrechtspraak onvermeld gebleven, KREEMER, „Atjeh” II. bl. 206 schrijft echter: „Vroeger wist een geacht en verstandig keutjhi zich nu en dan nog wel een douceurtje te verschaffen voor het in der minne bijleggen van geschillen tusschen kamponglieden maar deze emolumenten vloeien hem tegenwoordig maar spaarzaam meer toe”.

b. Nias.

SCHRÖDER bl. 359: „Ten aanzien van de rechters bestond verschil tusschen lichtere vergrijpen en de groote zaken. De eerste werden in de kampong afgedaan”.

Scherpe grenzen heb ik daarbij „niet gevonden”.

„Ik bedoel hier niet gevallen, zooals ik die heb aangetroffen waarin een eenvoudig kamponghoofd zich vermat doodvonnissen uit te spreken”.

c. Noordelijke Bataklanden.

De inheemsche rechtspraak op den vasten wal van Tapanoei is geregeld bij een gewestelijke reglement van 20 April 1921 No. 269a. (Ad. B. XX bl. 25) ¹⁾.

De rechtspraak van inheemsche rechtsgemeenschappen is daarin aldus vermeld: „in elk der een onderdistrict samenstellende hoogste inheemsche rechtsgemeenschappen zal zijn een rapat perdamaian, zonder dwingende rechtsmacht, bevoegd tot uitspraken beoogende minnelijke oplossing van burgerrechtelijke geschillen”. (Art. 1 lid 3).

Volgens recente mededeelingen van den heer J. C. VERGOUWEN heeft de op zichzelf nuttige erkenning van de eigen rechtspraak echter een andere practische bejegening om tot haar recht te kunnen komen.

Op bl. 65 en 84 van Ad. B. XXVII leest hoe de dorpsrechtspraak ten aanzien van delicten werd weggedrukt of verduisterd: „De hoofden

1) Later ook op Nias ingevoerd.

meenden dat na de opheffing van de rapat hoendoelan (ook rapat district genoemd) die door de betrokken eerste hoofden werden voor-gezet, alle rechtsuitoefening in handen der compenie was gekomen. Immers was het sindsdien herhaaldelijk voorgekomen dat volkshoofden zware straffen opliepen voor het eigen rechter spelen. Dat heeft aan het dorpstuchtrecht geen goed gedaan; het wordt met vreeze gehandhaafd".

Niettemin volgen een aantal voorbeelden van dat zoo periculeus gemaakte tuchtrecht.

d. *Mentawai* geen gegevens.

Voor *Krintji* geldt vermoedelijk de Djambi regeling: rechtspraak door de rapats der adatgemeenschappen is als laagste trap der inheemsche rechtspraak gehandhaafd. (Ad. B. XXVIII bl. 267).

e. *Palembang, Benkoelen, Djambi.*

In de regelingen op de inheemsche rechtspraak in dit groote deel van Zuid-Sumatra is de rechtspraak van de kleine rechtsgemeenschappen als rapat-doesoen en rapat-marga in Benkoelen, als rapat marga in Palembang, als rapat district (de rapat der adatgemeenschappen) in Djambi, gehandhaafd.

Recente gegevens over Bengkoeloe vindt men bij WINK en Ad. B. XXVII (1928) bl. 418 „Van de doesoenrapat bemerkt men nooit iets en veilig kan worden beweerd dat dit college niet meer bestaat..... althans niet in den voorgeschreven vorm".....¹⁾ „Geheel anders is het echter met de margarapat". Zelfs de heer M. A. BOUMAN, die de inheemsche rechtspraak in Bengkoeloe door gouvernementsrechtspraak vervangen wil, schrijft over de dorpsrechtspraak (Kol. Tijdschrift 1924 bl. 682). „Toch moet het wel als een leemte worden gerekend, dat de inheemsche rechtspraak, meer speciaal de dorpsrechtspraak die zoo innig verweven is met het gemeentewezen, en een groot deel der werkzaamheden van de volkshoofden voor zich opeischt, met geen woord is vermeld in de Inlandsche Gemeente-Ordonnantie".

De heer TH. O. B. GÜNTHER prijst in zijn „De margaraden" van Palembang (Kol. Tijdschrift 1926 bl. 496) evenzeer de rapat marga en dringt terecht op meer onderzoek aan.

In Ad. B. XXVIII (1927) bl. 283, 299 en elders vindt men voorbeelden van door rapat marga gevelde vonnissen, zoo ook op bl. 423 van Ad. B. XXVII (1928). In dien bundel nog een aantekening over de rapat marga van Palembang op bl. 455.

In de bevoegdheidsomschrijving van deze erkende marga-justitie in Zuid-Sumatra zullen wellicht doelmatige wijzigingen kunnen worden gebracht.

1). Een vonnis van een rapat doesoen negeri in Kroë van 1908 in Ad. B. VI bl. 422.

- f. *Pasir en Boven Mahakam* Z. en O. afdeeling van Borneo. De regeling van 1910 (Ad. B. XXVI bl. 437 vlg.) kent geen dorpsjustitie, alleen een Karapatan ketjil bijgestaan door het dorps hoofd.
- Ook de ordonnantie regelende de inheemsche rechtspraak in de Pinoeh landen (Stbl. 1896 No. 220) kent geen rechtspraak van kleine rechtsgemeenschappen.

- g. Niet de dorpen, maar de districten schijnen de eenheden voor de rechtspraak in *Gorontalo* te zijn (Ad. B. IX bl. 162).

- h. *Zuid Celebes*. Goa en Laikang hebben geen reglement. Vermoedelijk is de rechtspraak praktisch op dezelfde wijze ingericht als in de zelfbesturen.

- i. In de leidraad voor de inheemsche rechtspraak in het rechtstreeks bestuurd gebied der residentie *Amboina* van 24 Februari 1926¹⁾ is de bevoegdheid gegeven aan het Hoofd van gewestelijk bestuur om negorijrechtbanken in te stellen in die negorijen, waar het negorijbestuur daartoe in staat is (art. 7 lid 1).

Bevoegdheid: kleine adatovertredingen en overtredingen, waarop ten hoogste 6 dagen hechtenis of 15 gulden boete staat.

Samenstelling: regent en twee of meer leden van het bestuur. Op handhaving van de adatrechtspraak der volkshoofden lijkt dit al heel weinig.

Een typisch voorbeeld van verzet tegen dorpsjustitie door moderne dorpelingen op Tanimbar geeft het vonnis van den gezaghebber te Saumlakki 1919 (Ad. B. XXIV bl. 168). Overigens blijkt omtrent de feitelijke werking van dorpsjustitie in dit gebied weinig. De gepubliceerde inheemsche rechtspraak is van gezaghebbers of raden van hoofden.

- j. *Bali en Lombok*.

De nog niet gepubliceerde desa-monografiën van LIEFRINCK bevatten vele gevallen van echte dorprechtspraak. De bestraffing krachtens de reglementen had een automatisch karakter, wegens de overbodigheid van een opzettelijk onderzoek; behoort niettemin tot de dorpsjustitie.

Zeer uitvoering over die desa en soebakrechtspraak. KORN, Het adatrecht van Bali, 1924, bl. 246-266. Voorts HAGA in Ad. B. XXIII bl. 414 over soebakrechtspraak.

De ordonnantie op de inheemsche rechtspraak negeert die volksrechtspraak. De eigen wijze van competentie-omschrijving (door opsomming van bij soortnamen genoemde rechtszaken) vindt men ook hier.

1). Intrekkende de regeling van 1916, Ad. B. XXIV bl. 101.

III. Dorpsrechtspraak in de sfeer der zelfbestuurs-rechtspraak.

a. Voor de onderhoorigheden van Atjeh geldt wat voor Groot Atjeh is aangeteekend. Ook daar bestaat feitelijke rechtspraak door kampong-gezagdragers. De ordonnantie op de inheemsche rechtspraak zwijgt over de dorpsjustitie.

b. In Gajo-loeës blijkt volgens een regeeringsrapport van 1925 (Ad. B. XXVII, 1928, bl. 36) het tjèqschap als eenheid voor dorpsjustitie in aanmerking te komen.

e. Over dorps(loehak-)justitie in Indragiri zijn gegevens te vinden bij SAMSOM in Ad. B. XXVII (1928) bl. 367, 376, De zelfbestuursverordening van 1915 zwijgt daarover.

De zelfbestuursregeling voor de Kwantandistricten (Ad. B. XXVI bl. 52) heeft de rapat penghoeloe nan berampat voor elke negeri als laagste ressort (overtredingen, lichte misdrijven, adatdelicten en burg. zaken beneden f 100.—) ingeschakeld en daarmee de dorpsjustitie een goede kans gegeven.

d. Evenzeer komt dorpsjustitie tot zekeren grens tot haar recht in zelfbestuursregelingen van de *Oostkust van Sumatra* (Zie bv. Ad. B. XII bl. 335, Deli bl. 344, Koealoe enz.). Opvallend is de regeling van Asahan (1899) in Ad. B. XXVI (1926) bl. 22, waar de katoewa kampong een competentie krijgen om te beboeten en burg. zaken te berechten, behouden de bevoegdheid der betrokkenen om de zaak opnieuw bij den zelfbestuurs-rechter voor te brengen.

In de Karolanden kan men van getrapte dorpsjustitie spreken (van dorps-hoofden en oeroenghoofden). Door WESTENBERG B. K. I. 60 (1914) bl. 481 vlg. is de regeling nauwkeurig beschreven. In Ad. B. V bl. 324 vindt men de regelingen en een toelichting. Daar leest men bv. „De penghoeloe kan als dorpsrechter voorloopig nog niet gemist worden”. (Doesoen). Op de hoogvlakte is de dorpsrechter een „kerapatan”.

e. Op 6 October 1923 schrijft de controleur van *Melawi Westerafdeeling van Borneo*: „dorpsrechtspraak en tuchtrecht komen in het landschapsgebied van de onderafdeeling Melawi veelvuldig voor”. Voorbeelden: betaling bruidschat, adatboete, zoengeld.

Uit Boeloengan meldt een bestuursrapport van 1922 Ad. B. XXVI bl. 426, dat vergripen tegen de adat met boeten worden gestraft, opgelegd door familiehoofden, balai-hoofden en andere personen in rade.

De andere landschappen vertoonen hetzelfde beeld.

De zelfbestuursverordeningen van Mei en Juni 1926 en die van Maart 1927 (Boeloengan) zwijgen over dorps- of stam-rechtspraak.

- f. De 10 zelfbestuurs-verordeningen voor alle tot *Manado* behorende landschappen (1925) vangen aan met de opdracht tot minnelijke schikking aan de hoofden der dorpen en de hoofden en oudsten van de familiën. Indien de betrokkenen zich niet willen neerleggen bij het oordeel dier volkshoofden wordt de zaak naar den bevoegden rechter verwezen.

Uit „De Baree-sprekende Toradja's”, deel I bl. 169 en uit de mooie beschrijving van rechtszaken door dr. ADRIANI (Ad. B. XXV bl. 274) kan men zien hoe het zwaartepunt van de rechtspraak in die streken ligt bij de dorpschoufden.

- g. *Celebes en Onderhoorigheden.*

Men zie voorbeeldshalve over de dorpsjustitie in handen van den Tomakaka, het dorpschouf, der To Rongkang dr. ALB. C. KUYT in B. K. I. 76 (1920) bl. 368; over dorpsrechtspraak bij de andere Saadan Toradja in de onderafd. Makale, NOBELE T. B. G. 66, 1926, bl. 105 vlg.

De zelfbestuursverordeningen, 18 September 1926 door den gouverneur goedgekeurd, herstellen de kleine hadat als adatgemeenschaps rechtbank. Rechtspraak door lagere schoufden heeft blijkens de toelichting in het Zuidelijk deel van Selebes naar adatrecht nooit bestaan. Vergelijk ook SPOOR in *Kol. Tijdschrift* 1928 bl. 181, 185.

- h. Over kampong-rechtspraak op Batjan (Res. *Ternate*). W. PH. COOLHAAS in Ad. B. XXV bl. 351.

„Het principe van kampongrechtspraak heeft veel voor; „het schijnt niet noodig regelend op te treden. Vertrouwt de bevolking haar kamponghouf, welnu laat ze naar hem toegaan en laat hij een deel van de boete voor zich houden; vertrouwt ze hem niet, dan slaat ze hem over”.

- i. Ook de zelfbesturen van *Timor* en onderhoorigheden zijn sinds 1926 in het genot van een regeling. Daarin is als laagste rechter opgenomen het „Gemeentegerecht” (gemeentehouf met andere schoufden voor overtredingen en kleine schuldzaken.

De praktische invloed van dorpschoufden op de rechtspraak is volgens de beschrijving van GRIJZEN (V. B. G. LIV (1904) bl. 131) gelijk elders in Indonesië ook hier afhankelijk van persoonlijke eigenschappen.



Een korte analyse van China's moeilijkheden

door

J. VAN DER GRACHT.

De zoogenaamde chaos in China is minder verbijsterend dan hij schijnt. Hij is een natuurlijk gevolg van de botsing tusschen de Oostersche-statische en de Westersche-dynamische beschaving en feitelijk zou men kunnen zeggen, dat China noodgedrongen bezig is zichzelf te herzien. Naar buiten mag het schijnen dat in de huidige burgeroorlogen de geschiedenis zich herhaalt in zoverre, dat elke verandering van dynastie een langdurig tijdperk van onrust in het leven roept, naar binnen gebeurt heel iets anders.

De geslaagde revolutie tegen de vreemde Mantsjoe regeering bracht inplaats van „volkssouvereiniteit” en vooruitgang, willekeur en verwarring. In den beginne liet men zich daardoor niet ontmoedigen, doch troostte zich met de gedachte dat elke overgangstijd nu eenmaal met onrust en wanorde gepaard gaat. Toen echter de toestand, in stede van beter, voortdurend slechter werd en het dreigende spook der Westersche overheersching dat „China zou opdeelen als een meloen” al nader kwam, maakte zich van Jong China een ware paniek meester. Men begon zich af te vragen wat er dan toch wel haperde. Japan, het groote voorbeeld, had zoo gemakkelijk de Westersche beschavingstechniek overgenomen. Japan was groot en sterk geworden. China bleef zwak en verdeeld. Het besef dat er fundamenteel verschil bestaat tusschen de hervorming van Japan en China kwam als een onaangename schok. Evenals Japan eeuwen geleden de Chineesche beschaving had aangenomen, zoo was ook het overnemen der Westersche beschaving voor dat land niet veel meer dan een wijziging van programma, wat des te gemakkelijker ging sinds de hervorming door den Keizer-God bevolen werd en uit patriottisme door het volk gewillig aanvaard en prompt werd uitgevoerd.

„Het verschil”, zegt SUN YAT SEN, „ligt hierin, dat China te „zeer is samengegroeid met zijn oude gewoonten; het is ernstig „geworden en vreest de moeilijkheden meer dan het land, dat een „betrekkelijk jonge beschaving heeft. Zonder zich geheel reken- „schap te geven wat deze hervorming voor Japan wel beteekende, „is dit land zonder aarzeling daartoe overgegaan. De Chineezzen „echter moeten alvorens zij tot hervorming besluiten, eerst de be- „teekenis daarvan begrijpen. Maar als zij die eenmaal begrepen „hebben, dan kunnen zij weer niet tot uitvoering komen uit vrees „voor de moeilijkheden. Hun leerstelling: weten is gemakkelijk, „doen is moeilijk, heeft te diep wortel bij hen geschoten..... Dit „inderdaad is de werkelijke reden van China's zwakte” ¹⁾).

De noodzakelijkheid van een totale omkeer in de Chineesche denk-methode was duidelijk geworden en daarmee was een cultureele beweging geboren, die vaak naar het voorbeeld van de Westersche Renaissance ten onrechte de 'Chineesche Renaissance wordt genoemd. Ten onrechte, omdat de 'Chineesche Renaissance niet is een hernieuwing of een hergeboorte als de Westersche, doch een wakker worden en in verzet komen tegen een versteende traditie ²⁾. Het is de moeite waard om hier even bij stil te staan, aangezien een juist begrip daarvan de voornaamste van China's moeilijkheden verklaart.

Tot voor zeer korten tijd was de Chineesche mentaliteit beheerscht door de leer van Confucius. Was Socrates voor het Westen de onderzoekende, vooruitziende geest, Confucius was voor 'China de terugblikkende zich aan overlevering vastklemmende wijze.

De tijd van Confucius was een tijd van politieke wanorde, sociale onrust en moreele verwording. Confucius' taak was daarom in de eerste plaats die van een politieken en socialen hervormer. Om een juist inzicht te verkrijgen bestudeerde hij de wetenschap der Ouden en leverde de daaruit geputte wijsheid over aan het nageslacht. „Ik ben niet iemand die geboren werd in het bezit van kennis. Ik ben iemand die de oudheid lief heb en ernstig daarin naar wijsheid speur” ³⁾.

Deze zucht om den goeden ouden tijd te doen herleven deed

1) Dr. SUN YAT SEN, Methode voor nationale constructie. Hoofdstuk V.

2) POTT, Chinese Political philosophy, pag. 27.

3) Analects Book VII.

de navolgens van Confucius alle traditioneele gewoonten, riten en moreele wetten codificeeren opdat voor altijd deze wetenschap, zooals die oorspronkelijk was overgeleverd, zoude bewaard blijven. Wel is waar hebben de latere nieuwe Confucianistische scholen (Sung en Ming) het verstarrende oud-Confucianisme trachten te wijzigen en te vernieuwen, doch het merkwaardige is, dat ook deze boven de leer der menschelijke verhoudingen niet uitkwamen, m.a.w. aan de wetenschap der dingen, om daardoor macht over de natuur te verkrijgen, kwamen zij niet toe.

„But both the Sung and the Ming philosophers agreed on one point. Both Chu Hsi and Wang Yang-ming agreed that the word „wuh” (things) meant “affairs” (sze) ¹⁾. This humanistic interpretation of one word has determined the whole nature and scope of modern Chinese philosophy. It has limited philosophy to the realm of human “affairs” and relations. Wang maintained that the „investigation of things” can only be carried out in and with reference to the individual’s character and mind. Even the Sung school which sought to know the reason in everything, did so only in so far as such investigation tends to “make our ideas true (sincere) and firm” and thereby to “rectify our minds” ²⁾. Not equipped with a scientific method for the investigation of natural objects, they, too confined themselves to the problems of moral and political philosophy. Thus neither the one nor the other of the two great epochs of modern Chinese philosophy has made any contribution to the development of the sciences. There may have been many other causes which account for the absence of scientific learning in China, but it is surely no exaggeration to say that the nature of the method of philosophy has been one of the most important causes” ³⁾.

De eenige school die een wetenschappelijke methode ontwik-

1) CHU HSI, in his commentary on the opening chapter of the Ta Hsueh, said: “Things” is equivalent to affairs!” Wang Yang-ming said: “Things are affairs.” (See his “Inquiry Regarding the Great Learning.” (p. 45, translated by Henke, p. 213).

2) See HUANG CHUNG-HSI, History of the philosophical Schools of the Sung and Yuen Dynasties (written in the seventeenth century, revised by CHUAN CHU WANG (1704 — 1755), first published in 1879), vol. 10, pp. 18 and 46.

3) HU SHIH, The development of the logical method in ancient China, pag. 4.

kelde, die der Neo Mohisten kon niet naast het Confucianisme bestaan en verdween spoorloos ¹⁾).

Zoo bleef de wijsheid der Ouden vrijwel de voornaamste bron van kennis. Die wijsheid was af en voldoende. Wat er te weten was wist men; in dit licht bezien krijgt het sinds eeuwen in China bekende en telkens herhaalde gezegde „weten is gemakkelijk, doen is moeilijk” een bijzondere beteekenis. „Voor duizenden jaren”, zegt SUN YAT SEN, ²⁾ „is het Chineesche volk daardoor „diep beïnvloed; inderdaad die invloed is zoo sterk, dat de „Chineezers er zich niet van kunnen los maken. Al mijn plannen „tot reconstructie van China zijn er door vrijdeld. Helaas! dat „gezegde is mijn grootste vijand, zijn macht is duizend maal „grooter dan die van de Mantsjoes, want de macht van de Mant- „sjoes kon alleen maar ons lichaam dooden, doch ons niet be- „rooven van onzen wil; maar deze grootste van alle vijanden heeft „niet alleen onzen wil vernietigd, maar ook millioenen van ons „volk misleid. Dat is de reden, waarom ik na het slagen van de „revolutie niet in staat was mijn plan tot reconstructie van China „ten uitvoer te brengen. Na een onafgebroken inspanning van „dertig jaren kwam deze ontzettende ontmoediging; niettegen- „staande mijn ijzeren wil voelde ik mij als gebroken. Zoo hatelijk „en verschrikkelijk is die vijand!..... Na de stichting van de „Republiek had de reconstructie van China de taak moeten zijn „van alle Chineezers, maar niettegenstaande zeven jaren zijn voor- „bij gegaan is nog geen opbouwend werk verricht; integendeel de „toestand van het land is hoe langer hoe ingewikkelder en „verwarder geworden en het lijden der bevolking neemt hand „over hand toe. Als ik daaraan denk, breekt mijn hart. De opbouw „van de Republiek had geen dag mogen uitgesteld worden. Nu „vraag ik U, Chineezers, denkt gij dat het onmogelijk is China op „te bouwen? Waaraan ligt het? Is het omdat gij het niet kunt of „is het omdat gij het niet weet. Ik weet zeer goed dat het niet is „omdat gij het niet kunt, maar omdat gij het niet weet. Als gij „het wist, dan zoudt gij begrijpen, dat het even gemakkelijk is „als het omdraaien van de hand of het afbreken van een tak”.

1) HU SHIH, The development of the logical method in ancient China, pag. 61.

2) Dr. SUN YAT SEN, Methode voor nationale constructie. Voorrede.

Op dit gebrek aan wetenschappelijke kennis wijst, zooals boven is aangetoond, ook HU SHIH, professor in de wijsbegeerte aan de Nationale Hoogeschool te Peking, en een der leiders van de bovengenoemde cultureele beweging. Deze geleerde ziet echter tegelijkertijd de gevaren verbonden aan een verwisseling van de Chineesche beschaving voor die van het Westen.

„Now that China has come into contact with the other thought-systems of the world, it has seemed to some that the lack of „methodology in modern Chinese philosophy can now be supplied „by introducing into China the philosophical and scientific methods „which have developed in the Western world from the time of „Aristotle to this day. This would be sufficient if China were contented to regard the problem of methodology merely as a problem „of “mental discipline” in the schools or even as one of acquiring „a working method for the laboratories. But as I look at it, the „problem is not really so simple. The problem as I conceive it is „only one phase of a still larger and more fundamental problem „which New China must face.

„This larger problem is: How can we Chinese feel at ease in „this new world which at first sight appears to be so much at „variance with what we have long regarded as our own civilization? „For it is perfectly natural and justifiable that a nation with a „glorious past and with a distinctive civilization of its own making „should never feel quite at home in a new civilization, if that new „civilization is looked upon as part and parcel imported from alien „lands and forced upon it by external necessities of national „existence. And it would surely be a great loss to mankind at large „if the acceptance of this new civilization should take the form „of abrupt displacement instead of organic assimilation, thereby „causing the disappearance of the old civilization. The real problem, therefore, may be restated thus: How can we best assimilate „modern civilization in such a manner as to make it congenial and „congruous and continuous with the civilization of our own making?

„This larger problem presents itself in every phase of the great „conflict between the old civilization and the new. In art, in literature, in politics, and in social life in general, the underlying „problem is fundamentally the same. The solution of this great „problem, as far as I can see, will depend solely on the foresight

„and the sense of historical continuity of the intellectual leaders „of New China, and on the tact and skill with which they can „successfully connect the best in modern civilization with the best „in our own civilization” ¹⁾.

Andere schrijvers b.v. LIANG SU MING, lid van den politieken Raad der Kuomintang afdeeling te Canton, willen van een dergelijk compromis niets weten en zijn er van overtuigd, dat daardoor het hervormingspreces verlaagd, zoo niet geheel tegengehouden, zal worden.

In hun oogen zijn de Westersche en Oostersche beschaving zoo zeer aan elkaar tegenovergesteld, dat alleen van een totale omkeer der Chineesche denkwijze heil te verwachten is. Van dit fudamentele verschil geeft HU SHIH zich in zooverre onbewust rekenschap dat hij zich afvraagt: „wherefore the ancient Chinese antecedents „have failed to achieve the great results which their modern coun- „terparts have achieved; for instance wherefore the theories of „natural and social evolution in Ancient China have failed to „accomplish the revolutionary effect which the Darwinian theory „has produced on modern thought” ²⁾.

Met deze „ancient Chinese antecedents” bedoelt hij dan de bovenvermelde school der Neo Mohisten die naast het Confucianisme niet kon bestaan.

Het is wel opvallend dat HU SHIH in zijn verlangen, om aan zijn eigen volk duidelijk te maken dat de Westersche denkwijze niet *totaal* verschillend is van de Chineesche, zich beroept op een school die *geen* levensvatbaarheid had, terwijl hij de oplossing van de vraag *waarom* zij, of in elk geval haar denkwijze, geen levensvatbaarheid had, aan anderen overlaat.

Het is juist dat beroep op de oudheid (de Neo Mohistische school bloeide omstreeks 325 — 250 voor Christus) dat in het algemeen de jong Chineezzen beangstigt. Men wil vooruit en niet meer terug. Dit verlangen wordt duidelijk, wanneer men ziet hoe tot op den huidige dag in de meeste moderne Westersche instellingen in China de oude Chineesche geest blijft voortwoekeren en den groei

1) HU SHIH, The development of the Logical Method in Ancient China, pag. 6.

2) HU SHIH, The development of the Logical Method in Ancient China, pag. 10.

tegen houdt. Ik vermeldde boven dat ook de Neo-Confucianisten niet boven de leer der menschelijke verhoudingen zijn uitgekomen. Hun onderzoekingen strekten zich niet verder uit dan tot de problemen van moreele en politieke filosofie. Zaken van personen scheiden was hun vreemd. Tot op den huidigen dag denkt de Chinees in persoonlijke termen. Het begrip „staat” als een „publiek of moreel persoon” is voor hen even moeilijk te vatten als het begrip dat de staat souverain is. Wanneer men zich dit verschil in Westersche en Oostersche (specifiek Chineesche) denkwijze duidelijk maakt, blijken de Chineesche verhoudingen minder verward dat zij schijnen en wordt het begrijpelijk waarom voorloopig van een in Westerschen zin bedoelde eenheid van China nog geen sprake kan zijn. Zoo voeren de personen van het zoogenaamde moderne Nanking gouvernement voortdurend strijd onder elkaar om tot een staat te geraken. Hetzelfde doen de aan dat gouvernement ondergeschikte generaals zoo wel onder elkaar als tegen het boven hen staande gezag. Het is zeer verkeerd begrepen van Westersch standpunt om daarin alleen maar hebzucht te zien. Veeleer doen al die personen dat wat zij volgens hun Chineesche *persoonlijke* opvatting niet laten kunnen. En zeer zeker is in de poging om aan de verdeeldheid een einde te maken en tot eenheid te komen reeds een verbetering te zien.

Dit „*persoonlijke*” element vormt de grondslag van de geheele Chineesche samenleving en komt juist in het „*zaken*”-leven zoo sterk tot uiting.

„What is really peculiar to credit in China's financial organization is that personal credit is the most important thing. For convenience sake, we may classify credit into four kinds; namely, personal, institutional, public and coöperative. The first, third, and fourth are standard terms which need no explanation. By institutional credit we mean the credit of private, commercial institution „per se”, as different from that of the officers or managers who can obtain credit by their personal business reputation or ability. This is the most prevalent kind of commercial and banking credit in Western countries, although, strange to say, no definite term has been given to it by eminent economists.

„In China on the other hand, no matter whether the credit is obtained for a single person or a firm (be it commercial or finan-

„cial), it is usually the business ability and reputation of the individual proprietor or manager that counts. The Chinese businessman gives credit to a firm, not so much because he has good faith in the firm itself, but because he knows the manager, or some other intermediary who approaches him on its behalf, to be reliable and trust-worthy. This explains why new business is hard to start, while old ones, though of questionable character, can often obtain credit readily. It also explains why Chinese corporations seldom sell bonds, because bonds represent institutional, instead of personal, credit, although, in this case, other factors also enter into consideration. In short, the personal question is of the greatest importance in China,—in business, in social relations, as well as in politics,—and all credit is based upon personal ability and reputation” ¹⁾).

Uit bovenstaande schets, die behalve op persoonlijke ervaring, verkregen door bestudeering der toestanden en door omgang met talrijke Chineezzen zoowel van Noord als Zuid, bovendien gebaseerd is op meeningen en uitingen der belangrijkste leiders op politiek, economisch en onderwijs gebied, moet het duidelijk zijn voor welk eene enorme taak hervormend China staat. Dat derhalve in de zes- à zeventien jaren die verlopen zijn na de revolutie nog slechts weinig te bespeuren valt van een technische en materiele opbouw, behoeft even weinig te verbazen als het feit, dat Jong China soms bijna tot wanhoop gebracht door de voortdurende mislukkingen in haar hervormingspogingen, maar al te graag gehoor heeft gegeven aan de inblazingen van Soviet Rusland als zouden China's kwalen niet aan haar zelf en de omstandigheden te wijten zijn, doch aan buitenlandsch imperialisme.

„All the troubles now in China..... such as anti-foreignism, boycott, extremism and the like, should be attributed to one single issue, namely, the existence of unequal treaties”.

Aldus liet de heer CHAO HSIN-CHU, waarnemend Chineesch Gezant te Londen, zich den 25 Januari 1926 ²⁾ uit tegenover de leden der Britsche commissie belast met een onderzoek naar de aanwending van het Britsche gedeelte der Boxerindemniteit. Ook de bekende WANG CHING WEI noemt in zijn „China and the Nations”

1) D. K. LIEU, *China's industries and finance*, pag. 39.

2) JOHN EARL BAKER, *Explaining China*, pag. 279.

van de twee slogans, „Down with Imperialism” and „Down with Militarism”, the cry Down with Imperialism the more vital. It is the root of roots”.

Toch schuilt in deze leuzen meer dan oppervlakkig schijnt. Laten we voorloopig de schuldvraag buiten beschouwing, dan komt de kern der zaak eigenlijk hierop neer, dat het inderdaad de aanraking en wrijving met het Westen geweest is, dat China heeft doen ontwaken.

Dat in dit land een geweldige ommekeer plaats grijpt gaat aan verreweg de meerderheid der aldaar gevestigde Westerlingen voorbij. Zij staren zich blind op de schijnbaar chronische chaos, op het weinige dat tot stand gebracht is, op de arrogantie van de studenten, de corruptie der ambtenaren enz. en wat erger is, zij steken in alle oprechtheid hun meeningen niet onder stoelen of banken. De Europeesche dagbladen in China, boeken als „What is wrong with China” (RODNEY GILBERT), „le problème Chinois” (R. D. AUXION DE RUFFÉ) en talloze andere schrifturen stellen tot in de kleinste bijzonderheden alle werkelijke en vermeende gebreken der Chinezen in het licht. Zeer zeker wordt met dit soort schrijven beoogd een tegenwicht te vormen tegen de averechtsche voorstellingen van zaken die sommige Chineesche propagandisten aan Europa en Amerika opdringen. Als zoodanig kan het zijn waarde hebben, doch de wijze waarop en de toon waarin de mislukkingen van China's hervormingen becritiseerd worden wekken wrevel en scheppen een „inferiority complex” dat geheel onnoodig de zaken vertroebelt en over en weer tot een steeds grooter wordend misverstand leidt. De Chinees, die noodgedrongen uit zucht tot zelfbehoud de Westersche beschaving overneemt, verdenkt er den Westerling van daarin een bewijs van erkenning van inferioriteit te zien, wat geenszins het geval is en ook niet behoeft te zijn, aangezien de Chineesche beschaving op zich zelf beschouwd evenzeer een cultureele eenheid vormt als de Europeesche. En terwijl de Chinees al dien tijd bezig is met zich zelf een innerlijken strijd te voeren en zijn archaischen geest als bron van alle kwaad te wijzigen om zoo spoedig mogelijk met het Westen op gelijken voet te komen, gaat hij, juist om aan die vermeende verdenking van minderwaardigheid te ontkomen, het Westersche Imperialisme er van beschuldigen de oorzaak te zijn van China's achterlijkheid.

Zoo schrijft THANG LEANG LI in de voorrede van zijn „China in Revolt” het volgende en geeft daarmee vrijwel de meening weer van de intelligentsia van China:

„For in order to understand China's present international position it is necessary to realise that the Chinese situation is a „revolutionary one, necessitating a revolutionary solution of the „outstanding issues. This is because, owing to constant foreign „interference and intervention, the principle of change implicit in „the evolution of 1911 has not been worked out yet in the life of „the Chinese nation, particularly in its politico-economic aspect.

„Young China is convinced of the justice of her claims and is „prepared to enforce them at any cost. China for nearly half a „century has powerlessly submitted to the Western verdict that „“the foreigner can do no wrong and the Chinaman can do no „right” Therefore, unless a change of heart takes place „in the West, the final result of the conflict will be too dreadful „even to contemplate”.

Het behoeft wel geen betoog dat bij een dergelijke stand van zaken de door Soviet-Rusland aangeboden hulp zeer welkom was.

Om de terminologie van WANG CHING WEI, de intieme vriend en secretaris van SUN YAT SEN te gebruiken:

„The Russians advanced to demanding justice for the races „victimized and downtrodden by Imperialism throughout the world, „in an effort to strengthen their resistance, deliver them from „repression, and restore to them an equal and free status” ¹⁾.

Tot 1924 was Rusland met zijn propagandawerk in China zeer voorzichtig geweest. Doch na het sluiten van het Chineesch-Russische verdrag in dat jaar was het hek van den dam. Het Trojaansche paard werd met gejuich binnengehaald in het bijzonder door de Kuo Min Tang in het Zuiden en de „Christen” generaal FENG YU HSIANG in het Noorden. Hetgeen hieronder volgt is ontleend aan documenten, in beslag genomen door de Pekingsche Regeering in het kantoor van den Russischen Militairen Attaché in Peking. Bij het doorlezen van deze documenten is het moeilijk te zeggen wat meer verbazing wekt, de buitengewone activiteit en kennis van zaken dan wel de gewetenloosheid der toegepaste methodes. Van de vriendschappelijke betrekkingen die tusschen

1) WANG CHING WEI, *China and Nations*, pag. 121.

het Soviet-Gouvernement en verschillende Chineesche generaals bestonden werd misbruik gemaakt om communistische oproeren te organiseeren onder de troepen van die generaals, teneinde zoodoende een algemeene communistische revolutie voor te bereiden. Onder het mom de Kuo Min Tang te steunen in zijn bevrijdings- en unificatie pogingen, werd getracht deze partij tot een willig en dienstbaar communistisch instrument te vervormen. Geld en wapens werden rijkelijk verstrekt. Overal werden de boeren en arbeiders tegen hun werkgevers opgeruid. Bandieten en roovers werden gesteund om onrust te verwekken, misdrijven te begaan, enz. De meeste aandacht werd aanvankelijk besteed aan de nationaal-revolutionnaire beweging, belichaamd in de Kuo Ming Tang. In een rapport daaromtrent zegt de president van den Militairen Raad van de vereeniging van Soviet-Republieken, Kameraad Frunze, o.m. het volgende:

„In deciding the question of amalgamation with the Kuo Min
 „Tang, the Chinese Communist party perfectly understood and
 „evaluated the difficulties which it would incur thereby. The Kuo
 „Min Tang was not yet a party — it represented groups and single
 „persons who shared the ideas of SUN YAT-SEN but who were not
 „united. There was a complete absence of discipline, absolutely
 „no plan existed, and the whole mass was imbibed with prejudices.
 „One example will suffice to show how backward this Kuo Min
 „Tang “party” was at that time. Members were received in the
 „party with a series of childish ceremonies, without any revolution-
 „ary spirit. Each new member was sworn in by Dr. SUN YAT-SEN
 „and confirmed the oath with his finger-print. These were the
 „most common ceremonies, but there were besides plenty of others.
 „All this witnesses to the fact that there was not a party, but a
 „sect, and with such people, including Dr. SUN YAT SEN, the
 „Communist Party bound itself. However the party agreed to it,
 „as this was the only way to gain access to the movement of the
 „masses. To begin with, the Communist Party decided to put before
 „the Kuo Ming Tang the most essential questions, to have them
 „properly formulated and to throw them into the street as the
 „war-cry of the day. These slogans were: “Down with Imperialism”
 „and “Down with militarism”. These two slogans contained all
 „that could appeal to the Chinese public opinion; they were indeed

„the leading question of the day. They contained elements of „inner and outer character. „Down with Imperialism” and „Down with militarism” were for the mass of the people almost as great „a revelation as the discovery of America in its time. No one, not „only in the lower classes, but even in the educated classes, the „leaders of Chinese public opinion, knew anything of these slogans „up to that time; and before they were accepted we had to agitate „and struggle to have them accepted. Agitation had to be carried „on among the lower and middle classes and the struggle, strange „to say, was against the advanced classes of society, the professor, „etc.” ¹⁾).

De toestand, waarin de Kuo Min Tang toen verkeerde, was voor Soviet Rusland reden om BORODIN naar Canton te zenden teneinde deze partij te reorganiseeren.

BORODIN arriveerde in Canton den 6den October 1924 en bracht terstond zijn voorstellen tot reorganisatie ter tafel.

In de notulen van de vergadering der Communistische Partij, den 11den October gehouden, lezen we het volgende:

„Minutes of the meeting on October 11th. Present: TAN P'ING-SIANG, YUAN SIAO-HSIEN, FU YUN-YU and Comrades BORODIN, GUERMAN and POLIAK.

„Comrade BORODIN informed those present of his plan for the „reorganisation of the Kuo Min Tang, pointing out that this plan „had been also discussed at Shanghai and in the Central Committee. „The plan provides for the immediate organisation of a provincial national committee consisting of 21 members, into which „the most prominent members of the Kuo Min Tang, communists, „members of the association of socialistic Youth and of workmens' „unions may enter, under the chairmanship of Dr. SUN YAT-SEN. „An executive and administrative committee of 9 persons, similarly „composed, shall proceed to the organisation of provincial committees and sub-committees of the Kuo Min Tang. Wherever possible national clubs of local organisations, the leading part in „which would be, *for the time being*, in the hands of the Kuo „Min Tang, the influence of the Communists depending on their „activity” ²⁾).

1) Worldwide Soviet Plots — pag. 112.

2) Worldwide Soviet Plots — pag. 132.

Ofschoon tegen het doorvoeren van deze plannen oppositie bestond, was de politieke toestand, waarin de Kuo Min Tang verkeerde, van dien aard, dat de partij BORODIN's materiele hulp niet kon ontberen. Den 26sten October werden de hervormingsplannen doorgevoerd, waarmede het communistische element daadwerkelijk zijn intrede deed in de Kuo Min Tang.

Het is opmerkelijk, dat ongeveer te zelfder tijd SUN YAT SEN reeds zoozeer voor de beginselen van het door hem voor China pasklaar gemaakte communisme gewonnen was, dat hij zijn eigen beginsel daarmee vrijwel vereenzelvigde. „I can put my distinction „today between Communism and the Min-Sheng Principle in „this way; Communism is an ideal of livelihood, while the Min-Sheng Principle is practical communism. There is no real difference between the two principles, Communism and Min-Sheng „— the difference lies in the methodes by which they are applied...”.

„So not only should we not say that communism conflicts with „the Min-Sheng Principle but we should even claim communism „as a good friend. The supporters of the Min-Sheng Principle „should study communism thoughtfully. If communism is a good „ally of the Min-Sheng Principle why do members of the Kuo „Min Tang oppose the Communist Party? 2).

Men kan zeggen dat Soviet Rusland tevreden kon zijn over zijn propaganda. Toch bleef BORODIN voorzichtig. In een communistische vergadering van den 17 October, waartoe ook de leiders van de socialistische jeugd en arbeidersverenigingen waren uitgenoodigd, zeide hij, dat hij na kennis genomen te hebben van de toestanden in China en in het bijzonder van die in Canton tot de conclusie gekomen was, dat er met goeden wil en flinke inspanning wel wat bereikt kon worden. Tegenover de pers heb ik gesproken van de Kuo Min Tang, maar voor ons beteekent dat, dat ik sprak over den toenemenden invloed van de communistische partij 3).

Het zoude een dwaling zijn te meenen, dat Soviet-Rusland door den verderen loop der gebeurtenissen verrast is; integendeel zij was er geheel op voorbereid al had zij de climax nog graag zoo lang uitgesteld tot de lagere klassen, de boeren en arbeiders geheel

1) The three principles of the people, by Dr. SUN YAT SEN, translated by FRANK W. PRICE, pag. 416 and 428.

2) Worldwide Soviet Plots, pag. 133.

„bewerkt” waren. Zij steunde de revolutionnaire beweging in China dan ook slechts in zooverre als bevorderlijk was voor haar eigen communistische doeleinden. Zelfs in SUN YAT SEN had Borodin geen vertrouwen. „SUN”, schrijft hij naar Moscou, „is very backward. He judges very badly in political matters. He considers „everything from a purely subjective point of view, often reasons „in a simple way like a man in the street. When he hears that „somewhere, in some country, some friend of his has some connection with his Government, he puts in him all his hopes, plans „etc. The Chinese politicians too are judged by him from the standpoint of his personal sympathy or antipathy, without considering „the motives which influence their attitude towards him. This „purely subjective way of judging other people has in the end „become dogma with him. As we would say in Europe, he considers himself the hero and the others the mob, while in China he „is simply an enlightened little satrap.

„In one of our last conversations he compared himself to Confucius and expressed the wish that his followers should cling to „him with the same loyalty as that with which those of Confucius „followed their master” ¹⁾.

In een ander rapport noemt hij hem „incapable of any progressive and reasonable work”. Hij noemt hem „slow-minded” etc. Maar toch werkt hij met hem.

De chef van de Zuid-China groep laat zich in een brief aan Kameraad Suvaroff even ongunstig uit over de Chineesche generaals en officieren: „Chinese generals and officers are not only completely ignorant as regards the art of war but also most unbalanced in all other respects. Even their common routine work can yield desirable result only with Russian advisers”.

Om hun doel te bereiken lieten de Russische adviseurs zich vaak de meest hondsche behandeling welgevallen. Zoo schrijft een van hen:

„Up until today I have been given my dinners though they were bad ones, but to day I was refused even this meal and was told the supply section had ordered no dinner for me. This is an excellent proof of the way in which I am treated here” ²⁾.

1) Worldwide Soviet Plots—pag. 134.

2) Worldwide Soviet Plots—pag. 17.

Al spoedig begonnen de Russen te begrijpen, dat, toen het eerste enthousiasme wat geluwd was, zij door de hoogere bevelvoerende officieren niet vertrouwd werden. Zij hadden echter een zeer waardevolle troef in hun handen n.l. het leveren van wapens.

De militaire attaché Seifulin schrijft in een rapport in het begin van 1926:

„As previous experience has shown, the chief trump in our hands for establishing our influence in the People's armies is the supply of arms. This trump has not been used so far, though arms have been given. Therefore it is absolutely necessary that in the future the assistance in arms be given under a series of conditions which will secure influence” ²⁾.

Deze methode had succes. De Russische adviseurs kregen vrijen toegang tot de legers der nationalistien en hebben door hun organisatie niet weinig bijgedragen tot een krachtadige ontwikkeling dier legers. Zij organiseerden scholen voor hoogere officieren, voor artillerie, cavalerie, genie, machine-geweren, enz. Doch tegelijkertijd ondermijnden zij de legers door communistische propaganda. Hierdoor kwam het oude wantrouwen telkens weer boven, totdat de „Militaire Sectie van het Centrale Comité” den 23sten Januari 1927 o.m. besloot deze propaganda op de volgende geheime wijze te doen geschieden:

„The military-political work is divided into two phases: the „accumulation of our own forces and the destruction of the forces „of the enemy.

„The accumulation of our own revolutionary forces consists in „the strengthening of the influence of the communists:

„a) in the army and

„b) in all armed detachments of peasants and workmen.

„The existing illegal communistic nuclei in the army observe „the instructions of the Military Section which is working very „secretly.

„Pretending to be members of the Kuo Min Tang the communists „insinuate themselves into all military organisations, such as clubs, „associations for cultural purposes, the union of young military „men, the Society for the study of Sunyatsenism, scientific military

1) Worldwide Soviet Plots — pag. 19.

„organisations, etc. In all of them the communists work in accordance with the instructions of the Military Section” ¹⁾).

Op deze geheimhouding wordt zoozeer de nadruk gelegd, dat „Even when the commander of the unit is a communist the work must still not be done openly, because the possibility of the espionage in the unit on the part of the higher commanders is not precluded, especially if the latter are aware of the fact that the commander of the unit is a communist”.

Toch was de botsing niet langer te vermijden. De door Moscou aan den Militairen attaché te Peking gegeven instructie dat „every attention must be paid at present to lend to the revolutionary movement in China an exclusively national character” mocht niet meer baten, evenmin als het bevel aan BORODIN „to abstain for the present from too strong pressure on the capitalistic elements having in mind the aim to keep in the Kuo Min Tang all classes of the population including the bourgeoisie, until the fall of CHANG TSO LIN”. Reeds in Maart 1926 had CHIANG KAI SHEK zich tegen de communisten gekeerd, omdat deze zijn geheele leger dreigden te beheerschen. De twist was echter bijgelegd tot in het voorjaar van 1927 een definitieve breuk ontstond. Zelfs toen realiseerde men zich van Chineesche zijde slechts gedeeltelijk welk een gevaar China had bedreigd en nog bedreigde. Wel is waar had Soviet Rusland zijn doel niet volledig bereikt, doch met recht kon de auteur van de geschiedenis der communistische partij in China zeggen:

„In spite of the events of the 20th of March the work of the party done within the period preceding the 20th of March could not and will not be obliterated” ²⁾).

Ongeveer midden 1927 verlieten BORODIN, zijn Chineesche geestverwant EUGEN CHEN en Mevrouw SUN YAT SEN China en ver trokken naar Rusland. Hunne positie was onhoudbaar geworden. En nog kort te voren (Maart 1927) had EUGEN CHEN op het top punt van zijn macht als vertegenwoordiger der „nationale” regering met de Britsche diplomatieke vertegenwoordigers de bekende CHEN-O'MALLEY overeenkomst gesloten, waarbij de Britsche concessie te Hankow aan China werd teruggegeven. Japan en Frank-

1) Worldwide Soviet Plots — pag. 35.

2) Worldwide Soviet Plots — pag. 123.

rijk verdedigden en behielden hunne concessies. Bij haar aankomst in Moskou dankte Mevrouw SUN YAT SEN het volk van Soviet Rusland voor alles wat dit gedaan had voor revolutionnair China. „De periode van reactie”, voegde zij er aan toe, „is begonnen, het vereenigde front van de revolutie is verbroken. Zonder een agrarische revolutie is het onmogelijk het feudalisme te vernietigen” ¹⁾.

Pas was aan de Kuo Min Tang BORODIN's leidende en stuwende kracht ontnomen of de reeds in tweeën gesplitste partij viel uiteen. Wel trachtte het z.g. Nanking Gouvernement naar buiten den schijn van eenheid op te houden en verliet CHIANG KAI SHEK ter kalmeering der gemoederen tijdelijk China, doch de beginselen waarvoor men onder BORODIN's leuzen „weg met imperialisme en militarisme” zoo geestdriftig gestreden had, maakten plaats voor persoonlijke belangen. Opnieuw bleken de hierboven besproken „menselijke betrekkingen” het van de onpersoonlijke idee te winnen. Nooit te voren vond ik bij Chineezzen grooter en oprechter neerslachtigheid dan over dit fiasco. Toch zou in deze gemoedstemming eerder een juist begrip en een poging tot verbetering van den werkelijken toestand dan een bewijs van machteloosheid te zien zijn, indien niet een geheel nieuwe factor zijn intrede gedaan had in de Chineesche samenleving, n.l. de in communistische banen geleide boeren- en arbeidersbeweging. In verband met de ervaring in Rusland, opgedaan tijdens de Russische revolutie, is het begrijpelijk, dat van Soviet-zijde dadelijk na de reorganisatie van de Kuo Min Tang volle aandacht besteed werd aan het agrarische en arbeidersvraagstuk. Reeds in November 1924 had BORODIN Dr. SUN YAT SEN weten te bewegen tot het uitvaardigen van verstrekkende maatregelen, die een hevigen klassenstrijd inleiden en voornamelijk in de provincies Kwangtung, Hunan en Hupeh tot ernstige conflicten aanleiding gaven. De macht der boeren- en arbeidersorganisatie nam hand over hand toe, zoodat in een resolutie aangenomen op de 7de zitting van het Executieve Comité van de Internationale Communistische partij in Moscou, (een copie van deze geheime resolutie werd den 28sten Maart 1927 door den Russischen Militairen Attaché te Peking ontvangen) zonder overdrijving kon worden gezegd: „The development of the national revolutionary movement in China rests at present on the agrarian

1) China Year Book 1928, pag. 1229.

revolution". De moeilijkheden, verbonden aan een agrarische revolutie in China, ontveinsde Moscou zich geenszins: „The extreme „backwardness of the Chinese economic state in general, together „with the parcelling of landed property in China, the huge number „of tenants and semitenants, the primitiveness of the technique „of the small, as well as of the large rural economy, the huge „agrarian over-population, together with the development of commercial agriculture and the process of class-stratification in the „villages — all this exceedingly complicates the general situation „in the villages and puts a series of obstacles in the way of the agrarian revolution". Echter wordt veel steun verwacht van de arbeidersbeweging: „On the Chinese arena a new factor of the „highest order appears in the person of the laboring class. At present the movement is on the threshold of the third stage and on „the eve of a new regrouping of the classes. At this stage of the „development the motive force of the movement will be a block — „of a still greater revolutionary character — the block of the „proletariat, the peasantry and the petty town bourgeoisie while „the greater part of the big capitalistic bourgeoisie will be excluded. „This does not mean that the whole of the bourgeoisie, as a class, „will quit the arena of the national struggle for the liberation. „Besides the petty and middle bourgeoisie some forces of the big „bourgeoisie may also for some time more go hand in hand with „the revolution. But at this stage the proletariat will become more „and more the leader of the movement.

„In this period of transition of the national movement of liberation to a new revolutionary phase, the big bourgeoisie will see „that the anti-imperialistic struggle effected under the leadership „of the proletariat slips away from its control and becomes objectively a menace to its class interests".

Het is niet te loochenen, dat in het afgelopen jaar zich in China inderdaad gebeurtenissen hebben voorgedaan, die op een ontwikkeling in die richting wijzen. Meer en meer is de „nationale" revolutie ontaard in een klassenstrijd en voor de bourgeoisie vormt het communisme thans een veel grooter en feller vijand dan het imperialisme en militarisme. Om het land en de verschillende fracties van de Kuo Min Tang van het communisme te bevrijden is een algemeene zuiveringscampagne begonnen, die wel aan zeer vele

(vaak onschuldige) personen het leven gekost heeft, doch allerm minst het communisme heeft uitgeroeid.

De ontstellende gebeurtenissen in Canton op den 11den December 1927, toen een boeren- en arbeidersleger van 20.000 man de stad in bezit nam en gedurende twee dagen een waar schrikbewind uitoefende, toonden aan, dat het door BORODIN cum suis gestrooide zaad dieper wortel geschoten had dan men vermoedde. Onmiddellijk daarop werden, voorzooover Zuid- en Midden-China betreft, de relaties met Soviet Rusland afgebroken en de Russische consulaten en agentschappen der Dalkban gesloten. Doch tegelijkertijd bracht een ingesteld onderzoek een veel ernstiger feit aan het licht, n.l. dat het aantal der halve-communisten in den boezem der partij veel grooter was dan men zich had willen bekennen. Zoo werd de bekende leider WANG CHING WEI door zijne collega's SUN FO en HU HAN MIN openlijk er van beschuldigd met de communisten te heulen en de indirecte oorzaak te zijn van deze coup d'état. Toch had diezelfde WANG CHING WEI nog geen veertien dagen te voren in een uitvoerig betoog omtrent „de zuivering van de partij en de tegenwoordige gevaren” gewezen op de noodzakelijkheid tot uitroeiing van het communisme. Hij bepleitte o.a. een grondige herziening van de beginselen der partij en om te beoordeelen wat al dan niet communisme was, verwees hij naar de drie beginselen van SUN YAT SEN als richtsnoer. Doch juist deze beginselen, die overal als verplicht leervak in de scholen in Zuid-China worden onderwezen, vertoonen zooals boven is aangetoond, zoo bedenkelijk veel overeenkomst met Communisme.

Mevrouw SUN YAT SEN maakt m.i. dan ook zeer terecht de tegenwoordige „reactionnair” er een verwijt van, dat zij door tegen het communisme en de communisten op te treden van de leer en het voorbeeld van den Grooten Leider zijn afgeweken. Deze beschuldiging blijft een belangrijke troefkaart in de handen der uiterste linksche partij, aangezien tot nu toe geen enkele fractie der Kuo Min Tang de drie beginselen heeft durven aanvallen. Zij vormen als het ware een nieuwe grondwet voor China. Zelfs de noordelijke dictator CHANG TSO LIN heeft het een wijze politiek geacht SUN YAT SEN's leer te prijzen!

In welk een toestand op het oogenblik de Kuo Min Tang verkeert, blijkt wel uit het volgende oordeel van een der bekwaamste

leiders dier partij, de heer HU HAN MIN: „De verwarring en ont-aarding onzer partij heeft nu zijn hoogtepunt bereikt; zij is in elk opzicht zoo verworden, dat ik niet weet waar de middelen te vinden, haar te genezen. In elk geval, indien we willen doordringen tot op den bodem der zaak, dan is het eerste wat we te doen hebben haar grondig te zuiveren van den communistischen geest; want tenzij deze communistische geest geheel en al uitgeroeid wordt is alles wat we ondernemen of zullen ondernemen van geen betee-kenis. Het is een groote fout van ons geweest, dat we ons alleen maar bepaald hebben tot het arresteren van communisten en ons niet gekeerd hebben tegen den geest van het communisme, want zoolang als die blijft bestaan, zal hij doordringen tot in de harten van het volk en een reden tot groote bezorgdheid worden” ¹⁾.

Deze meening geeft m.i. een juist beeld van den huidige toestand in verreweg het grootste deel van China. Want niettegenstaande de vervolging en terechtstellingen van honderden communisten, steekt het communisme telkens weer zijn kop op en schijnt te midden van de hopelooze verdeeldheid in de Kuo Min Tang, waarin de inmiddels uit Japan teruggekeerde CHANG KAI SHIH geen verandering heeft kunnen brengen de eenige factor die zijn onuitwischaar stempel op den nieuwen gang van zaken heeft gedrukt. „Boeddhisme en Communisme”, zoo deelde een hooggeplaatst Chineesch ambtenaar mij woordelijk mede, „zijn de twee groote buitenlandsche invloeden die een grondige ommekeer teweeg hebben gebracht in China. Wij, intellectueelen uit de betere klassen, zijn de leiding kwijt. De massa's zijn in beweging en niet meer te stuiten”. Hoe men ook over den toestand in China moge denken, één ding staat wel vast, n.l. dat in dat land een politieke en maatschappelijke verandering plaats grijpt, die geen instelling onberoerd laat. Dat inderdaad de leiding van die beweging langzamerhand in de handen van het proletariaat zal overgaan is allerminst uitgesloten. De vraag is echter of ook niet in dat geval de nieuwe leiders mank zullen gaan aan hetzelfde euvel als de oude, n.l. de onmacht om de zaak boven den persoon te stellen. Evenwel is de noodzakelijkheid om zich daaraan te ontworstelen bij vele Chineezzen een vaststaande overtuiging geworden en het moet SUN YAT SEN als een groote verdienste worden aangerekend, dat hij

1) SAN CHUNG KWONG Po, Hongkong, 30 Januari 1928.

er het Chineesche volk op gewezen heeft dat voor een wezenlijke hervorming en reconstructie van China een wijziging der oude denkmethode een eerste vereischte is. Of dít proces, dat feitelijk pas in zijn beginstadium is onder den invloed van het communisme versneld dan wel vertraagd zal worden, is moeilijk uit te maken. Wel kan gezegd worden, dat de ervaring van de laatste jaren den leiders een dieper inzicht heeft gegeven in de enorme taak die voor hen ligt en hen heeft doen beseffen, dat nog lange jaren zullen voorbijgaan voordat hun hoop, een machtig en vereenigd China, zal verwezenlijkt worden.

Cocosolie-Industrie in Nederlandsch Oost Indië,

door

A. JANSEN HUTTEMAN.

Eenige algemeen economische beschouwingen.

GESCHIEDENIS.

De fabriekmatige bereiding op grootere schaal, is van betrekkelijk jongen datum. Eerst in het begin van deze eeuw begonnen enkele kleine fabrieken cocosolie voor verbruik in Indië te maken.

Een buitengewoon groote uitbreiding kreeg de industrie in het begin van den Europeeschen oorlog, om direct na den oorlog een groote inzinking te vertoonen.

De meeste industrieën hebben in hare aanvangsperiode ups and downs. Dat deze ook in de olie-industrie hier te lande voorkwamen, behoeft dus geen verwondering te baren. Bij de Ned. Indische olie-industrie hebben de schommelingen een ongewoon sterk karakter gedragen.

In de oorlogsperiode waren de omstandigheden ongezonder gunstig. Er werden grootsch opgezette fabrieken gebouwd, waarbij de mogelijkheid van grondstoffenvoorziening en afzet en ook de calculatie van de winstmarge werden gebaseerd op de abnormale oorlogsverhoudingen. Er was geen harde noodzaak tot „efficiency” in de fabrieken.

Toen dan ook na den oorlog de malaise kwam en bovendien de abnormaal gunstige omstandigheden ophielden te bestaan, zakte alles in elkaar. De meeste fabrieken moesten worden stilgelegd en wat zich staande kon houden, leidde een kummervol bestaan.

De nood der tijden bracht evenwel aan de fabrieken, die zich staande konden houden, werkelijkheidszin bij. Stelde men zich

vroeger tevreden, wanneer uit de coprah 58 — 60 % olie werd gewonnen, thans is dit opgevoerd tot 62 — 63 %. Deze oogenschijnlijk weinige procenten van het rendement, bepalen of een fabriek rendabel is of niet. Aan het bijproduct: cocoskoeken, werd meer zorg besteed, zoodat dit product met dat der Europeesche fabrieken kan concurreeren.

BIJZONDERE POSITIE.

In tegenstelling met suikerfabrieken, palmoliefabrieken enz. die een grondstof verwerken, welke door groot volume of spoedig aan bederf onderhevig zijn, niet kan worden geëxporteerd en dus in Indië moet worden verwerkt tot een minder volumineus of meer houdbaar product, verwerken de cocosoliefabrieken een grondstof, coprah, die een betrekkelijk klein volume inneemt en zonder bezwaar geruimen tijd houdbaar is en dus ook voor export in aanmerking komt.

Hebben suikerfabrieken en palmoliefabrieken eigen aanplant, de cocosoliefabrieken betrekken in hoofdzaak hare coprah van den kleinen Inlandschen producent, slechts voor een klein deel van klapper-ondernemingen onder Europeesche of Chineesche leiding. De coprah wordt meestal uit de naaste omgeving van de fabriek aangevoerd, doch in sommige gunstige omstandigheden ook uit de verder gelegen streken.

Hieruit volgt al direct, dat de vrachten een groote rol spelen.

De oliefabrikant moet dus zijn grondstof altijd koopen in concurrentie met den coprahexporteur.

Zijn hoofdproduct moet hij vervaardigen in concurrentie met de huishoudelijke bereidingswijze (niet te verwarren met huisindustrie) die het voordeel heeft van: geen bedrijfskosten, geen transportkosten, maar het nadeel heeft van gering rendement (hierop kom ik nader terug).

De oliefabrikant is dus naar alle zijden gelimiteerd. Maar binnen deze grenzen is er voor economisch geleide bedrijven voldoende vrijheid, om zich een bestaan te verwerven. Het is wel een eigenaardige combinatie, maar, uit een algemeen economisch oogpunt bezien, zeer mooie:

1e *De kleine landbouwers*, de tallooze kleine bezitters van

klapperboomen, leveren de grondstoffen. De positie van den kleinen landbouwer is in de combinatie zeer sterk, want hij behoeft de grondstoffen niet aan de Indische olie-industrie af te staan, maar kan ook aan exporteurs leveren. Hij kan ook zelf de grondstof op eenvoudige wijze tot olie verwerken. De voor Inlandsche consumptie niet benoodigde grondstof kan worden geëxporteerd. Voor dit overschot is men allermint uitsluitend op de Indische industrie aangewezen.

2e *De Inlandsche consument*, die zelf ook de olie uit de bijna overal in Indië groeiende klappers kan bereiden.

3e *De olie-industrie*, die een buitengewoon scherpe concurrentie moet voeren, zoowel bij aankoop van grondstoffen als bij verkoop der producten.

Het is practisch uitgesloten, dat de Indische olie-industrie door eigen klapperondernemingen in hare behoeften zou kunnen voorzien. Zij kan alleen gebruik maken van de kansen, die haar geboden worden door een zoo groot mogelijke efficiency in het bedrijf en bij het transport van de grondstoffen en producten.

Het bovenstaande betreft de voor Inlandsche consumptie werkende industrie. Voor export zijn er weder andere factoren.

DE FABRIEKMATIGE BEREIDING TEN OPZICHTE VAN DE HUISHOUDELIJKE BEREIDING.

Cocosolie of klapperolie kan op zeer eenvoudige wijze door raspen en koken uit de klappers worden gewonnen, zij het dan ook met een gering rendement. Oorspronkelijk was ieder gezin daarop aangewezen en maakte zelf zijn klapperolie, evenals men vroeger zijn eigen stoffen weefde en kleeren maakte, brood bakte enz. Langzamerhand wordt echter deze taak ook hier door de fabrieken overgenomen. Op het erf van vrijwel iedere Inlandsche woning staan eenige klapperboomen en deze millioenen erven zijn het, die via de Chineesche tusschenhandelaren de grondstoffen voor de olie-fabrieken moeten leveren. Vrijwel ieder Inlandsch gezin heeft dus de grondstof voor klapperolie vlak bij huis; de bereiding is eenvoudig, toch neemt het verbruik van fabrieksolie in sterke mate toe.

Dat het verbruik van fabrieksolie stijgende is, moge uit onderstaande gegevens van het Centraal kantoor voor de Statistiek (Korte

Berichten van Landbouw, Nijverheid en Handel van 26 Aug. 1927
Bijvoegsel No. XLIII) blijken.

CONSUMPTIE VAN OP JAVA GEFABRICEERDE FABRIEKSOLIE.

| | in duizenden L. | per hoofd der bevol-
king in Liters. |
|------|-----------------|---|
| 1922 | 34.772 | 1.— |
| 1923 | 40.929 | 1.16 |
| 1924 | 44.574 | 1.26 |
| 1925 | 65.242 | 1.83 |
| 1926 | 68.281 | 1.89 |

Er moeten dus wel zeer bijzondere redenen zijn. De meer hygiënische bereiding in de fabrieken speelt in onze Oostersche samenleving nog geen rol. De huishoudelijke bereiding kent geen bedrijfskosten. Op de fabrieksolie vallen behalve de bedrijfskosten ook de kosten van het vervoer van de coprah naar de fabriek en van de olie uit de fabriek naar de kampongs. De voordeelen zijn te vinden in het hoogere olie-rendement en het waardevolle bijproduct cocoskoeken van de fabriekmatige bereiding. De Inlander wint slechts 50 % olie tegen de fabriek 60 — 63 %. Het bijproduct van de fabrieken is de waardevolle goed houdbare cocoskoek, een in Europa meer en meer gewaardeerd veevoeder, terwijl er bij de Inlandsche bereidingswijze een breiachtige massa overblijft, die niet houdbaar is en in vele gevallen geen nuttig verbruik kan hebben.

Bij de Inlandsche bereiding is er voor 100 K.G. olie, 200 K.G. coprah (klappers omgerekend op coprah) noodig, terwijl er geen waardevol bijproduct is.

Worden deze 100 K.G. olie in een goede fabriek verwerkt, dan zijn er bij een rendement van 63 % slechts rond 160 K.G. coprah noodig of 40 K.G. minder dan bij de Inlandsche bereiding, terwijl bovendien rond 60 K.G. koeken worden gewonnen, die kunnen worden geëxporteerd. Het voordeelig saldo is dus 40 K.G. coprah, die als zoodanig of in den vorm van olie en koeken kunnen worden geëxporteerd plus 60 K.G. koeken.

Wat dit bij de millioenen bevolking van Java uitmaakt, moge uit de volgende cijfers blijken.

Door het Centraal kantoor voor de Statistiek werd het verbruik

van fabrieksolie (dus behalve de kampongolie) door de Inlandsche bevolking op Java voor 1926 op 1.89 L. per hoofd per jaar becijferd, of een totaal voor Java op 68.281.000 L. of rond 62.500.000 K.G.

Bij Inlandsche bereidingswijze zou daarvoor noodig zijn 125 millioen K.G. coprah. Bij de Europeesche bereidingswijze slechts 100 millioen K.G. Er blijven dus over 25 millioen K.G. coprah met een waarde van rond 6.4 millioen gulden, terwijl er bovendien gewonnen worden 37 millioen K.G. koeken met een waarde van rond 2.7 millioen gulden, een bate dus voor de gemeenschap van rond 9,1 millioen gulden, die in hoofdzaak aan Indië ten goede komt.

In 1926 kon (volgens het Centraal kantoor voor de Statistiek) in weerwil van de coprahschaarschte een uitvoer plaats vinden van:

| | | |
|-------------------------|----------|------------|
| 14.108.699 K.G. coprah, | waarde f | 3.639.072 |
| 15.124.834 „ olie, | „ „ | 7.018.273 |
| 37.942.159 „ cocoskoek, | „ „ | 2.751.474 |
| <hr/> | | <hr/> |
| 67.175.692 K.G. | | 13.408.819 |

Er werden in 1926 op Java door de oliefabrieken 127.800 tons coprah verwerkt. Er werden geëxporteerd 14.100 tons coprah, dus er waren totaal beschikbaar 141.900 tons coprah. Wanneer de door de Inlandsche consumptie opgenomen 62.500 tons olie op Inlandsche wijze waren bereid, zouden daarvoor noodig zijn geweest (bij 50 % rendement) 125.000 tons coprah (zonder bijproducten) zoodat er voor export beschikbaar zouden zijn geweest rond 16.900 tons coprah, met een waarde van rond 4.3 millioen gulden, in plaats van de bovengenoemde 67.000 tons coprah, olie en cocoskoek, met een waarde van 13.4 millioen gulden. Er is dus een batig saldo voor de gemeenschap van rond 9.1 millioen gulden, hetgeen overeenstemt met de vorige berekening.

Daardoor alleen reeds is de fabriekmatige bereidingswijze een algemeen economisch belang. De fabriekmatige bereiding brengt voordeelen aan tal van ondernemingen en geeft een bestaan aan vele menschen: transport van de coprah uit de dessa naar den tusschenhandelaar; winst van den tusschenhandelaar; vervoer per S.S. (alleen al in verband met de consumptie op Java, afgezien van wat er voor exportdoeleinden vrij komt, ruim 12500 wagons coprah

naar de fabriek alsmede 7000 wagons olie van de fabriek naar de dessa, 3800 wagons koeken van de fabriek naar de kust), veembedrijven voor het ontvangen en laden van de koeken en vervoer naar Europa door de stoomvaartmaatschappijen. Voor de stoomvaartmaatschappijen beteekent dit 67.000 tons lading inplaats van 17.000 tons. De olie-industrie is dus wel een buitengewoon groot economisch belang.

Dit geldt alleen voor de industrie, voor zoover zij voor Inlandsche consumptie werkt. Daarnaast zijn er groote Indische belangen bij export-industrie, die, nu de coprahproductie weer toeneemt, grooter worden.

EXPORT VAN COPRAH OF EXPORT VAN OLIE.

De algemeen economische voordeelen van fabriekmatige bereiding om in de behoefte aan klapperolie voor de Inlandsche markt te voorzien, zijn hierboven m.i. voldoende aangetoond.

Voor export bestemde olie *moet* op Europeesche wijze worden bereid, omdat de „kampongolie” door een hoog gehalte aan eiwitten en water spoedig tot bederf overgaat.

Een dikwijls naar voren gebrachte vraag is evenwel: moet het overschot coprah, dat op Java (of in het algemeen in Indië) niet noodig is voor de Inlandsche consumptie als coprah worden geëxporteerd, of is deze coprah in Indië loonend te verwerken op olie en boengkil?

Er bestaat tot nu toe in vele kringen de opvatting, dat het exportoliebedrijf onmogelijk zou zijn.

Inderdaad bestaan er op dit terrein vele moeilijkheden, want hier moet de oliefabrikant in Indië in concurrentie treden met zijn collega's in Europa, zoowel op technisch als op commercieel gebied. Dat deze concurrentie in de periode direct na den oorlog mislukte, behoeft geen verwondering te baren.

Langzamerhand zijn evenwel de meeste fabrieken in Indië op een behoorlijk technisch peil gekomen, zoodat in dit opzicht de strijd minder ongelijk geworden is. Het commercieele vraagstuk is er een van ervaring.

Zeer dikwijls wordt gesteld de vraag: kan cocosolie naar Europa

of Amerika worden vervoerd zonder aan kwaliteit in te boeten en dat zonder te hooge kosten?

De kwaliteitseischen van de olie betreffen in hoofdzaak het gehalte aan vrije vetzuren, de kleur en het percentage water en vuil. Er kan worden verscheept in houten vaten, ijzeren drums of in bulk (dieptank, een oliedicht scheepsruim).

Hoewel de kwaliteit van de olie in houten vaten of ijzeren drums behoorlijk gewaarborgd is, is deze wijze van verscheping te kostbaar door de hooge vracht (grootte wanruimte) en de verliezen, die bij eenigszins minder zorgvuldige behandeling optreden door lekkage.

De eenige finantieel mogelijke wijze van verscheping is die in „bulk” dus in een ijzeren scheepsruim. Om de olie onbeschadigd over te krijgen moet dit ruim met de grootste zorgvuldigheid worden schoongemaakt, d.w.z. geheel bevrijd van roest, menie, verf enz. Daarna wordt het bestreken met gekookte lijnolie, die een harde laag vormt. In een zoo behandelde tank komt de olie zonder eenige beschadiging over, hetgeen ik op grond van ervaring met negentig bulkshipments mag verklaren.

De Indische olie wordt in het algemeen verkocht op basis van 2 % vrije vetzuren en een maximum van 3 %. Dat wil zeggen dat wanneer de olie meer dan 2 % vrije vetzuren heeft, een vergoeding moet worden betaald, terwijl de olie mag worden geweigerd, wanneer het percentage boven 3 is. Voor de Europeesche olie zijn de eischen meestal basis 3 % en maximum 5 %. Dit bewijst dus, dat de olie door hare kwaliteit concurreeren kan.

De oorzaak daarvan is, dat de coprah in het algemeen te vochtig naar Europa verscheept wordt en onderweg in kwaliteit achteruit gaat. Bij een gelijk technisch peil van de fabrieken hebben dus de oliëfabrieken in Indië het voordeel van een betere grondstof, waaruit dan vanzelfsprekend betere olie kan worden gemaakt.

De kwaliteit zou evenwel nog aanzienlijk kunnen verbeteren, wanneer er meer zorg aan de bereiding van de coprah kon worden besteed. Deze bereiding is vrijwel geheel in handen van de Inlandsche klapperbezitters en van de Chineesche tusschenhandelaren. Naar mijn meening zou een krachtdadige samenwerking van alle oliëfabrikanten een einde kunnen maken aan het bederven van de

grondstof. De onachtzame bereiding van de grondstof is aanleiding tot groote verliezen voor de bevolking en de oliefabrikanten. Den technischen kant van deze aangelegenheid hoop ik in een afzonderlijk opstel op te nemen.

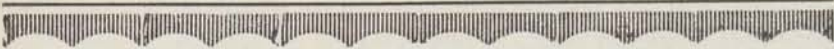
Het vervoer van olie en cocoskoeken is economischer dan dat van coprah. 1000 K.G. coprah in zakken nemen een ruimte in van 2.68 M³; de daarvan afkomstige producten hebben slechts 1.1 M³. noodig. De Stoomvaartmaatschappijen hebben dus ook belang bij vervoer van olie in plaats van coprah.

Zooals reeds eerder werd opgemerkt, spelen de vrachten een groote rol. Ook hierin is de cocosolie-industrie niet verwend. Zoo is b.v. de vracht voor palmolie (naar Europa of New-York) f 30.— per M³. of f 32.60 per 1000 K.G., terwijl die voor cocosolie f 39.— per 1000 K.G. bedraagt. Het feit, dat de olievracht blijkbaar voor verlaging vatbaar is, opent nog wel eenige perspectieven.

Dat ook de exportindustrie een volksbelang is, behoeft niet nader te worden aangetoond. In verband met de toenemende bevolking moet ieder middel welkom zijn, dat de inkomsten doet toenemen en wat van niet minder belang is: werk verschaft.

In het algemeen mag worden gezegd, dat de opleving, die thans te bespeuren valt in weerwil van verschillende minder gunstige omstandigheden, aanleiding geeft tot een meer optimistische beschouwing en het vertrouwen wettigt, dat de ergste kinderziekten voorbij zijn.

Soerabaja, Mei 1928.



De bestuurs hervorming,

door

Mr. H. D. VAN WERKUM.

„Eene staatsinrichting is niets meer
dan een vorm.”

Twijfel heeft zich geopenbaard over de deugdelijkheid der bestuursreorganisatie, tot uiting gebracht door en neergelegd in de bekende motie-JOEKES, naar aanleiding waarvan door den Minister van Koloniën aan de Tweede Kamer der Staten-Generaal eene ook aan den Volksraad overgelegde nota van inlichtingen is verstrekt, samengesteld uit destijds bekende gegevens, zonder vooraf het resultaat af te wachten van een door de Indische Regeering in te stellen nader onderzoek of van de besprekingen, aan dit onderwerp op de jongste Residentenconferentie gewijd, welke nota nochtans of juist daarom onvoldoende werd bevonden, weshalve commissoriaal onderzoek naar de ervaringen in West-Java gewenscht werd geoordeeld alvorens over te gaan tot instelling der provincies Midden- en Oost-Java.

Hoewel de Kamer om staatsrechtelijke redenen de aldus gewijzigde motie-JOEKES heeft verworpen, bevat zij toch eene duidelijke vingerwijzing aan het adres der Indische Regeering om tijd en mate van elken voorwaartschen stap nauwkeurig te overwegen.

Vanwaar die ongewisheid en twijfelarij over eene zoo bij uitstek belangrijke onderneming, van wier welslagen of mislukking het geluk of de ellende van millioenen afhangen, terwijl juist vastheid van politiek beleid in de geestelijke verwarring van onzen tijd, ook op staatkundig gebied, in het Oosten en Westen, meer dan ooit tevoren vereischt wordt?

Omdat men gepoogd heeft ook in de Aziatische landen, op de wijze der verlichte despoten, de valsche grondbeginselen van het revolutionaire staatsrecht in te voeren, die slechts, in zooverre ze waar en heilzaam zijn, onder de ontwikkeling der Christelijke beginselen werkelijkheid worden.

De loop der geschiedenis in Europa heeft bij ervaring bevestigd, dat de vrije ongebonden werking dier beginselen de vernielende kracht heeft uitgemaakt der Europeesche staatsinstellingen en ten slotte in de twintigste eeuw consequent gevoerd heeft tot de verschrikkingen van het communisme in Rusland, waarbij vergeleken de terreur onder de Fransche revolutie als een liefelijke idylle kan worden beschouwd, terwijl diezelfde beginselen, gebouwd op den grondslag van het Christendom, de vormende kracht hebben uitgemaakt van de staatsregelingen van Amerika en Engeland.

Met die ervaring voor oogen behoeft het geen betoog, dat de toepassing dier beginselen op Aziatische landen, wier fundamenten gebaseerd waren op een anderen godsdienst, eene andere geschiedenis, eene andere natuurlijke en geestelijke gesteldheid, op teleurstelling moest uitloopen en die beginselen slechts de inheemsche op die fundamenten gebouwde instellingen vermochten te sloopen, waardoor heden het Oosten zich voor een tweevoudige onmogelijkheid geplaatst ziet; onmogelijk wordt het te leven onder eigen inheemsche instellingen, doch ook dreigt mislukking bij iedere poging om zich de westersche instellingen eigen te maken. Zoo moet die geheele z.g. democratische ontwikkeling op een chaos uitloopen.

En als ook wij onze democratische proefneming volbracht zullen hebben met loslating van het beproefde aan het karakter en den godsdienst zich aanpassend autocratisch systeem, waaronder de Aziatische landen tot groote welvaart zijn gekomen, zal het einde van het lied weer zijn een despotisme op de ruïnen, nadat de vernielende werking dier heillooze beginselen zich op exotischen bodem met des te grooter geweld zal hebben geopenbaard, getuige de toestand in China.

De penetratie dier heillooze beginselen is verhaast door het uitbreken van den grooten jammerlijken wereldoorlog, die den eerbied voor het blanke ras heeft ondermijnd in de Oostersche begripsvorming, terwijl de verkondiging van WILSON's recht van zelfbeschikking voor de onderworpen volken, een begeerenswaard doel stelde ook voor de Aziaten, die onder de bekoring van die schijnbaar schitterende leuze geraakt, het vreemde juk der z.g. overheerschers wenschten af te werpen.

Uiteraard gingen de koloniale Regeeringen niet zoover, doch

zoowel in Britsch-Indië als in Nederlandsch-Indië ging de vrees voor de massa de politiek beheerschen en haastte men zich bijna gelijktijdig belangrijke hervormingen te beloven en tot stand te brengen met het toe te juichen voornemen om den inwoners meer medezeggenschap in eigen aangelegenheden te geven en hen op te voeden tot verantwoordelijkheid en zelfbestuur.

Ofschoon de z.g. „moderne democratie” de Europeesche landen bijna naar den afgrond had gevoerd en deze slechts in evenwicht werden gehouden door geestelijke stroomingen, die het autoriteitsbeginsel tegenover het majoriteitsbeginsel stelden onder erkenning van het recht en de vrijheid der persoonlijkheid, tot volle ontplooiing gebracht door den invloed van het Christendom, oorsprong en waarborg niet alleen van onze constitutioneele vrijheden, maar ook van de zelfstandigheid van het Overheidsgezag tegenover de volkssovereiniteit, — begon men de periode der politieke proefnemingen door het enten van Westersche loten op den Oosterschen stam, welke proefnemingen tevoren reeds tot mislukking gedoemd waren als wortelende die stam in exotischen bodem; mislukking, waarvan de symptomen zich nu reeds openbaren.

De Oostersche vroegere staatsvormen waren belichaamd in koninkrijken of keizerrijken, die vaak ontaardden in tyrannieke macht, al werd volslagen willekeur in toom gehouden door godsdienst en zeden, het geheele complex van adatregelen, waarop ook een tyran geen inbreuk durfde te maken uit vrees voor misnoegen en opstand, doch die zich natuurlijk aanpasten aan de Oostersche mentaliteit, die boog voor het goddelijk gezag, in zijne vorsten op aarde belichaamd als persoonlijk gezag, zooals hij boog en buigt voor Allah, in wien alle macht is vertegenwoordigd, waaraan hij zich onvoorwaardelijk moet onderwerpen; dit respect voor haar eigen hoofden leeft nog diep in de volksziel voort, voorzoover niet uitgeroeid door leuzen, die tegelijk met den godsdienst den eerbied voor het gezag vernietigen.

Waar die dynastieën ontaardden in dwingelandij, hebben de Westersche mogendheden met goeden uitslag den strijd tegen die misbruiken aangebonden, een strijd, die nog steeds moet worden gevoerd, al zijn de ergste vormen afgeschaft. Aan dit proces heeft het Europeesch Bestuur in de afgelopen eeuw krachtig medegewerkt; daarbij heeft het geleidelijk ook het Inlandsch Bestuur van

eene betere opvatting der algemeene regeertaak weten te doordringen, waartoe echter voortdurende contrôle vereischt was en waaraan het instituut der Controleurs zijn bestaansreden heeft te danken.

Dank zij de afschaffing van die misbruiken kon de bevolking tot grooter welvaart komen, zooals overtuigend blijkt uit de koloniale geschiedenis van Britsch- en Nederlandsch-Indië, waarvoor de betrokken volken dankbaarheid moesten toonen — *sua si bona norint*.

Overal en altijd waar de Mohamedaansche godsdienst den grondslag vormde van het staatkundig leven, bleek de autocratische regeeringsvorm de eenig mogelijke te zijn om het betrokken rijk onder een goeden vorst tot kortstondigen bloei te brengen. Maar die godsdienst leidde niet tot de ontwikkeling der persoonlijkheid als *conditio sine qua non* voor een krachtigen democratischen regeeringsvorm, die de beide elementen van gezag en vrijheid in zichzelf tot onderlinge harmonie weet te vereenigen.

Onze geheele bestuursformatie was in aansluiting aan die historische lijn van gezagsuitoefening over een Oostersch volk streng gecentraliseerd en de indeeling van Java in residenties heeft zijne praktische bruikbaarheid gedurende meer dan een eeuw lang bewezen en is gerecipieerd in het rechtsbewustzijn van de bevolking, die onder dat autocratisch regeerstelsel zich vrijelijk heeft kunnen ontwikkelen. Zij genoot daarbij in haar desa's de meest volledige vrijheid om eigen interne aangelegenheden naar eigen inzicht te regelen, waarvan in de praktijk echter bitter weinig is terecht gekomen ondanks het aan alle heerendienstplichtigen toegekende recht van medeberaadslagen. De oorzaak van dit geringe resultaat moet worden gezocht in het gemis aan belangstelling in de publieke zaak, die men liefst ter regeling overliet aan de aangewezen bestuurders. M.i. kan niet worden betwijfeld dat men volkomen vertrouwen in het Bestuur stelde en nog stelt, ondanks de betreurenswaardige regeeringspassage over het z.g. herstel van vertrouwen, dat in de praktijk slechts geschokt is in het brein van enkele intellectueelen, die niet aanstonds al hunne verlangens zien ingewilligd; wellicht zal het straks werkelijk verloren gaan bij de massa, als eene goede bestuursvoering door gemis aan Europeesch toezicht wegens inkrimping, ontvoogding, decentralisatie enz., niet

langer gewaarborgd is, en deze fatale gevolgen aan zwakheid van de Regeering zullen worden toegeschreven.

Daarom hebben woorden als democratie, parlementaire vertegenwoordiging en constitutie geene werkelijke beteekenis voor den gewonen Mohamedaan, die elke regeling beschouwt als een zaak, die buiten hem om gaat en waarin hij geen stem heeft.

Het is het werk der Regeering te regeeren en het is de rol van den onderdaan geregeerd te worden. Op die wijze beschouwt hij het blijkens de praktijk van den dag.

Hij wenscht niet te stemmen. Toch wordt hij straks tegen zijn wil als stemvee gedreven naar de vergaderingen voor kiesmannen voor de Regentschapsraden met al de daaraan verbonden last, moeite, kosten en tijdvermorsing, afgezien van de velerlei te verwachten intrigues. Deze spelen thans reeds bij de verkiezing van desahoofden eene belangrijke rol waardoor de gemeente in partij-schappen wordt verdeeld, ten nadeele van den gewonen gang der dagelijksche werkzaamheden, in die mate zelfs, dat de benoeming van desahoofden door het Bestuur een zegen voor de bevolking zou moeten worden genoemd.

En thans wenscht men op groote schaal verkiezingen te doen houden over geheel Java met de daaraan verbonden beslommingen voor de bevolking en het Inlandsch Bestuur?

Wij zijn bezig in de traditioneele denkbeelden van eene onwetende en bijgeloovige bevolking omtrent de verhoudingen tusschen regeering en onderdanen de meest radicale revolutie aan te brengen en met huivering denkt men aan de ramp, die te wachten staat, als onder invloed van volksleiders straks de massa met leuzen zal worden opgezweept en geveleid om hare gunst te verwerven.

Wat de bevolking interesseert is de regenval of het irrigatiewater, de prijs van padi of kleedingstukken, de geldleeningen voor allerlei soort feesten, de veiligheid van persoon en goed enz.

Zij hebben nooit gehoord van Volksraad en allerlei soort van raden, wier beteekenis buiten hare horizon ligt, doch kennen den Assistent-Resident en den Controleur, bij wie zij hunne klachten gewoon zijn voor te brengen. Intusschen zullen ook deze ambts-titels binnenkort getransformeerd worden, zoodat de gewone desaman er niets meer van begrijpen zal.

Thans wordt van regeeringswege een onderzoek ingesteld naar

de desa-autonomie, doch het eenige middel ter verkrijging van krachtige autonomie is het vormen van persoonlijkheden, en hiertoe is de regeering niet in staat ondanks alle mogelijke soorten van hooger en lager onderwijs; dit moet worden teweeggebracht door de zedelijk-geestelijke in eene maatschappij levende krachten wakker te roepen; zulk streven zal gebaseerd moeten zijn op een levenden godsdienst, die de maatschappelijke en staatkundige vraagstukken weet te doordringen van een levenwekkenden geest, in de plaats van een religie, die door cultuurinvloed van vreemden oorsprong steeds binnen enger kring zal worden teruggedrongen, zooals thans met het Mohamedanisme met name het geval is. Dit heeft de moderne cultuur niet weten te veroveren, ja is zelfs op velerlei gebied een beletsel geweest voor de vrije ontplooiing van de maatschappelijke en staatkundige stroomingen, al valt zijn positief stelling nemen tegen gezagsaantastende ongelooftheorieën in hooge mate te waardeeren.

In Holland hebben de gemeenten en provinciën zich zelf in den loop der eeuwen in bangen strijd gevormd uit eigen innerlijke moreele en geestelijke krachten, die tevens materieele welvaart hebben voortgebracht door het aankweeken van velerlei deugden als spaarzaamheid, energie, soberheid en reinheid van levenswijze, onontbeerlijke voorwaarden voor kapitaalsvorming, noodzakelijk middel ter voorziening in de stijgende behoeften van een modern cultuurvolk. In tegenstelling hiermede zijn in Indië de nieuwgevormde gemeenschappen als provinciën en regentschapsraden een vernietigt. Ten onrechte meent men echter dat het uit een voorproduct van het staatsalvermogen, dat naar willekeur schept en opgezet denkbeeld de wereld zal kunnen hervormen; zijn kracht zal bij gebreke van fundamenteen in de bevolking zich eerder in desorganiseeren dan in reorganiseeren openbaren. De eenige historisch ontstane zelfstandige gemeenschap op Java, de desa, heeft ondanks de meest volledige vrijheid van regeling van eigen huishouding, daarvan geen of een slechts spaarzaam gebruik weten te maken.

Politieke bevoegdheid te geven aan de massa is eerst dan gerechtvaardigd, als zij er met volle bewustheid om vraagt, — wat in geen deele nog het geval is, als zij er om vraagt, slechts met het doel zich daarvan tegen ons te bedienen, — voorts, als zij

in staat is in het algemeen hare eigen belangen goed te verzorgen, allereerst in eigen persoonlijken, natuurlijken, autonomen kring als het huisgezin, door behoorlijke opvoeding van de kinderen. Daartoe is men echter buiten staat, men laat zulks bij voorkeur over aan de scholen van het Gouvernement, welke onderwijs kunnen verschaffen, doch de massa niet kunnen opvoeden tot goede staatsburgers.

In Holland heeft de masa, het z.g. volk achter de kiezers, eerst in de tweede helft der negentiende eeuw stemrecht gekregen, na langdurigen strijd met inspanning gevoerd. Toch stond het reeds op een veel hoger peil van ontwikkeling terwijl in dat volk sterke moreele krachten verborgen waren, tot zoo lang onderdrukt, doch sedert tot vrije ontplooiing gekomen vooral op staatkundig en onderwijs gebied.

Aan de uitoefening van stemrecht moet de politieke organisatie voorafgaan, wil het niet ontaarden in reglementeering van den chaos, doch daarvan ontbreekt nog elk spoor in de massa, behalve bij enkele groepen van intellectueelen, die zich uit dien hoofde gerechtigd wanen namens het volk te spreken, doch zonder het in eigenlijken of zelfs in oneigenlijken zin te vertegenwoordigen; zij zijn slechts in staat door allerlei mooie en ongerijmde voorspiegelingen aan de massa het paradijs der toekomstige vrijheid voor te spiegelen, wat grif door de bijgeloovige bevolking wordt aangenomen, die daarom nooit eene constante politieke opinie kan vormen als richtsnoer voor staatsbeleid.

De geheele nieuwe organisatie loopt noodzakelijk uit op overmacht van politieke leiders, die de massa met leuzen zullen overheerschen en de goede oude nog in de bevolking levende krachten van eerbied voor den godsdienst en het gezag op den duur zullen ondermijnen bij gebreke van tegen-propaganda van zedelijken en godsdienstigen aard, uit de bevolking zelve voortgekomen.

Of denkt men, dat de scholen een dam zullen vermogen op te werpen tegen den wassenden vloed der staatsgevaarlijke stroomingen?

De ervaring in Europa heeft het tegendeel geleerd, terwijl men bovendien het niet denkbeeldig gevaar loopt, dat het intellectuele gedeelte der Inlandsche bevolking eene oligarchie zal vormen ter

overheersching van de massa met onderdrukking van hare rechten en vrijheden, zooals in Holland jarenlang het volk heeft geleden onder de regeerperiode van het z.g. denkend deel der natie.

Wij hebben onze onderwijspolitiek ondergeschikt gemaakt aan het verlangen om onmiddellijke resultaten te behalen en zoowel in Britsch- als Nederlandsch-Indië eene beperkte intelligentia geschapen, die op onze universiteiten de valsche beginselen van vrijheid, gelijkheid, broederschap, natie, volkssouvereiniteit hebben ingezogen en bij hun terugkeer tabula rasa willen maken om onder hunne leiding een nieuw Indië te stichten naar het model van onze democratieën.

Voorloopig zullen die gevaren zich niet aanstonds voordoen, aangezien welliswaar de Inlandsche bevolking eene groote meerderheid vormt in de regentschapsraden, doch het overwicht van den Regent als Voorzitter een sterk tegenwicht zal vormen zoowel in de vergadering als in de voordracht voor benoemingen als in de keuze van kiesmannen.

Na verloop van tijd echter, als de verderfelijke leuzen van de moderne democratie zullen zijn doorgedrongen onder de inerte massa, dank zij de propaganda van volksleiders, die zoo spoedig mogelijk zelf willen heerschen over een tot slavernij gebracht volk, waarvan het Soviet-systeem de meest volledige toepassing geeft te zien, waar de dictatuur van het proletariaat een spook is in de oogen der machthebbers, zal de oppositie sterker worden en het in den Regent belichaamd gezag als volkshoofd en als ambtenaar van het centraal gezag aantasten, waardoor eene hopelooze impasse zal ontstaan.

Daarbij komt, dat onder de bestuursreorganisatie de Regentschapsraad buiten alle bemoeienis van het Europeesch B.B. wordt gesteld als strijdig met de autonomie-idee, terwijl weliswaar de stukken door handen gaan van den kleinen Resident, doch deze ambtenaar zoo overstelpt is met detailwerk, dat hij het drukker heeft dan in niet-hervormd gebied de groote Resident, dus allen tijd mist om de genomen beslissingen aan de praktijk van zijne afdeeling te toetsen en derhalve de theoretische examinatie der van den Raad uitgegane stukken geheel aan het College van Gedeputeerden moet overlaten, die in deszaken ondeskundig zijn.

Hoewel hij de verantwoordelijke persoon blijft voor den goeden gang van zaken in zijne afdeeling, weet hij dus niet, wat de Raad in zijne afdeeling uitspookt en of de genomen beslissingen, vooral op het terrein der desahuishouding, niet strijden met het bevolkingsbelang, waardoor de kiem wordt gezaaid voor ontevredenheid.

Bovendien kunnen bestuursopdrachten in het belang der desahuishouding, wat practisch geregeld voorkomt, wil er iets in de desa tot stand komen in het belang der bevolking wegens gemis aan zelfwerkzaamheid, neergelegd in desabeslissingen, door het College van Gecommitteerden van den Regentschapsraad, vernietigd worden en staat de bestuursambtenaar aan een échec bloot, dat hij liever ter wille van zijn prestige zal willen vermijden.

Theoretisch kunnen alle beslissingen van raden en gecommitteerden, die strijden met wettelijke verordening of algemeen belang, in hoogste instantie door den G.G. vernietigd worden, doch de praktijk leert, dat van die bevoegdheid spaarzaam gebruik wordt gemaakt daar de Resident om zich de kans van een échec te besparen en het nieuwe instituut niet in discrediet te brengen, daartoe slechts in het uiterste geval van impasse een voorstel indient, aangenomen, dat hij daarvoor tijd en gelegenheid kan vinden.

Daarom is het gebiedende eisch, dat de assistent-resident kleine stijl ambtshalve zitting neemt in den Raad en als lid van het College van Gecommitteerden optreedt, waardoor allerlei onjuiste opmerkingen op bestuursgebied, in dat college gemaakt, dadelijk kunnen worden rechtgezet, de besprekingen zakelijk worden gehouden en tot practische resultaten gevoerd, van zijne ambtelijke ervaring partij wordt getrokken en een tegenwicht gevormd tegen zwakke of brutale elementen in den raad, terwijl voorts zodoende die ambtenaar geheel op de hoogte blijft van het in dat lichaam behandelde, ten einde den kleinen Resident dadelijk van ongewenschte beslissingen kennis te kunnen geven.

Door dien maatregel zal tevens een einde worden gemaakt aan de voor den kleinen assistent-resident pijnlijke situatie, dat hij op bevel van zijn chef, den kleinen Resident, als het ware als spion, op de plaats, die hem door den Raad kan worden aangewezen, de vergaderingen stilzwijgend moet bijwonen.

Karakteristiek voor het nieuwe stelsel is de zwijg-methode voor

den Europeeschen bestuursambtenaar, die succes wil behalen, wijl in het nieuwe systeem op het gebied der bevoegdheid zooveel voetangels en klemmen verscholen liggen, dat slechts de meest behoedzame taktiek conflicten kan voorkomen.

Zooals reeds opgemerkt en van vooruitstrevende Inlandsche zijde wordt aangevoerd, kan de autonomie-idee door de inmenging van den Europeeschen bestuursambtenaar eenigszins in het gedrang komen, doch eenerzijds heeft de praktijk reeds bewezen, dat die inmenging voor den goeden gang van zaken onontbeerlijk is, zoolang het Europeesch Bestuur daarvoor de verantwoordelijkheid blijft dragen, terwijl anderzijds reeds door inspecteerende ambtenaren en het College van Gedeputeerden die raden in allerlei opzichten bevoegd worden, waarop zij naar de praktijk heeft geleerd, verstandiger dan de theorie zijnde, prijs schijnen te stellen.

De groote fout is geweest, dat men die raden te democratisch heeft samengesteld op den voet van een getrapt, doch uitgebreid kiesrecht, zonder organischen grondslag in het kiesdistrict, waardoor eerstens geenszins de waarborgen worden verkregen, dat de meest geschikten onder de bevolking zitting zullen nemen, wat alleen verzekerd zou zijn, als men het benoemingssysteem over de geheele linie gehanteerd had, tweedens daardoor de bevolking van de periodieke verkiezingsplaag zou zijn verschoond geworden, terwijl men in de derde plaats het Bestuur de verantwoordelijkheid op elk gebied had moeten laten, door aan dat aldus samengesteld college slechts adviseerende bevoegdheid toe te kennen, waardoor met de stem van de bevolking rekening had kunnen, doch niet behoeven te worden gehouden.

Bovendien hebben thans de meeste leden geene flauwe notie van de belangen, die aan het college zijn toevertrouwd, aangezien zij voor de beoordeeling van toestanden en verhoudingen geplaatst worden, waarvan zij wellicht voor het eerst in den Raad hooren, die beoordeeling moeten verrichten uit een oogpunt van algemeen belang, met wegcijfering van persoonlijk en klasse-belang, waartoe eene groote mate van zelftucht vereischt wordt, vooral als Europeesche belangen op het spel staan, die zij onmogelijk kunnen beoordeelen, nog afgezien van den aan een vertegenwoordigend college te stellen eisch, dat door den raad eene krachtige en welbewuste welvaarts-politiek wordt gevoerd naast en behalve het

oefenen van krachtigen aandrang tot opheffing der bevolking op zedelijk en geestelijk gebied; daartoe moeten zij eenerzijds overgaan tot belastingheffing, wat het college impopulair maakt onder de bevolking, anderzijds maatregelen nemen, die indruischen tegen de gangbare opvattingen in hunne onmiddellijke omgeving, voor welke beide zaken zij bitter weinig voelen.

Thans reeds staat het der bevolking en hare leiders volkomen vrij op sociaal gebied allerlei hervormingen uit te voeren, doch men verricht liever werk op politiek gebied door te spreken van het platform, wat veel gemakkelijker is dan het moeizame werk der ware geestelijk-zedelijke opheffing der bevolking, beginnende in de desa, die men liefst voor de groote steden inruilt en voor het zitting nemen in verschillende door de Regeering ingestelde Colleges om op de Regeering gemakkelijke kritiek te kunnen uitoefenen.

Te dien aanzien geldt ook voor Nederlandsch-Indië hetgeen geschreven staat voor Britsch-Indië op blz. 542 van het standaardwerk: „India its administration and progress” door SIR JOHN STRACHEY, waar wij het navolgende lezen:

„It is easy to understand why these questions are avoided.

Some of these native gentlemen are silent because they dare not, by speaking of them, bring themselves into collision with the cherished beliefs and prejudices of their countrymen: others are silent because in regard to these matters they are at heart as intensely conservative as the mass of the population, and have little desire for changes in social en religious usages which have come down from a venerable antiquity. It is, on the other hand, safe to indulge in the political commonplaces which they have learned in our schools and colleges. They obtain in this way the applause of Englishmen who know nothing of India and of the difficulties with which the true friends of Indian progress have to deal, who see nothing good in any political institutions except those of their own particular type, and assume that certain abstract principles are applicable to all sorts and conditions of man.”

De naakte feiten van K. MAYO's boek: „Mother India” bevestigen de juistheid van de hierboven gemaakte algemeene opmerking.

In verband hiermede rijst de vraag of straks niet zal blijken, dat het recht voor allen en de gemeenschappelijke welvaart beter gediend wordt door een onpartijdig Europeesch bestuur dan door

willekeurig in het leven geroepen colleges, waarin allerlei persoonlijke belangen om den voorrang zullen strijden, de wil der meerderheid onvoorwaardelijk zal worden opgelegd met onderdrukking der minderheid, die geen recht zal kunnen krijgen, zelfs voor hare belangrijkste levensbelangen.

Mogelijk zal op materieel gebied meer tot stand kunnen komen, dank zij de toegestane fondsen op de begroting, waarvan de totalen wisselen van f 50000 tot 300000, voor het allergrootste gedeelte geleverd door de sluitpostregeling, doch eenerzijds zal afgewacht moeten worden of het beheer van de aan die raden toevertrouwde fondsen, instellingen en bedrijven, alsmede de controle daarop b.v. op het pasarwezen, zoo intensief gevoerd zal worden als thans door de gewestelijke ambtenaren onder onmiddellijke supervisie van het B. B., terwijl anderzijds vaststaat, dat als men die fondsen jaarlijks aan het plaatselijk bestuur had uitgekeerd, daarmede ontzaggelijk veel meer nut had kunnen worden gesticht, gezien in het licht van de omstandigheid, dat het B. B. ondanks gebrek aan fondsen reeds zooveel wist tot stand te brengen in de verschillende afdeelingen met hulp van de bevolking.

Weliswaar is de Resident belast met het toezicht op den Regentschapsraad, doch zooals reeds uiteengezet, komt daarvan in de praktijk niets terecht, terwijl de assistent-resident nieuwe stijl dadelijk beschuldigd zal worden van machtsaanmatiging, als hij op verwaarloozing of wanbeheer de aandacht vestigt van den Raad, terwijl onder het tegenwoordig stelsel de gewestelijke ambtenaren praktisch gesproken in de afdeeling werken onder het toezicht van het Hoofd van Plaatselijk Bestuur, die ambtshalve zitting heeft in den Gewestelijken Raad en ongewenschte toestanden, die hij merkt of hoort van den Controleur, dadelijk in den Raad kan voorbrengen.

Resumeerende komen wij, wat betreft de werking der Regentschapsraden binnen de staatkundige hervorming, tot de vaste overtuiging, dat zij slechts nuttig kunnen werken als louter adviseerend lichaam, samengesteld door benoeming uit de meest geschikte personen, bij wijze van eerste voorzichtige stap op het gladde pad der medezeggenschap, mits het toezicht op de faits et gestes van die raden wordt opgedragen aan het Bestuur, ter verzekering eensdeels van de behoorlijke behartiging van aller belangen, andersdeels in het belang eener onverzwakte gezagshandhaving.

Men verlieze toch het belangrijk verschil in positie niet uit het oog, dat bestaat tusschen den Volksraad en b.v. den Regentschapsraad. Heeft eerstgenoemd college behalve de wetgevende slechts eene controleerende functie te verrichten, de Regentschapsraad oefent behalve wetgevend ook daadwerkelijk bestuursgezag uit.

Zoolang nu de G. G. wegens de uitoefening van zijn ambt verantwoordelijk is aan de Kroon, kan het Europeesch Bestuur als vertegenwoordiger van den G. G. niet uitgeschakeld worden van de verantwoordelijkheid voor de openbare orde en rust, die nauw samenhangen met de wijze, waarop die raden zich kwijten van de behartiging der hun overgedragen onderwerpen, zonder de onbeperkte gezagshandhaving in gevaar te brengen, die, als nader zal worden uiteengezet, mede door de administratieve hervorming wordt verzwakt, terwijl juist in overgangstijden de gezagsidee moest worden versterkt.

Boven de Regentschapsraden welft zich als staatkundige bovenbouw op Java de provincie West-Java, met 1 Juli a.s. te volgen door de Gouvernemen ten Midden- en Oost-Java, — even willekeurige scheppingen zonder historischen achtergrond als de regentschapsraden, welke laatste tenminste territoriaal vastliggen binnen historische grenzen, — ingesteld op het voetspoor en naar de wetgeving van de moederlandsche provinciën, die historisch, in de geschiedenis van ons land, eene belangrijke rol hebben gespeeld.

De regentschapsraden en provinciale raden zijn in de plaats gekomen van de gewestelijke raden, wier territoir samenviel met de bestaande grenzen der residenties en in hun twintigjarig bestaan geleidelijk tot wasdom zijn gekomen, doch thans met één penne-streek weer worden weggevaagd, hoewel die raden door hunne gelukkige samenstelling en de combinatie van de betrekking van Voorzitter met het Residentsambt goed werk hebben geleverd op materieel gebied, dat thans met een bloedend hart moet worden afgestaan in hoofdzaak aan de regentschapsraden.

Het gewest was juist groot en kapitaalkrachtig genoeg om die materiele belangen behoorlijk te kunnen behartigen, terwijl het Europeesch Bestuur via den Resident als Voorzitter op behoorlijk toegelichte voorstellen, fondsen kon verkrijgen voor plaatselijke belangen en eene behoorlijke contrôle op de goede verwerking daarvan gegarandeerd was.

Daartegenover staan de opgesomde bezwaren, eenerzijds aan de instelling en samenstelling van de Regentschapsraden verbonden, die te klein en weinig kapitaalkrchtig zijn om alle belangen goed te verzorgen, waarbij de bestuurscontrôle uit wetgeving en uitvoering wordt geweerd zoodat de bestuursverantwoordelijkheid wordt verzwakt, anderzijds die aan de provinciale Raden verbonden, wier arbeidsveld te groot is om alle belangen te kunnen overzien, terwijl die belangen door het plaatselijk Europeesch Bestuur moeilijker onder de aandacht kunnen worden gebracht van den Gouverneur dan in het tegenwoordig stelsel onder die van den Resident, te meer waar de kleine Residenten ambtshalve geen zitting hebben in die Raden en de Gouverneur wegens de uitgebreidheid van zijn taak en wegens de vele beslommingen als Voorzitter van den Provinciaal Raad en van het College van Gedeputeerden, als landsdienaar slechts belangrijke aangelegenheden persoonlijk kan behandelen en de landszaken moet overlaten aan den resident ter beschikking.

Al die bezwaren zijn ontstaan door de willekeurige indeeling van Java in drie provincies met opheffing van de tegenwoordige gewesten, die even willekeurig verknipt zijn in kleine residenties, zonder dat de noodzakelijkheid daartoe drong, met als gevolg algeheele ontwrichting van het Europeesch bestuur als nader zal worden aangetoond.

Het behoeft geen betoog, dat al die splitsingen van residenties die meer dan een eeuw bestonden en goed gefunctionneerd hebben, dank zij het wijs beleid onzer voorvaderen, waren opgenomen in het voorstellingsbewustzijn van de Inlandsche bevolking, voor wie in den Resident het hoogste centrale gezag vertegenwoordigd was, op zichzelve reeds eene verwarring bij de massa moet uitwerken, die van al die hervormingen niets begrijpt, doch intuïtief voelt, dat de hoogheid van het bestuursgezag vermindert.

Die bestuursverzwakking, welke thans tot algeheele ontplooiing komt onder de nieuwe staatkundige en administratieve hervormingen, is het resultaat van een tienjarig tijdvak van bestuurstragedie, aanvangende met kleine maatregelen als de hormaticirculaire, die verscheidene Regenten in dien tijd niet aan de bevolking durfden uitleggen en geleidelijk voortgezet met en gevolgd door ontvoogding van het Inlandsch Bestuur, inkrimping van het

Europeesch Bestuur, door de ambtenaren uit de binnenlanden weg te halen, hunne standplaatsen op te heffen, hunne woningen aan verwaarloozing prijs te geven, pesanggrahans als verouderde instellingen op te ruimen en de ambtenaren te concentreren op de hoofdplaatsen, waardoor uiteraard het contact met de bevolking moest teloorgaan.

De waarschuwingen van het Europeesch Bestuur tegen den verkeerden geest onder de Inlandsche beweging door de Regeering onderschat, krachtig optreden van Resident DE STUERS te Tjimareme met ontslag gestraft, totdat na de onverwachte uitbarstingen in Bantam en Sumatra's Westkust de verbinding tijdelijk week en het enthousiasme bekoelde, zonder nochtans een ommekeer in de heerschende denkwijze te bewerken.

Op de opgeheven standplaatsen van de bestuursambtenaren bouwde men kazernes voor de veldpolitie, en liet de leiding over aan de Detachementscommandanten, die goed werk hebben gepresteerd, doch, als uitsluitend ondergeschikt aan de Hoofden van Plaatselijk Bestuur, op die plaatsen eene zeer zelfstandige positie verwierven, hoewel zij de daartoe vereischte opleiding en kennis van land en volk misten; men had hen liever moeten stellen onder de onmiddellijke bevelen van den Controleur, die vroeger zijne afdeling uitstekend kende en wist, waar de politie het meest doelmatig kon worden aangewend.

Daartoe had men den Controleur politie-bevoegdheid moeten toekennen, doch men onthield hem die zorgvuldig na eene schuchtere poging in 1880 in die richting gedaan te hebben.

Ook onder het nieuwe systeem wordt die bevoegdheid onthouden aan den assistent-resident kleine stijl, met dien verstande dat de Gouverneur aan die ambtenaren buiten de standplaatsen van de residenten de functie van hulpofficier van justitie kan opdragen en hen kan belasten met de verwijzing van strafzaken naar den bevoegden rechter, zooals in West-Java reeds gebeurd is, wat beteekent dat zij belast kunnen worden met de uitoefening der repressieve politie, terwijl ten aanzien van de preventieve politie de macht berust bij den Regent en den Detachementscommandant der Veldpolitie onder de instructies van den kleinen resident.

Berustte die macht in het tegenwoordig stelsel bij den Assistent-Resident als hoofd der politie, die als chef van en naast den Regent

gezeteld, terstond in voorkomende gevallen de noodige bevelen kon geven, in het nieuwe systeem omvat eene afdeeling als regel 2 à 3 regentschappen, en is de Resident te overkropt met detailwerk dan dat hij voor al die regentschappen voldoende leiding aan de politie kan geven, ook omdat hem de daarvoor noodige plaatselijke kennis ontbreekt, terwijl de assistent-resident kleine stijl machteloos tegenover de politie staat en de bevoegdheid mist om in te grijpen.

Daarom moet in het belang der gezagshandhaving en naleving van wettelijke maatregelen die bevoegdheid mede worden toegekend aan den Assistent-Resident kleine stijl ter verzekering van de openbare rust en orde.

Diezelfde machteloosheid kenmerkt den assistent-resident kleine stijl op *bestuursgebied*, terwijl zijn positie, in verband met de volledige ontvoogding van het Inlandsch Bestuur gelijktijdig met de invoering der reorganisatie, volkomen in de lucht hangt, ondanks alle vage frases om zijn nieuwe taak te omschrijven en zijn verhouding tot den Regent af te bakenen.

In verband met de overdracht van werkzaamheden op het Inlandsch Bestuur, verdwijnen alle eigen werkzaamheden, die hij tevoren nog als Controleur verrichtte en waardoor hij op de hoogte bleef van wat er in die afdeeling omging, terwijl hij onder het nieuwe stelsel vooral buiten de standplaats van den Resident door den Regent buiten alle correspondentie kan worden gehouden en dus niet in staat is door zijne adviezen invloed op bestuursgebied uit te oefenen, dan voorzoover gevraagd door het Inlandsch Bestuur — wat practisch zelden of nooit voorkomt, aangezien de moeilijkheden niet onderkend worden — of in opdracht van den Resident.

In het oude beproefde stelsel was de Assistent-Resident gezagvoerend ambtenaar, die *leiding* aan zijne afdeeling gaf, de Regent aan hem ondergeschikt, zoodat deze zonder zijne voorkennis geene gewichtige beslissingen kon nemen, terwijl de Controleur voldoende op de hoogte van zaken bleef, om de werkzaamheden in de afdeeling te kunnen controleren. Thans heeft de Regent slechts te maken met den Resident kleine stijl, die te overkropt is met werkzaamheden om dagelijksche leiding te kunnen geven aan 2 of 3 regentschappen, daartoe de Inlandsche ambtenaren te weinig kent en de

plaatselijke toestanden niet kan beoordeelen, terwijl de kleine assistent-resident alle bevoegdheid tot ingrijpen mist en slechts volstaan kan met te rapporteeren in ernstige gevallen.

Met het wegvallen van de positie van den Assistent-Resident als gezagvoerend ambtenaar valt ook het gezag in de afdeeling gedeeltelijk weg en krijgt de Regent eene groote vrijheid van handelen, slechts beperkt door eventueele adviezen en voorstellen van den kleinen assistent-resident, wanneer hij in staat is de daarvoor benoodigde gegevens te verzamelen zonder wantrouwen te wekken en wanneer hij de kans wil loopen door zijn chef tegenover den Regent gedesavoueerd te worden, waardoor zijne positie hem hoe langer hoe meer tot toekijken en stilzwijgen drijft ter voorkoming van conflicten met het Inlandsch Bestuur, die hij niet zelfstandig bij gebreke van eigen macht en gezag in de afdeeling kan oplossen.

Gevolg hiervan is, dat alweer het contact met de bevolking vermindert bij gebreke van eigen werkzaamheden, waardoor de belangstelling vermindert, terwijl de contrôle op de Inlandsche ambtenaren, — die in de eerste plaats zullen zorgen de bevelen van den Regent na te komen, waarvan de kleine assistent-resident onkundig blijft, — steeds moeilijker kan worden uitgeoefend.

Ook de opleiding van de Europeesche bestuursambtenaren komt in het gedrang; vroeger was die toevertrouwd aan ervaren Controleurs, die de verschillende dienstverrichtingen met de daaraan verbonden moeilijkheden aan de op te leiden ambtenaren uit eigen ervaring konden toonen, terwijl thans die ambtenaren de moeilijkheden van het bestuursvak niet kunnen leeren kennen wegens overdracht van alle werkzaamheden op het Inlandsch Bestuur, waardoor ook de mogelijkheid van contrôle verloren gaat, die slechts intensief kan worden uitgeoefend, als men de moeilijkheden uit eigen ervaring kent.

Daartegenover hebben de Europeesche bestuursambtenaren onder het nieuwe stelsel, feitelijk met den opzet daarvan geheel in strijd, doch door de praktijk gedrongen, corrigeerwerk op het kantoor te verrichten ten behoeve van het Inlandsch bestuur, waardoor het schriftelijk werk in die mate is toegenomen, dat de kleine assistent-resident daaronder bijna bezwijkt en zelfs niet meer in staat is op tournee te gaan, evenmin als de Regent, die aan de

administratieve beslommeringen van den Regentschapsraad vastgeketend wordt.

Dat corrigeerwerk, waardoor de gezagvoerend ambtenaar van weleer, die leiding had te geven aan zijne afdeeling, ook aan den Regent, omgezet is in een correctiemachine, vloeit voort uit de totale onbekendheid van het Inlandsch bestuur met de wettelijke bepalingen vooral op agrarisch gebied, wat echter niet verhindert hen straks over geheel Java te belasten met het verlijden van grondhuurcontracten ten behoeve van de suikerindustrie, waaraan vele consequenties vastzitten zoowel voor de bevolking, als voor de levensbelangen van die industrie en waarbij voortdurend naar beide zijden scherp moet worden opgelet.

Temidden van de botsing dier belangen, vooral in Oost-Java met zijn groot aantal fabrieken, moeten de Inlandsche ambtenaren vastheid van karakter bezitten en financieel sterk staan, om de weegschaal van het recht onpartijdig te kunnen hanteeren.

Zonder die verwachting zou de geheele reorganisatie, in het belang der bevolking op touw gezet, wel eens op haar rug kunnen neerkomen, terwijl anderzijds ook de suikerindustrie schade lijdt onder een zwak bestuur b.v. op politieel gebied.

De cardinale fout van het ontworpen systeem zit in het gemis aan inzicht, dat door de invoering van een Westerschen regeeringsvorm, afgezien van de opportuniteit, de eenheid en kracht van het Europeesch Bestuur niet mag gebroken worden en dat evenals onder eene Oosterschen regeeringsvorm, de gezags- en rechtshandhaving eene primaire taak blijft van het Bestuur, waarmede door proefnemingen niet gespeeld mag worden, alvorens de absolute zekerheid van slagen a priori vaststaat.

Daarnaast, doch secundair, heeft het Bestuur in Oostersche landen eene opvoedkundige rol te vervullen, die echter, wat nooit mag worden voorbijgezien, eigenlijk in de eerste plaats thuishoort op maatschappelijk terrein en moet worden overgelaten aan de vrije werking der daarin levende krachten, wil er geen sprake zijn van een gedwongen democratie, waarvan slechts onrijpe vruchten kunnen worden geplukt.

Behoeft het verwondering te wekken, dat over dezen gang van zaken ontevredenheid bestaat onder de Europeesche ambtenaren van het Binnenlandsch-Bestuur, uit liefde voor de bevolking

en hun eigen werk, waarvan zij de resultaten zullen zien teloor-
gaan?

Was vroeger hunne financieele positie zeer onvoldoende geregeld, zulks belette niet, dat er groote animo voor dit mooie beroep bestond, omdat men wist mede te kunnen werken aan het optrekken van een schoon gebouw, waarop men trotsch kon zijn, terwijl men thans gedoemd wordt de politiek van afbraak lijdelijk gade te slaan, waartoe de moderne democratie bij voorkeur de gezags-instrumenten aantast, heden het bestuur, morgen de marine, overmorgen leger en politie, met welke aftakeling alle zekerheid voor welvaart dreigt te loor te gaan.

Onder den druk van de communistische woelingen heeft men het leger weer moeten versterken en de politie uitbreiden, waarop men nooit had mogen bezuinigen, doch de geestelijke organen van het bestuur, die aan de politie leiding moeten geven, worden voortdurend verzwakt, tot schade van hare efficiency.

Het corps B. B., dat met veel inspanning en opoffering heeft gestreden voor de opheffing van de bevolking en met trots op de bereikte resultaten van orde, welvaart en goed bewind mag neerzien, behaald onder een autocratisch regime, wordt aan den vooravond der reorganisatie ter belooning voor zijn onverpoosde werken naar beneden getrokken en gekleineerd, terwijl daartegenover het Inlandsch Bestuur naar boven wordt getrokken, waardoor een wig wordt gedreven tusschen die beide corpsen, in het verleden innig samengegroeid tot goede kameraadschap, die thans verstoord wordt tot schade van de eenheid van het Bestuur.

Het had juist op den weg der Regeering gelegen de positie van het Europeesch Bestuur te versterken, zonder welks toewijding en zelfverloochening de reorganisatie niet kan slagen; doch zonder hunne belangen te ontzien, worden ambtenaren, die hun geheele leven hebben ten dienste gesteld van land en volk op het einde van hun loopbaan voor de keus gesteld om of gedegradeerd te worden of ontslag te nemen, de groote Assistent-Residenten, die zelfs na twintig jaren dienst nog niet in aanmerking komen voor kleinen Resident, gedegradeerd tot assistent-resident kleine stijl, terwijl de tegenwoordige Controleurs minstens twintig jaren moeten medelopen in de zeer onbevredigende positie van kleinen assistent-resident om eindelijk voor het laatst promotie te kunnen maken

tot kleine Resident, om hun geheelen dienstdtijd subaltern ambtenaar onder den Gouverneur te blijven in tegenstelling met den grooten Resident, die eene zeer zelfstandige positie rechtstreeks onder de Regeering inneemt.

Evenals de organisatie van het Inlandsch Bestuur had men die van het Europeesch Bestuur onaangetast moeten laten, door de tegenwoordige residenties en afdelingen te behouden, desnoods een Gouvernement Java daarboven instellen en daaronder de regentschapsraden inpassen, waarop de groote Assistent-Residenten het toezicht zouden kunnen uitoefenen, waardoor de kracht van het Europeesch Bestuur tegenover destructieve elementen en zoo noodig tegen het Inlandsch Bestuur niet zou zijn gebroken, doch men heeft liever de lijn der opvoeding tot zelfstandigheid van Staatswege op de wijze van het Staatssocialisme willen doortrekken door het Europeesch Bestuur te belasten met die opvoeding, waartoe overreding moet komen in de plaats van bevel en zwijgen in de plaats van ageeren.

Immers hoe meer activiteit betoond wordt door ons Bestuur des te minder zal het populair worden, omdat een Oostersch volk liefst met rust gelaten wil worden, maar wij zijn nu eenmaal de vertegenwoordigers van een „belligerent civilisation” en „quand on est de notre sang, on agit, ou on meurt”. (MAURICE PERNOT).

Wij moeten nu eenmaal de verantwoordelijkheid dragen voor het welzijn en den vooruitgang der bevolking, vaak vlak tegenover stroomingen, die onder de valsche leuzen van vrijheid, gelijkheid en broederschap, zoo spoedig mogelijk de onafhankelijkheid begeeren, doch de massa der bevolking in het verderf zouden storten.

Bovendien hebben wij te strijden tegen vooroordeelen, oerconservatisme, onwetendheid en moeten ter breking van tegenstand soms onzen wil doorzetten, al hebben wij nauwkeurig toe te zien om niet verder in te grijpen in het persoonlijk en maatschappelijk leven der bevolking dan voor eene goede bestuursvoering strikt noodzakelijk is.

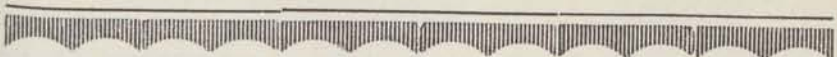
Had de Regeering niet beter gedaan, alvorens de instelling der andere provincies door te zetten, het door de Kamer gewenschte onderzoek zelf ter hand te nemen en inmiddels de resultaten af te wachten van de Britsche parlementaire commissie, die een onder-

zoek instelt naar de resultaten van de Montagu-Chelmsford hervormingen in Britsch-Indië, na een werkingstijd van 10 jaar?

Thans worden onder de leuzen van „gedane zaken nemen geen keer” en „het kan niet anders” de hervormingen doorgezet, hoewel van Nederlandsch-Indië hetzelfde getuigd kan worden als van Britsch-Indië door STRACHEY wordt gedaan aan het einde van zijn bovenaangehaald werk:

„No country in the world is more orderly, more quiet, or more peaceful than British-India as it is; but if the vigour of the Government should ever be relaxed, if it should lose its essential unity of purpose, and fall into hands either weak or unfaithful, chaos would come again like a flood”.

Wonosobo, 12 Mei 1928.



Inlandsche rechterlijke ambtenaren ¹⁾,

door

Mr. C. C. VAN HELSDINGEN.

Nadat het begrootingsvoorstel betreffende de oprichting van de Opleidingsschool voor Inlandsche Rechtskundigen in de Tweede Kamer was behandeld geworden, verscheen in *de Locomotief* van 22 October 1907 een artikel onder den titel „Inlandsche Landraadsvoorzitters” met als onder-titel: „Non tali auxilio”, dat dreigde de stemming in de Eerste Kamer ten ongunste te beïnvloeden.

Geen wonder, waar het kwam van de hand van Mr. HAASE, destijds leeraar aan de Opleidingsschool voor Inlandsche Ambtenaren te Probolinggo.

Hier was iemand aan het woord, die zelf uit Indië geboortig, en Indië als zijn vaderland beschouwende, in zijn jeugd in de Binnenlanden goeddeels met Inlanders had omgegaan; botjah angons waren in zijn prille jeugd de eenige kameraden; op de lagere school telde hij onder zijn vrienden en schoolmakkers verscheidene Inlandsche jongens. In zijn rechterlijke loopbaan, maar vooral, als leeraar aan een school voor Inlandsche Ambtenaren, had hij volop gelegenheid om dieper door te dringen in de ziel der Inlanders, gelegenheid om hun fouten en gebreken te leeren kennen, hun motieven en de innerlijke roerselen te doorschouwen en te waardeeren.

Iemand die vooral ook kon beoordeelen, reeds sinds vele jaren, den zin voor recht- en gerechtigheid van zijn leerlingen.

Iemand dus, die met zeker gezag — meer dan menig ander Europeaan — over deze zaak spreken of schrijven kon.

Die bovendien verklaarde, dat hij den Inlanders sympathiek gezind

1) Gedeelte van een rede, gehouden bij de opheffing van de Rechtschool op 18 Mei 1928. De geheele rede wordt gepubliceerd in het *Ge denkboek* der Rechtschool.

was; wiens woorden van waarschuwing dus wel moesten gelden als een conscientie-kreet, toen hij — zij het met bloedend hart — neerschreef de woorden:

„Non tali auxilio!”

„Niet met zoodanige hulp!”

Het was dan ook niet gering wat hij toen verkondigde:

Op grond van zijn jarenlange ervaring kwam hij tot deze conclusies, die voor de pogingen tot de oprichting eener Opleidings-school voor Inlandsche Rechtskundigen eenvoudig vernietigend waren.

Tegenover de in de Memorie van Toelichting gestelde 3 voordeelen:

- 1°. dat de Inlanders *beter* dan de Nederlanders op de hoogte zijn van landstaal, zeden en gewoonten, alsmede van de denkwijzen en opvattingen der Inlandsche justitiabelen;
- 2°. dat het ongetwijfeld een *politiek* voordeel geeft, wanneer nieuwe eervolle betrekkingen door den *landzaat* kunnen worden bekleed, en
- 3°. dat in de toekomst een *bezuiniging* op de uitgaven voor tractementen, verlofstraktementen en pensioenen daaruit kan voortvloeien, — welke voordeelen inderdaad niet te versmaden zijn, —

stelde Mr. HAASE echter deze alles *overheerschende vraag*, die in bedoeld staatsstuk niet werd gesteld, en dus ook niet beantwoord: „zal daardoor de landraad-rechtspraak niet *achteruitgaan*?”

Een vraag *daárom* temeer van belang, omdat die rechtspraak *niet* alleen de 30 millioen Inlanders betreft, maar evenzeer Europeanen, Japanners en Vreemde Oosterlingen, omdat hun civiele vorderingen tegen Inlanders ingesteld, door de Landraden worden berecht.

Wat was nu van de voorgestelde rechtspraak-voorziening te verwachten, volgens Mr. HAASE?

Verbetering?

Allerminst!

Veeleer zeer ernstige *verslechtering!*

En dat wel hierom:

Omdat de Inlander mist:

integriteit, de spil der rechtspraak; *zelfstandigheid*, *onafhankelijkheid* en *moreelen moed* om voor zijn overtuiging te durven uitkomen; *zelfstandigheid* in het bijzonder tegenover den hoogsten Inl. Ambtenaar, den *Regent*, doch ook tegenover den *Assistent-Resident* en *Resident*.

Op grond van deze bezwaren, welke hij in den breede ontwikkelde, kwam hij tot de conclusie, dat de voorgestelde nieuwigheid — ik citeer hier letterlijk — „een *ramp zal zijn, en dat de tijd nog niet is aangebroken om de voorgestelde proef met kans op eenig succes te nemen*”.

Ik herzeg: Het betoog van Mr. HAASE was daarom zoo invloedrijk, omdat hier iemand aan het woord was, die uit ervaring mocht spreken.

Geen wonder dan ook, dat zijn waarschuwende stem ver in het rond zijn invloed deed gelden.

Er ging suggestieve kracht uit van zijn vragen:

„hoe zal zijn verhouding als *Inlandsch* ambtenaar zijn tegenover den *Regent* als hoogste en tevens *meest invloedrijke* *Inlandsche* ambtenaar in zijn ressort?

Zal hij tegenover dezen en diens talrijke familieleden, zoo noodig, steeds zijn zelfstandigheid en onafhankelijkheid kunnen handhaven?

Zal hij dit ook kunnen doen tegenover andere aanzienlijke *Inlanders* van *hooger geboorte* dan hij zelf?

Zal hij — waar noodig — streng durven optreden tegenover *Europeesche* getuigen, wier verklaringen van valsheid verdacht mochten worden?

Zal hij door zijne uitgebreide familierelaties en de, naar *Inlandsch* gebruik, zich bij hem nestelende familieleden niet vaak worden gecompromitteerd?”

Niemand zal den ernst en de groote beteekenis dezer vragen kunnen en durven ontkennen.

Inderdaad is de *integriteit* van den rechter, de spil waarom een eerlijke, onpartijdige en onvertogen rechtspraak draait.

Is er twijfel aan de integriteit der *Europeesche* rechtskundige landraadvoorzitters in het algemeen?

Er kleven aan de landraadspraktijk fouten, veel fouten als men

wil, maar voor twijfel aan de integriteit dier Europeesche voorzitters in het algemeen is geen plaats.

Maar bij den a.s. *Inlandschen* voorzitter?

Is het wonder, vraag ik, dat vooral dit waarschuwend woord in de Eerste Kamer der Staten-Generaal nog eenigen — zij het ten slotte, dank zij de uitnemende redevoering van den Minister van Koloniën IDENBURG, een bescheiden — invloed heeft gehad?

En het moet dadelijk worden toegegeven:

Indien de veronderstellingen door Mr. HAASE geuit en door anderen met instemming herhaald, ook maar voor $\frac{1}{10}$ deel waar zouden zijn gebleken, dan zou de oprichting der Rechtsschool een ramp voor Indië zijn geweest.

Was er dan voor deze pessimistische verwachting geenerlei aanleiding?

Zeer stellig!

Een der grootste voorstanders van de oprichting der nieuwe Rechtsschool, de Directeur van Justitie Mr. A. B. COHEN STUART, erkende dit in zijn belangwekkend artikel in de *Ind. Gids* van 1907 (blz. 1325 e.v.) dan ook ten volle.

De ervaring met de Inl. bestuursambtenaren opgedaan — men vergete bij deze waardeering echter niet de vroegere min of meer gebrekkige opleiding dezer ambtenaren! — bracht hem tot deze uitspraak:

„Allen hebben zij echter vooral deze zwakke zijde gemeen met alle Inlanders in het algemeen: gebrek aan zelfstandigheid, een zwak moreel weerstandsvermogen.

Zij zijn maar al te zeer geneigd hun eigen inzichten en opvattingen prijs te geven voor die van hooger geplaatsten, en zij zijn in hooge mate voor verleiding vatbaar. Den invloed van familie-betrekkingen, vrienden, hooger geplaatsten, maar vooral van aangeboden geschenken, weten zij niet te wederstaan. Er is zeker voor rechters haast geen ernstiger karakterfout denkbaar”.

En ook de Commissie-SNOUCK HURGRONJE, KOSTER en VAN DER ZWAAN, — allen mannen van onverdachte goede gezindheid jegens de Inlandsche Maatschappij — verzuimde niet om op te merken, dat:

al achtte zij de verwezenlijking van het haar voorgelegde denkbeeld *mogelijk* en *wenschelijk*, ja zelfs *noodzakelijk*, op de door haar aangevoerde gronden, het in het bijzonder noodig was aan de opvoeding bijzondere aandacht te schenken, opdat de Inl. rechtskundige ook bezitte — en nu citeer ik letterlijk — die „zedelijke kwaliteiten als plichts- en verantwoordelijkheidsbesef, waarheidsliefde, betrouwbaarheid, zelfstandigheid van karakter, eigenschappen, welke, het dient erkend te worden, ook in de hoogere kringen der Inlandsche maatschappij geen gemeen goed zijn”.

Vandaar dat zij een intensieve bemoeienis van de leeraren met de leerlingen wenschte.

Wat echter al deze personen onderscheidde van Mr. HAASE en de zijnen, was het *geloof*, dat bij ernstige en degelijke opleiding, maar vooral *opvoeding*, vele dezer karakter-fouten zouden kunnen worden weggenomen.

Het was het *geloof*, dat door wegneming van de ongunstig beïnvloedende factoren tijdens de opleiding, de moreele levensstandaard der opgeleiden kon worden verhoogd, hun goede karakter-eigenschappen zóó konden worden gestevigd dat zij ook later, bij terugkeer in de Inl. Maatschappij, beter bestand zouden zijn tegen neerhalende invloeden.

Het was het *geloof*, dat door omgang met en voorbeeld van de Europeesche rechters zij een krachtigen steun zouden hebben voor een onkreukbare hanteering van het recht.

Zij beriepen zich daarbij op de ervaring elders, in Britsch-Indië opgedaan, waarvan in 1903 Sir JOHN STRACHEY in zijn boek over „India, its administration and progress” over de Inlandsche rechters schreef:

„In 1883 gaf de Lord Kanselier in het Hoogerhuis als de „vrucht van zijn ondervinding van Indische processen die in „hooger beroep voor den Privy Council kwamen, te kennen: „dat wat onpartijdigheid, geleerdheid, kunde, juistheid en algemeen bevredigende strekking der gevelde vonnissen betreft, de vonnissen der Inlandsche rechters even goed waren als die van de Engelsche”.

„Wat betreft het karakter en de bekwaamheid der Inlandsche „rechters van de High Courts en van de groote meerderheid

„van hen die de ondergeschikte burgerlijke rechtscolleges voor-
„zitten, zal de waarheid dezer meening niet in twijfel worden
„getrokken”.

Wat heeft de praktijk geantwoord op al deze zwartgallige, pessimistische vooruitzichten, door Mr. HAASE gesteld?

26 Juli a.s. zou de Rechtsschool 19 jaren hebben bestaan; hare afkomelingen werden op de maatschappij „losgelaten” sinds 1912.

Van af dat jaar tot nu hebben vele Inl. rechtskundigen in allerlei lagere functies, de rechterlijke macht gediend.

Als ambtenaren ter beschikking, eerst alleen van de voorzitters der landraden, later ook van de Raden van Justitie en het Hoog-gerechtshof, bij Parket en Hoofdparket — waarop in strikten zin hun opleiding niet was ingesteld, omdat zij, immers zich alleen richtte op de Inlandsche rechtspraak en dus niet dan sporadisch en dan nog summier hen deed kennis maken met Rechts- en Strafvordering — als fiscaal-griffiers bij de Landgerechten, leden, onder-voorzitters en nu sinds eenige jaren ook als voorzitters van den Landraad.

Welnu: wat heeft de praktijk geantwoord op al deze zwartgallige vooruitzichten?

Mijne Heeren rechtskundigen gij hebt daarop het antwoord reeds *ten deele* gegeven!

Voorop dient gesteld, dat reeds dadelijk bij in diensttreding der nieuwe functionarissen, sommige — vooral oudere — regenten gepoogd hebben om den jeugdigen jurist dadelijk te doen gevoelen, dat zij hem als hun hoogsten bestuursambtenaar, hun hoogsten *chef* hadden te erkennen. De alles en allen in de Inlandsche maatschappij overheerschende positie van den Regent, wiens wenk een bevel beteekende, moest hun van den aanvang worden duidelijk gemaakt.

Ik herinner mij de eerste strubbelingen in de inheemsche maatschappij, ondervonden door de jonge rechtskundigen.

Er waren regenten, die van de rechtskundigen eischten, dat zij slechts in djongkok-houding voor hen verschenen; die hen weiger-

den te ontvangen in Europeesche kleeding, omdat zij dan niet verplicht waren op Inlandsche wijze den regent hulde en eerbied te betuigen.

Ik herinner mij het fiere, veel-zeggende antwoord, dat één Uwer in alle bescheidenheid en eerbied, maar met ferme beslistheid, een regent gaf, die hem niet wilde ontvangen dan met alle andere Inlandsche ambtenaren en dan djongkokkende: „Dat hebben we op de rechtsschool niet geleerd”.

„Wat een futilliteit!” hoor ik zeggen, of nog sterker: „Was dat niet oneerbiedig? Zulk een antwoord paste den jongen Inlandsch rechtskundige, den voorzitter „pas in spe”, toen niet!”

Een *kleinigheid*, een futilliteit?

Zóó werd het door den voorzitter „in spe” *niet* gevoeld. Hij besepte, dat het hier ging om zijn positie als rechtskundige, als a.s. het recht *zelfstandig* bedienend rechter, los van den bestuursambtenaar.

Het gold hier de handhaving van zijn zelfstandigheid tegenover den hoogsten Inlandschen ambtenaar.

Het gold hier de vervulling van één der eischen, op deze school hem steeds vóór-gehouden, één der eigenschappen, die men tevoren als *niet*-bestaanbaar voor hem en zijn geheele groep kenschetste en waarom men den Inlander — in het bijzonder dan den Javaan — als missende dezen zedelijken moed, ongeschikt verklaarde voor de rechterlijke macht.

En juist die groote beginselkwestie speelde zich af om een betrekkelijke kleinigheid: of men den Regent hulde en eerbied zou betuigen op Inlandsche of op Europeesche wijze.

Op Inlandsche wijze? maar daarmee zouden zij zich geheel homogeen hebben verklaard met de Inlandsche bestuursambtenaren, die niet alleen den Regent als hoogsten Inlandschen *bestuursambtenaar* hulde brachten, maar in hem zagen en erkenden hun *hoogsten chef*, wiens bevelen zij hadden af te wachten en uit te voeren, en wiens wenken voor hen bevelen waren.

Daarin zagen ze een symbool van *méér dan beleefdheid*, *méér dan onderdanigheid*, van *slaafschheid*, van zich ook voor de toekomst overgeven onder de macht en zeggenschap van den Regent — dàt dus wat door de vroegere tegenstanders der school als een

der meest gevaarlijke klippen was aangeduid, waarop het scheepke der aan Inlanders toevertrouwde rechtspraak zou stranden.

Een *oneerbiedigheid* dan?

Dàt was door hen niet bedoeld.

Zóó hadden ze het op de Rechtsschool óók niet geleerd.

Dáár was hun voorgehouden, dat zij nooit hadden te vergeten: dat de Regent wàs en nòg is: de hoogste Inlandsche ambtenaar, wien zij als zoodanig eerbied en achting verschuldigd zijn; dat zij in hem hebben te zien den hoogsten vertegenwoordiger van den Gouverneur-Generaal in de Inlandsche samenleving, evenals in zijn ouderen broeder den Assistent-Resident.

Dáár was hun voorgehouden, dat de zucht van sommige Europeesche rechterlijke ambtenaren, om in hun standplaats zich als éérste *boven* den Assistent-Resident te stellen, laakbaar en afkeurenswaardig was.

Dáár was hun voorgehouden, dat de rechterlijke ambtenaar, zeker was een der directe Overheidsorganen, en *naast* het Binnenlandsch Bestuur heeft in te nemen een geheel *zelfstandige* plaats, die hij *ook tegen dat Binnenlandsch Bestuur heeft te handhaven*, dat hij van dat Binnenlandsch Bestuur geenerlei inmenging in de *rechtspraak* heeft te aanvaarden, anders dan de wet het in onderscheidene functies toekent, maar dat hij overigens in het geheele maatschappelijke leven den Binnenlandsch-Bestuursambtenaar als den *directen* vertegenwoordiger van de Overheid, van den Gouverneur-Generaal en dus van de Kroon, als *eerste*, hoewel niet als *chef*, had te erkennen.

Dáár was hun voorgehouden dat iedere *oneerbiedigheid* hunnerzijds, hun positie slechts verzwakken kon en ook overigens in een rechterlijk ambtenaar niet te dulden was!

Dáárom ook dat ze niet vroegen: als *Inlandsch ambtenaar* te worden ontvangen en toch de in die kringen gebruikelijke beleefdheidsbetuiging na te mogen laten, maar dat zij vroegen hem hun hulde en erkenning te mogen brengen in *Europeesch costuum*, waardoor zij tegelijk zouden zijn ontheven van het brengen van die beleefdheids-uitingen, die zij aanvoelden als niet passend in hun toekomstigen werkkring en stand.

Ik herinner mij een gesprek met een der vroegere secretarissen van het departement van Justitie.

„Die Inlandsche rechtskundigen bezorgen ons heel wat moeite. Telkens hebben we allerlei strubbelingen met de regenten. Het is ergerlijk dat die jonge broekjes hun plaats niet weten!”

Verbazing mijnerzijds.

„Ergerlijk? Inplaats van wrevel moest er blijdschap zijn bij U, heer Secretaris, dat zij reeds nu blijk geven hun toekomstige positie, het gewicht van de hun later toe te vertrouwen rechtspraak te verstaan. Wij leeraren hebben hun dat zelfstandigheidsbesef juist met alle macht trachten in te prenten en in plaats dat U zich verheugt dat zij zóó goed de hun voorgehouden lessen in praktijk brengen, ergert U zich erover? Tenzij de Inlandsche rechtskundigen zich onbehoorlijk gedragen, en dan is natuurlijk het ongelijk aan hun zijde”.

„Neen dat niet” — was zijn antwoord, „dat wordt nergens gemeld; U hebt natuurlijk in principe gelijk. Het zijn verblijdende symptomen en wij zullen hen natuurlijk handhaven tegenover de Regenten maar het is toch wel heel lastig en onaangenaam om de Regenten in het ongelijk te stellen tegenover deze jonge broekjes”.

De evolutie is verder voortgeschreden. Wellicht mede door de houding der Inlandsche rechtskundigen van vroeger is in dit opzicht in de Inlandsche maatschappij *veel* veranderd.

Wij hebben den indruk, dat de oudere Regenten zich in den nieuwen toestand hebben geschikt en daarbij zich aangepast, dat de jongere Regenten zich van den aanvang af de veranderde toestanden onder den drang der Westersche ideeën hebben gerealiseerd en die hebben aanvaard.

Althans de laatste jaren ontvingen we geen klachten meer. Ook niet van de zijde der huidige Inlandsche landraadsprezidenten.

Nooit werd mij gemeld eenige poging door een Regent aangewend om invloed uit te oefenen op de rechtspleging.

Het is hier gegaan als met de priesterrechtspraak.

Men herinnert zich — prof. SNOUCK HURGRONJE heeft het destijds overtuigend aangetoond — hoe vroeger die priesterrechtspraak

over geheel Ned.-Indië geheel stond onder de beïnvloeding van den Regent.

Hoe vaak de penghoeloe met den Regent alle te behandelen rechtzaken besprak en zijn instructies inwachtte.

Hoe, indien later blijken mocht dat een min of meer eigenaardig priester-vonniss was, die invloed van den Regent voor den Europeeschen ambtenaar een geschikt middel was om, via den Regent, verandering te brengen in een dergelijk vonnis.

Men herinnert zich hoe sinds 1882 de organisatie dier rechtspraak een andere werd en de bemoeienis van den Regent daardoor vanzelf werd uitgesloten, de priester-*raad* werd ingesteld als een geheel zelfstandig rechtsorgaan — zonder eenig hooger rechterlijk toezicht zelfs —; hoe toen aanvankelijk de oudere regenten nog wel eenigen tijd hun invloed op die rechtspraak deden gelden, maar het besef, dat zij zelfstandig waren langzamerhand en bij de penghoeloes en bij den regenten doordrong, en beiden zich ook meer en meer daarnaar gingen gedragen.

Zoo is het ook gegaan ten aanzien van de Inlandsche rechtskundigen.

Ook in Inlandsche kringen brak meer en meer door het beginsel van *scheiding van administratie en justitie*, een beginsel, dat in die maatschappij heden ten dage weliswaar nog slechts weinig is doorgedrongen, maar toch wortel heeft geschoten in verschillende kringen en zich steeds grooter plaats veroverd.

Een beginsel trouwens, dat ook in onze Koloniaal-Europeesche Maatschappij nog pas sinds betrekkelijk korten tijd geldingskracht kreeg.

Behoef ik te herinneren aan den tijd van DAENDELS, toen deze Gouverneur-Generaal de zelfstandigheid der rechterlijke macht zóó weinig erkende, dat hij meermalen in haar vonnissen ingreep?

En nog later, dat nog in 1848 men — althans wat de Inlandsche Maatschappij betreft — geen zelfstandige rechtspraak wenschte en tegen den zin van Mr. SCHOLTEN VAN OUD-HAARLEM, die de aanstelling van zelfstandige Europeesche Voorzitters van den Landraad — juristen — bepleitte, aan den Resident, die functie niet wilde ontnemen.

Behoef ik er aan te herinneren dat ook nog in het Regeerings-

reglement de bepaling moest worden opgenomen — welke bepaling ook nu nog in de Indische Staatsregeling is gehandhaafd — dat alle tusschenkomst van de Regeering in zaken van justitie, niet bij het reglement of de wet toegestaan, verboden is?

Wanneer daarom de opvoeding en het onderwijs in de Rechts-school dit gevolg zou hebben gehad, dat èn bij de rechtsbedeelenden èn bij de rechtszoekenden èn vooral en niet het minst bij de Inlandsche bestuurswereld het besef is *ingehamerd* — neen dat is het rechte woord niet, dat doet denken aan een te mechanisch proces — het besef is *geworteld en gegroeid en tot bloei gekomen* —, een organisch proces dus en daarom vermoedelijk van steviger duurzaamheid — dat de rechterlijke ambtenaar, dus ook en vooral de *inlandsche* rechterlijke ambtenaar tegenover de besturende overheid zijn zelfstandigheid heeft te handhaven,

ook dus tegenover den Regent als hoogste, tevens meest invloedrijke ambtenaar in zijn ressort,

en niet alleen tegenover hem, maar ook tegenover diens talrijke familieleden,

ook tegenover andere aanzienlijke Inlanders, van hooger geboorte dan zij zelf,

dat hij zich weet te doen gelden ook tegenover Europeesche getuigen wier verklaringen van valsheid verdacht mochten worden,

dàn heeft de Rechtsschool niet te vergeefs bestaan en kunnen èn gewezen leerlingen èn het onderwijzend personeel met dankbaarheid op deze afgesloten periode terug zien.

Het leven der Rechtsschool, als *proef* begonnen — daarom bleef het voorshands ook bij één school — spoedt ten einde.

26 Juli a.s. zou zij 19 jaren hebben bestaan.

Zij heeft plaats moeten maken voor een andere instelling van hooger wetenschappelijk gehalte: de *Rechtshoogeschool*!

Naast deze Hoogeschool had de Rechtsschool met haar tegenwoordig program, opleidende tot — ten slotte — de functie van Voorzitter van den Landraad, geen reden van bestaan meer. Ik zelf heb, niet het minst, bijgedragen tot de opheffing van dit instituut.

En nu ik voor het einde sta is er weemoed in mijn hart.

Noode zien èn leeraren èn ook ik de sluiting van de school. We

aanvaardden het als een noodzakelijkheid, zijn blijde: dat *de instelling van een hooger instituut* en *nièt: het mislukken van de proef*, de oorzaak van haar opheffing is, maar men zal het kunnen billijken dat we de rechtsschool in weemoedige maar blijvende herinnering willen houden.

Een Comité vormde zich om dit einde met eenige plechtigheid te doen geschieden. Besloten werd, — en zoowel de Commissie van Toezicht als de Directeur van Onderwijs en Eeredienst hechtten daaraan hunne goedkeuring, — dat in dit nieuwe, grootsche gebouw, dat we sinds 1920 betrokken, en dat — in tegenstelling met het oude gebouw Koningsplein Zuid 10 — aan de school een waardige huisvesting bood, een gedenkplaat zou worden aangebracht, waarin van haar bestaan zou worden melding gemaakt.

Bij gebreke van zoodanige gedenkplaat toch zou van de bestemming dezer gebouwen voor de Rechtsschool vrijwel geen spoor meer overblijven, dan alleen in de administratie-stukken.

Wij wilden in dit gebouw zelf, — dat naar we hopen het huidige geslacht der rechtskundigen lang zal overleven — een teeken aanbrengen, dat getuigenis zal afleggen, zóó lang dit gebouw bestaat, dat het éénmaal gediend heeft om onderdak te verleenen aan een instelling, die aanvankelijk bedoeld als een Opleidingsschool voor *Inlandsche* rechtskundigen, sinds 1922 wijder perspectieven verkreeg en haar deuren opende voor alle landaarden; niet langer daarom den naam droeg van *Opleidingsschool* voor *Inlandsche* rechtskundigen maar werd *Rechtsschool*, zonder meer, bestemd voor alle landaarden.

Wij wilden vastleggen, dat zij afleverde in totaal 190 rechtskundigen, die thans in verschillende rangen in de rechterlijke macht het land dienen; waarvan er eenige tientallen de gelegenheid hebben benut, om met gebruikmaking van de toegestane vrijstellingen, eerst in Nederland aan de Leidsche Universiteit hunne studiën te voltooien, later aan de Rechtshoogeschool hier ter stede, en zich daarna òf voor den Lands-dienst beschikbaar bleven stellen òf wel een vrij beroep uitoefenden.

Bovenal hebben wij willen constateeren, dat de Rechtsschool niet haar doel heeft gemist: het vormen van zelfstandige rechtskundigen,

die zich bewust zijn van hun plaats als zelfstandig rechterlijk ambtenaar in de Inlandsche maatschappelijke verhoudingen.

Daarom werd op den steen met gouden letters gegrift deze spreuk:

„Zij verbrak het vooroordeel, dat aan Inlanders geen
zelfstandige landraad-rechtspraak kan worden
toevertrouwd.

Dat was haar Eere”.

Erkenning van hoogere Inlandsche verbanden,

door

Dr. B. J. HAGA.

In mijn opstel, getiteld „De uitvoering der bestuurshervormingswet in de Buitengewesten, in het bijzonder voor Sumatra” ¹⁾, werd reeds opgemerkt, dat in het rechtstreeks bestuurd gebied van Nederlandsch-Indië ten opzichte van de Inlandsche rechtsgemeenschappen eene andere gedragslijn is en wordt aangenomen dan in het zelfbesturend gebied. In de onder rechtstreeksch bestuur gebrachte streken is soms alleen de laagste soort Inlandsche rechtsgemeenschappen erkend, bijvoorbeeld het dorp (nagari in Sumatra's Westkust); elders de middelste soort Inlandsche rechtsgemeenschappen, zooals de uit de doesoens opgebouwde of bestaande marga in Zuid Sumatra en de koeria in Tapanoeli. Bijna nergens heeft daar echter, in tegenstelling met den toestand in zelfbesturend gebied, plaats gehad eene erkenning van de hoogere Inlandsche verbanden.

Toch komen dergelijke hoogere Inlandsche verbanden in verschillende streken voor; zij zijn te splitsen in drie groote groepen:

- 1e. de Inlandsche verbanden van federatieven aard, wier bestuur een permanent karakter draagt. Tot deze groep behooren verschillende adatgemeenschappen van Zuid Celebes.
- 2e. de Inlandsche verbanden van federatieven aard, wier bestuur geen permanent karakter draagt. Tot deze groep behooren bijvoorbeeld de marga-federaties van Zuid Sumatra, nml. die van Benkoelen en de Lampongs, en de federaties van adatgemeenschappen van boven Djambi. Een der voornaamste functies dier federaties is altijd geweest de federatieve rechtspraak in zaken, welke binnen de lagere adatgemeenschappen

1) Koloniale Studiën 1927, blz. 203 e.v.

niet tot een goed eind gebracht kunnen worden. Ook daar, waar deze federaties niet erkend zijn, is het adatverband in meer of mindere mate blijven bestaan. In de streken met Gouvernementsrechtspraak, waar bij gemis aan eene inheemsche rechtspraak behoefte bestaat aan eene — al zij het dan informeele — hoogste instantie in adatzaken, wordt door deze federatieve rechtbanken nog wel recht gesproken.

- 3e. De derde groep bestaat uit die verbanden, welke als eene overkapping staan boven de lagere Inlandsche rechtsgemeenschappen, die in het bestuur van het verband niet vertegenwoordigd zijn, hoewel overleg met hunne besturen wel mogelijk blijft. Tot deze groep behooren bijvoorbeeld de oeleëbalangschappen van Groot-Atjeh en de landschappen van Bali.

Eene scherpe scheiding tusschen deze groepen is niet altijd te trekken. Er bestaan bijvoorbeeld federatieve Inlandsche verbanden, waarvan het voornaamste hoofd eene dergelijk overheerschende positie inneemt, dat zij naderen tot gevallen van de derde groep, waarbij overleg met de besturen der lagere Inlandsche rechtsgemeenschappen plaats heeft.

Hierboven werd reeds opgemerkt, dat deze hoogere Inlandsche verbanden tot nu toe slechts zelden als autonome rechtsgemeenschappen erkend zijn. Uitzonderingen op dezen regel vormen het in 1922 tot het rechtstreeks bestuurd gebied gebrachte Gouvernementslandschap Karang Asam door de instelling van het lokale ressort Karang Asam en voorts verschillende hoogere Inlandsche verbanden in Zuid-Celebes, welke erkend zijn als Inlandsche gemeente.

Wel heeft het Gouvernement in verschillende gevallen aansluiting gezocht aan deze hoogere verbanden.

Vooreerst door hun gebied als administratieve eenheden te nemen, zooals bijv. de oeleëbalangschappen van Groot-Atjeh als districten en de acht voormalige Balische landschappen als onderafdeelingen (behoudens ééne uitzondering).

In de tweede plaats door de erkenning der van oudsher bestaande hoofden der Inlandsche verbanden, bijv. van de hoofden van de oeleëbalangschappen van Groot-Atjeh als districtshoofden, en van

die van drie van de acht voormalige Balische landschappen, t.w. Karang-Asam, Bangli en Gianjar als regenten, dus in beide gevallen als van landswege bezoldigde Gouvernementsambtenaren, hoewel de praktijk en de bevolking hen als volkshoofd erkent.

Ten slotte heeft men ook somtijds het territoire van inheemsche rechtbanken laten samenvallen met het gebied van de hoogere Inlandsche federatieve verbanden; de hoofden van de tot de federatie behorende rechtsgemeenschappen zijn dan vaak aangewezen als leden van deze rechtbanken.

Voor al op Bali is bij de Gouvernementsorganisatie aansluiting gezocht aan de Balische landschappen. Hoewel de Balische landschappen na de inlijving bij het rechtstreeks bestuurd gebied (Boeleng en Djembrana in 1881; Tabanan, Badoeng en Kloengkoeng in 1906—1908; Bangli en Gianjar in 1917; Karang-Asam in 1922) — uitgezonderd Karang-Asam — niet als rechtsgemeenschappen zijn erkend, is onze geheele bestuursorganisatie op het bestaan van deze landschappen gebaseerd, doordat, behoudens eene uitzondering, de grenzen van de onderafdeelingen samenvallen met die van de oude landschappen; doordat in drie landschappen een der afstammelingen van den vroegeren vorst als regent is erkend; doordat voor ieder landschap een hoogste rechtscollege, de raad van kerta, ingesteld is, terwijl ook de maandelijksche bestuursvergaderingen (sangkepans) landschapsgewijze worden gehouden. Voorts is ook de vorstelijke bestuursorganisatie, t.w. de poenggawa's en de Sedahan-Agoeng met het lagere waterstaatspersoneel door het Gouvernement, hoewel niet ongewijzigd, overgenomen.

Uit het voorgaande blijkt dus duidelijk, dat de vraag van de erkenning van de hoogere Inlandsche verbanden geen academische vraag is, doch praktische waarde heeft, en dat, hoewel het Gouvernement bij de landsorganisatie wel in meer of mindere mate aansluiting heeft gezocht bij deze verbanden, van eene bepaalde erkenning van hunne autonomie, van hunne erkenning als rechtsgemeenschap, slechts zelden sprake is geweest.

Voordat we nu overgaan tot de probleemstelling, dient op drie omstandigheden gewezen te worden.

Vooreerst op het typisch inheemsch karakter dezer inheemsche verbanden. Ook daar, waar zooals in Atjeh en de drie regentschappen op Bali de hoofden dier verbanden ingelijfd zijn in onze

bestuursorganisatie, hebben zij hun eigen Oostersch cachet behouden. Het zijn gebleven typisch Oostersche gemeenschappen.

In de tweede plaats, dat in het aan de hoogere Inlandsche verbanden grenzend gebied er Inlandsche verbanden van gelijksoortig karakter erkend zijn als zelfbesturende rijkjes; dat daar dus deze verbanden als Inlandsche rechtsgemeenschappen met al hunne uitingen erkenning hebben gevonden.

Wat betreft Atjeh werd dit reeds onderkend door Prof. VAN VOLLENHOVEN in het „Adatrecht van Nederlandsch-Indië” blz. 152. Naast de als districten erkende oeleëbalangschappen in Groot Atjeh staan de als zelfbesturende rijkjes erkende oeleëbalangschappen in de Atjehsche Onderhoorigheden. Afgescheiden van de historie bestaat er geen reden voor een dergelijk verschil in behandeling van overigens gelijksoortige gemeenschappen. In het Zuidelijk schiereiland van Celebes treffen wij een dergelijken toestand aan. Het Noordelijk en Oostelijk deel van dit gebied kent kleine en groote zelfbesturen, waarvan Bone het grootste zielen-aantal bezit. Het rechtstreeks bestuurd gebied kent gelijksoortige gemeenschappen en federaties van gemeenschappen met een zielental, varierende tusschen 1000 en 52000. Al heeft in Zuid Celebes in het rechtstreeks bestuurd gebied eene erkenning van deze hoogere Inlandsche verbanden als Inlandsche gemeente plaats gevonden, toch zijn de hieraan toegekende bevoegdheden verschillend en veel geringer dan die van de gelijksoortige gemeenschappen in zelfbesturend gebied.

Ook hier bestaat geen principieel onderscheid, dat tot een zoozeer afwijkenden bestuursvorm voor beide gedeelten noodzaakt.

In de derde plaats is op Bali het voormalige landschap Karang-Asam erkend als autonome rechtsgemeenschap op den voet der Decentralisatie-wetgeving. Dit is niet het geval met de overige gelijksoortige Balische landschappen, zelfs niet met Gianjar en Bangli, waar evenals in Karang-Asam het oude vorstengeslacht voortleeft in den persoon van den regent. Ook hier bestaat voor eene dergelijke verschillende behandeling geen aanleiding.

Thans rijst de vraag naar den meest gewenschten vorm van erkenning dier hoogere Inlandsche verbanden, indien men althans tot hunne erkenning als autonome rechtsgemeenschap wil overgaan.

Afgezien van eene omzetting in zelfbesturend landschap, welke ik, hoezeer gewenscht, thans buiten beschouwing laat, en van eene erkenning als zelfstandige gemeenschap op den voet van artikel 121 der Indische Staatsregeling, welke laatste alleen kan geschieden, indien het betrokken gebied deel uitmaakt van eene provincie, kent het Indische Staatsrecht voor eene erkenning dier hoogere inheemsche verbanden als autonome rechtsgemeenschap slechts de twee volgende vormen, t.w.:

- 1e de Inlandsche gemeente op den voet van art. 128 van de I. S.
- 2e* het lokaal ressort op den voet van de Decentralisatie wetgeving.

Wel bestaat voor de hoogere Inlandsche verbanden van federatief karakter de mogelijkheid van samenwerking van de autonome onderdeelen op bepaalde punten; eene werkelijke rechtsgemeenschap wordt zodoende echter niet gecreëerd.

Tegen de erkenning dier hoogere Inlandsche verbanden als Inlandsche gemeente worden veelal bezwaren van formeelen aard en van zakelijken aard aangevoerd.

Drie bezwaren van formeelen aard verdienen eerst eene bespreking.

- 1e. Volgens het eerste bezwaar kunnen met „Inlandsche gemeente” van art. 128 I. S. (art. 71 RR oud) alleen bedoeld zijn dorpen of dorpsgemeenten.

Bij de behandeling van het toenmalige artikel 71 van het RR in 1854 heeft de belangstelling van de Staten-Generaal zich namelijk vrijwel geheel beperkt tot het recht van de desa tot verkiezing harer hoofden; over de autonomie van de Inlandsche gemeente is vrijwel niets gezegd; evenmin, wat onder Inlandsche gemeente verstaan moet worden. Omdat bij de behandeling van dit artikel steeds aan Java (verkiezing van desahoofden) gedacht werd, werd telkens gesproken van „dorpen of gemeenten”.

Er bestaat echter geen aanleiding voor de gevolgtrekking, dat Inlandsche gemeenten nu alleen dorpen of gemeenten zouden kunnen zijn. Eene dergelijke wijze van interpretatie van een wetsartikel komt mij onjuist voor (zie hierover blz. 352 e.v.).

Evenmin kan het woord „gemeente” uitsluitel geven. Ook het moederlandsch spraakgebruik verzet zich er niet tegen om „ge-

meenten" aan te nemen, die een aantal dorpen, zelfs zelfstandige dorpen met rechtspersoonlijkheid in of onder zich hebben. THORBECKE sprak zelfs van „plaatselijke, provinciale of rijksgemeenten"; Mr. SCHRIEKE van de lokale ressorten als van „stads- en landgemeenten".

Tegen dezen louter op de historische interpretatie gegronde uitleg van het begrip „Inlandsche gemeente" ¹⁾ is Prof. VAN VOLLENHOVEN opgekomen in zijne „Miskeningen van het Adatrecht". Volgens hem dienen onder Inlandsche gemeenten beschouwd te worden alle in het adatrecht gegronde Inlandsche rechtsgemeenschappen van territorialen aard ²⁾.

Ook de praktijk van het Indische Staatsrecht heeft het begrip „Inlandsche gemeente" ruim opgevat; zoo is de Zuid-Sumatraansche dorpenbond (marga) en de Tapanoelische koeria, beide bestaande uit een aantal op grooten afstand van elkaar gelegen dorpen, erkend als Inlandsche gemeente; de betreffende Inlandsche gemeenteordonnanties hebben uitsluitend op deze rechtsgemeenschappen betrekking.

Ook de groote adatgemeenschappen van Zuid-Celebes, al is het bestuur hiervan nog niet geregeld bij Inlandsche gemeenteordonnantie, zijn erkend als Inlandsche gemeenten.

In dit verband moet worden opgemerkt, dat deze ruime uitleg van het begrip „Inlandsche gemeente" in overeenstemming is met den *geest* van de herziening van het Regeerings-reglement van 1855.

De basis van deze herziening was namelijk:

„dat de Inlandsche bevolking bij voortdurend wordt bestuurd overeenkomstig hare voorouderlijke instellingen en gewoonten enz. en „dat die bevolking zooveel mogelijk wordt gelaten onder de onmiddellijke leiding van hare eigen hoofden". (KEUCHENIUS II blz. 2).

2e. Het tweede formeele bezwaar, dat tegen de erkenning van de hogere Inlandsche verbanden als Inlandsche gemeente aangevoerd zou kunnen worden, richt zich niet tegen deze erkenning zelf,

1) Prof. KLEINTJES; Staatsinstellingen van Ned. Indië, 4e druk, deel I, blz. 64.

2) Miskeningen van het Adatrecht blz. 1; het Adatrecht van Ned. Indië, blz. 155, 460, 461.

doch tegen de gevolgen. Erkent men die verbanden als Inlandsche gemeente — zoo redeneert men —, dan vallen de daaronder staande lagere rechtsgemeenschappen, zooals bijv. de dorpen in Atjeh en op Bali, niet meer onder het begrip „Inlandsche gemeente”, dat volgens de aanhangers van deze zienswijze eene zekere zelfstandigheid veronderstelt; deze dorpen zouden dan zijn „wijken” of „onderdeelen”, en niet meer vallen onder art. 128 I. S.

Erkent men deze opvatting als juist, dan zou dit inderdaad een argument zijn tegen de erkenning van de hoogere Inlandsche verbanden als Inlandsche gemeente, want dan zouden de genoemde dorpen — rechtsgemeenschappen niet meer kunnen vallen onder het begrip Inlandsche gemeente.

Bij den dzz. gegeven ruimen uitleg van dit begrip bestaat hier-tegen niet het minste bezwaar. En de hoogere Inlandsche verbanden en de daaronder staande dorpen zijn in het adatrecht gegronde Inlandsche rechtsgemeenschappen van territoriaal karakter, waarvan de tweeden gesubordineerd zijn aan de eersten. M.i. dient voor de erkenning als Inlandsche gemeente eene absolute zelfstandigheid niet als eisch te worden gesteld, wèl het hebben van eene eigen huishouding, welke van verschillenden omvang kan zijn. Ook Prof. VAN VOLLENHOVEN ¹⁾ is deze opvatting toegedaan: „En eindelijk „blijkt dan, dat we hier eenzelfde figuur ontmoeten kunnen als de „twee rangen van locale raden in de decentralisatiewetgeving 1905: „gelijk daar een gemeenteraad enz. onder een gewestelijken raad „bekend is, vinden we hier de mogelijkheid van twee rangen van „Inlandsche gemeenten, de doesoen onder de marga, de hoeta „onder de hoendoelan”.

Tegen de enge opvatting van het begrip „Inlandsche gemeente”, welke eene subordination van de eene gemeente aan de andere Inlandsche gemeente uitsluit, kunnen nog twee argumenten aangevoerd worden.

Vooreerst is door de Regeering beslist, dat het begrip „Inlandsche gemeente niet te eng behoort genomen te worden, aangezien „toch zonder twijfel naar den gedachtengang van den wetgever „van 1854 in artikel 71 van het Regeeringsreglement daaronder „mede ²⁾ dienen te worden verstaan de in alle hoofdplaatsen gelegen

1) Miskenningen van het Adatrecht blz. 5.

2) Cursivering van mij. (H.)

„Inlandsche kampongs, d.w.z. *de van de overige ingezetenen dier plaatsen min of meer afgezonderde Inlandsche gemeenschappen.*”

Hoewel in deze aanduiding het bezit van eene eigen huishouding niet is vermeld, kan hieruit worden afgeleid, dat naar het inzicht van de Regeering het bijv. tot een marga behoorend dorp met nog meer recht onder het begrip Inlandsche gemeente dient te vallen dan de genoemde stadskampong.

In de tweede plaats moge worden opgemerkt, dat Inlandsche gemeenten (*desa's*) op heel Java voorkomen in de ressorten van de regentschappen en gemeenteraden. Volgens art. 128 (6) der I. S. kan de autonomie van deze Inlandsche gemeenten geheel of gedeeltelijk (lees „voor zooveel noodig”) worden opgeheven; in het laatste geval blijven het toch Inlandsche gemeenten. Met veel meer recht dan deze stadkampongs zal dan ook bijvoorbeeld het binnen een marga gelegen dorp Inlandsche gemeente blijven.

3e. Het derde formeele bezwaar, dat tegen de erkenning van een deel van de hoogere Inlandsche verbanden als Inlandsche gemeente zou kunnen worden aangevoerd, betreft die Inlandsche verbanden, welke als rechtsgemeenschap niet erkend zijn en — zoo redeneert men — dan ook geen Inlandsche rechtsgemeenschappen meer zouden zijn, omdat artikel 128 (3) der I. S. slechts geldt voor *bestaande* Inlandsche rechtsgemeenschappen; als gevolg van de niet-erkenning der bedoelde hoogere Inlandsche verbanden zouden er geen rechtsgemeenschappen meer bestaan, en niets is er voor in de plaats getreden. Erkenning van die verbanden als Inlandsche gemeenten zou dus neerkomen op eene *instelling* van Inlandsche gemeenten, waartegen art. 128 (3) van de I. S. zich verzet.

Hiertegen kan aangevoerd worden, dat er geene aanleiding is om het begrip „Inlandsche gemeente” te beperken tot „door het Gouvernement erkende rechtsgemeenschappen”.

Het gaat hier dus om de vraag, of de Inlandsche verbanden in het rechtsbewustzijn der bevolking als rechtsgemeenschap zijn blijven voortleven, hoewel dat rechtsbewustzijn versterkt kan worden door eene erkenning door het Gouvernement in den een of anderen vorm.

In de tweede plaats kent het Indische Staatsrecht reeds tal van

gevallen, waarin Inlandsche gemeenten ingesteld zijn, zonder dat er Inlandsche rechtsgemeenschappen aanwezig waren. Gewezen wordt hier op de vorming van de negeri's in de Bataklanden, en op de instelling van Inlandsche gemeenten voor dorpen, welke louter plaatsen van samenwoning met een door het bestuur aangewezen hoofd waren, zonder dat er sprake was van een eigen huishouding ¹⁾).

Blijkt dus uit de eerste opmerking, dat Inlandsche verbanden toch nog rechtsgemeenschappen, dus Inlandsche gemeenten kunnen zijn, al zijn ze door ons *als zoodanig* niet erkend, uit de tweede opmerking blijkt, dat ook indien de Inlandsche verbanden geene rechtsgemeenschappen (meer) zijn, de praktijk van het Indische Staatsrecht geen bezwaar maakt tegen instelling van Inlandsche gemeenten, ofschoon men in de bewoordingen van artikel 128 (3) der I. S. wel een verbod daartoe zou kunnen lezen.

Men heeft hier overigens voor oogen te houden, dat men t.a.v. verschillende Inlandsche verbanden van het herstellen van eene fout kan spreken, hetgeen altijd mogelijk moet zijn. Voor verschillende streken zou de beste manier om zulks te doen zijn de wederinstelling van of erkenning als zelfbesturend landschap, hetgeen vaak ook het meest aan de wenschen der bevolking zou tegemoet komen.

Uit het vorenstaande blijkt, dat geen der drie tegen de erkenning van de hoogere Inlandsche verbanden als Inlandsche gemeente aangevoerde formeele bezwaren als juist erkend kunnen worden. Hoewel het begrip „Inlandsche gemeente” uit artikel 128 (3) niet duidelijk blijkt, dient men n.h.v. dit begrip in adatrechtelijken zin te interpreteren, en dan komt men tot het ruime begrip als hierboven aangegeven. Terecht heeft Prof. LOGEMANN in zijn in 1927 uitgesproken rede, getiteld: „Over enkele vraagstukken eener Indische Staatsrechtsoefening” (blz. 11), gewezen op de aanvulling van de kennis van het Indische Staatsrecht door het adatrecht.

Wat in dezen de hoofdzaak is: artikel 128 (3) der I. S. verzet zich niet tegen deze ruime opvatting van het begrip „Inlandsche gemeente”.

In verband hiermede rijst dan ook de vraag, waarom men met

1) Zie Prof. VAN VOLLENHOVEN in Koloniaal Tijdschrift 1928 blz. 2—4.

alle geweld het begrip „Inlandsche gemeente” zoo eng zou willen uitleggen, in strijd met de werkelijkheid, in strijd met de praktijk, welke in Zuid-Celebes dergelijke hoogere verbanden reeds als Inlandsche gemeenten erkent, en ook in strijd met de wenschelijkheid. Wij staan thans immers aan den vooravond van een verderen staatkundigen opbouw; boven de thans als Inlandsche gemeenten erkende dorpen en dorpenbonden wil men grootere verbanden instellen. Zoo doet zich in Groot-Atjeh de behoefte voelen aan de erkenning van het oelëebalangschap boven de Atjehsche kampong, zooals ook het oelëebalangschap in de Onderhoorigheden is erkend (als zelfbesturend landschap). Hetzelfde geldt voor de Balische landschappen. Ook in Zuid-Celebes dezelfde behoefte aan erkenning van gemeenschappen, gelijksoortig van karakter als de in het zelfbesturend gebied erkende rijkjes.

Of en hoe die erkenning zal moeten geschieden, staat nog niet vast. Het komt niet wenschelijk voor deze erkenning vast te koppelen aan de instelling van eene provincie, en van daarbinnen gelegen zelfstandige gemeenschappen; daarmee zou althans voor Atjeh, Bali en Celebes te veel tijd gemoeid zijn. Prof. VAN VOLLENHOVEN heeft reeds op blz. 155 van „het Adatrecht van Nederlandsch-Indië” bepleit, dat „evengoed als de Atjehsche dorpen ook „de oelëebalangsdommen van Groot-Atjeh onder de Inlandsche „gemeenten van artikel 71 R. R. behoorden te zijn geregeld”. In Zuid-Celebes is voor de erkenning van de groote adatgemeenschappen de vorm van Inlandsche gemeente gekozen.

In ieder geval dient toch met het oog op den staatkundigen opbouw de *mogelijkheid* open te staan van erkenning van grootere Inlandsche verbanden als Inlandsche gemeente; anders sluit men de mogelijkheid daartoe uit ten opzichte van de margafederaties in Zuid-Sumatra, van de oelëebalangsdommen van Groot-Atjeh, van de adatgemeenschappen in Zuid-Celebes en van de landschappen op Bali.

Hieruit blijkt reeds dadelijk, dat de ruime opvatting van het begrip Inlandsche gemeente van belang is voor heel Nederlandsch-Indië.

In verband hiermede bestaat er n.h.v. niet de minste aanleiding om enkel op grond van eene uitslating bij de behandeling van het R. R. in 1854, welke nog het uitvloeisel was van de toenmalige

gebrekkige kennis van Nederlandsch-Indië en de concentratie van de aandacht op Java, tegen de werkelijkheid, tegen de praktijk en tegen de wenschelijkheid in het begrip „Inlandsche gemeente” eng op te vatten enkel in de beteekenis van dorpsgemeenschap.

In de onlangs verschenen Januari aflevering van het *Koloniaal Tijdschrift* wijst Prof. VAN VOLLENHOVEN nog op de ongelukkige redactie van de artikelen van het Regeerings-Reglement van 1854, welke handelen over het Oostersch deel van het Indische Staatsrecht „omdat men vóór en in 1854 de zaak, die men ging regelen, „te weinig kende”. „Die onbekendheid trouwens maakt in 1854 „huiverig om meer te zeggen dan het allernoodigste”. „Wanneer „in het eerste voorloopig verslag over het Regeeringsreglement van „1854 door „eenige leden” in een der afdelingen wordt aanbevolen „om naast wetgevende autoriteiten van Westersche herkomst „de „uitgestrektheid der wetgevende magt, die uit voorouderlijke in- „landsche instellingen voortvloeit” aan te wijzen — hetgeen „ge- „tuigenis” zou dragen „van den wil der Nederlandsche Regeering „om de regten der Inlandsche bevolking te eerbiedigen” —, dan „gieten „andere leden” daar aanstonds koud water over uit: het „scheen „verkeerd en zelfs ondoenlijk, wetsbepalingen te gronden „op oude Indische overleveringen, die niet eens alle in schrift zijn „gebracht”.

Ook in een in de Maart aflevering van het *Koloniaal Tijdschrift* opgenomen opstel wordt dezelfde klacht geuit; tusschen 1816 en 1900 heeft men het centrale gouvernement met zijn netwerk van organen heelemaal bovenaan, enkele tienduizenden nietige Oostersche dorpsgemeenten, waaraan niemand aandacht geeft, heelemaal onderaan, en daartusschen niets, althans niets, waarvan de regeering weet. „Van andere rechtsgemeenschappen dan Indië zelf en de desa heeft men geen weet. Trouwens, het Nederlandsch-Indië van een groot deel der vorige eeuw is nog niet onmetelijk; het is Java plus enkele plekken der buitengewesten. The rest is silence”.

Genoemde hoogleeraar wijst dan in het eerstgenoemde opstel op de gevolgen, welke het feit der leemtenrijke kennis en gebrekkige bewoording van Oostersch staatsrecht brengt voor de verhouding van wetstekst tot levend Indisch staatsrecht; hij wijst erop, dat de Regeering door de praktijk gedwongen was om bij herhaling Indonesische rechtsgemeenschappen te erkennen, die noch dorpsge-

meente noch zelfbesturend landschap zijn, of recht tegen den wets-tekst in, dorpsgemeenschappen in rechtstreeksch gebied te vormen, waar zij niet bestaan, terwijl aan den anderen kant de *tekst* der wet weer aanleiding geeft om erkenning van andere rechtsgemeenschappen dan dorpsgemeenten en landschappen te wraken. Zijne conclusie betreffende den uitleg en de toepassing van dit Oostersch staatsrecht vat hij samen in de volgende vraag: „Hoe kan onder „zulke omstandigheden zelfs voor de centrale regeering de wets-tekst worden aangemerkt en getypeerd als richtsnoer?”

In het bijzonder in een land als Indië, waar de staatsrechtelijke instellingen nog in de groeiperiode verkeerden, komt het principieel onjuist voor om nieuwe staatsrechtelijke vormen te bestrijden door een bepaalden uitleg te geven aan een artikel, waarvan de bewoordingen zich tegen toepassing op die nieuwe vormen niet verzetten.

Slechts door de ruime opvatting in casu van het begrip Inlandsche gemeente en de erkenning van de mogelijkheid van de subordiatie van Inlandsche gemeenten onderling, schept men de mogelijkheid tot erkenning van grootere Inlandsche verbanden als Inlandsche gemeenten en zoo noodig tot eene erkenning van daaraan gesubordineerde rechtsgemeenschappen, en kan men recht laten wedervaren aan de groote verscheidenheid van de Inlandsche instellingen.

Behalve formeele bezwaren worden ook zakelijke bezwaren tegen de erkenning van hoogere Inlandsche verbanden als Inlandsche gemeenten aangevoerd.

Het bezwaar, dat de Inlandsche gemeenten het toch voor groote gemeenschappen zoo noodige belasting- en strafverordeningrecht zouden missen, is sinds de aanvulling van artikel 128 der I. S. met een vijfde lid verdwenen. Bij erkenning van de hierbedoelde hoogere Inlandsche verbanden zal toekenning van deze bevoegdheden dus kunnen plaats hebben.

Ook kunnen aan de Inlandsche gemeenten dezelfde middelen en bevoegdheden en zelfs meer (zie blz. 351 hierbeneden) bevoegdheden toegekend worden dan aan de lokale ressorten. Slechts de regeling van den heerdienst kan niet aan de Inlandsche gemeenten worden opgedragen; echter zullen de binnen hun gebied gelegen

wegen geheel of gedeeltelijk beschouwd kunnen worden als gemeentewegen, en dan onderhouden worden middels de door de besturen der hoogere verbanden te regelen gemeentedienst.

Als een bezwaar zou kunnen worden aangevoerd, dat de verordeningen van de Inlandsche gemeenten zullen moeten wijken voor de door het Hoofd van Gewestelijk bestuur vast te stellen keuren of reglementen van politie. Zoodoende zou de wetgevende bevoegdheid van bedoelde gemeenten afhankelijk zijn van de uitoefening van de wetgevende bevoegdheid door de Hoofden van gewestelijk bestuur. Dit bezwaar is inderdaad juist. Wel zal echter het Hoofd van gewestelijk bestuur door intrekking van de zijnerzijds vastgestelde keuren de regeling van de daarin behandelde onderwerpen aan de Inlandsche gemeenten kunnen overdragen. Voorts ligt het in de lijn, dat de wetgevende bevoegdheid van de Hoofden van gewestelijk bestuur overgaat op de voor gewesten of gedeelten van gewesten in te stellen raden (provinciale raad, lokale raden, raden van zelfstandige gemeenschappen), zoodat dan dit bezwaar zou komen te vervallen.

Voorts is het twijfelachtig of het wel wenschelijk is om aan de besturen dier Inlandsche verbanden in het algemeen eene wetgevende bevoegdheid te geven, welke die vanden Resident te bovengaat.

Hoewel alle bestaande lokale ressorten thans deze bevoegdheid bezitten, is dit geen *noodzakelijk* gevolg van de I. S.; in artikel 126 (3) is nml. alleen de *mogelijkheid* geopend om de aan de Hoofden van gewestelijk bestuur toegekende wetgevende bevoegdheid over te dragen aan de locale raden. Weliswaar is bij artikel 48 (1) der L.R.O. deze bevoegdheid aan de raden toegekend, doch iedere instellingsordonnantie kan hierop eene uitzondering maken. Weliswaar is voor de tot dusver ingestelde onderafdeelings- en soortgelijke raden hierop nog geen uitzondering gemaakt, doch van verschillende Hoofden van gewestelijk bestuur wordt tegen de hier bedoelde bevoegdheid van deze raden geprotesteerd.

Het is dus alsnog de vraag, of bij erkenning van deze verbanden als locale ressorten eene toekenning van deze bevoegdheid wel zal plaats grijpen.

Een ander bezwaar, dat wel tegen de erkenning als Inlandsche gemeente wordt aangevoerd, bestaat hierin, dat de bevoegdheid

van de Inlandsche gemeenten alleen Inlanders zou kunnen betreffen. Wil men dus de niet-Inlandsche ingezetenen aan dezelfde regelingen onderwerpen als de Inlandsche ingezetenen, dan zouden voor hen concordante regelingen moeten worden vastgesteld, op het gebied der strafwetgeving door den Resident of een hooger raad, op het gebied van de belastingheffing door het land of door een hooger raad.

Het bovengenoemde bezwaar berust op den uitleg, die gegeven wordt aan het begrip „Inlandsche gemeente”. In verband met art. 163 I. S. (art. 109 R. R. oud) zou dit namelijk alleen kunnen zijn een „gemeente met een specifiek Inlandsch karakter, dus bestaande uit Inlanders en niets dan Inlanders” ¹⁾.

Tegenover deze opvatting kan echter met recht eenè andere opvatting gesteld worden, volgens welke het woord „Inlandsch” in „Inlandsche gemeente” enkel aanduidt het Inlandsch karakter, zonder dat daardoor gezagsuitoefening over niet-Inlanders wordt uitgesloten.

Hoewel toegegeven wordt, dat behoudens enkele uitzonderingen niet-Inlanders buiten het dorpsverband staan ²⁾ dus *niet* zijn gemeentegenooten, ingezetenen met volle burgerrechten, is het toch natuurlijk, dat vóór onze aanraking met de Inlandsche rechtsgemeenschappen hunne besturen zoo noodig gezag uitoefenden over de binnen hun gebied gevestigde niet-Inlanders, op dezelfde wijze als ook in de zelfbesturende landschappen de niet-Inlandsche ingezetenen oorspronkelijk onderworpen waren aan het gezag van het zelfbestuur ³⁾.

De bewoordingen van art. 128 der I. S. verzetten zich m.i. in het geheel niet tegen eene gezagsuitoefening over niet-Inlanders door de besturen der Inlandsche gemeenten; de exterritorialiteit van niet-Inlanders is m.i. niet inhaerent aan het begrip „Inlandsche gemeente”.

In dit verband is het belangrijk, dat het Indische Staatsrecht zich reeds éénmaal voor deze opvatting uitgesproken heeft. Arti-

1) Dr. ADAM, de autonomie van het Indonesische dorp, 1924, blz. 64.

2) Dr. ADAM, de autonomie van het Indonesische dorp, 1924, blz. 61.

3) Pas het model contract van 1875 heeft deze niet-Inlanders onttrokken aan het gezag van het zelfbestuur. Zie de in Politiek beleid en bestuurszorg, tweede gedeelte B, tweede druk, blz. 14 e.v. opgenomen Instructie (blz. 17 ad artikel 16).

kel 7 van de Inlandsche gemeente-ordonnantie van Ambon bepaalt namelijk, dat tot de ingezetenen eener gemeente behooren voor zooveel zulks met de plaatselijke adat overeenstemt, de in het gemeente-verband opgenomen:

- a) Inlanders,
- b) Europeanen, voorzover zij in zeden en gewoonten met de Inlanders overeenkomen.

Hieruit blijkt dus de *mogelijkheid* van gezagsuitoefening over niet-Inlanders door de besturen der Inlandsche gemeenten.

Een andere vraag is het, of het wel *gewenscht* is om aan de besturen der Inlandsche gemeenten gezag over niet-Inlanders toe te kennen. M.i. kan deze vraag niet in het algemeen beantwoord worden.

Ten opzichte van het Indonesische *dorp* vreest Dr. ADAM (blz. 147) hiervan eene havening van de autonomie, als gevolg van een overwicht van Europeanen, Chineezers en Arabieren, en eene verwording van een Indonesisch instituut. Voor de grootere Inlandsche verbanden staat de zaak m.i. anders; in het algemeen zal men gerust de gezagsuitoefening over niet-Inlanders aan hunne besturen kunnen toevertrouwen, en dus de exterritorialiteit in dat opzicht opheffen.

Het vraagstuk van de exterritorialiteit van de niet-Inlandsche ingezetenen van de *grootere* Inlandsche verbanden is van groot belang voor den staatkundigen opbouw van Nederlandsch-Indië.

Exterritorialiteit zou namelijk met zich brengen eene afzonderlijke behartiging van de belangen van de Inlandsche en die van de overige bevolking, welke ingaat tegen de unificatie- of assimilatiepolitiek, welke voorstaat eene *gezamenlijke* behartiging van de belangen van de verschillende bevolkingsgroepen door *eenzelfde orgaan*, ten einde zodoende te geraken tot de verwezenlijking van de associatie-idee.

Betreffende dit punt zijn er in de laatste jaren twee beslissingen genomen. In de eerste plaats de handhaving van het zuiver *Inlandsch* karakter van de Javaansche desa ondanks den aandrang van den Heer VAN HINLOOPEN LABBERTON in den Volksraad ¹⁾, dus de niet-toepassing van de assimilatie-idee op de desa.

In de tweede plaats het *gemengde* karakter van de regentschaps-

1) Zie Dr. ADAM, de autonomie van het Indonesische dorp, blz. 147.

raden, waartoe de Volksraad in 1920 besloot ondanks het verzet van den Heer RITZEMA VAN ECK, tot uiting komende in verschillende van zijne geschriften ¹⁾.

De vraag rijst nu, waar de grens tusschen de gemengde en ongemengde raden of tusschen de geassimileerde en de zuiver Inlandsche gemeenschappen moet worden getrokken. Tot dusver werd ten opzichte van de meeste der kleinere als Inlandsche gemeenten erkende gemeenschappen het exclusief Inlandsch karakter erkend; bij de als zelfbesturende rijkjes erkende *grootere* gemeenschappen onderzoekt men thans de mogelijkheid en wenschelijkheid van opheffing van de exterritorialiteit.

Thans moet dus eene *grens* getrokken worden tusschen de zuiver Inlandsche sfeer, en de gemengde sfeer. In casu is het dus de vraag, verbanden al of niet een zuiver Inlandsch karakter te geven. Aan den eenen kant moge er dadelijk op worden gewezen, dat deze verbanden niet op één lijn gesteld mogen worden met het Javasche regentschap; dit blijkt o.m. uit de omstandigheid, dat het regentschap bevat gemiddeld: $\frac{36.4 \text{ mill}}{88} = 400.000$ zielen; het Balische landschap $\frac{1 \text{ mill.}}{8} = 125.000$ zielen, het Groot-Atjehsche oeleëbalangschap 5000 zielen; de adatgemeenschap van Zuid-Celebes tusschen 1000 en 52.000 zielen, en dat het aantal niet-Inlandsche ingezetenen binnen deze verbanden gering is en hunne belangen niet van groote beteekenis zijn.

Voor de groote adatgemeenschappen van Zuid-Celebes heeft men de exterritorialiteit niet als bezwaar gevoeld, evenmin bij de zelfbesturende landschappen van Zuid-Celebes, en de met de oeleëbalangschappen van Groot-Atjeh overeenkomende zelfbesturen van de Atjehsche Onderhoorigheden.

Verder zal de toekenning van gezag over niet-Inlanders aan de besturen van de grootere Inlandsche verbanden geen bezwaar geven.

De conclusie van het vorenstaande is dus, dat bij eene m.i. juiste interpretatie van het begrip „Inlandsche gemeente” het Nederlandsch-Indisch staatsrecht zich niet verzet tegen eene gezagsuitoefening over niet-Inlanders door de besturen der Inlandsche gemeenten; dat het echter van verschillende factoren zal afhangen, of het wenschelijk is die bevoegdheid toe te kennen of te erkennen,

¹⁾ VAN HARTINGSVELDT in *Koloniale Studiën* 1922. Overdruk blz. 60; RITZEMA VAN ECK, *Koloniaal-Staatkundige Studiën*, 1912—1918, bijv. blz. 87, 93.

doch dat zulks in het algemeen voor de *grootere* Inlandsche verbanden niet bezwaarlijk zal zijn.

Houdt men zich echter aan eerstgenoemde opvatting van het begrip „Inlandsche gemeente”, volgens welke gezagsuitoefening over niet-Inlanders niet aanvaardbaar is, dan zal in ieder geval afzonderlijk moeten worden beoordeeld, of dit zuiver Inlandsch karakter een werkelijk bezwaar vormt tegen de erkenning als Inlandsche gemeente. Indien deze exterritorialiteit in de praktijk werkelijk een bezwaar mocht vormen, zal moeten worden afgewogen, of dit — niet bij de toepassing van de Decentralisatiewetgeving bestaand — bezwaar grooter of kleiner moet worden geacht dan de bezwaren, welke kleven aan de erkenning van de hoogere verbanden op den voet van de genoemde wetgeving.

Thans dient de erkenning van de hoogere Inlandsche verbanden als lokale ressorten beschouwd te worden. Ook dit is geen academische vraag meer. Immers is het voormalige landschap Karang Asam sedert 1 Januari 1922 erkend als lokaal ressort. Bij de hieronder volgende beschouwing van de wenschelijkheid van toepassing van de decentralisatie-wetgeving zal daarom de praktijk van den Karang-Asamraad niet buiten het geding kunnen worden gelaten.

Ook is de decentralisatie-wetgeving de laatste jaren toegepast op een aantal gebiedsdeelen van in hoofdzaak inheemsch karakter, nml. de onderafdeelingsraden van Angkola en Sipirok, van Padang-Pandjang, van Ogan Hilir, Komerang Hilir en Lematang Hilir, Barabai, de Minahassaraad en Ambonraad. Doch deze kunnen moeilijk gebracht worden onder het begrip „Inlandsche rechtsgemeenschap”, hoewel de Minahassa en het gebied van den Ambonraad eene aparte Inlandsche bevolkingsgroep omvatten.

Ten slotte moet nog gewezen worden op het voorstel van de Westkust-commissie ¹⁾ om voor de drie loehaks (Tanah Data, Agam en Lima Poeloeh) en voor Pasisir loehakraden in te stellen op den voet van de decentralisatie-wetgeving. Of deze loehaks Inlandsche rechtsgemeenschappen zijn, is mij bij gemis aan feitelijke gegevens niet bekend.

Tegen de toepassing van de decentralisatiewetgeving op de hierbedoelde hoogere Inlandsche verbanden rijzen de volgende

1) Deel I blz. 162 en deel III en IV, blz. 49, 91—92.

bezwaren, welke niet alleen de tegenwoordige uitvoering dezer wetgeving (Decentralisatie besluit, Lokale raden ordonnantie en instellingsordonnantie) betreffen, doch ook hare grondbeginselen en hare tendentie. Hieruit volgt reeds dadelijk, dat de bezwaren, welke het gevolg zijn van de *uitvoering* dezer wetgeving door — overigens niet eenvoudige — wetswijziging zouden kunnen worden ondervangen; dit geldt niet van de in de I. S. neergelegde grondbeginselen en hunne tendentie.

Tegenover de hierna te noemen bezwaren zou echter het argument kunnen worden gesteld, dat in de praktijk van den Karang-Asamraad geen bijzondere nadeelen zouden zijn gebleken. Hier-
tegenover moet worden opgemerkt, dat vooreerst het goede het betere niet behoeft uit te sluiten; dat in de tweede plaats de Karang-Asamraad als verlengstuk van het vroegere zelfbestuur eene voordeelige positie inneemt — de eigendommen, rechten en verplichtingen van het vroegere zelfbestuur zijn op het lokale ressort overgegaan — en ten derde, dat men een geheel anderen toestand krijgt, indien Bali opgedeeld wordt in lokale ressorten dan dat zooals thans er een lokaal ressort bestaat in een uithoekje van Bali, waaraan van bestuurswege bijzondere zorg kan worden besteed. Verder is het tijdvak van zes jaren, waarin de Karang-Asamraad werkt onder het voorzitterschap van den Regent, dien de bevolking nog als zelfbestuurder heeft gekend, niet voldoende om daarop een oordeel voor de toekomst te vestigen.

1e. Thans kom ik tot het eerste bezwaar, dat voor Inlandsche gemeenschappen aan de Decentralisatiewetgeving kleeft, en dat is haar tendentie tot te snelle democratisering in Westerschen geest.

Hierop is reeds gewezen door Resident DAMSTE in zijn nog altijd lezenswaardige voordracht „Balische bestuursproblemen” (Indisch Genootschap 1923/24 blz. 137), en onlangs op blz. 659 van het *Koloniaal Tijdschrift* 1927, waar staat:

„dat de lokale raden..... door hunne wijze van samenstelling „zoo weinig aansluiten op de structuur der Inlandsche samenleving, „dat hun Westersch democratisch karakter vreemd is aan het „rechtsbewustzijn van de bevolking zooals dat zich uit in eigen „oude instellingen”.

Men heeft hier dus te kiezen tusschen twee wegen; ten eerste

eene ontwikkeling van de bevolking dezer verbanden, welke over het algemeen nog geheel Inlandsch voelt en denkt en waar alles nog op zijn Inlandsch toegaat, in Westerschen geest, of eene ontwikkeling in Oosterschen en eigen zin, al behoeft dit eene aanpassing aan veranderde omstandigheden niet uit te sluiten.

De grondslag van de Decentralisatie-wetgeving is nml., dat aan het hoofd staat een raad, aan wien alles verantwoordelijk is. Indien men nu maar dezen raad samenstelt uit het vroegere volkshoofd en zijne oude vazallen of trawanten, zal er voorloopig geen nadeel uit kunnen voortspruiten, doch in de Decentralisatie-wetgeving ligt de kiem, de tendentie tot verdere democratisering, tot benoeming van niet-volkshoofden tot raadslid, zooals reeds is geschied bij den Karang-Asamraad, tot uitbreiding van diŧ aantal leden-niet-volkshoofden, tot invoering van het kiesrecht. En wat dit bijvoorbeeld voor Bali voor gevolgen zou kunnen hebben op de aristocratisch Hindoesche maatschappij met hare kasten-indeeling, zonder welke zich geen Hindoeïsme denken laat, is door den oud-Resident DAMSTE in zijne voordracht treffend uiteengezet.

Afgezien van de hoogere verbanden van federatief karakter zal het daarom wenschelijk zijn bij erkenning als Inlandsche gemeente het bestuur in handen te leggen van het hoofd van het verband en van een raad van volkshoofden, wiens bevoegdheid moet worden bepaald in overeenstemming met de werkelijke positie van het hoofd.

De wetgeving bijv. zou kunnen berusten bij den raad van volkshoofden, waarvan het hoofd dan voorzitter is, hetwelk dus hierop neerkomt, dat de regelingen worden vastgesteld door het hoofd in overeenstemming met den raad. Daarentegen zou het bestuur kunnen worden gelegd in handen van het hoofd daarin bijgestaan door de lagere volkshoofden, ieder voor hun gebied, met inachtneming van de regelingen van den raad.

Ook op een ander gevolg in Westersch democratischen zin van de erkenning als Locale ressorten dient te worden gewezen. Volgens artikel 55 (4) van de Indische Staatsregeling worden de te verkiezen leden van den Volksraad, voor zooveel betreft de twintig inheemsche onderdanen-niet-Nederlanders, binnen de bij ordonantie in te stellen kieskringen gekozen door die inheemsche onderdanen-niet-Nederlanders, die lid zijn van een lokalen raad of van een raad van een zelfstandige gemeenschap. Dat voor een derge-

lijke verkiezing van Volksraadleden de besturen van inheemsche verbanden nog niet de noodige geschiktheid bezitten, is in vele gevallen waar; verder zullen de leden dezer besturen bloot staan aan beïnvloeding van de zijde der politieke partijen. Ook zal het feit, dat zij dan kiezers voor den Volksraad zijn, aanleiding kunnen geven, dat aandrang zal worden uitgeoefend om ook deze besturen geheel of gedeeltelijk middels verkiezing te doen aanwijzen. Door erkenning van deze verbanden als Inlandsche gemeenten zal ook dit gevaar en deze tendentie in Westersch democratischen zin worden voorkomen.

Het zal vooral het psychologisch gevolg van de erkenning van de Inlandsche verbanden als Inlandsche gemeente zijn, dat hen zal behoeden voor moderne democratische invoersels, welke nog niet passen bij de Inlandsche maatschappij.

2e. Een tweede bezwaar is de uitvoerigheid en ingewikkeldheid van de Decentralisatie-wetgeving. Om te weten, hoe een bepaald punt geregeld is, moet men achtereenvolgens naslaan de betreffende artikelen van de I. S., het Decentralisatie besluit (26 artikelen), de Lokalen-raden-ordonnantie (121 artikelen), de Instellingsordonnantie, en talrijke voorschriften en bepalingen, welke een heel boekdeel vullen. Daar de Decentralisatie-wetgeving bedoeld is voor gewestelijke raden, plaatselijke raden en gemeenteraden kon zulks moeilijk anders.

Voorts zijn er in deze wetgeving vele juridische moeilijkheden.

Het is duidelijk, dat deze wetgeving voor de leden der besturen van de Inlandsche verbanden een gesloten boek zal zijn. „Hollandsch verstaat geen hunner, Maleisch verstaan niet allen”. De ontwikkeling, ook in staatkundigen zin gaat nu eenmaal in vele Buitengewesten anders dan op Java; veel meer in eigen richting, en veel minder in Hollandsche richting dan op Java. En zelfs, al zou eindelijk de voorzitter met behulp van den Secretaris een inzicht in deze wetgeving kunnen krijgen, voor de leden zal dit ook in de verre toekomst niet mogelijk zijn. Een dergelijke stand van zaken is nadeelig voor werkelijke autonomie. Daarentegen zal bij erkenning als Inlandsche gemeente wel eene voor ieder begrijpelijke regeling in de landstaal kunnen worden vastgesteld.

Hoewel voor de grootere Inlandsche verbanden deze regeling

uitvoeriger zal moeten zijn dan de thans bestaande Inlandsche Gemeente-ordonnanties, kunnen de hoofdzaken ondergebracht worden in eene ordonnantie, terwijl de uitvoeringsvoorschriften gegeven zouden kunnen worden bij Residentsbesluit.

Behalve voor het begrijpen van de wetgeving door Voorzitter en leden is de uitvoerigheid en ingewikkeldheid van de Decentralisatie-wetgeving eene belemmering voor eene vlugge en vlotte afdoening van zaken.

Ook de omstandigheid, waarop bij het 4e bezwaarpunt gewezen zal worden, dat de goedkeuring van belasting- en strafverordeningen te Batavia en te Buitenzorg dient te geschieden, is weinig bevorderlijk voor eene spoedige totstandkoming van de door den raad noodig geachte regelingen, en zal oorzaak van teleurstelling zijn.

Ten slotte bevat de Decentralisatie-wetgeving vooral op financieel-administratief gebied talrijke voorschriften, die tot het houden van eene dergelijk uitvoerige administratie verplichten, welke voor de Inlandsche verbanden niet als noodzakelijk kan worden onderkend.

3e. Behalve voor bepaald aangewezen onderwerpen, eischt de Indische Staatsregeling voor de regeling van alles, wat met de lokale raden samenhangt, eene *ordonnantie*; aangezien delegatie niet geoorloofd is, worden het Hoofd van gewestelijk bestuur en de Gouverneur-Generaal (Regeeringsverordening) van regeling uitgesloten.

Voor de bestaande lokale ressorten is dit bezwaar in de praktijk niet gebleken, ook niet voor den Karang-Asamraad, die echter in een bijzonderen toestand verkeert, aangezien de eigendommen, rechten en verplichtingen van het vroegere zelfbestuur op hem zijn overgegaan (zie overgangsbepaling in Instellingsordonnantie).

Indien men echter de bevoegdheden van de Indonesische lokale ressorten wil verruimen, en deze wil laten naderen tot die der zelfbesturende landschappen, dan zal de verplichting tot regeling bij ordonnantie wel een bezwaar kunnen vormen, omdat er dan behoefte bestaat aan eene regeling, welke gemakkelijker naar de behoeften van de praktijk zal kunnen moeten worden vastgesteld en gewijzigd.

4e. Het toezicht, dat op grond van de tegenwoordige Decentralisatie-wetgeving kan worden uitgeoefend, zal onvoldoende zijn ten opzichte van de hoogere inheemsche verbanden. Bij de Decentralisatie-wetgeving heeft het Hoofd van gewestelijk bestuur slechts de bevoegdheid tot goedkeuring der begrootingen; de aan hem bij artikel 43a der L.R.O. toegekende bevoegdheid heeft alleen betrekking op de gemeenten. Daarentegen berust het goedkeuringsrecht van de belastingverordeningen en van de regelingen betreffende de samenwerking van lokale raden bij de Regeering; eveneens het vernietigingsrecht van de beslissingen van de lokale raden; de beoordeeling van de strafverordeningen bij den Adviseur voor de Decentralisatie.

Hoe worden nu deze verordeningen en beslissingen te Batavia en te Buitenzorg getoetst? In het algemeen niet naar hunne doelmatigheid, omdat uitgegaan wordt van de onderstelling, dat het de lokale raden zijn, welke de belangen van hun ressort het best kunnen beoordeelen. Voor dit standpunt is veel te zeggen, waar het betreft gemeenteraden, die zuiver plaatselijke aangelegenheden behartigen, bestaande uit ontwikkelde leden, die in staat zijn de draagwijdte van hun beslissingen te overzien. Toch ook hier bleek een deugdelijke rem noodig, die gevonden werd in het voorschrift van het genoemde art. 43a L.R.O., volgens hetwelk bepaalde transacties van de gemeenteraden de goedkeuring behoeven van de daarbij aangewezen autoriteit. Ten opzichte van de lokale raden voor Indonesiërs, wier gebied zich uitstrekt over eene onderafdeeling of meer, welke dus moeten behartigen de belangen van de eigenlijk Inlandsche bevolking, en die geheel of voor het grootste deel uit Inlandsche leden bestaan, is het een grief van de Hoofden van gewestelijk bestuur, dat deze raden nog niet voldoende in staat zijn om de belangen van hun gebied te overzien, zoodat de toetsing zich ook dient uit te strekken tot de beoordeeling van de doelmatigheid. Hierbij komt nog de omstandigheid, dat het kantoor voor de Decentralisatie een bepaalden invloed uitoefent op de beoordeeling dezer verordeningen en beslissingen. Hoewel de Hoofden van gewestelijk bestuur bij de doorzending van verordeningen van advies zullen dienen, is het oordeel van het kantoor voor de Decentralisatie, dat door zijn werkkring en bezetting niet ingesteld is op de behartiging van bevolkingsbelangen, hierbij van

groot gewicht. In het bijzonder is bedenkelijk, dat de Adviseur voor de Decentralisatie volgens artikel 55 van de L.R.O. eene zelfstandige ¹⁾ bevoegdheid heeft bij de beoordeeling van strafverordeningen.

Gaat hij namelijk accoord met de strafverordening, dan kan hij het advies van het gewestelijk bestuurshoofd naast zich neerleggen en de verordening doen plaatsnemen in de *Java'sche Courant*. Slechts in het geval, dat de Adviseur bedenkingen heeft, kan door den raad de beslissing van de Regeering worden ingeroepen.

Zoodoende wordt de Adviseur voor de Decentralisatie ingeschakeld als orgaan voor de beoordeeling van verordeningen, welke de belangen van de bevolking nauw raken. Vooral de laatste jaren hebben bewezen, dat en in welke mate de lokale verordeningen de gezindheid van de bevolking en daardoor den politieken toestand bepalen; hoe nadeelig de keuromanie van menigen raad kan werken.

Daarom is het noodig om de beoordeeling dier verordeningen in handen te leggen van een orgaan, dat bekend is met den toestand van de bevolking en met hare belangen, en dat in verband hiermede de uitwerking van bepaalde verordeningen op de bevolking en op den politieken toestand kan beoordeelen. De Adviseur voor de Decentralisatie is daarom hiervoor niet het geschikte orgaan. Om dien zelfden reden is het gewenscht, dat de beoordeeling van de verordeningen en beslissingen van de raden van de inheemsche verbanden wordt gelegd in handen van de hoofden van gewestelijk bestuur, mede in verband met de omstandigheid, dat de beoordeeling daarvan te Batavia en te Buitenzorg veel tijdsverlies met zich brengt en eene vlotte afdoening en regeling van zaken in den weg staat.

In het bijzonder is een beter toezicht noodig ten einde het ontstaan van een te zeer uiteenloopenden rechtstoestand binnen de Inlandsche verbanden te voorkomen. Hoewel het een goed beginsel van decentralisatie is, dat de verschillende regelingen eene lokale kleur krijgen, is het toch ten behoeve van het verkeer van algemeen

1) Zie Bijblad 11482: „De Locale Radenordonnantie schept een directen band tusschen de locale ressorten en den Adviseur voor de Decentralisatie enz.”. „Waar onder de geschetste omstandigheden uiteraard een zelfstandig optreden van genoemden Adviseur ten aanzien van de autonome gebiedsdeelen in tegenstelling met zijne verhouding tot de locale ressorten niet mogelijk is enz.”.

belang, dat de plaatselijke verschillen niet grooter worden gemaakt dan door de lokale omstandigheden geboden wordt. Men moet hierbij bedenken, dat vele hoogere Inlandsche verbanden een betrekkelijk klein gebied beslaan.

Bij instelling van lokale raden voor de Inlandsche verbanden loopt men gevaar voor een aanwakking van tweespalt, het ontstaan van zeer uiteenlopende maatregelen en toestanden op allerlei gebied, en het opwerpen van geschillen.

Bij het in handen van den Resident te leggen toezicht zal deze ervoor moeten waken, dat in het algemeen belang de rechtstoestand, de heffingen en de regelingen van de verschillende hoogere Inlandsche verbanden niet meer uiteenloopen dan de plaatselijke omstandigheden zulks eischen.

Vooraf betreffende dit punt is het duidelijk, dat de praktijk van den Karang-Asamraad ter zake geen uitspraak kan doen. De moeilijkheid zal dan ook pas beginnen bij de opdeeling van Bali in acht aan elkaar grenzende autonome ressorten.

Nu moge worden toegegeven, dat door den persoonlijken invloed van den Resident en de Europeesche bestuursambtenaren op de besturen der verbanden verschillende ongewenschte toestanden kunnen worden voorkomen, doch wordt gevreesd, dat dit op den duur niet het geval zal blijven. Reeds nu ziet men bij de plaatselijke Indonesische raden eene stemming van onafhankelijkheid van den Resident, als gevolg waarvan men voor advies van zijn kant minder toegankelijk wordt.

Het is daarom noodig waarborgen te scheppen, dat de Resident, die de *doelmatigheid* van de beslissingen van de landschappen zal dienen te beoordeelen en hiertoe het beste in staat is, ook inderdaad de bevoegdheid daartoe krijgt.

Hoe kan de Resident de verantwoordelijkheid voor den toestand in zijn gewest dragen, indien de beslissing over de verordeningen en over de eventueele vernietiging van beslissingen van de raden van de hoogere Inlandsche verbanden gelegd wordt in handen van Batavia of Buitenzorg, waardoor zij worden tot staatjes in den staat? Gaat dat nu niet in tegen den gewenschten lijn van verplaatsing van de bevoegdheden van het centrum naar buiten? En als er talrijke lokale raden voor Indonesiërs ingesteld worden, welke de bevolkingsbelangen zullen hebben te regelen en te behartigen,

zal dan niet dat centrum nog overkropter worden met werk dan nu reeds het geval is? Ook de positie van het gewestelijk bestuurs-hoofd zal hierdoor meer gehavend worden dan in overeenstemming is met het algemeen belang.

Nu wordt wel eens beweerd, dat de autonomie van de Inlandsche gemeente er eene is bij de gratie van den Resident. Eene volslagen afhankelijkheid van de besturen van de hoogere Inlandsche verbanden van het gewestelijk bestuurshoofd ligt natuurlijk niet in de bedoeling. Wordt het goedkeuringsrecht van verordeningen en het vernietigingsrecht van beslissingen in handen gelegd van het gewestelijk bestuurshoofd, dan kan zijne beslissing onderworpen worden aan hooger beroep bij de Regeering. Eene erkenning als Inlandsche gemeente maakt het echter mogelijk om aan de Hoofden van gewestelijk bestuur juist een dergelijke mate van toezicht op te dragen als noodig is in verband met den toestand dier gemeenschappen en de geaardheid hunner besturen. Dit toezicht kan men dan regelen naar gelang van de behoefte.

5e. De strekking van de Decentralisatie-wetgeving was om binnen de landssfeer eene afzonderlijke lokale huishouding te scheppen ten behoeve van de verzorging van de plaatselijke behoeften, zooals in de Instellingsordonnantie omschreven. De uitvoering der landstaak bleef opgedragen aan de landsorganen, welke naast hunne eigenlijke taak in vele gevallen werkzaamheden vervulden ten behoeve van het lokale ressort (voorzitterschap raad, uitvoering lokale verordeningen; zie ook art. 111 L.R.O. e.v.). In Karang-Asam zijn Regent en poenggawa's (districtshoofden) landsdienaren gebleven. Toekenning van medebestuur aan de lokale ressorten heeft tot dusver op kleine schaal plaats gehad; meerdere toekenning wordt overwogen.

Daarentegen zijn de besturen der Inlandsche gemeenten van oudsher, behalve met hunne autonome taak steeds belast geweest met de uitvoering van de landstaak; binnen hun gebied treft men dan ook zelden eigen landsorganen aan.

Ook voor de hoogere Inlandsche verbanden schijnt dit de meest gewenschte toestand te zijn, nml. uitvoering van de landstaak door hunne organen, aangezien dan bij deze uitvoering meer rekening kan worden gehouden met de bijzondere toestanden van land en

volk dan in het algemeen bij uitvoering door landsorganen geschiedt.

Het verschil bestaat dus hierin, dat bij de Inlandsche gemeente hare hoofden in de eerste plaats organen van de gemeente zijn, welke als zoodanig belast zijn met de uitvoering der landstaak, en dat bij de tegenwoordige lokale ressorten voor Indonesiërs, bijvoorbeeld bij den Karang-Asamraad de regent en poenggawa's in de eerste plaats landsorganen zijn, welke als zoodanig tevens organen van het lokale ressort zijn of behulpzaam zijn bij de uitvoering der verordeningen.

Of dit verschil in de praktijk nadeelige gevolgen zal hebben, is niet dadelijk duidelijk; de mogelijkheid bestaat, dat de door den lande bezoldigde en benoemde organen zich bij de uitvoering der lokale taak meer afhankelijk zullen gevoelen van de Regeering dan de door de Inlandsche gemeenten geremunereerde eigen organen, mede in verband met de door de Regeering nog niet ingetrokken uitspraak, dat landsdienaren, als zij optreden als orgaan van de lokale raden, de spreekbuis moeten zijn van de Regeering met ter zijde stelling van afwijkende persoonlijke inzichten ¹⁾.

Ten opzichte van den Karang-Asamraad is thans in overweging de omzetting van den regent en de poenggawa's van landsorganen in organen van het lokale ressort. Of deze omzetting bij de tegenwoordige Decentralisatie-wetgeving mogelijk is, dient nog te worden onderzocht. In ieder geval is het gewenscht, dat het antwoord op deze vraag gevonden is, vóór men overgaat tot instelling van lokale raden voor inheemsche verbanden.

6e. Ten slotte het 6e bezwaar, dat betreft de verhouding tusschen de hogere Inlandsche verbanden en de lagere Inlandsche gemeenschappen (bijv. de dorpen-rechtsgemeenschappen).

Blijkens artikel 128 (3) van de I. S. mag de autonomie van deze rechtsgemeenschappen geregeld en beperkt worden door „verordeningen, uitgegaan van den Gouverneur-Generaal, van het gewestelijk gezag of — sedert 1922 — van de besturen der bij ordonnantie aangewezen zelfstandige gemeenschappen”, met welke

1) Eenige opmerkingen over de Decentralisatie wetgeving 1903 en hare toepassing, in Koloniaal Tijdschrift 1925, blz. 36 e.v.

laatste categorie bedoeld zijn de op artikel 121 (1) der I. S. ge-gronde regentschapsraden ¹⁾).

Voor vele hogere Inlandsche verbanden zal het gewenscht zijn, dat zij de bevoegdheid bezitten om regelend en beperkend op te treden tegenover de aan hen gesubordineerde lagere gemeenschappen, evenals bijv. de marga van Zuid-Sumatra dit heeft ten op-zichte van de doesoen. Artikel 128 der I. S. verzet zich m.i. hier niet tegen. De waarborg van de gemeentelijke autonomie van dit artikel is toch gericht tegen de Overheid of hare organen.

Bij erkenning van de hogere Inlandsche verbanden als lokale ressorten ligt de zaak geheel anders. Zij bezitten geene regelings-bevoegdheid ten opzichte van de Inlandsche gemeenten, en het is juist de bedoeling geweest om hun deze te *onthouden*. „Immers „toen Minister VAN ASCH VAN WIJCK in zijn ontwerp-decentralisatie-„wet de in artikel 71 lid 2 regeeringsreglement genoemde be-„voegdheid om de autonomie der Inlandsche gemeente te regelen „en desnoods te besnoeien, aan deze raden wilde overdragen, om-„dat zij die taak „met meer zaakkennis” zouden kunnen uitoefenen, „protesteerde de Tweede Kamer in haar voorloopig verslag, omdat „zulk een overdracht ertoe zou leiden, dat deze gedecentraliseerde „lichamen in de autonomie van de Inlandsche gemeenten zouden „ingrijpen, waarop Minister IDENBURG, die den intusschen overle-„den VAN ASCH VAN WIJCK opgevolgd was, antwoordde, dat, hoe-„wel de vrees der Kamer hem ongegrond scheen, *bemoeienis van „locale raden met Inlandsche gemeenten ongewenscht was*, omdat „ook andere dan specifiek locale belangen kunnen nopen om in-„vloed uit te oefenen op het Inlandsch gemeentewezen, zoodat het „goed was, dat het centraal gezag de bevoegdheid hiertoe niet uit „handen gaf. De redactie van het artikel is daarop in dien zin „gewijzigd” ²⁾).

Wel is in eenige Inlandsche gemeente-ordonnantie (I.G.O.) be-paald, dat de lokale raad in eenige aangelegenheden, de Inlandsche

1) Volgens een Regeeringsverklaring, zie Volksraad 1920, 2e gewone zitting, ond. 3, stuk 3, blz. 38. Tweede Kamerstukken, zitting 1920—1921 438, No. 3, blz. 22. „Hiervoor pleit ook de omstandigheid, dat bedoelde term aan dit artikel is toegevoegd tegelijk met de bestuurshervormingswet, volgens welke in artikel 121 (1) der I.S. gesproken wordt van „bij ordon-nantie als zelfstandige gemeenschappen aangewezen”, d.i. precies dezelfde term als voorkomt in artikel 128 (3).

2) Dr. ADAM, De autonomie van het Indonesische dorp, 1924, blz. 112, 113.

gemeente betreffende, gehoord wordt, (zie bijv. de I.G.O. van Ambon), doch de wettigheid van eene opdracht bij ordonnantie aan den lokalen raad van *regelingsbevoegdheid* betreffende de Inlandsche gemeente kan, als zijnde onwettige delegatie, met recht betwijfeld worden. Zelfs is de wettigheid van de bepaling in de I.G.O., welke aan de Inlandsche gemeente verbiedt regelingen te maken omtrent punten, waarin reeds is voorzien bij locale verordening, reeds ontkend ¹⁾.

Ik geloof, dat deze omstandigheid door de Westkustcommissie uit het oog is verloren, toen zij aanbeval de instelling van loehakraden op den voet van de Decentralisatie-wetgeving, en daarbij juist dacht aan regeling door hen van onderwerpen betreffende de Inlandsche gemeenten ²⁾.

Uit het voorgaande blijkt dus, dat eene toekenning van *regelingsbevoegdheid* betreffende de Inlandsche gemeenten aan de locale ressorten nooit in de bedoeling heeft gelegen, en zeer waarschijnlijk onwettig zou zijn. Toch springt het in het oog, hoe onvolledig eene regeling van de autonomie der hoogere Inlandsche verbanden zoude zijn, indien hunne besturen niet de bevoegdheid zouden kunnen hebben, regelen vast te stellen betreffende de lagere Inlandsche rechtsgemeenschappen, al zij het onder toezicht en met goedkeuring van het Hoofd van gewestelijk bestuur.

Hoewel de bovenvermelde bezwaren afzonderlijk beschouwd niet alle overwegend zijn, maakt het totaal ervan eene toepassing van de Decentralisatie-wetgeving op de hoogere verbanden in het algemeen niet gewenscht. Wel zullen eenige bezwaren, zooals reeds opgemerkt, ondervangen kunnen worden door wijziging der Decentralisatie-wetgeving, doch de moeilijkheid aan eene dergelijke wetswijziging verbonden, is niet te onderschatten.

Verder kan de verwestersching der bevolking al een dergelijken voortgang gemaakt hebben, dat enkele van de tegen deze toepassing bestaande bezwaren wegvallen (Minahassa- en Ambonraad).

Ook de erkenning van de hoogere Inlandsche verbanden als Inlandsche gemeente schept geen idiaal toestand. Toch moet in het algemeen aan dezen erkenningsvorm verre de voorkeur worden gegeven boven de instelling van lokale ressorten.

1) ADAM, blz. 114.

2) Deel III, IV. blz. 49 e.v.

In het algemeen zal het hierbij mogelijk zijn eene regeling te treffen, welke in de praktijk zal voldoen.

Met instemming neem ik in dit verband over een passage uit de kroniek van het *Koloniaal Tijdschrift* van November 1927 (blz. 659).

„Mocht men in deze richting (nml. het bouwen van nieuwe organisaties op den basis van de bestaande adat-verbanden) slagen, en voldoende groote lichamen weten te scheppen, aansluitend op „het desa-, familie- en stamverband, die dus met hun wortels in „den bodem van het eigen volksleven zouden staan, dan zou het „voornaamste euvel, dat de tegenwoordige kleine ressorten aan- „kleeft, ondervangen zijn. En wanneer dan op die nieuwe adat- „rechtelijke autonome lichamen eenzelfde politiek van overdracht „en uitbreiding langs lijnen van geleidelijkheid wordt toegepast als „thans op de ressorten van 1903 en 1924, dan zou men m.i. eindelijk het aangename gevoel kunnen bereiken van na veel tasten en „zoeken ten slotte vasten grond onder de voeten gekregen te hebben. Immers, zooals de zaken nu staan, missen wij dat gevoel nog „steeds, niet omdat voor Indië überhaupt voor decentralisatie geen „toekomst zou zijn weggelegd, ook niet omdat het de locale raden „hapert aan werkelijke autonomie en verdere bevoegdheden, maar „omdat die raden door hun wijze van samenstelling en werken aan „het eigen leven der Inlandsche bevolking vreemd zijn”.

Het Civiël Weduwen- en Weezenfonds.

Eenige aanvullende beschouwingen naar aanleiding van de verhandeling van Mej. Dr. C. VAN EBBENHORST TENGBERGEN ¹⁾,

door

H. E. WOLFF VON WÜLFING en Ir. H. M. J. HART.

Na het verschijnen van verschillende rapporten en opstellen, waarin de ambtenaren hun misnoegen over den tegenwoordigen toestand van het Weduwen- en Weezenfonds te kennen gaven en op een spoedige reorganisatie van het Fonds en schulddelging door de Regeering werd aangedrongen, uitingen, welke door den voorzitter van den Raad van Commissarissen in Indië en door de directie van het Fonds in verschillende opstellen en het jaarverslag 1925 (VII) zijn beantwoord, mag men aannemen, dat de inhoud van de onlangs ver-

- I) V. Mej. Dr C. VAN EBBENHORST TENGBERGEN, Het Civiël Weduwen- en Weezenfonds. Kritiek op het „Rapport van de Commissie van het verbond van vereenigingen van landsdienaren enz.” Koloniale Studiën, elfde jaargang 1927, blz. 374 — 387.
- VI. Ir. H. M. J. HART, Het Rapport over het Weduwen- en Weezenfonds enz. Koloniale Studiën, elfde jaargang 1927, blz. 387 — 395.
- VII. Verslag omtrent het Weduwen- en Weezenfonds van Europeesche Burgerlijke Ambtenaren in Nederlandsch-Indië over het jaar 1925. 's Gravenhage, Algemeene Landsdrukkerij, 1927.
- VIII. H. E. WOLFF VON WÜLFING, Verslag omtrent het Weduwen- en Weezenfonds enz. over het jaar 1925. Koloniale Studiën, elfde jaargang 1927 blz. 397 — 414.
- IX. Zesde Wetenschappelijke Balans van het Weduwen- en Weezenfonds enz. naar den toestand op 31 December 1924. 's Gravenhage, Algemeene Landsdrukkerij, 1927. (Gezamenlijk in één boek verschenen met de „Eerste Wetenschappelijke Balans van het Eigen-Pensioenfonds voor de Europeesche Burgerlijke Ambtenaren in Nederlandsch-Indië”).

In dit artikel zullen bovengenoemde opstellen en boeken met de gegeven Romeinsche cijfers worden aangeduid. Deze nummering is een vervolg van die in den noot op blz. 396 van VIII, waarnaar in dit opstel ook verwezen wordt.

De aandacht dient te worden gevestigd op een fout in VI, blz. 390, 11e regel van boven, waar voor het bijdrage-percentage op 20 jarigen leeftijd 2.8% vermeld wordt; dit moet zijn 2.9%

schenen zesde wetenschappelijke balans het definitieve standpunt weergeeft, dat directie en commissarissen ten opzichte van de gevoerde actie der ambtenaren meenen te moeten innemen.

Het leek ons daarom thans een geschikt tijdstip om niet alléén genoemde balans te bespreken, doch ook naar aanleiding van de publicaties der directie — en vooral naar aanleiding van de critiek op het V. V. L.-rapport (IV) door Mej. VAN EBBENHORST TENGBERGEN —, enkele aanvullingen op en verbeteringen van de reorganisatie-voorstellen in vermeld rapport te geven.

Het aantal ambtenaren, dat belangstelling toont voor de tegenwoordige fondstoestanden en als gevolg daarvan tot de overtuiging gekomen is, dat een reorganisatie van het Fonds dringend noodig is, breidt zich, zoowel in Indië als in Holland, nog steeds uit.

Deze uitbreiding is volkomen verklaarbaar. Wie eens van dichtbij een sterfgeval van een ambtenaar met weinig dienstjaren heeft meegemaakt en gezien heeft, in welke treurige financieele omstandigheden zijn vrouw en kinderen achterblijven, wanneer zij geheel aangewezen zijn op de onderstanden van het Fonds, die begrijpt pas goed, hoe buitengewoon slecht het Weduwen- en Weezenfonds, ondanks de tijdelijke verhooging van 40 %, aan zijn doel beantwoordt. En dit inzicht geeft aanleiding tot verontwaardiging, wanneer men bovendien de gevolgtrekking moet maken, dat een dergelijke toestand niet behoefde voor te komen, als de Regeering slechts een zuiver standpunt ten opzichte van het Fonds had ingenomen.

Door het onderzoek der ambtenaren is thans overtuigend gebleken, dat — practisch zoo lang als het Fonds bestaat — de ambtenaar, die direct na beëindiging van zijn opleiding (dus op normale leeftijd) in dienst is getreden, gemiddeld twee maal meer aan het Fonds bijdraagt dan voor de reglementaire uitkeeringen aan zijne nabestaanden bij zijn overlijden noodig zou zijn. Dit surplus wordt gebezigd om de financieel nadeelige gevolgen van vroeger en thans nog door de Regeering gemaakte fouten zoo goed mogelijk te herstellen. Men kan zeggen, dat het Fonds tot heden toe de bron is geweest, waaruit de Regeering op indirecte wijze zich gedeeltelijk de middelen verschafte om de aanwerving van oudere ambtenaren te financieeren.

Uit de publicaties van de directie van het Fonds blijkt duidelijk, dat zij den ernst van den toestand nog zeer onvolkomen beseft. Al moet toegegeven worden, dat bij de oplossing en beoordeeling van verschillende vraagstukken over de reorganisatie van het Fonds verschil van meening mogelijk is, zoo zijn daarnaast ook verschillende punten in de op het fondsbeheer geleverde critiek, hoofdzaken betreffend, aan te wijzen, waarover van de zijde van de directie de discussie gesloten behoorde te zijn door royaal toegeven van door de Regeering gemaakte, ernstige fouten, fouten, waarop de directie in jaarverslagen en balansen telkens had behooren te wijzen.

In dit opzicht was de inhoud van de zesde balans voor belangstellenden een groote teleurstelling; met de critiek en de grieven der ambtenaren is zelfs niet in het minst rekening gehouden. Intusschen kwam deze teleurstelling niet geheel onvoorbereid; de wijze, waarop Mej. VAN EBBENHORST TENGBERGEN — naar wij vernamen mede op verzoek van den voorzitter van den Raad van Commissarissen in Indië — critiek leverde op het V.V.L.-rapport, deed reeds het ergste vreezen.

In deze critiek (V) ¹⁾ tracht Mej. VAN EBBENHORST TENGBERGEN, er op rekenende, dat aan hare woorden door het publiek wel voldoende gezag gehecht zal worden, onder het motto: „Lothario moet hangen” met alle mogelijke middelen, zooals misverstanden, gevoelsargumenten en niet ter zake dienende beschouwingen, het V. V. L.-rapport af te breken. Om het ongewenschte van de reorganisatie-voorstellen in genoemd rapport aan te toonen, voert zij bijv. den ongelukkigigen 50-jarigen weduwnaar ter tooneele, voor wien het bij doorvoering van deze voorstellen zoo bezwaarlijk zal zijn om een tweede huwelijk met een 20-jarige vrouw te sluiten. Zij tracht hierdoor het bij sommige menschen heerschende idee te versterken, als zou een Fonds, evenals een kinderjuffrouw in een crèche, den niet toerekenbaren ambtenaar zonder eenige opoffering van zijn kant uit alle mogelijke situaties moeten redden, waarin hij zichzelf heeft gebracht.

Nog een dergelijk staaltje van argumentatie levert Mej. VAN EBBENHORST TENGBERGEN bij hare beschouwingen over de in

¹⁾ Men leze ook het antwoord erop van een der schrijvers van dit opstel (VI).

het rapport berekende verhouding tusschen de contante waarden van bijdragen en uitkeeringen voor den normalen gehuwden ambtenaar op het moment van indiensttreding. Hoewel in het rapport zeer uitvoerig wordt aangegeven, wat de V. V. L.-commissie onder een normalen ambtenaar verstaat, substitueert zij hiervoor den gemiddelden ambtenaar uit de statistieken van het Fonds, waarbij dus alle op ouderen leeftijd in dienst getreden ambtenaren zijn meegerekend. Zij vindt op deze wijze een iets betere verhouding tusschen bijdragen en uitkeeringen, welke voor den ambtenaar echter toch ongunstig blijft.

Uitgaande van de op deze wijze „gecorrigeerde” verhouding, ging zij vervolgens over tot beschouwingen over de bezoldiging der ambtenaren. Zij acht het feit, dat door de ambtenaren te veel betaald wordt, van geen belang, omdat: „de bezoldigingen na aftrek der kortingen in zekere verhouding moeten staan tot de verdiensten in vrije beroepen na aftrek der verzekeringspremies en daarmee op en neer moeten gaan”. „Was door de Regeering $2\frac{1}{2}\%$ minder ingehouden, dan zou zij hebben kunnen volstaan met tractementen, die $2\frac{1}{2}\%$ lager waren. Langs een omweg is dus de aanzuivering van het tekort voor een groot deel toch door de Regeering geschied”. (V blz. 381 — 382).

„Die bijdragen worden weliswaar direct door de ambtenaren betaald, maar indirect door de Regeering in den vorm van bezoldiging. Het spreekt toch wel vanzelf, dat op den duur de traktementen hooger moeten zijn naar mate er meer van wordt ingehouden, al zal de invloed van een wijziging in de kortingen ook niet onmiddellijk een traktementswijziging ten gevolge hebben” (V blz. 376).

Een dergelijke redeneering lijkt ons buitengewoon aanvechtbaar. Uit de rapporten der Bezoldigingscommissie en ook uit de nieuwe bezoldigingsregeling voor de Indische burgerlijke landsdienaren (B. B. L. 1925) blijkt nergens, dat bij de vaststelling der verschillende salarisschalen rekening is gehouden met de kortingen voor de pensioenen. Naar wij vernamen is ook daarmee geen rekening gehouden, hetgeen zeer logisch is.

Wanneer de Regeering meent, dat de tractementen $2\frac{1}{2}\%$ te hoog zijn, dan dient dit door een wijziging in de bezoldigingsregeling tot uiting te komen. In elk geval is het niet de taak van het Fonds om zich met de tractementsvaststelling in te laten.

Bij het lezen van de critiek van Mej. VAN EBBENHORST TENGBERGEN kan men zich dan ook niet aan de gedachte onttrekken, dat hierbij op alle manieren getracht is fouten zooveel mogelijk te bemantelen, ten einde de Regeeringsschuld aan het Fonds tot het kleinste bedrag te kunnen reduceeren. Wij kunnen ons niet voorstellen, dat de Regeering voor een hulp in een dergelijken vorm dankbaar kan zijn, zonder dat Zij aan Haar waardigheid schade doet. En den deelgenooten is door deze critiek ten duidelijkste gebleken, dat de directie, ten gevolge van de slechte organisatie van het Fonds, haar positie en haar plicht ten eenen male verkeerd begrijpt. Als een gevolg hiervan behoeft het geen verwondering te wekken, dat het wantrouwen in het fondsbeheer na het verschijnen van genoemde publicatie in hooge mate is versterkt en de rechteloosheid van den ambtenaar in zake regeling van fondskwesties nog eens op pijnlijke wijze werd gevoeld.

Het vraagstuk van het medezeggenschap der deelgenooten in het fondsbeheer werd in het V. V. L.-rapport wel aangestipt (IV, Inleiding blz. XV), doch niet behandeld. Het lijkt ons daarom wel gewenscht om — zij het ook in groote trekken — hierover het een en ander mede te deelen.

Het beste is het om eerst eens na te gaan, hoe het elders met het medezeggenschap gesteld is, bijv. bij de levensverzekeringmaatschappijen tevens naamlooze vennootschappen.

Het behoeft geen betoog, dat bij dergelijke maatschappijen van een recht der verzekerden, om aan het beheer daadwerkelijk aandeel te nemen, geen sprake kan zijn. Toch ziet men vaak, dat, uit welbegrepen eigenbelang der aandeelhouders, den verzekerden eenig medezeggenschap in het beheer gegeven wordt.

Talrijke voorbeelden zouden hiervan gegeven kunnen worden; wij volstaan met het wijzen op de Nederlandsch-Indische Levensverzekering- en Lijfrente Maatschappij (N.I.L.L.M.I.J.), waarbij twee der vier commissarissen door de contribuanten gekozen worden ¹⁾.

Bij een zuiver onderlinge levensverzekeringmaatschappij worden natuurlijk alle commissarissen door de deelgenooten gekozen,

1) Ontleend aan „Verslag over het zeven en zestigste Boekjaar, 1 Januari tot 31 December 1926“ van genoemde maatschappij (blz. 2).

terwijl deze weer de directie benoemen; als een voorbeeld hiervan kan gewezen worden op de Onderlinge Levensverzekering van Eigen Hulp (O.L.V.E.H.), één der Nederlandsche onderlinge maatschappijen, welke in Indië veel deelgenooten telt.

Men behoeft zich echter niet te bepalen tot levensverzekering-maatschappijen; voorbeelden kunnen ook gegeven worden van sociale verzekeringsfondsen, door een Regeering ingesteld en waarbij de deelgenooten door toekenning van kiesrecht op het beheer invloed kunnen uitoefenen ¹⁾. Bij dergelijke fondsen worden — hierop is reeds in een vroeger artikel (VIII) gewezen — de benodigde bijdragen meestal in het geheel niet of gedeeltelijk door de deelgenooten voldaan, zoodat deze veel minder recht van spreken hebben.

Thans terugkeerend tot het Weduwen- en Weezenfonds kan worden opgemerkt, dat het uit de geschiedenis en den tegenwoordigen toestand van dit Fonds duidelijk gebleken is, dat de Regeering een geheel onjuiste opvatting heeft over de mate, waarin Zij zich met het beheer en de organisatie ervan heeft in te laten. Zij beschouwt het regelen van alle aangelegenheden van het Fonds uitsluitend als Haar werk en dat der directie. De deelgenooten hebben slechts hunne contributies te voldoen, moeten zich maar verder tevreden stellen met uitkeeringen, welke de Regeering volgens een door Haar vastgesteld schema toekent en hebben verder daarin geen stem. Voor een Fonds, dat zuiver het karakter heeft van een onderling fonds (zie VIII), is dit natuurlijk een allerdwaaste toestand.

Volgens de thans geldende bepalingen worden de directeur en de commissarissen in Nederland door den Minister van Koloniën, de beheerder en de commissarissen in Indië door den Gouverneur-Generaal benoemd. Men meent, dat door de bepaling, dat het mee-

1) Bijvoorbeeld bij het fonds voor ouderdoms- en invaliditeitsverzekering in Duitschland (de bijdragen worden hierbij voldaan door den werkgever, den werknemer en den staat), bij het fonds voor ongevallenverzekering in Duitschland (de bijdragen worden uitsluitend door den werkgever voldaan), de ziekte-verzekering in Engeland (National Health Insurance; zoowel werkgever als werknemer hebben bijdragen te voldoen), enz.

Zie voor de gegeven voorbeelden byv. PALFRAVE'S Dictionary of Political Economy. Edited by H. HIGGS, London. Deel II (1925) blz. 420 ; Deel III (1926) blz. 462, 694 — 695.

rendeel der commissarissen deelgenoot moet zijn in het Fonds, de deelgenooten voldoende medezeggenschap in het beheer bezitten. Wellicht voldoet een dergelijke opvatting over medezeggenschap in een onderling fonds thans in Italië, doch niet in Indië.

In het jaarverslag 1925 (VII blz. 8) schrijft de directie, dat het aan de commissarissen van het Fonds voorbehouden is om de in de jaarverslagen voorkomende cijfers aan de boeken en bewijsstukken te toetsen. Zij meent zeker, dat dit het voornaamste werk van een commissaris is; deze meening is echter onjuist. Dergelijk werk is in de eerste plaats bestemd voor een accountant.

Aan een commissaris van het Fonds moet men den eisch stellen, dat hij op beleggingsgebied, of op levensverzekeringgebied, of op beide gebieden in staat is een effectieve contrôle uit te oefenen. Zij dienen een goed begrip van de eigenaardigheden van het bedrijf te hebben, zoodat zij door berekeningen kunnen controleeren of het Fonds juist functionneert, of de grondslagen, waarop het bedrijf steunt, gecorrigeerd moeten worden, enz. Bij deze contrôle is het noodzakelijk, dat zij de beschikking hebben over een levensverzekeringwiskundige, die niet bij het Fonds werkzaam is. (Bij talrijke particuliere maatschappijen heeft men een dergelijken toestand).

De geschiedenis van het Fonds heeft geleerd, dat de commissarissen, met name wat betreft de contrôle op het levensverzekeringwiskundig gedeelte, in hooge mate in hun taak zijn tekort geschoten. Maar hiertegenover staat, dat zij ook niet over de hulp van een neutraal deskundige de beschikking hadden, zoodat zij min of meer gedwongen waren te zien door den bril, welken de directie hun opzette.

Vasthoudende aan den eisch van geschiktheid, zooals hierboven is aangegeven, verdient het aanbeveling om het grootste deel der commissarissen direct of indirect door de deelgenooten te laten kiezen, terwijl de overigen door de Regeering worden aangewezen.

Een directe verkiezing stuit op praktische bezwaren; het eenvoudigst zal het zijn om bij benoeming van commissarissen de diverse ambtenaren-organisaties gelegenheid te geven voordrachten in te dienen, waarbij tevens aannemelijk moet worden gemaakt, dat

de gestelde kandidaten voor de functie geschikt zijn ¹⁾. Uit deze kandidaten doet de Regeering dan een keuze, waarbij Zij overigens niet aan bepaalde regelen ware te binden.

Door de commissarissen dienen verder de directie en beheerder benoemd en ontslagen te worden.

Bovenstaand vraagstuk geeft tevens aanleiding om eens na te gaan, wáár de directie gevestigd behoort te zijn en dus ook de jaarverslagen en balansen moeten worden opgesteld.

De commissarissen, welke verreweg het grootste deel der deelgenooten vertegenwoordigen, dienen natuurlijk ook bij het toezicht op het beheer de voornaamste rol te spelen. Hiertoe is het noodig, dat de directie in Indië gevestigd is en niet, zooals het tegenwoordige reglement voorschrijft, in Nederland.

Het spreekt echter vanzelf, dat schrijvers van dit opstel niet om bovengenoemde reden alléén een dergelijke wijziging voorstellen; er zijn véél en véél klemmender redenen, die een plaats van vestiging in Indië voor een goed en vlot beheer noodzakelijk maken.

Gaat men na, welke werkzaamheden het Fonds in Nederland en Indië heeft te verrichten, dan komt men tot de volgende conclusies.

1) De belegging van fondsgelden.

Zooals reeds uit het jaarverslag 1925 (VII blz. 19 — 28 of VIII blz. 398) blijkt, is verreweg het grootste deel van het fondskapitaal in Nederland belegd ²⁾. De beleggingsgegevens, noodig voor het opstellen van jaarverslagen en balansen, zijn echter gemakkelijk en vlug te verkrijgen. De plaats, waar de directie gevestigd is, zal dus op de tijdige ontvangst van deze gegevens weinig invloed uitoefenen.

2) Het verkrijgen der benodigde gegevens van de deelgenooten, het innen der contributies en verrichten der uitkeeringen.

1) Met de ambtenaren, niet bij een organisatie aangesloten, zal waarschijnlijk ook op een of andere wijze rekening moeten worden gehouden. Het lijkt ons volgens bovenstaande beginselen wel mogelijk een regeling te ontwerpen, welke tevens waarborgen schept, dat ongewenschte vakverenigingspolitiek bij de verkiezing van commissarissen niet den doorslag zal geven.

2) In de zesde balans (IX blz. 63—64) wordt vermeld, dat het totale bedrag der in Nederland belegde gelden f 42057281.— groot is; voor Indië vindt men f 10372513.— (aangenomen waarden voor de balansen).

Deze werkzaamheden zijn in Indië, vergeleken met die in Nederland, ingewikkelder en moeilijker.

Het aantal deelgenooten in Nederland is belangrijk kleiner dan dat in Indië; de contributies ondergaan in Nederland practisch geen verandering in grootte; Nederland is klein, zoodat daar kwesties schriftelijk vlug afgedaan kunnen worden; aangezien alle uitbetaling van verlofstractementen en pensioenen vanuit den Haag plaats heeft, is het voor het Fonds niet moeilijk om met hulp van het Departement van Koloniën zich snel de benoodigde gegevens te verschaffen.

Geheel anders is de toestand in Indië, waar verreweg het grootste aantal gegevens verzameld moet worden. De contributies der deelgenooten zijn hier steeds aan verandering onderhevig (uitgezonderd die voor het kleine aantal gepensioneerden), terwijl de verschillende departementen hunne medewerking moeten verleen en om het Fonds aan de benoodigde gegevens te helpen. De groote afstanden maken reeds, dat hier schriftelijke navraag tijdroovend is; dit wordt nog erger, wanneer vanuit Weltevreden, dat als tusschenstation fungeert, weer met den Haag gecorrespondeerd moet worden.

Het is een ieder, die een groot aantal gegevens voor een onderzoek moet verwerken, wel bekend, welk een groot verschil het maakt in den voortgang van het werk, of het verzamelen der gegevens direct onder zijn leiding geschiedt en hij bovendien dicht bij de plaats woont, waar de gegevens verzameld worden, of dat hij voor het verkrijgen der gegevens geheel afhankelijk is van een verwijderd tusschenpersoon (ook al verricht deze persoon zijn taak zoo nauwgezet mogelijk).

Uit het bovenstaande volgt, dat voor het Fonds, wat betreft het beleggingsbedrijf, het zwaartepunt in Nederland en, wat betreft het verzekeringsbedrijf, in Indië ligt. Aangezien dit laatste bedrijf voor het opmaken der balansen en jaarverslagen juist het meeste werk geeft, is het noodzakelijk, dat de directie in Indië gevestigd is; in Nederland kan worden volstaan met een beheerder, die deskundig op beleggingsgebied is.

Dat de tegenwoordige toestand voor het Fonds ongewenscht is, moge ook uit het volgende blijken:

Eerste balans (naar den toestand op 1 Juli 1894).

Het late verschijnen van deze balans zal buiten beschouwing gelaten worden, aangezien het toen gold eenige orde in den chaos te scheppen.

Tweede balans (naar den toestand op 31 December 1904).

Het rapport is gedateerd 12 Mei 1906 (blz. 23). Men mag dus aannemen, dat het boek eenige maanden later is verschenen, dus circa $1\frac{3}{4}$ jaar na balansdatum.

Op blz. 3 — 4 van het rapport wordt vermeld:

„Ik had het vertrouwen tegen het einde van het jaar 1905 hiermede gereed te zijn, doch werd in die verwachting teleurgesteld, omdat het zeer veel moeite heeft gekost de gewenschte nauwkeurigheid in de gegevens te verkrijgen”.....

„Dit gaf aanleiding tot correspondentie met de Regeering van Nederlandsch-Indië, met verzoek tot inlichting omtrent speciale punten. Dit veroorzaakte oponthoud, waardoor de verdere bewerking zeer werd vertraagd”.

Derde balans (naar den toestand op 31 December 1909).

Het rapport is gedateerd October 1912 (blz. 33).

Het boek is dus circa 3 jaar na balansdatum verschenen.

In het afgedrukte schrijven van VAN GEER aan den Minister van Koloniën staat:

„De vertraging in de samenstelling is toe te schrijven aan de vele moeiten en den geruimen tijd, die vereischt werden, om de door de deelgenooten naar den toestand op genoemden datum in te vullen vragenlijsten te verzamelen”.

„Volgens schrijven van 's Fonds bestuur te Batavia is het niet mogelijk geweest, die gegevens vlugger bijeen te krijgen, dan thans het geval was, doordat de deelgenooten over geheel Indië verspreid zijn, herhaaldelijk van woonplaats veranderen en zich niet allen even bereidwillig toonden, om de gestelde vragen nauwkeurig en volledig te beantwoorden”.

Vierde balans (naar den toestand op 31 December 1914).

Het rapport is gedateerd 20 Juli 1918 (blz. 28). Het boek is dus circa $3\frac{3}{4}$ jaar na balansdatum verschenen.

Op blz. 7 van het rapport wordt vermeld:

„De daaraan verbonden vele werkzaamheden (nl. het invoeren van nieuwe voorschriften) waren oorzaak, dat het verzamelen van

de statistische gegevens omtrent de deelgenooten en de weduwen en weezen in het vergeetboek geraakten en, toen daarop van hier uit de aandacht werd gevestigd, bleken bijzondere maatregelen noodig te zijn ter verkrijging van de gegevens, welke onmisbaar waren voor de bij het Departement van Koloniën in 1900 aangelegde en sedert bijgehouden Statistiek ten behoeve van grondslagen voor de berekeningen van de wetenschappelijke balansen".

„Hoewel tevens aan het licht was gekomen, dat het verzamelen van de gegevens in de laatste jaren ook onder het toenmaals in Indië gevestigde bestuur niet met de noodige zorg was verricht en het zich dus liet aanzien, dat met het verzamelen van het ontbrekende veel tijd zou gemoeid zijn, werd daartoe toch besloten".

Vijfde balans (naar den toestand op 31 December 1919).

Het rapport is gedateerd December 1922 (blz. 20). Het boek is dus ruim 3 jaar na balansdatum verschenen.

Op blz. 7 van het rapport wordt vermeld:

„Door groote verwisselingen van personeel is het den beheerder van het fonds in Indië niet mogelijk geweest de voor de wetenschappelijke balans benoodigde en de door de Directie in Nederland herhaaldelijk gevraagde gegevens in korten tijd in te dienen en daar het der Directie niet wenschelijk voorkwam de berekeningen te gronden op onvolledige gegevens, is het afsluiten der balans zeer vertraagd en eerst onlangs geschied".

„Vooral de onzekerheid omtrent het al of niet in leven zijn van deelgenooten en van pensioen-genietende weduwen en weezen gaf aanleiding tot veel correspondentie en zelfs nu nog is de twijfel daaromtrent niet geheel opgeheven".

Zesde balans (naar den toestand op 31 December 1924).

Het vóór het rapport afgedrukte schrijven van den voorzitter van de commissarissen aan den Minister van Koloniën is gedateerd 13 September 1927. Het boek is dus circa 3 jaar na balansdatum verschenen.

Op blz. 9 van het rapport wordt vermeld:

„Moest in de vorige balans worden geklaagd over de langzaamheid, waarmede de voor de samenstelling der balans benoodigde gegevens in Indië werden verzameld en over het gebrek aan medewerking daarbij van de betrokken autoriteiten, ook thans is met het inzamelen van de voor de samenstelling der balans benoodigde in-

gevulde vragenlijsten zeer veel tijd heen gegaan, niettegenstaande de Beheerder in Indië alle moeite heeft gedaan weder in het bezit te komen van de door de deelgenooten in te vullen en terug te zenden lijsten. In het bijzonder geldt dit voor het personeel van het bijzonder onderwijs".

Bovenstaande klaagzang is wel eentonig, maar zeer leerzaam¹). Met een kleine variatie op een bekend spreekwoord kan men zeggen, dat de aanhalingen het duidelijke bewijs hebben geleverd, dat „de berg niet naar Mohammed, maar Mohammed naar den berg moet komen" ²).

Hetgeen hierboven gezegd is voor het Weduwen- en Weezenfonds, geldt natuurlijk evenzeer voor de andere fondsen, bijv. voor het Pensioenfonds voor de Europeesche burgerlijke ambtenaren in Nederlandsch-Indië. De eerste balans voor dit fonds naar den toestand op 31 December 1924 is in één boek vereenigd met de zesde balans voor het Weduwen- en Weezenfonds (IX) en dus eveneens 3 jaar na balansdatum verschenen.

Deelgenooten in het Eigen-pensioenfonds zijn slechts de burgerlijke ambtenaren, die met ingang van 1 Januari 1917 of later voor het eerst inkomen hebben genoten als Europeesch burgerlijk ambtenaar.

In deze eerste balans nu wordt de Regeering verrast met een tekort van f 3905740.— (IX blz. 66). Hoewel volgens de wet van 25 Juli 1918 (Staatsblad No. 480) de Regeering verplicht kan worden om dit tekort aan te zuiveren, achten directie en commissarissen deze aanzuivering niet dadelijk noodig (IX blz. 4). Op blz. 29 vindt men verder:

1) Toegegeven moet worden, dat enkele bijzondere gebeurtenissen, die nu eens niet met de slechte organisatie verband houden, bij sommige balansen de vertraging in de uitgifte een weinig vergroot hebben. Uit de aanhalingen blijkt, dat sedert 1900 te den Haag met den aanleg van een statistiek begonnen is, die echter in het late verschijnen der balansen geen verbetering heeft gebracht; hetzelfde geldt voor de invoering van het tegenwoordige reglement (1913).

2) Als reden voor de wenschelijkheid van een vestiging der directie in Nederland, werd eens vernomen, dat men in Europa meer contact met vakgenooten had en daardoor van het nieuwste op fondsgebied goed op de hoogte kon blijven. Wanneer dit een juist motief was, zou het er al zeer treurig uitzien met talrijke wetenschappelijke instellingen in Indië!

3) Dit fonds zal in het vervolg korthedshalve „Eigen-pensioenfonds" genoemd worden.

„Het volgens de wetenschappelijke balans op 31 December 1924 aanwezige tekort aan kapitaal zou voorloopig wel ongedekt kunnen worden gelaten, daar het niet onrustbarend groot is en de mogelijkheid niet is uitgesloten, dat de berekeningen iets te ongunstig zijn genomen om aan den veiligen kant te blijven, wat evenwel niet zeker is”.

De gedane uitspraak heeft veel van een orakel; in elk geval blijkt uit het bovenstaande, hoe weinig waarde aan de uitkomsten der zelf verrichte berekeningen wordt gehecht, een standpunt, waarmede we ons volkomen kunnen vereenigen (zie verder).

Ten gevolge van het late verschijnen van de eerste balans van het Eigen-pensioenfonds is het thans pas bekend, dat voor de jaren 1925 t/m 1928 een verhooging der Regeeringssubsidie noodig is geweest, hetgeen uit het volgende staatje moge blijken (IX blz. 29) ¹⁾.

| Jaar | Vereischte subsidie volgens calculatie der directie | Subsidie gevoteerd op de Indische begrooting | Benoodigde aanvulling |
|------|---|--|-----------------------|
| 1 | 2 | 3 | 4 |
| 1925 | f 5350,000.— | f 3400,000.— | f 1950,000.— |
| 1926 | „ 5970,000.— | „ 4000,000.— | „ 1970,000.— |
| 1927 | „ 6600,000.— | „ 4600,000.— | „ 2000,000.— |
| 1928 | „ 7220,000.— | „ 5100,000.— | „ 2120,000.— |
| | | Totaal | f 8040,000.— |

Het behoeft geen betoog, dat, waar de Indische Regeering zich in de laatste jaren zóó inspant om zoo vroeg mogelijk de beschikking te hebben over begrootingsgegevens, een dergelijke toestand hoogst ongewenscht is. Ook hier zou bij een betere organisatie en een inniger contact der directie met de verschillende departementen, een tijdiger verschijnen der balansen en een *verkorting der balans-*

1) Op de wijze, waarop de calculatie van deze benoodigde aanvulling is verricht, valt intusschen — gelukkig voor de Indische Regeering! — wel het een en ander aan te merken (zie later).

periode zeker mogelijk zijn. Op het laatste zal, wat betreft het Weduwen- en Weezenfonds, nog teruggekomen worden.

Uit de geschiedenis van het Fonds is het duidelijk gebleken, dat de eisch van een levensverzekeringwiskundig evenwicht tusschen de *totale* bijdragen en uitkeeringen op zich zelf allerminst een goed beheer waarborgt (IV, hoofdstuk II en III van het rapport). Reeds VAN GEER zag dat in, toen hij in zijn rapport over het „Officierenfonds” den volgenden eisch stelde:

„Elk geslacht moet zijn eigen lasten dragen en zooveel aan contributie betalen, dat hieruit tot het einde harer dagen de weduwen kunnen onderhouden worden, die uit het geslacht voortkomen” ¹⁾.

Bij dezen laatsten eisch wordt natuurlijk tevens aan den eersten voldaan, maar hij geeft overigens in de beheersvoering veel minder vrijheid. Gemaakte fouten bij vorige geslachten kunnen bijv. niet op volgende verhaald worden.

De door VAN GEER opgestelde voorwaarde, waaraan een onderling fonds behoort te voldoen, kan echter op één punt verschil van meening geven; onder een „geslacht” kunnen namelijk zoowel de normale als de op ouderen leeftijd in dienst gekomen deelgenooten worden verstaan. Het zou dus mogelijk zijn om deze laatste categorie van ambtenaren zonder verrekening van inkoopsommen tot deelgenoot in het Fonds te maken. Men doet daarom beter om niet van „geslacht”, maar van „geslacht van normale deelgenooten” te spreken, waardoor genoemde ontoelaatbare handeling uitgesloten is.

Op deze manier gewijzigd stelt de eisch van VAN GEER den

1) Handelingen Staten-Generaal, 1893—94. Bijlagen 90.5. In zijn „Rapport en Advies omtrent het Weduwen- en Weezenfonds van Burgerlijke Ambtenaren enz.” (tevens eerste balans, Batavia 1898); zegt hij naar aanleiding van deze kwestie het volgende (blz. 16):

„Een fonds van dezen aard moet elk oogenblik in staat zijn te liquideeren en daarbij aan alle lasten, ook voor de toekomst, kunnen tegemoet komen door het reservekapitaal, vermeerderd met de berekende waarde van de nog te ontvangen bijdragen der bestaande deelgenooten. Elk geslacht moet betalen voor de lasten welke daaruit voortspruiten en mag die betaling niet overlaten aan een volgend geslacht. Op dit eenige ware en gezonde begin berust elke soliede instelling van dien aard; is hieraan niet voldaan, dan is ondergang onvermijdelijk”.

minimum-eisch voor, die men aan een zuiver onderling fonds moet stellen.

Zoowel het systeem van de „individueele premie”, dat bij alle levensverzekeringmaatschappijen toepassing vindt, als enkele „collectieve” systemen (zie VIII) zijn niet in strijd met deze minimum-voorwaarde ¹⁾.

De samenstellers van het V.V.L.-rapport hebben gemeend bij hunne reorganisatie-voorstellen het systeem der individueele premie als basis te moeten kiezen voor de nieuwe fondsbepalingen. Bij de aanvaarding van dit systeem geeft de gecorrigeerde voorwaarde van VAN GEER den evenwichtstoestand niet meer voldoende scherp weer. De voorwaarde moet thans luiden: Voor elken deelgenoot in het bijzonder dient een levensverzekeringwiskundig evenwicht te bestaan tusschen bijdragen en uitkeeringen. Het spreekt vanzelf, dat deze voorwaarde weer alle vorige in zich sluit.

De redenen, waarom de V.V.L.-commissie laatstgenoemd systeem gekozen heeft, zijn de volgende (zie IV hoofdstuk IV, waarin alles uitvoerig is aangegeven):

- 1). Van het solidariteitsprincipe behoeft niet méér gebruik gemaakt te worden dan absoluut noodzakelijk is (zie VIII).
- 2). Het aantal onzekere factoren bij berekeningen kan bij dit systeem tot een minimum gereduceerd worden (uitsluitend rentevoet en sterfte).

De wijze, waarop bijdragen en uitkeeringen te verrichten zijn, werd verder zooveel mogelijk vereenvoudigd, zoodat de verschillende

1). Het beruchte „omslagsysteem” van 1861, door den toenmaligen Minister van Koloniën min of meer onder dwang ingevoerd (zie IV blz. 5 van het rapport), is een collectief systeem, dat echter in het geheel niet aan den gestelden minimum-eisch voldoet.

Het is wel merkwaardig, dat in de prille jeugd van het levensverzekeringbedrijf (d. i. ongeveer twee eeuwen vóór 1861) een overeenkomstig systeem toepassing vond, dat zich circa één eeuw handhaafde. Omtrent het lot van de eerste maatschappijen in Engeland, die met dit collectieve systeem werkten, meldt „Palgrave's Dictionary” deel II blz. 411:

„The societies formed on this unsound basis all succumbed to the inevitable strain, except the Amicable, which, taught by experience, altered its constitution; but in 1762 the Equitable Society was formed on the principle which is now recognised to be the only sound one; and it still carries on business as one of the most successful financial institutions of the country”.

Het gebeurde in 1862 mag dus met reden een betreurenswaardig voorbeeld van ondeskundig ingrijpen genoemd worden.

salarisschalen in dit opzicht tot slechts een klein aantal groepen vereenigd kunnen worden en voor elken deelgenoot de verzekeringsvoorwaarden nauwkeurig zijn vastgelegd.

In het bovenstaande zijn in enkele grove trekken de reorganisatievoorstellen van de V.V.L.-commissie aangegeven. De samenstellers van het rapport zijn er zich echter van bewust slechts hoofdlijnen te hebben aangegeven, die op verschillende punten waarschijnlijk voor verbetering vatbaar zijn.

Zoo zijn de in het rapport gegeven voorbeelden van uitkeeringen en bijdragen over het algemeen een weinig aan den hoogen kant gekozen, juist om te laten zien tot hoever men zou kunnen gaan. Bij een reorganisatie volgens de voorstellen van de V.V.L.-commissie zou het echter beter zijn absolute minima voor bijdragen en daarbij behorende uitkeeringen verplichtend te maken en den deelgenoot gelegenheid te geven zich vrijwillig hooger bij het Fonds te verzekeren, bijv. volgens twee trappen, 25 en 50 % hooger (deze regeling is min of meer een navolging van de bepalingen bij het Nederlandsche pensioenfonds, waarbij een vrijwillige verhooging der verzekering ook mogelijk is). De minimum-uitkeeringen voor de verschillende groepen zouden met behulp van de gegevens over kosten van levensonderhoud van de Kantoren voor Statistiek in Nederland en Indië vastgesteld moeten worden.

In het V.V.L.-rapport is verder een oplossing van het vraagstuk der benoodigde inkoopsommen voor hertrouwende weduwnaars niet gegeven ¹⁾. Mej. VAN EBBENHORST TENGBERGEN heeft hiervan een punt van aanval gemaakt, hoewel het haar als deskundige zeker niet moeilijk zou zijn geweest om de voor de hand liggende oplossing te geven.

Volgens het reorganisatie-schema in het rapport behoeft een deelgenoot na het overlijden van zijne echtgenoot geen bijdragen meer aan het Weduwenfonds te verrichten; zijne verdere verplichte bijdragen komen ten goede van het Spaarfonds. Men kan dus zeggen, dat door bovengenoemd overlijden het verzekeringscontract voor den deelgenoot is geëindigd.

1) Door de samenstellers van het V.V.L.-rapport is deze kwestie wel besproken; van een publicatie werd echter afgezien, ten einde den omvang van het rapport niet te vergrooten.

Huwt deze deelgenoot weer, dan begint een nieuw verplicht contract. Hij zal dan gewoonlijk, behalve de gewone bijdragen, een inkoopsum moeten storten, waarvan de grootte afhankelijk is van zijn leeftijd en dien van zijne echtgenoot. In tabel 0 op blz. 131 van het rapport (IV Bijlage) vindt men in kolom 4 de benoodigde inkoopsummen voor verschillende leeftijd van den deelgenoot; aangenomen is daarbij, dat de echtgenoot steeds twee jaar jonger is. Uit deze tabel blijkt, dat de benoodigde inkoopsummen voor personen tusschen den 40- en 50-jarigen leeftijd tamelijk groot zijn.

Nu dient men echter bij de beschouwing van deze cijfers twee dingen niet te vergeten, namelijk:

- a) dat het in de Europeesche samenleving geen gebruik is om direct na het overlijden van zijne echtgenoot een nieuw huwelijk te sluiten. Meestal zal dat pas na eenige jaren plaats hebben; in dien tijd hebben de bijdragen aan het Spaarfonds plus de gekweekte rente een som gevormd, waarmee de benoodigde inkoopsum geheel of gedeeltelijk voldaan kan worden.
- b) dat de bijdragen in tabel 0 gebaseerd zijn op tamelijk hoge uitkeeringen (zie vroeger). Voor minimum-uitkeeringen zullen zij lager zijn.

Toch zal het aanbeveling verdienen om de deelgenooten tusschen den 40- en 50-jarigen leeftijd in dit opzicht door wijziging van het verzekeringscontract tegemoet te komen. Men kan dit doen door de bijdragen aan het Weduwenfonds voor een tweeledige verzekering te bestemmen, namelijk voor een Weduwen-pensioen, wanneer de man het eerst overlijdt (een zgn. „éénzijdige overlevings-rente”, zie IV Bijlage blz. 44) en voor een uitkeering van een zekere som, die echter direct in het Spaarfonds gestort wordt, wanneer de vrouw het eerst overlijdt ¹⁾.

Deze tweede verzekering zou nu in zóódanigen vorm (uitgesteld en tijdelijk) kunnen worden gekozen, dat voor de leeftijdsperiode

1) Bijzonderheden over dit verzekeringstype kan men in ondervolgende werken vinden:

X. *Traité du calcul des probabilités et de ses applications*, par E. BOREL. Tome III. H. GALBRUN, *Assurances sur la vie*.

Calcul des primes. 1924 (Fascicule I)

Calcul des réserves 1927 (Fascicule II)

(Vervolg noot zie p. 18).

van den ambtenaar, waarin het storten van de inkoop som bij een tweede huwelijk hem te zwaar zou vallen, hij bij overlijden van zijn vrouw de beschikking kreeg over een som, welke ongeveer gelijk is aan de inkoop som voor een direct te sluiten tweede huwelijk (voor normale leeftijdsverschillen tusschen man en vrouw).

Voor de meeste ambtenaren zou echter deze verzekering eenigszins het karakter krijgen van gedwongen sparen, omdat zij niet dadelijk of in het geheel niet meer een tweede huwelijk zullen sluiten. Het is daarom beter de uit te keeren som steeds kleiner te maken dan de normale inkoop som, zoodat zij alleen de lasten helpt verlichten.

Mej. VAN EBBENHORST TENGBERGEN acht het in het V.V.L.-rapport voorgestelde systeem te ingewikkeld; het zou volgens haar veel schrijf- en rekenwerk geven, waardoor de beheerskosten sterk zouden stijgen (V blz. 384).

Nu is organisatie-vermogen, zooals uit de geschiedenis blijkt, nooit de kracht van het Fonds geweest; met den maatstaf van het Fonds gemeten zou zeker bij alle groote particuliere levensverzekeringmaatschappijen een wanbeheer moeten heerschen. Wij weten het gelukkig beter!

Bij een reorganisatie volgens de voorstellen der V.V.L.-commissie zal het absoluut noodzakelijk zijn, dat het Fonds zoo spoedig mogelijk in kennis wordt gesteld omtrent verloven enz. en veranderingen in den burgerlijken staat der deelgenooten, vooral wat betreft huwelijken en geboorten (scheidingen en sterften zullen de deelgenooten bij de voorstellen der V.V.L.-commissie ongetwijfeld uit zich zelf wel zoo spoedig mogelijk berichten, aangezien dit in hun direct belang is). Bij een goede regeling met de verschillende departementen, vooral wanneer de directie in Indië gevestigd is, zal het tijdig ontvangen van deze simpele gegevens zeker mogelijk zijn. Het Fonds kan hierbij samenwerken met andere instellingen, bijv.

(Vervolg van pag. 17)

Zie hiervan het eerste deel, hoofdstuk IV, blz. 185 en volgende.

XI. P. J. RICHARD, *Théorie mathématique des assurances*. Tome I (1922). Tome II (1922).

Zie hiervan het eerste deel, hoofdstuk II blz. 254, v.v.

XII. E. F. SPURGEON, *Life contingencies*, 1922.

Zie hiervan hoofdstuk XVII blz. 291 en volgende.

Bovenstaande werken zullen in het vervolg met de gegeven Romeinsche cijfers worden aangehaald.

met het Bezoldigingskantoor, dat blijkens een recent bericht in de couranten ook jaarlijks gegevens omtrent de ambtenaren wenschte te verzamelen.

Herzieningen in de bezoldigingsschalen zullen vermoedelijk in de toekomst niet in die mate plaats hebben, dat zij direct een wijziging van bijdragen en uitkeeringen noodzakelijk maken, vooral niet, wanneer de verschillende salarisschalen, wat betreft de bijdragen en uitkeeringen, tot een klein aantal groepen vereenigd zijn en er gelegenheid bestaat de verzekering vrijwillig te verhoogen.

En bovendien, wanneer in de toekomst zoo nu en dan eens iets gewijzigd moet worden, dan is dat toch niet zoo'n ernstig nadeel van de voorgestelde regeling, dat daarvan een punt voor critiek gemaakt behoeft te worden (zie V blz. 384). Geen regeling is voor eeuwen vervaardigd; ook het Fonds is in de afgelopen 30 jaren niet aan verscheidene wijzigingen van en aanvullingen op het reglement ontkomen, en wat erger is, verschillende van deze herzieningen raken, uit een levensverzekeringwiskundig oogpunt, kant noch wal.

Ten slotte dient er op gewezen te worden, dat bij toepassing van het systeem der individueele premie de balansen de hoogst mogelijk bereikbare nauwkeurigheid bezitten en bovendien op strenge wijze onderling verband houden ¹⁾. Men heeft voor dit systeem verschillende methoden, waarbij, uitgaande van den toestand op den vorigen balansdatum, met inachtneming van wijzigingen door sterfte, uit- en toetredingen in de afgelopen balansperiode, de toestand voor den volgende balansdatum met behulp van formules kan worden berekend ²⁾.

1) Hierbij is natuurlijk aangenomen, dat steeds dezelfde rentevoet wordt gebezigd en ook steeds dezelfde sterftetafels worden toegepast. Wanneer een matige rentevoet gekozen is, dan kan deze gedurende langen tijd ongewijzigd blijven. De sterftetafels zullen bij het Fonds in gewone omstandigheden waarschijnlijk om de 15 á 20 jaar moeten worden herzien. Door het type der verzekering heeft een verandering in de sterfte in het algemeen op den evenwichtstoestand tusschen bijdragen en uitkeeringen bij het Fonds niet zoo'n grooten invloed, als bij andere verzekeringstypen het geval kan zijn (zie verder).

2) De wijzen van berekening der premiereserves vormen in de werken over levensverzekeringwiskunde belangrijke hoofdstukken, waarop hier echter niet behoefte te worden ingegaan. Belangstellenden worden verwezen naar SPURGEON (XII, hoofdstuk X, Life office valuations) en RICHARD (XI, deel I, hoofdstuk III L, Réserves mathématiques), waarin het onderwerp betrekkelijk eenvoudig behandeld wordt. GALBRUN (X) wijdt het geheele tweede deel van zijn werk aan dit onderdeel en behandelt hierbij tevens de reserve-berekeningen voor verzekeringen op meer dan één persoon.

De verschillende contracten worden hierbij, al naar gelang van het type der verzekering, op een zekere wijze gegroepeerd. Heeft men alles éénmaal in orde en worden de benoodigde gegevens tijdig ontvangen, dan is het opmaken van een balans niet zoo'n tijdroovend werk en kan dus, hetgeen zéér wenschelijk is, om het jaar of om de twee jaar plaats hebben.

Men ziet dan ook, dat dit bij alle particuliere levensverzekering-maatschappijen het geval is, terwijl daarbij toch vaak het aantal polissen véél en véél grooter is dan het aantal deelgenooten plus onderstand genietende weduwen en weezen tezamen (volgens de zesde balans in totaal 22617 personen). Dit moge uit het volgende staatje van Nederlandsche maatschappijen blijken ¹⁾.

| Naam van de maatschappij | | Aantal polissen |
|--|---------------|-----------------|
| 1 | | 2 |
| Algem. Friesche Lev. Mij., | Leeuwarden | 634267 |
| Lev. Mij. „Holland”, | Amsterdam | 292690 |
| Eerste Holl. Lev. Bank, | Amsterdam | 273563 |
| Centr. Arbeiders-verz. en deposito-
bank, | 's Gravenhage | 273113 |
| Lev. Mij. „De Nederlanden”, | Amsterdam | 248366 |
| Groot N. Holl. Ver. v. Lev. en
Lijfr. van 1845, | Amsterdam | 223016 |
| Onderl. Lev. Mij. „'s Gravenhage”, | 's Gravenhage | 217164 |
| Eerste Nederl. Verz. Mij., | 's Gravenhage | 174284 |
| Algem. Lev. Bank, | Rotterdam | 142870 |
| Holl. Algern. Verz.-bank, | Schiedam | 132197 |
| Algern. N. Holl. Mij. v. Lev., | Haarlem | 109976 |

Al is het waar, dat de contracten bij particuliere levensverzekering-maatschappijen over het algemeen van eenvoudigeren aard zijn dan die, waarmede het Fonds te maken zal hebben, daartegenover staat, dat het Fonds voor het innen der bijdragen, het verrichten der uitkeeringen, het verzamelen der gegevens enz. geheel kan steunen op de hulp der verschillende Regeeringsbureaux. De on-

1) De gegevens gelden voor het jaar 1925 en zijn ontleend aan Mr. J. VAN SCHEVICHAVEN, Nederlandsche almanak van levensverzekering voor 1927, blz. 220 en volgende.

kosten voor beheer — want daarmede heeft het Fonds practisch alléén te maken — kunnen bij een goede organisatie nooit hoog worden (zie IV Bijlage § 13 en VIII).

Volgens Mej. VAN EBBENHORST TENGBERGEN heeft het V.V.L.-rapport voor een herziening van het fondsreglement geen nieuwe bouwstoffen opgeleverd (V blz. 386). Hoewel een dergelijke positieve uitspraak in geen verhouding staat tot de geleverde gebrekkige en bovendien tendentieuze critiek, meenen schrijvers van dit opstel toch goed te doen daartegenover niet alléén hunne meening, maar ook andere uitspraken te plaatsen, waaraan een ieder hooge waarde zal moeten toekennen.

Ten eerste dient gewezen te worden op een merkwaardige passage in het rapport tevens eerste balans van VAN GEER, welke hieronder moge volgen (blz. 19):

„De opheffing van een fonds als het onderhavige moet niet als slechts denkbeeldig verworpen worden. In den tijd toen dergelijke fondsen opgericht werden, waren zij onmisbaar. Wel werden zij hoogst gebrekkig georganiseerd, maar voldeden toch min of meer aan eene bepaalde behoefte. Intusschen zijn de tijden veranderd, de plicht om voor na te laten betrekkingen te zorgen is steeds meer erkend en daarmede ontstonden vanzelf de instellingen, noodig om die plicht behoorlijk te vervullen. Thans zijn vele maatschappijen en vereenigingen op dit gebied werkzaam; de concurrentie zorgt voor matige tarieven en behoorlijke waarborgen. Hierdoor zijn de fondsen met gedwongen deelneming overbodig geworden, althans die, waar uit de contributiën de pensioenen moeten voldaan worden zonder steun van buiten (spatieering door ons). Zeer wenschelijk wordt het, deze geleidelijk op te heffen en door de vrije verzekering te vervangen. Alleen bij de laatste toch kan een ieder zich verzekeren naar zijne behoeften en omstandigheden. Reden te meer om te zorgen dat deze fondsen ten allen tijde, zonder schade toe te brengen, tot liquidatie kunnen overgaan. Dan kan aan de verdere deelgenooten de vrijheid worden gelaten om zich te verzekeren waar en op welke wijze hun dit het verkieselijkst voorkomt”.

„Zoodra de erkenning van dien plicht algemeen is doorgedrongen,

kan in de vervulling volkomen vrijheid worden gelaten en elke knellende band worden opgeheven”.

Uit bovenstaande aanhaling blijkt duidelijk, welk een scherpe scheiding VAN GEER maakt tusschen de zoogenaamde sociale verzekeringsfondsen en de zuiver onderlinge fondsen (zie ook VIII). Laatstgenoemde Staatsfondsen wil hij opheffen en vervangen door vrijwillige verzekering, m.a.w. hij erkent het recht, dat elk deelgenoot in zoo'n fonds heeft om uitkeeringen te bedingen, die op levensverzekeringwiskundige wijze evenwicht vormen met zijne bijdragen, d.i. dus een toepassing van het systeem der individueele premie.

Intusschen sluit de algemeene erkenning van den plicht van een gezinshoofd, om voor zijne na te laten betrekkingen te zorgen, nog niet in, dat daarom het systeem van een gedwongen verzekering verlaten behoort te worden. Voor de meeste menschen valt vrijwillig sparen moeilijk en dit zal wel altijd zoo blijven; men is nu eenmaal niet gewoon bij zijne uitgaven rekening te houden met onzekere gebeurtenissen in de toekomst. Bovendien zouden particuliere maatschappijen in het geheel niet of slechts onder voor de ambtenaren bezwarende voorwaarden contracten willen afsluiten in den vorm, welke voor een weduwen- en weezenverzorging noodig is; over den invloed der concurrentie op de matigheid der tarieven zou overigens ook wel het een en ander opgemerkt kunnen worden.

Dat VAN GEER echter zulk een radicaal middel voorstelt, is, gezien het feit dat hij zich met een tweetal ontredderde Staatsfondsen heeft moeten bezighouden, zeer begrijpelijk; een hoogen dunk over Staatsbeheer heeft hij daardoor zeker niet gekregen. Het rapport van VAN GEER, dat thans nog zeer lezenswaard is, maakt geheel den indruk van een zeer ingehouden scherpe critiek; men dient daarbij meer tusschen dan op de regels te lezen. De voorgestelde en later (1913) ingevoerde reglementsherziening van VAN GEER dient in verband daarmee als een absoluut minimum beschouwd te worden; slechts de allergrootste dwaasheden zijn daarbij weggewerkt ¹⁾.

1) Het zou in dit verband wel interessant zijn eens te weten, hoe de Regeeringsopdracht aan VAN GEER precies geluid heeft!

Gezien in het licht van bovenstaande aanhaling en beschouwing kan men zeggen, dat het reorganisatievoorstel in het V.V.L.-rapport een compromis is tusschen een particuliere levensverzekeringmaatschappij en een Staatsfonds met gedwongen deelneming. Hierdoor kan een dergelijk fonds bij een goede inrichting van de voordeelen van beide vormen genieten.

Een tweede, en wel zeer recente publicatie, welke de critiek in het V.V.L.-rapport op de tegenwoordige organisatie van het Fonds in tal van opzichten volkomen dekt, is het „Tweede Verslag” van de zoogenaamde Commissie VAN VUUREN ¹⁾. In dit verslag wordt critiek geleverd op het Algemeen Burgerlijk Pensioenfonds in Nederland, waarbij — ofschoon op minder slechte wijze — een analoog systeem toepassing vindt als bij het Weduwen- en Weezen-

1) Tweede Verslag der Commissie, ingesteld bij gemeenschappelijke beschikking van de Ministers van Arbeid, Handel en Nijverheid en van Financiën van 7/15 Februari 1924, No. 452/125, afdeling A.V./Gen. Thes., 's Gravenhage, Algemeene Landsdrukkerij, 1927.

Het verslag is ondertekend door: A. C. A. VAN VUUREN (Voorzitter), A. VAN DOORNINCK, H. W. GROENEVELD; J. J. KORNDÖRFFER, K. LINDNER, D. P. MOLL, A. G. G. TYDEMAN en H. BARENTSEN (Secretaris). Over de taak, welke deze Commissie had, vindt men op blz. 5 van het Verslag het volgende:

„Bij de instelling der Commissie door de Ministers van Arbeid, Handel en Nijverheid en van Financiën werd haar de opdracht gegeven een onderzoek in te stellen naar de volgende vraagpunten:

„a. of, en zoo ja, op welke wijze het mogelijk is, om, zonder ongeoorloofde verschuiving van lasten naar de toekomst en zonder aantasting van de aanspraken dergenen, te wier behoefte de betrokken wettelijke voorzieningen zijn getroffen, en met behoud zooveel mogelijk van het stelsel der betrokken wetten, te komen tot een rationeele verdeeling over de komende jaren van de gezamenlijke lasten, welke uit hoofde van de financiering der Ouderdomswet, Invaliditeitswet en Pensioenwet, alsmede van de rente en aflossing der crisisleeningen, op de Staatsfinanciën drukken;

„b. of, en zoo ja, in hoeverre het op den duur mogelijk is een geschikt beleggingsveld te vinden voor de door de Rijksverzekeringsbank, de Rijks-postspaarbank, den Postchèque- en Girodienst en het Algemeen Burgerlijk Pensioenfonds te vormen kapitalen en of de behoorlijke belegging dier kapitalen door het instellen van een centralen beleggingsdienst zou kunnen worden bevorderd”.

De V. V. L.-commissie had bij de samenstelling van haar rapport slechts de beschikking over het „Eerste Verslag” van de Commissie VAN VUUREN (zie de literatuurlijst in IV, Bijlage blz. 170—171), waarvan bij de bespreking van de grondslagen van een verzekeringsfonds gebruik kon worden gemaakt (zie IV Rapport, hoofdstuk II). Dit „Eerste Verslag” behandelt echter de financieele consequenties der pensioenwetten niet, zoodat het voor de V. V. L.-commissie een beperkte waarde had. Het feit echter, dat het thans door het „Tweede Verslag” gebleken is, dat door twee commissies, geheel onafhankelijk van elkaar, een overeenkomstige critiek wordt geleverd, kan de directie van het Fonds tot nadenken stemmen.

fonds en bij de andere Koloniale Pensioenfondsen in gebruik is. De Commissie VAN VUUREN is bij deze critiek zelfs verder gegaan dan zij meende tot haar taak te moeten rekenen. Als verontschuldiging hiervoor deelt zij het volgende mede (blz. 35):

„Hoewel het onderwerp ongetwijfeld geen deel uitmaakt van de aan deze Commissie opgedragen taak, heeft haar arbeid haar in die mate met de geschetste bezwaren in aanraking gebracht, dat zij meent haar verslag niet te mogen beëindigen zonder uiting te geven aan eenige overwegingen, tot welke de aard der behandelde materie van zelf leiden moest”.

En welke waren dan die geschetste bezwaren, die deze Commissie noopten zoo buiten haar boekje te gaan? Hiervan brengt zij den lezer reeds in de Inleiding op de hoogte, wanneer zij mededeelt (blz. 6):

„Bij de toepassing van de beginselen van het verzekeringswezen doen zich bezwaren voor, die zich bij een pensioenregeling veel sterker doen gevoelen dan bij andere takken van verzekering door de onstandvastigheid van de voornaamste grondslagen, n.l. van de pensionneeringskansen en van de schaal der salarisvermeerdering (spatieering door ons). Zwaarder nog dan elders wegen deze bij den Staat, zoolang hij vasthoudt aan het stelsel der wet, hetwelk vraagt, dat de pensioenen berekend worden naar de salarissen der laatste drie jaren en dat dientengevolge de lasten afhankelijk doet zijn van toekomstige salarisregelingen. Wilde de Commissie dan ook wachten tot tijd en wijle alle onzekerheden zouden zijn opgeheven, dan had zij beter gedaan zich nooit bereid te verklaren haar taak voort te zetten”.

In deze passage komt de zwakheid der tegenwoordige pensioenregelingen (zoowel dus voor de weduwen- als de eigen-pensioenen) sterk naar voren. Sterfte en renteveraties zijn gemakkelijk te volgen; de wijze van vaststelling van het pensioen, dat afhankelijk is van de twee (of drie) laatste dienstjaren, is de groote factor voor onzekerheid. De Commissie VAN VUUREN vervolgt dan ook op blz. 34 van het verslag hare beschouwingen over de bezwaren van de tegenwoordige pensioenregeling op onderstaande wijze:

„De meeste oorzaken van de onzekerheid der berekeningen zijn

onvermijdelijk en meestal niet van overwegende beteekenis. Veranderingen in de sterfte en in de pensionneeringsfrequentie verlopen in den regel langzaam en zijn betrekkelijk gemakkelijk te volgen door tijdige aanpassing van de grondslagen aan de ervaring. In vele gevallen zullen afwijkingen in bepaalde richting door later volgende afwijkingen in tegengestelde richting geheel of gedeeltelijk worden geneutraliseerd. Hetzelfde geldt ten aanzien van veranderingen in den rentestand, indien men althans de technische rentebasis met beleid gekozen heeft. De technische grondslag der pensioenverzekering op den voet der Nederlandsche wetten is echter gebleken te lijden aan een niet—onvermijdelijke en ernstige mate van onzekerheid, veroorzaakt door de afhankelijkheid der pensioenen van den gemiddelden pensioensgrondslag bij pensionneering (spatieering door ons) in verband met de vaststelling der bijdragen op één vast percentage van den werkelijken pensioengrondslag. Een eenmaal bereikt evenwicht tusschen baten en lasten wordt uit dezen hoofde bedreigd door elke de bestaande verhoudingen aantastende wijziging der salarisregelingen en door elke verandering van het algemeen salarispeil". (spatieering door ons).

„Men zou zich nu kunnen stellen op het standpunt, dat plotse-linge en ingrijpende wijzigingen, als die welke zich na den Europeeschen oorlog hebben voorgedaan, waarschijnlijk zoo zeldzaam zullen blijven, dat het onnoodig is daarmee in het financieel stelsel der pensioenverzekering rekening te houden. Het zou echter ongetwijfeld de voorkeur verdienen, indien een weg te vinden ware, langs welken deze hinderlijke oorzaak van onzekerheid in het financieel beheer der pensioenverzekering kon worden weggenomen". (spatieering door ons).

De Commissie VAN VUUREN geeft daarna in een zeer vluchtige schets een voorbeeld van een systeem, dat de bovengenoemde onzekerheden voor een groot deel opheft. Wij zullen dit stelsel, dat o.a. een variabel bijdragepercentage inhoudt, hier niet be-

spreken ¹⁾, te meer niet, daar de Commissie van VUUREN zelf zegt (blz. 37), dat haar denkbeeld „of een ander denkbeeld, dat hetzelfde doel zou nastreven, alleen in veel meer uitgewerkte gedaante voor beoordeeling vatbaar zou kunnen zijn en dat in het bijzonder alleen uit de uitkomst van berekeningen zou kunnen blijken van de mate van bruikbaarheid van zulk een denkbeeld in financieel opzicht”.

Uit bovenstaande citaten moge echter blijken, dat de Commissie van VUUREN van oordeel is, dat het tegenwoordige systeem van verzekering, dat toepassing vindt bij het Algemeen Burgerlijk Pensioenfonds in Nederland, geen aanbeveling verdient.

Er is reeds op gewezen, dat bij het Weduwen- en Weezenfonds en bij de andere Koloniale Pensioenfondsen een analoog systeem in slechteren vorm in gebruik is. De critiek door de V.V.L.-com-

1) In het verslag wordt tevens gewezen op de bezwaren, aan het voorgestelde systeem verbonden (blz. 36—37). Waar bij dit voorstel niet getornd wordt aan de strenge afhankelijkheid der pensioenen van den pensioensgrondslag bij pensionneering, zou het voor Indië slechts voor het Eigen-pensioensfonds overweging verdienen. Het zou echter te ver voeren hierover beschouwingen te geven.

Voor het Weduwen- en Weezenfonds is een dergelijke strenge afhankelijkheid niet noodig, zoodat men de contracten veel eenvoudiger kan maken en onzekere factoren kan elimineeren.

De in het V. V. L.-rapport (IV) gegeven voorbeelden van bijdragen en uitkeeringen doen zien, op welke wijze een nauwkeurig vastleggen van zoo'n contract mogelijk is, zonder dat daarbij het deel van het Fonds en de omstandigheden, waaronder dit Fonds werkt, uit het oog verloren worden. De bijdragen kunnen in den diensttijd gedurende 5- of 10-jarige perioden ongewijzigd blijven; zij volgen dus niet precies doch slechts op globale wijze de tractemens-verhoogingen. Vanaf den leeftijd, dat pensionneering verwacht kan worden, wordt de bijdrage weer klein en houdt zij dus met het pensioen rekening.

Bij de bepaling van de grootte der weduwen-uitkeeringen behoeft evenmin zoo'n streng verband gelegd te worden met de laatstgenoten activiteitsbezoldiging van den ambtenaar. Differentieering is hierbij veel minder noodig dan bij de bijdragen, waardoor men het ongewenschte van zeer lage uitkeeringen bij overlijden van den ambtenaar in het begin van zijn diensttijd kan ontgaan.

Op deze wijze is het ook mogelijk verschillende bezoldigingsschalen wat betreft bijdragen en uitkeeringen, tot één groep te vereenigen, hetgeen de administratie vereenvoudigt. Tevens is het daardoor onnoodig, dat bij kleine tractemenswijzigingen — en zulke mogen toch slechts in de toekomst verwacht worden — het reglement herzien moet worden.

Gaat een ambtenaar door een bijzondere promotie naar een andere groep over, dan dient natuurlijk een verrekening van de benoodigde inkoopsum met dezen ambtenaar plaats te hebben. Dergelijke gebeurtenissen zullen echter zeldzaam zijn; men zou bovendien dit inkoop voor de nieuwe groep facultatief kunnen stellen.

Tegen een gebeurtenis als de wereldoorlog is natuurlijk geen enkele regeling bestand; daarmee behoeft dus ook geen rekening gehouden te worden.

missie (zie IV, Rapport blz. 93 — 95) op de onstabiliteit van het Fonds geleverd, is dus geen hersenschim. Ook de stabiliteit van het Weduwen- en Weezenfonds wordt voortdurend in gevaar gebracht door dezelfde factoren, die ook bij het Algemeen Burgerlijk Pensioenfonds werken.

Bij de hier verder volgende bespreking der zesde balans van het Weduwen- en Weezenfonds zal men bemerken, dat de directie het gevaar van toekomstige evenwichtsverstoring heeft trachten te voorkomen door de zoogenaamde „verhoogingsgetallen” zóó hoog te nemen, dat een tweede wereldoorlog met een daarop volgende even groote stijging van het indexcijfer als na den eersten wereldoorlog heeft plaats gehad, voor de stabiliteit van het Fonds geen groot gevaar levert. Het inachtnemen van een dergelijke voorzichtigheid bij balansberekeningen is natuurlijk een dwaasheid, waardoor aan de uitkomsten der berekeningen — vooral bij die van het Eigenpensioenfonds — veel van hare waarde ontnomen wordt.

Het systeem, dat in het V.V.L.-rapport wordt gegeven bij de reorganisatie-voorstellen, is niets dan een „ander denkbeeld, dat hetzelfde doel nastreeft”, als het denkbeeld van de Commissie VAN VUUREN. Laatstgenoemde Commissie had echter niet tot taak om voorstellen tot reorganisatie van de pensioenfondsen te doen. Zij motiveert het door haar geopperde denkbeeld met de volgende woorden (blz. 37):

„Echter moge het groote belang van meer betrouwbare berekeningen en beter verzekerde stabiliteit dan thans inzake pensioenverzekering mogelijk ¹⁾ zijn, voldoende grond opleveren om er ook in dit rapport aandacht voor te vragen”.

Door deze woorden achten wij dan ook de reorganisatie-plannen van de V.V.L.-commissie in alle opzichten gemotiveerd.

Ten slotte dient er op gewezen te worden, dat ook de Commissie VAN VUUREN een 5-jarige balansperiode te lang acht, omdat het daardoor onmogelijk is eventueele onnauwkeurigheden in de constante waarde-berekeningen tijdig te corrigeeren. Ook uit een administratief oogpunt acht zij dezen toestand ongewenscht. Zij stelt daarom het volgende voor (blz. 33):

1) Spatieering door ons.

„Dit nu kan alleen worden bereikt, indien het tijdsverloop tus-
schen de verschijning van twee opeenvolgende balansen aanmer-
kelijk wordt ingekrompen. De Commissie gevoelt daarom zeer
sterk voor een jaarlijksche balans. Dit wil natuurlijk niet zeggen,
dat een balans onmiddellijk na afloop van het betreffende jaar zal
kunnen verschijnen”.

Bij bovenstaand voorstel dient men te bedenken, dat het Alge-
meen Burgerlijk Pensioenfonds een lichaam is met ongeveer een
kwart miljoen deelgenooten ¹⁾. Voor het Weduwen- en Weezen-
fonds zal de uitgifte van een jaarlijksche balans bij een doelmatige
administratie dus zeker mogelijk zijn.

Aan het slot der reorganisatie-beschouwingen gekomen, zijn wij,
ten einde elk misverstand te voorkomen, genoodzaakt te verklaren,
dat wij, alhoewel leden der V.V.L.-commissie, die het V.V.L.-rapport
(IV) samenstelde, geenszins instemmen met de voorstellen, die
door het Bestuur van het Verbond van Vereenigingen van Lands-
dienaren zijn neergelegd in de requesten, gericht aan den Gouver-
neur-Generaal en den Minister van Koloniën (door het V.V.L.
gepubliceerd als Mededeeling No. 11/28 — April 1928). De aan-
dachtige lezer van genoemd rapport moge trouwens zelf opgemerkt
hebben, dat het zeker niet met onze instemming kan zijn, dat
wenschen over uitkeeringen worden geuit, waarvan de financieele
en andere consequenties in het geheel niet zijn nagegaan en die
bovendien geheel indruischen tegen de in het rapport vastgelegde
principes, waarop een zuiver onderling-fonds dient te steunen.

1) Het aantal deelgenooten bedraagt volgens de gegevens van de eerste
balans (1922):

| | | |
|------------|--|--------|
| Ambtenaren | (Rijk, Gemeente, Provincie, Waterschap, Nijver-
heidsonderwijs; in dienst en gepensionneerd, man-
nelijke en vrouwelijke)..... | 254132 |
| Militairen | (Zee- en Landmacht, Officieren en Minderen)..... | 21866 |
| Totaal | | 275998 |

Boekbespreking.

Zesde Wetenschappelijke Balans van
het weduwen en weezenfonds voor
Europeesche burgerlijke Ambtenaren
in Nederlandsch-Indië naar den toe-
stand op 31 December 1924. 's Gra-
venhage, Alg. Landsdrukkerij 1927.

Bij een bespreking van de Zesde Wetenschappelijke Balans¹⁾ van het Weduwen- en Weezenfonds (IX) dient al dadelijk gewezen te worden op een eigenaardigheid, welke overigens volkomen in het kader van den tegenwoordigen toestand past. Deze balans is namelijk voor de deelge-
nooten slechts à raison van f 4.— per exemplaar verkrijgbaar.²⁾

Wanneer deze maatregel tot doel heeft om aan den inhoud van dit boekje zoo weinig mogelijk ruchtbaarheid te geven of de ambtenaren zooveel mogelijk voor het lezen van slechte lectuur te behoeden, kunnen wij er volkomen mede accoord gaan. Maar overigens lijkt ons, waar het hier een zuiver onderling fonds betreft, een ander standpunt beter, bijv. door op aanvraag aan elke vakvereniging één exemplaar gratis toe te zenden en de deelgenooten tegen een geringe vergoeding, of desnoods óók gratis op aanvraag, exemplaren te doen toekomen. Het zal heusch niet met aanvragen stormloopen!

Zooals reeds eerder is medegedeeld, is de zesde balans voor het Weduwen- en Weezenfonds tezamen met de eerste balans van het Eigen-

1) Wanneer men het met Secrist eens is, dat „the classification of facts, the recognition of their sequence and relative significance (spatieering door ons) is the function of science”, dan past het woord „wetenschappelijk” in het geheel niet voor deze balans (Readings and problems in statistical methods, blz. 7). Doch afgezien hiervan gaan wij, wat het gebruik van genoemd woord betreft, geheel accoord met de opmerking, die Prof. J. J. A. MULLER ten aanzien van deze uitdrukking maakt in het tijdschrift „Het Verzekeringsarchief”, jaargang VIII, 1927, blz. 49: „Omtrent den gebruikelijken naam „wetenschappelijke balans” kan worden opgemerkt, dat zij geheel oneigenlijk is; die balans draagt geen wetenschappelijk karakter en heeft geen wetenschappelijk doel. Veel juister zou de naam „technische balans” zijn; zij toch geeft het resultaat van een technisch onderzoek, ingesteld naar den toestand van het pensioenfonds op een bepaalden datum, waarbij rekening is gehouden met de te verwachten baten en de toekomstige verplichtingen”.

2) Bij het Depot van boeken en andere leermiddelen voor het onderwijs, te Weltevreden.

pensioenfondsen in één boek verschenen; beide balansen zijn opgesteld naar den toestand op 31 December 1924. Het rapport zelf is 31 bladzijden lang, terwijl de tabellen 34 bladzijden beslaan.

De behandelde stof is in drie hoofdstukken ingedeeld. In het eerste hoofdstuk worden de statistische gegevens omtrent de ambtenaren en de daaruit afgeleide grootheden, noodig voor de balansberekeningen, besproken. Een deel van deze berekende cijfers wordt voor beide balansen gebezigd. Dit hoofdstuk is wel het belangrijkste van het boek, omdat men zich daardoor een beeld kan vormen van het fundament, waarop de balansen steunen.

In het tweede hoofdstuk worden de toegepaste berekeningen voor de balans van het Eigen-pensioenfonds, in het derde hoofdstuk die voor de balans van het Weduwen- en Weezenfonds besproken. In het verder volgende zal in hoofdzaak het Weduwen- en Weezenfonds ter sprake worden gebracht; slechts hier en daar zullen bijzonderheden van het Eigen-pensioenfonds worden vermeld.

Bij het opstellen van de zesde balans moest de directie zich bezighouden met de vraag, of het tijdstip niet is aangebroken, dat de jaarlijksche Regeeringssubsidie van f 400.000.— kan worden ingetrokken. Deze subsidie is vanaf 1905 verleend en zou zóo lang worden voortgezet, tot dat evenwicht tusschen het fondskapitaal en de op het Fonds rustende reglementaire verplichtingen verkregen is. Volgens het door van Geer ingesteld onderzoek zou dit evenwicht in circa 27 jaar, dus in 1932 ongeveer, bereikt worden. Om deze evenwichtstoestand te kunnen vaststellen, moest dus een balans worden samengesteld, die uitsluitend gebaseerd is op bijdragen en reglementaire uitkeeringen.

Genoemde subsidie is gegeven, omdat de Regeering erkende fouten tegenover het Fonds te hebben gemaakt, waardoor het steeds in ontredenden toestand is geweest (zie IV Rapport). Op het eerste gezicht lijkt nu deze overeenkomst zeer billijk; in wezen is zij dat niet, omdat deze subsidie reeds in 1905 kleiner is geweest dan de rente van het juiste fondstekort bij een rentevoet van 4%, wanneer men dit tekort baseert op die aanspraken der normale deelgenooten, welke op levensverzekeringwiskundige wijze evenwicht vormen met hunne bijdragen.

Het eerstvermelde evenwicht zegt dus omtrent een billijke vereffening der schuld niets. De Regeering is bovendien ook na 1905 tot heden toe doorgegaan met het verrichten van handelingen tegenover het Fonds, die met elk begrip van recht in strijd zijn (zie IV Rapport en ook het opstel in dit nummer over het civiel weduwen- en weezenfonds).

Behalve deze eerste balans, welke dus uitsluitend met bijdragen en reglementaire uitkeeringen rekening houdt, moest ook een tweede balans worden opgesteld, welke den toestand weergeeft zooals deze zal zijn, wanneer de sedert 1920 uitgekeerde verhooging op de weduwen- en weezenpensioenen in het vervolg geheel door het Fonds moet worden bekostigd. Deze verhooging, welke gemiddeld 43% bedraagt, is tot nog toe bestreden door een tijdelijke Regeeringssubsidie (circa f 1.100.000.— per jaar). Wij zullen

len later aantoonen, dat beide subsidies tezamen nog belangrijk kleiner zijn dan de rente (bij een rentevoet van 4 %) van het juiste fondstekort.

Ten slotte dient nog te worden vermeld, dat de directie bij hare calculaties rekening heeft gehouden met de op 1 Februari 1925 in werking getreden nieuwe bezoldigingsregeling voor de Indische burgerlijke landsdienaren (B. B. L. 1925) en het op 31 December 1926 in werking getreden nieuw Indisch burgerlijk pensioenreglement. De invoering van laatstgenoemd reglement heeft echter op het resultaat der balansen weinig invloed gehad.

Statistische gegevens der ambtenaren en daaruit afgeleide grootheden.

Op 31 December 1924 telde het Fonds onder de in dienst zijnde ambtenaren ¹⁾ 12004 mannelijke en 1618 vrouwelijke deelgenooten; voor de gepensioneerden zijn deze cijfers respectievelijk 3469 en 73. Van het verloop onder de ambtenaren en gepensioneerden gedurende de balansperiode (31 Dec. 1919 — 31 Dec. 1924) worden verschillende cijfers in tabellen gegeven. Ten einde van een en ander zich een denkbeeld te kunnen vormen, volgen hieronder twee tabelletjes, waarin enkele cijfers uit eerstgenoemde tabellen zijn overgenomen.

Verloop onder de mannelijke en vrouwelijke
Europeesche burgerlijke ambtenaren.

| Geslacht | Kalender
jaar. | In dienst
op 1 Jan | Ontvallen aan den dienst | | | Aange-
steld. |
|----------|-------------------|-----------------------|---------------------------------|---------------------|------------------------------|------------------|
| | | | Onslagen
zonder
pensioen. | Gepen-
sioneerd. | Overle-
den in
dienst. | |
| 1 | 2 | 3 | 4 | 5 | 6 | 7 |
| Mannen | 1920 | 11176 | 503 | 183 ²⁾ | 120 | 1187 |
| | 1924 | 12331 | 172 | 545 | 80 | 567 |
| Vrouwen | 1920 | 1477 | 240 | 9 | 3 | 317 |
| | 1924 | 1700 | 145 | 33 | 6 | 109 |

1) Kortheidshalve zullen tot de „ambtenaren” in het vervolg steeds ook de onderwijzers en leeraren bij het bijzonder onderwijs gerekend worden.

2) Dit cijfer en dat op blz. 404 zijn niet met elkaar in overeenstemming, zooals men zou verwachten. In de balans wordt de reden hiervan niet vermeld.

Verloop onder de mannelijke en vrouwelijke gepensioneerden.

| Geslacht | Kalender
jaar | Aanwezig
op 1. Jan. | Uit de gepensioneerden
gegaan. | | Gepension-
neerd
geworden |
|----------|------------------|------------------------|-----------------------------------|--------------------------------|---------------------------------|
| | | | Overleden | In activiteit
hersteld enz. | |
| 1 | 2 | 3 | 4 | 5 | 6 |
| Mannen | { 1920 | 2913 | 145 | 5 | 184 ¹⁾ |
| | { 1924 | 3444 | 170 | 1 | 545 |
| Vrouwen | { 1920 | 152 | 5 | 1 | 9 |
| | { 1924 | 204 | 6 | — | 33 |

Uit bovenstaande tabelletjes blijkt duidelijk, dat het jaarlijksche aantal gepensioneerde ambtenaren gedurende de balansperiode sterk is toegenomen en dat voor de aangestelde ambtenaren, ten gevolge der bezuiniging, zeer is afgenomen. De aantallen ontslagen ambtenaren zonder pensioen zijn gedurende deze periode ook kleiner geworden. Verreweg de meeste van laatstgenoemde ambtenaren hebben geen gebruik gemaakt van hun recht om deelgenoot in het Fonds te blijven. Dit is op te maken uit een vergelijking der opgegeven aantallen onverplichte deelgenooten in de vijfde en de besproken balans (namelijk op 31 Dec. 1919 152 en op 31 Dec. 1924 140).

De contracten van deze ambtenaren bezaten, voorzoover zij gehuwd waren of kinderen hadden, op het tijdstip van ontslag een zekere afkoopwaarde; voor de ongehuwde ambtenaren zonder kinderen hebben de gestorte contributies plus rente op rente op het tijdstip van ontslag natuurlijk een grootere waarde. Uit de later te geven tabel kan men opmaken, dat een groot deel der ontslagen ambtenaren tot laatstgenoemde categorie heeft behoord, aangezien zij vermoedelijk niet lang in dienst zijn geweest. ²⁾

Op grond van het fondsreglement vervallen deze sommen aan het Fonds; de op deze wijze gemaakte „winst” komt echter niet den normalen deelgenooten ten goede, doch wordt gebezigd om het fondstekort te vermindere. In dit geval zal evenwel de winst tamelijk klein zijn.

Belangrijker is het totale, jaarlijksche bedrag der heffingen, dat zijn reglementaire bijdragen, waartegenover voor het Fonds in het geheel of nagenoeg geen verplichtingen staan. Hiervan krijgt men een indruk uit de tabel omtrent den burgerlijken staat der mannelijke deelgenooten, welke hieronder volgen moge.

1) Dit cijfer en dat op blz. 403 zijn niet met elkaar in overeenstemming, zooals men zou verwachten. In de balans wordt de reden hiervan niet vermeld.

2) Zie kolom 10 van de tabel omtrent den burgerlijken staat der mannelijke deelgenooten.

Burgerlijke staat der mannelijke verplichte deelgenooten in het Weduwen- en Weezenfonds.

| Leeftijd in volle jaren op 31 Dec. 1924 | Gehuwd. | Weduwnaar | Van echt gescheiden | Nooit gehuwd geweest | Gehuwd, met kinderen uit tegenwoordig huwelijk | Gehuwd, met kinderen uit vorige huwelijken of gewettigde kinderen | Niet gehuwd, met kinderen | Gepensionneerden, die geen deelgenoot zijn in het W. en W.-fonds 1) | Gehuwd per 100 (zonder R.K. geestelijken en ordebroeders) |
|---|---------|-----------|---------------------|----------------------|--|---|---------------------------|---|---|
| 1 | 2 | 3 | 4 | 5 | 6 | 7 | 8 | 9 | 10 |
| 18 — 22 | 51 | — | 1 | 278 | 21 | 1 | 1 | — | 15 |
| 23 — 27 | 743 | 7 | 8 | 783 | 468 | 3 | 10 | — | 48 |
| 28 — 32 | 1771 | 20 | 29 | 580 | 1300 | 25 | 31 | — | 74 |
| 33 — 37 | 1888 | 31 | 50 | 399 | 1469 | 89 | 64 | — | 80 |
| 38 — 42 | 1962 | 59 | 53 | 288 | 1537 | 122 | 87 | — | 83 |
| 43 — 47 | 1647 | 55 | 55 | 183 | 1294 | 143 | 92 | — | 85 |
| 48 — 52 | 1268 | 50 | 29 | 137 | 909 | 95 | 58 | 0(1) | 85 |
| 53 — 57 | 920 | 70 | 29 | 96 | 519 | 53 | 52 | 0(1) | 83 |
| 58 — 62 | 768 | 74 | 26 | 67 | 313 | 34 | 34 | 1 | 82 |
| 63 — 67 | 428 | 49 | 15 | 23 | 115 | 9 | 21 | 58(2) | 75 |
| 68 — 72 | 252 | 7 | 1 | 8 | 37 | 5 | 3 | 107(6) | 67 |
| 73 — 77 | 138 | 4 | — | 5 | 16 | — | 1 | 103(4) | 55 |
| 78 enz. | 61 | 2 | 1 | 1 | 6 | — | 1 | 64(2) | 47 |
| Onbekend. | — | — | — | 3 | — | — | — | — | — |
| | 11897 | 428 | 297 | 2851 | 8004 | 579 | 455 | 333(16) | |
| In dienst | 9016 | 225 | 202 | 2561 | 6736 | 454 | 329 | | |
| Gepensionneerden.... | 2881 | 203 | 95 | 290 | 1268 | 125 | 126 | | |

1) De aantallen R.-K. geestelijken en ordebroeders zijn tusschen haakjes geplaatst, zij zijn niet in de daarvoor staande getallen begrepen.

Voor al de cijfers in de kolommen 4, 5 en 8 zijn een aandachtige beschouwing wel waard. De meeste personen, welke tot deze kolommen behooren, leveren het Fonds een tamelijk belangrijke¹⁾ winst op. Door vergelijking van overeenkomstige cijfers in de kolommen 2 en 5 bemerkt men, dat bijv. de deelgenooten van 48 — 52-jarigen leeftijd, die nooit gehuwd zijn geweest, nog 10% uitmaken van de gehuwde deelgenooten van de zelfde leeftijdsperiode! Zelfs al neemt men eens aan, dat alle personen uit de kolommen 4, 5 en 8²⁾ nog een huwelijk zullen sluiten, hetgeen niet juist is (zie kolom 10), dan beteekent dat nog een behoorlijke extra-winst voor het Fonds. Al deze winsten — het wordt eentonig om het te herhalen — worden gebezigd ter delging van het door de Regeering veroorzaakte fondstekort.

Op den balansdatum waren er 21015 voor onderstand in aanmerking komende kinderen van mannelijke deelgenooten. Houdt men uitsluitend rekening met de gehuwde deelgenooten volgens bovenstaande tabel (kolom 2), hetgeen een te hoog cijfer geeft, dan vindt men 1.77 kinderen per gezin (in het V. V. L. rapport is bij de berekeningen steeds uitgegaan van 3 kinderen per gezin).

Het totaal aantal vrouwelijke, in dienst zijnde deelgenooten bedroeg op den balansdatum 1618, met 280 kinderen.³⁾ Deze deelgenooten betalen als gewone bijdrage $2\frac{1}{2}\%$ over hare inkomsten, d.i. dus de helft van de bijdrage van een mannelijken deelgenoot. Aangezien de weezenuitkeeringen zoo buitengewoon laag zijn, kan het Fonds de bijdragen der vrouwelijke deelgenooten geheel als „winst” beschouwen (zie IX blz. 35).

Wij hebben in het bovenstaande steeds op de winstbronnen van het Fonds den nadruk gelegd, omdat zij bij de berekeningen in het V. V. L.-rapport (IV) geheel buiten beschouwing zijn gelaten. De V. V. L.-commissie was daartoe genoodzaakt, aangezien de betreffende gegevens in de balansen voor juiste berekeningen ondeugdelijk waren. Het was voor deze commissie bij hare berekeningen steeds de groote moeilijkheid om de hutspot van statistieken in de balansen op de juiste wijze te waardeeren. Ook uit boven weergegeven cijfers krijgt men wel van een ander een idee, doch voor goede berekeningen zijn deze gegevens onbruikbaar.

1) Onder een „kleine” winst verstaan schrijvers van dit opstel de 30% van de bijdrage, welke de normale gehuwde deelgenooten ter delging van het fondstekort moeten afstaan (hierbij is dan reeds met de tijdelijke verhooging rekening gehouden).

2) Het aandeel van de bijdrage voor verzekering der kinderen voor de personen in kolom 8 mag men practisch verwaarloozen. In het V. V. L.-rapport is aangetoond, dat de maximale reglementaire uitkeering aan een wees, voor een normaal leeftijdsverschil tusschen vader en kind, reeds door een bijdrage van 21 cent per maand gedekt is. Houdt men met de tijdelijke verhooging en de omstandigheid, dat verscheidene oudere personen volgens de fondsgegevens nog jonge kinderen hebben, rekening, dan zal een gemiddelde bijdrage van circa 50 cent per kind reeds ruim voldoende zijn!

3) Met „kinderen” zullen in het vervolg uitsluitend minderjarige kinderen bedoeld worden.

Na de beschouwing der winstbronnen is het wel interessant eens een indruk te krijgen van de grootte van het „lek” van het Fonds gedurende de balansperiode. Hierover geeft staat XI op blz. 68 (IX) eenig licht; men vindt daarin namelijk de volgende cijfers.

**Gemiddeld jaarlijksch aantal toetredingen
van mannelijke deelgenooten.**

| Leeftijd in volle jaren | Aantal |
|-------------------------|--------|
| 1 | 2 |
| 10 | 220 |
| 25 | 270 |
| 30 | 150 |
| 35 | 90 |
| 40 | 40 |
| 45 | 20 |
| 50 | 10 |
| Totaal... | 880 |

Aantal toegetreden deelgenooten boven den 27½ jarigen leeftijd 310 (39½%), en boven den 32½-jarigen leeftijd 160 (20%).

Uit het regelmatige verloop van de cijfers in bovenstaande tabel is natuurlijk op te maken, dat reeds vereffening heeft plaats gehad. Rekent men de ambtenaren voor de leeftijdperiode 17½ — 27½ jaar tot de normale, dan vindt men, dat per jaar 310 ambtenaren (39%) op ouderen leeftijd deelgenoot in het Fonds worden; neemt men voor de normale ambtenaren die van de leeftijdperiode 17½ — 32½ jaar, dan blijken nog 160 ambtenaren (20%) per jaar op ouderen leeftijd deelgenoot te worden. Voor de perioden 1899—1914 en 1915—1919 zijn deze cijfers resp. 193 of 95 (33 of 16%) en 297 of 155 (37 of 19%).

Dit tot deelgenoot verklaren van oudere ambtenaren, zonder verrekening van inkoopsommen, is één der grootste fouten, welke de Regeering sedert de oprichting van het Fonds in 1817 elk jaar weer gemaakt heeft en thans nog maakt (IV, Rapport blz. 142 e.v.).

De aandacht dient er op gevestigd te worden, dat bovenstaand staatje ook voor het Eigen-pensioenfonds geldt. 1)

Bij alle balansberekeningen, ook voor die van het Eigenpensioenfonds, is een rentevoet van 4% aangenomen. Gedurende de balansperiode stond het

1) Men vraagt zich onwillekeurig af, of de Indische Regeering zich er wel voldoende rekenschap van geeft, hoe extra-duur een regelmatige aanwerving van oudere ambtenaren op zoo'n groote schaal is. Het is thans toch ongetwijfeld voor de Landsuitgaven een gebiedende eisch om een dergelijke aanwerving tot het absoluut noodzakelijke te beperken.

belegde kapitaal echter gemiddeld tegen een hoogere rente, nl. 5.47% (voor het Eigen-pensioenfonds 5.81%).

Voor alle bedrijven, welke met lange tijdsperioden hebben rekening te houden, is de grootte van den rentevoet, die bij de calculaties aangenomen moet worden, een zeer belangrijke factor.

Hoewel dit thans niet zoo is, veronderstelt men eens, dat bij een rentevoet van 4% de weduwen-uitkeeringen voor een normalen ambtenaar, bijv. van de schaal B 12 (volgens B. L. 1925), evenwicht vormen met de bijdragen van dezen ambtenaar; hij ontvangt in dit geval dus 100% „waar” voor zijn geld. Is echter in werkelijkheid de beleggingsrente gemiddeld hooger geweest, en blijft ondanks dit feit de grootte der weduwen-uitkeeringen gebaseerd op een rentevoet van 4%, dan maakt het Fonds rentewinst. In percenten van de contante waarde der uitkeeringen voor een rentevoet van 4% op het tijdstip van indiensttreding van genoemden ambtenaar is deze rentewinst ¹⁾ bij een werkelijk gemaakte rente van 4 % 0%.

| | | | | | | | | | |
|---|---|---|---|---|---|----|---|------|---|
| „ | „ | „ | „ | „ | „ | 4½ | „ | 10.8 | „ |
| „ | „ | „ | „ | „ | „ | 5 | „ | 25.1 | „ |
| „ | „ | „ | „ | „ | „ | 6 | „ | 47.6 | „ |

Bij een beleggingsrente van 5.47% is dus de door het Fonds gemaakte rentewinst belangrijk, al geldt dit slechts voor een 5-jarige periode. Het is natuurlijk juist, dat de directie bij hare berekeningen een veiligen rentevoet kiest, vooral met het oog op de tegenwoordige daling van den rentestandaard; het is echter minder juist, dat de op deze wijze gemaakte rentewinst gebezigd wordt voor delging van het door de Regeering veroorzaakte fondstekort. Bij een juiste bepaling der Regeeringsschuld zal de kwestie der rentewinst, welke het Fonds had kunnen maken wanneer het steeds over het benodigde kapitaal had beschikt, niet uit het oog verloren moeten worden. In het V. V. L.-rapport is bij de berekeningen de rentewinst buiten beschouwing gelaten.

Voor de balansberekeningen werden ditmaal weer eenige nieuwe sterfte-tafels opgesteld, en wel een algemeene sterftetafel voor mannelijke ambtenaren, een tafel voor gepensioneerde mannelijke ambtenaren en een weduwen-tafel. Zij zijn alle in de besproken balans gepubliceerd en gebaseerd op waarnemingen gedurende de periode 1910 t/m 1924.

Omtrent de methode, bij de vereffening der waarnemingen gevolgd, wordt in de balans niets medegedeeld; evenmin zijn de onvereffende gegevens, welke voor de samenstelling der tafels hebben gediend, vermeld.²⁾

1) Deze cijfers zijn afgeleid uit die in de tabel op blz. 67 van het V. V. L.-rapport (IV).

2) Waar het juist zulk buitengewoon belangrijk materiaal voor de samenstelling van een balans betreft, zou het beter zijn geweest, wanneer in deze balans — bijv. op de manier, zooals het in de tweede en derde balans is gedaan — ook onvereffende gegevens gepubliceerd waren. Bij een

Sterfte en levensduur van mannelijke ambtenaren.

| Leef-
tijd | Nederlandsch-Indië | | | | | | | | Nederland | |
|---------------|---|---------------------------------|---|---------------------------------|---|---------------------------------|---|---------------------------------|---|---------------------------------|
| | Eerste tafel
(1872-1891) | | Tweede tafel
(1899-1909) | | Derde tafel
(1899-1914) | | Vierde tafel
(1910-1924) | | Zesde tafel
(1894-1918) | |
| | Jaarl. sterfte
te op 10000
personen | Gemid-
delde le-
vensduur | Jaarl. sterfte
te op 10000
personen | Gemid-
delde le-
vensduur | Jaarl. sterfte
te op 10000
personen | Gemid-
delde le-
vensduur | Jaarl. sterfte
te op 10000
personen | Gemid-
delde le-
vensduur | Jaarl.
sterfte op
10000 per-
sonen | Gemid-
delde le-
vensduur |
| | Aantal | Jaar | Aantal | Jaar | Aantal | Jaar | Aantal | Jaar | Aantal | Jaar |
| 1 | 2 | 3 | 4 | 5 | 6 | 7 | 8 | 9 | 10 | 11 |
| 20 | 61 | 36.0 | 78 | 39.5 | 62 | 40.4 | 61 | 42.2 | 45 | 48.4 |
| 25 | 79 | 32.1 | 68 | 35.9 | 61 | 36.6 | 51 | 38.3 | 36 | 44.3 |
| 30 | 107 | 28.5 | 66 | 32.0 | 64 | 32.7 | 54 | 34.3 | 30 | 40.0 |
| 35 | 142 | 25.1 | 78 | 28.1 | 73 | 28.7 | 64 | 30.2 | 35 | 35.6 |
| 40 | 183 | 22.0 | 104 | 24.2 | 100 | 24.8 | 91 | 26.2 | 43 | 31.3 |
| 45 | 231 | 19.1 | 148 | 20.5 | 149 | 21.1 | 124 | 22.5 | 62 | 27.0 |
| 50 | 291 | 16.3 | 225 | 17.2 | 215 | 17.8 | 178 | 19.0 | 94 | 22.9 |
| 55 | 368 | 13.8 | 330 | 14.3 | 294 | 14.9 | 253 | 15.8 | 139 | 19.1 |
| 60 | 472 | 11.4 | 449 | 11.8 | 401 | 12.1 | 360 | 12.9 | 207 | 15.5 |
| 65 | 631 | 9.1 | 587 | 9.5 | 559 | 9.7 | 520 | 10.4 | 332 | 12.2 |
| 70 | 903 | 7.2 | 794 | 7.4 | 781 | 7.5 | 710 | 8.3 | 511 | 9.4 |
| 75 | 1214 | 5.6 | 1190 | 5.5 | 1110 | 5.6 | 960 | 6.3 | 857 | 7.1 |

Sterfte en levensduur van weduwen van ambtenaren.

| Leeftijd | Nederlandsch-Indië | | | | | | Nederland | |
|----------|--|--------------------------|--|--------------------------|--|--------------------------|--|--------------------------|
| | Eerste tafel
(1871 — 1891) | | Tweede tafel
(1899 — 1909) | | Derde tafel
(1910 — 1924) | | Vijfde tafel
(1895 — 1919) | |
| | Jaarl. sterfte
op 10000
personen | Gemiddelde
levensduur | Jaarl. sterfte
op 10000
personen | Gemiddelde
levensduur | Jaarl. sterfte
op 10000
personen | Gemiddelde
levensduur | Jaarl. sterfte
op 10000
personen | Gemiddelde
levensduur |
| | Aantal | Jaar | Aantal | Jaar | Aantal | Jaar | Aantal | Jaar |
| 1 | 2 | 3 | 4 | 5 | 6 | 7 | 8 | 9 |
| 20 | 55 | 40.1 | 231 | 40.3 | 120 | 43.1 | 34 | 48.3 |
| 25 | 86 | 36.3 | 161 | 39.4 | 109 | 40.5 | 38 | 44.1 |
| 30 | 165 | 33.5 | 111 | 37.1 | 94 | 37.5 | 45 | 39.9 |
| 35 | 113 | 30.9 | 83 | 33.8 | 77 | 34.1 | 53 | 35.9 |
| 40 | 120 | 27.6 | 85 | 30.2 | 75 | 30.3 | 61 | 31.8 |
| 45 | 138 | 24.2 | 101 | 26.5 | 88 | 26.4 | 75 | 27.8 |
| 50 | 163 | 20.9 | 130 | 22.8 | 124 | 22.7 | 102 | 23.9 |
| 55 | 211 | 17.6 | 177 | 19.4 | 168 | 19.2 | 133 | 20.1 |
| 60 | 289 | 14.6 | 240 | 16.2 | 228 | 15.8 | 182 | 16.5 |
| 65 | 396 | 11.8 | 331 | 13.2 | 325 | 12.7 | 295 | 13.2 |
| 70 | 550 | 9.2 | 474 | 10.5 | 480 | 9.9 | 445 | 10.2 |
| 75 | 824 | 6.8 | 680 | 8.1 | 730 | 7.4 | 712 | 7.7 |
| 80 | 1320 | 4.8 | 1006 | 6.0 | 1160 | 5.3 | 1117 | 5.7 |

Vergelijkt men de nieuwe tafels met de vroegere fondstafels, dan bemerkt men, dat de sterfte gedurende de laatste 50 jaren zeer is afgenomen. Ten einde den lezer van deze afname en ook van den invloed van de tropen op den levensduur van Europeanen een idee te geven, mogen hieronder enkele cijfers uit de verschillende Indische ambtenaren- en weduwentafels en uit de Nederlandsche 6e ambtenaren- en weduwentafel volgen.¹⁾

Beziet men de cijfers in de mannentabel, dan bemerkt men, dat bijv. bij leeftijd 30 in kolom 2 het getal 107 staat; dit beteekent, dat van 10000 mannen, die allen juist den 30-jarigen leeftijd bereikt hebben, er 107 vóór het bereiken van den 31-jarigen leeftijd overlijden. Verder dient de aandacht gevestigd te worden op een eigenaardigheid van de cijfers voor den gemiddelden levensduur. Uit de kolommen 1 en 3 van de mannentabel kan men bijv. opmaken, dat 35-jarige personen gemiddeld nog 25.1 en 30-jarige personen gemiddeld nog 28.5 jaar zullen leven. Deze gegevens zijn niet in strijd met elkaar, zooals wel eens gedacht wordt. Men dient te bedenken, dat onder de 30-jarige mannen personen voorkomen, die gedurende de 30-35-jarige leeftijdsperiode overlijden; dit heeft tot gevolg, dat de gemiddelde levensduur voor 30-jarige mannen niet, $25.1 + 5 = 30.1$, maar een kleiner aantal jaren bedraagt.

Bij de Indische mannentafels is, met uitzondering van de eerste tafel, telkens een deel van het waarnemingsmateriaal voor twee tafels gebezigd (zie de waarnemingsperioden); hierdoor wordt geen juist beeld van den achteruitgang der sterfte verkregen. Verder geven zoowel de mannen- als de weduwentafels de sterfte voor de tropen niet geheel juist weer, omdat een belangrijk deel der waargenomen weduwen en gepensioneerde ambtenaren in Europa leeft. Bij de mannentafels zullen daardoor alle cijfers omtrent den levensduur en de sterfte-cijfers boven den 45-jarigen leeftijd, bij de weduwentafels alle cijfers den toestand iets te gunstig weergeven. Ondanks dit alles bemerkt men bij vergelijking der Indische met de Nederlandsche cijfers, dat men niet ongestraft onder de palmen wandelt.

vereffening langs geheel mathematischen weg zou natuurlijk ook kunnen worden volstaan met een opgave der gebezigde vergelijking, waarbij tevens foutmaten bij de parameterwaarden dienen gegeven te worden. Vermoedelijk zullen echter de meeste belangstellende deelgenooten aan een dergelijke mededeeling weinig hebben, zoodat een opgave van onvereffende gegevens te prefereeren is. Met behulp van deze gegevens kan een ieder zich door middel van een eenvoudig grafiekje overtuigen, in hoeverre de vereffening voldoet en welke waarde de vereffening heeft.

1) De gegevens der Nederlandsche tafels zijn ontleend aan den Nederlandschen Almanak van Levensverzekering 1927, blz. 71 en 72; deze tafels zijn samengesteld door J. A. A. MULLER, H. A. BERKHOUT, D. P. MOLL en H. W. A. ZOOT.

De Indische tafels zijn door de volgende personen vervaardigd:

1e Mannen- en 1e weduwentafel door P. VAN GEER,

2e " " 2e " " P. VAN GEER,

3e Mannentafel door H. A. BERKHOUT,

4e Mannen- en 3e weduwentafel door Mej. C. VAN EBBENHORST TENGBERGEN.

Het is van belang de gegeven sterftcijfers eens te beschouwen in verband met den evenwichtstoestand tusschen bijdragen en uitkeeringen op het tijdstip van indiensttreding van den normalen ambtenaar. De contante waarde der bijdragen is in hoofdzaak afhankelijk van de sterfte der mannen onder den 50-jarigen leeftijd. Hoe meer deze sterfte achteruitgaat, des te sterker de toename van genoemde contante waarde.

De contante waarde der uitkeeringen is in hoofdzaak afhankelijk van de sterfte der weduwen boven den 50-jarigen leeftijd. Hoe meer deze sterfte achteruitgaat, des te sterker de toename van deze contante waarde. Wanneer men aanneemt, dat de rentevoet, de salarisschalen enz. niet gewijzigd worden, dan zal de achteruitgang der sterfte van mannen en weduwen voor genoemde leeftijdsperioden zoowel den teller als den noemer van de breuk contante waarde der bijdragen

— grooter maken. Het is dus mogelijk, dat contante waarde der uitkeeringen de besproken vermindering der sterfte de waarde van deze breuk niet aantast.

Nu bemerkt men uit de gegeven tafels voor de laatste twee waarnemingsperioden, dat de procentische vermindering der sterfte voor mannen onder 50-jarigen leeftijd grooter is dan die voor weduwen boven 50-jarigen leeftijd. De teller der breuk zal daardoor iets meer toenemen dan de noemer, zoodat het Fonds, wanneer de overige factoren ongewijzigd blijven, hierdoor eenige sterftewinst zal maken.

De contracten bij het Fonds zullen dus in het algemeen door een achteruitgang der sterfte voor den deelgenoot slechts in geringe mate nadeeliger kunnen worden, aangezien wijzigingen in de factoren ten gevolge van deze sterfte-vermindering elkaar in het eindresultaat grootendeels neutraliseeren.

Bij vele verzekeringstypen heeft men echter zoo iets niet. Lijfrentecontracten bijv. zullen door een achtergang der sterfte voor de maatschappij, die ze afsluit, onvoordeelig worden. Ten einde zich tegen tegenvallers te dekken, worden vaak zulke voor de verzekerden onvoordeelige berekeningswijzen toegepast, dat men beter doet geen lijfrente te koopen. Intusschen kunnen lijfrenten buiten beschouwing blijven, omdat hier dergelijke contracten weinig afgesloten worden.

Van veel meer belang zijn de contracten, waarbij — om het zoo eens te zeggen — geheel of grootendeels de nadruk valt op het overlijden (uitkeering van een som bij overlijden, gemengde verzekeringen, in het kort de meeste verzekeringen in reclameboekjes van maatschappijen vermeld). Deze contracten worden voor de verzekerden nadeelig, wanneer de sterfte achteruitgaat,¹⁾ of ze zijn nadeelig, wanneer de maatschappijen bij het berekenen der premies zich bedienen van verouderde tafels.

1) De achteruitgang der sterfte in iets, waarop men thans vooreerst nog met bijna mathematische zekerheid kan rekenen en dit geldt zeker voor Indië, waar op hygiënisch gebied nog zooveel te verbeteren valt.

Voor de periode 1914-1919 was bijv. de sterfte onder de ambtenaren — ondanks de griepjaren!! — 10% gunstiger dan die volgens de 3 Indische

Wij komen hiermede aan een punt, waarop Mej. VAN EBBENHORST TENGBERGEN heeft gemeend critiek te moeten uitoefenen op het V. V. L.-rapport. Zij schrijft namelijk (V blz. 386):

„De in het rapport gebruikte sterftetafel (d.i. de 3e Indische ambtenaren-tafel) is voor Indische verzekeringen een zeer onveilige grondslag. De sterfte onder de Indische verzekerden is waarschijnlijk grooter dan die onder de ambtenaren en gepensioneerde ambtenaren, die voor een deel in Europa verblijf houden. Dat de Indische maatschappijen als toeslag voor onkosten 30 — 80 pCt. rekenen (zie blz. 92 van het rapport en blz. 50 en 51 van de bijlagen) is dan ook onjuist”.

Waar in het betreffende gedeelte van het V. V. L.-rapport tabelletjes met uitkomsten van berekeningen gegeven worden, zou men mogen verwachten, dat Mej. VAN EBBENHORST TENGBERGEN bij haar critiek daartegenover ook cijfers gesteld had, waaruit op overtuigende wijze het onjuiste van de gedane mededeelingen in genoemd rapport blijkt. Zij had dit gemakkelijk kunnen doen door cijfers te publiceeren:

- a) van sterftetabels, die door de Indische naamlooze vennootschappen gebezigd worden bij premieberekeningen van verzekeringen, waarbij het overlijden min of meer de hoofdrol vervult.
- b) van door deze maatschappijen waargenomen sterftekanssen bij hare verzekerden¹⁾ voor de laatste 10 jaren bijvoorbeeld. (Nog beter is een opgave van de aantallen éénjarige waarnemingen en de daarbij behorende aantallen sterfgevallen voor de diverse leeftijden of leeftijdsperioden, omdat men dan tevens een indruk krijgt van de betrouwbaarheid der daaruit afgeleide sterftekanssen).

In het rapport is natuurlijk alles bekeken vanaf het standpunt van den deelgenoot, die door den slechten toestand van het Fonds thans bij een maatschappij een verzekering moet sluiten. Als antwoord op bovenaangehaalde critiek kan men beginnen met op te merken, dat de sterftekans

mannentafel. (Dit blijkt ook uit een vergelijking van de cijfers der 3e en 4e mannentafel in de gegeven tabel; de 4e tafel steunt toch op waarnemingsjaren, waarin juiste de griepjaren voorkomen).

Een sterfte volgens de eerste mannentafel is in den tegenwoordigen tijd voor de ambtenaren ondenkbaar; het zou alléén het gevolg kunnen zijn van gebeurtenissen, welke het karakter van een catastrofe hebben. Met dergelijke gebeurtenissen — en dan zouden zij nog gedurende een lange periode moeten optreden! — behoeft men bij berekening van premies geen rekening te houden.

Om zich voor Nederland een idee te vormen over de regelmatige sterftevermindering, vergelijkte men eens de verschillende mannen-sterftetabels voor de geheele bevolking, welke vanaf 1870 telkens uit gegevens van 10-jarige waarnemingsperioden zijn afgeleid.

Zie over dit onderwerp verder:

R. PEARL, *The Biology of Death*, London 1922.

1) Natuurlijk alleen voor die van verzekerden, welke contracten hebben afgesloten, waarin het overlijden min of meer de hoofdrol vervult. Zij vormen bij Indische maatschappijen verreweg de grootste groep.

voor een ambtenaar als deelgenoot in het Fonds dezelfde is als die als verzekerde bij een maatschappij; tegen deze stelling zal wel niemand protest aantekenen! Verder zullen de meeste ambtenaren zulke verzekeringen sluiten, waarbij de premiebetaling op den leeftijd van pensionneering geëindigd is; zij zullen dus volgens Indische tarieven hunne betalingen verrichten. Ten slotte blijven ook vele gepensioneerden in Indië.

Of de sterfte van verzekerden bij maatschappijen in het algemeen grooter is dan die van ambtenaren, kunnen wij helaas door gebrek aan gegevens niet onderzoeken; wel zullen wij aannemelijk trachten te maken, dat eerstgenoemde sterfte véél en véél kleiner is dan die volgens de gezigde tafels der maatschappijen, zoodat er een zéér belangrijke sterftewinst gemaakt wordt.

Deze sterftewinst beteekent voor den verzekerde — in ruimeren zin genomen — onkosten, aangezien daardoor tegenover een deel van zijn premie geen tegenwaarde staat. Tot de onkosten in engeren zin kunnen de noodzakelijke onkosten gerekend worden (aanwervings-, reclame-, incasso-, loopende beheerskosten enz.); zooals reeds vroeger door een der schrijvers is meegedeeld, kunnen deze onkosten globaal op 16% van de premie geschat worden.¹⁾ De tabellen in het V. V. L.-rapport geven echter belangrijk hogere percentages (IV, Bijlage blz. 50 — 51), zoodat het grootste gedeelte van de verhooging boven genoemd percentage aan sterftewinst moet worden toegeschreven.

Deze conclusie wordt ook bevestigd, wanneer men nagaat, welke sterfte-tafels de Indische naamlooze vennootschappen bezigen.²⁾ Men bemerkt dan, dat de reeds weergegeven eerste Indische ambtenarentafel (waarnemingsperiode 1872 — 1891) voor premieberekeningen veel toepassing vindt,³⁾ waarbij de sterftekans van den 50-jarigen leeftijd als volgt verhoogd zijn:

1) Er bestaan methoden om deze onkosten naar de wijze, waarop zij ontstaan, in rekening te brengen; het onkostenpercentage is dan verschillend voor de diverse verzekeringstypen. Door de verschillende maatschappijen wordt bij de berekening van den premie-opslag niet volgens eenzelfde methode te werk gegaan.

2) Zie bijv. den reeds vermelden Nederlandschen Almanak van Levensverzekering 1927, blz. 162-208.

3) Eén maatschappij bezigt volgens genoemden almanak de derde Indische ambtenarentafel. Verder wordt veel gebruik gemaakt van de zgn. sterftetafel „N. I. 1925”.

Deze tafel is tot 55-jarigen leeftijd gebaseerd op de Engelsche O. M.-tafel (O. M. = offices Males, waarnemingsperiode 1863-1893), waarbij men, om met Indische sterfte rekening te houden, den leeftijd met 9 jaar verhoogd heeft (d.w.z. dat men bijv. voor de sterftekans van een 20-jarigen persoon die voor een 29-jarigen volgens de tafel aanneemt). Vanaf 57-jarigen leeftijd is de tafel N. I. 1925 gelijk aan de in dit opstel besproken verhoogde eerste Indische ambtenarentafel. Een erg moderne tafel is het dus niet!

De verhoogde eerste Indische ambtenarentafel noemt men de tafel „N. I. 1902”.

| Leeftijd.
Jaar | Jaarl. sterfte op
10000 personen.
(verhoogd) | Jaarl. sterfte op
10000 personen.
(onverhoogd) |
|-------------------|--|--|
| | Aantal | Aantal |
| 1 | 2 | 3 |
| 50 | 291 | 291 |
| 55 | 396 | 368 |
| 60 | 551 | 472 |
| 65 | 779 | 631 |
| 70 | 1149 | 903 |
| 75 | 2144 | 1214 |

Als proef op de som kan men in balansen nagaan, hoe het staat met de verhouding tusschen berekende en waargenomen aantallen sterfgevallen voor de groep van verzekeringen, waarbij de nadruk valt op het overliden. Men zal zich dan niet behoeven te verbazen wanneer men bemerkt, dat de berekende aantallen 1.8 tot 4.0 maal zoo hoog zijn als de waargenomen aantallen; er wordt dus inderdaad een belangrijke sterftewinst gemaakt.

Op de vraag, of het gebruik van dergelijke verouderde tafels gerechtvaardigd is, geeft SPURGEON als volgt bescheid (XII blz. 19):

„The experience on which the table is based should be such as is most likely to represent the experience of the future, and should, therefore, be limited to a recent period (spatieering door ons) consisting of a comparatively small number of years”.

Men zou het gebruik van dergelijke tafels nog eenigszins kunnen billijken, wanneer de daarmede behaalde sterftewinst geheel gereserveerd werd en daardoor als extra-waarborg dient, dat zoo'n maatschappij hare verplichtingen zal nakomen. Maar dan dient, naar onze meening, bij afloop van een contract de behaalde sterftewinst plus rente op rente als bonus aan den verzekerde te worden uitgekeerd, ook al betreft het een verzekering zonder aandeel in de winst.¹⁾ Want deze winst is, op de keper beschouwd, niet het gevolg van een goed beheer, maar meer van slecht (buitengewoon voorzichtig) rekenen. Wij zijn het geheel eens met

1) In genoemde tabellen in het V. V. L.-rapport zijn over de premies van naamlooze vennootschappen die zonder aandeel in de winst genomen. De bij berekening gekozen rentevoet is 4%; rentewinst werd dus buiten beschouwing gelaten (de meeste maatschappijen maken thans ruim 5½% met hare beleggingen). De premies met aandeel in de winst zijn bij deze maatschappijen hooger dan die zonder winstaandeel. Op de wijze, waarop deze verhooging wel eens wordt berekend, valt ook nog wel het een ander te zeggen.

de wijze, waarop RICHARD (XI deel I, blz. 294) de winstbronnen van een maatschappij verdeelt. Hij zegt namelijk:

„Les Compagnies en effet distinguaient deux sources de bénéfices: la bonne gestion financière qui permet de dépasser le taux de capitalisation prévu, et l'exagération des tarifs”.

Het goede beheer komt dus — natuurlijk binnen zekere grenzen — tot uiting door de behaalde rentewinst, maar ook hierbij doet zich een moeilijkheid voor. Wanneer als rentevoet bij premieberekeningen 4% gekozen wordt en de werkelijk gemaakte beleggingsrente is 5.7%, is dan deze 1.7% verhoging geheel een gevolg van goed beheer? Aan deze moeilijkheid ontkomt degene, die zoo veel mogelijk voordeel van zijn verzekering wenscht te hebben, het beste door zich te verzekeren bij een soliede onderlinge maatschappij. Hij heeft daarbij het volle medezeggenschap in het beheer en deelt geheel in alle winstbronnen mede. Maar voor den ambtenaar geldt steeds de conclusie in het V. V. L.-rapport, dat een goed georganiseerd Fonds voor hem het beste is, aangezien hij daarbij door de zeer kleine onkosten in engeren zin, de grootst mogelijke voordeelen kan genieten.

Terugkeerend tot de door het Fonds opgestelde sterftetafels voor de zesde balans, dient te worden vermeld, dat de weduwentafel op bijzondere wijze is samengesteld. Aangezien 1/3 deel der weduwen in Nederland en 2/3 deel in Indië verblijf houden, en het gemiddelde pensioen van eerstgenoemde groep ongeveer twee maal zoo groot is als dat voor laatstgenoemde groep, heeft men aan de Nederlandsche waarnemingen bij de verwerking der cijfers het dubbele gewicht toegekend. Verder heeft men in deze tafel, behalve gegevens voor een gewone lijfrente, ook die voor een lijfrente vermeld, welke verloren gaat bij overlijden en hertrouwen en terugkeert bij ontbinding van het huwelijk door dood of echtscheiding; dit geschiedde om rekening te kunnen houden met de fondsbepalingen.

Ten slotte zijn in de zesde balans twee zgn. activiteitstafels gegeven, nl. één voor mannelijke en één voor vrouwelijke ambtenaren. In deze tafels vindt men, behalve sterftekansen, ook de kansen op pensionneering en op ontslag zonder pensioen voor de diverse leeftijden. Vergelijkt men de sterftekansen van de mannen-activiteitstafel met overeenkomstige van de gewone mannentafel, dan zal men bemerken, dat zij min of meer van elkaar afwijken. Dit is niet een gevolg van fouten, maar van de verschillende berekeningswijze; de kansen voor sterfte, pensionneering en ontslag in de activiteitstafel zijn namelijk onderling afhankelijk.¹⁾

In het bovenstaande is een overzicht gegeven van de zekerste grondslagen, waarover men bij berekeningen op levensverzekeringgebied kan beschikken; bij de reorganisatie-voorstellen in het V. V. L.-rapport is dan ook slechts daarvan gebruik gemaakt. Voor de ingewikkelde en slechte

1) Zie voor de constructie van activiteitstafels bijv. SPURGEON (XII, hoofdstuk XXI, Tables involving two or more causes of decrement, blz. 381 e.v.).

fondsbepalingen zijn deze grondslagen echter geheel onvoldoende, zoodat verschillende grootheden van twijfelachtige waarde voor de opstelling der balans gecalculeerd moesten worden. Nu is het natuurlijk wel mogelijk om met behulp van deze grootheden berekeningen te verrichten, welke méér met de individuele omstandigheden der deelgenooten rekening houden. Deze berekeningen zouden echter zeer ingewikkeld zijn, zoodat zij, nog afgezien van de geringe waarde der uitkomsten, beter geschikt zijn voor een moeilijke examen-opgave voor een aanstaand actuaris dan voor praktische balansberekeningen.

Ook de directie van het Fonds zag dat wel in; aangezien zij echter den voor de hand liggenden weg, nl. een vereenvoudiging der contracten, niet kon en ook niet wenscht in te slaan, werd de noodzakelijke vereenvoudiging gezocht in het globaler en ruwer maken der berekeningen. Met het invoeren van grootheden, welke de directie hiertoe noodig had, betrad zij tevens het terrein der speculatie en der phantasie, twee bondgenooten, welke men toch wel in de allerlaatste plaats bij de opstelling van een bedrijfsbalans te hulp mag roepen.

Als representant voor alle deelgenooten bij de balansberekeningen construeerde de directie een „ideaal”-ambtenaar, ideaal dan wat betreft zijn tractementsschaal. Een beeld van dit wonderwezen moge in ondervolgend tabeltje gegeven worden (IX blz. 19).

Verhoogingsgetallen voor de activiteitsbezoldigingen.

| Leeftijd in volle jaren | Gemiddelde bezoldiging volgens regeling op | | Verhoudingsgetallen | Verhoogingsgetallen bij 2 % tractementsverbetering |
|-------------------------|--|--------------|---------------------|--|
| | 31 Dec. 1924 | 1 Febr. 1925 | | |
| 1 | 2 | 3 | 4 | 5 |
| 20 | f 178.— | f 190.— | 39 | 29 |
| 25 | „ 272.— | „ 294.— | 60 | 49 |
| 30 | „ 357.— | „ 390.— | 80 | 73 |
| 35 | „ 438.— | „ 491.— | 100 | 100 |
| 40 | „ 536.— | „ 599.— | 122 | 134 |
| 45 | „ 626.— | „ 688.— | 142 | 173 |
| 50 | „ 669.— | „ 737.— | 151 | 203 |
| 55 | „ 649.— | „ 718.— | 147 | 221 |
| 60 | „ 595.— | „ 645.— | 133 | 218 |
| 65 | „ 488.— | „ 550.— | 115 | 210 |

De in kolom 2 vermelde cijfers zijn verkregen door een deeling van het aantal ambtenaren voor elke leeftijdsgroep op het totale maandelijksche

tractement, door zoo'n groep genoten.¹⁾ De achteruitgang van het gemiddelde tractement boven 50-jarigen leeftijd is natuurlijk het gevolg van het eerder met pensioen gaan der hooger bezoldigde ambtenaren. In kolom 3 vindt men de door invoering van het B. B. L. 1925 gewijzigde gemiddelden. In kolom 4 vindt men een soort index-cijfer, verkregen uit de getallen in kolom 3; het gemiddelde tractement op 35-jarigen leeftijd is daarbij gelijk aan 100 gesteld, terwijl de overige gemiddelden in percenten van dit gemiddelde zijn uitgedrukt.

Beschouwd als een ruw beeld v o o r d e n t o e s t a n d op 31 December 1924 of 1 Februari 1925 zijn bovenstaande cijfers wel interessant. Geheel anders moet het oordeel echter luiden, wanneer men de cijferreeks in kolom 4 bezigt als voorspellingsbasis voor balansberekeningen, zooals de directie van het Fonds gedaan heeft. Voor dit doel zijn de weergegeven cijfers ten eenen male ondeugdelijk; de uitkomsten der balansberekeningen worden op deze wijze gedegradeerd tot zeer ruwe schattingen.

Door het gemiddeld tractement van den zooveeljarigen ambtenaar te nemen, krijgt men een cijfer, dat afhankelijk is van de onderlinge verhouding tusschen de aantallen lagere, middelbare en hogere ambtenaren. Op 20-jarigen leeftijd bijv. wordt het gemiddelde tractement in hoofdzaak bepaald door de lagere ambtenaren, op 25- en 30-jarigen leeftijd ondergaat het gemiddelde tractement den invloed van het in dienst treden van middelbare en hogere ambtenaren. Bijzondere gebeurtenissen bij de aanwerving van ambtenaren (bijv. de plotselinge uitbreiding van het Europeesche politie-corps) kunnen op de gemiddelde tractementen voor bepaalde leeftijden hun stempel drukken; dergelijke onregelmatigheden planten zich bij de volgende balansperioden successievelijk voort naar de oudere leeftijden. Ook wanneer in de toekomst geen tractementswijzigingen meer zouden plaats hebben, mag men niet aannemen, dat het gemiddelde tractement voor 35-jarige ambtenaren dat volgens kolom 3 van bovenstaanden staat f 491.— bedraagt, over 5 jaar voor de dan 40-jarige groep f 599.— zal zijn. En juist een dergelijke veronderstelling maakt de directie van het Fonds.

Verder wordt in Indië langzamerhand een groot aantal ambtenaren, en wel speciaal lagere, vervangen door Inlanders, welke in de statistieken van het Fonds niet voorkomen, daar deze alleen de Europeesche burgerlijke ambtenaren omvatten. Vooral het gemiddelde tractement van de groepen lagere Europeesche ambtenaren zal daardoor langzamerhand stijgen, ook al heeft geen tractementswijziging plaats. Het gevolg hiervan zal zijn, dat het verschil tusschen de cijfers voor de lagere en die voor de hogere leeftijden in kolom 4 van bovenweergegeven staat geringer zal worden.

De phantasie der directie is hiermede echter nog niet uitgeput; zij wenscht bij hare berekeningen ook toekomstige tractementsverbeteringen in acht te nemen en voert daartoe zoogenaamde „verhoogingsgetallen” in

1) Overeenkomstige cijfers uit vroegere balansen vindt men in het V. V. L.-rapport (IV blz. 52).

(zie kolom 5 van den gegeven staat). Deze verhoogingsgetallen zijn afgeleid uit de cijfers van kolom 4 door het invoeren van een rentefactor.

Uit een vergelijking van de gemiddelde tractementen voor 35-jarige ambtenaren op de verschillende balansdata vond de directie namelijk, dat het tractement van den ambtenaar, afgezien van de stijging door promotie met de toename in leeftijd, ook nog met gemiddeld 2% per jaar gestegen is ten gevolge van tractementsverbeteringen. Het staatje, waaruit de directie deze conclusie trok, moge hieronder volgen.

Invloed van tractementsverbeteringen op de gemiddelde tractementen.

| Gemiddelde bezoldiging van 35-jarige ambtenaren | Verhouding voor 5-jarige perioden |
|---|--|
| 1 | 2 |
| op 31 December 1899 f 222.— | 1.11 |
| „ „ „ 1904 „ 248.— | 1.08 |
| „ „ „ 1909 „ 269.— | 1.17 |
| „ „ „ 1914 „ 315.— | 1.20 |
| „ „ „ 1919 „ 379.— | 1.15 |
| „ „ „ 1924 „ 438.— | (1.12 door de invoering van de B.B.L. 1925). |

De cijfers in kolom 2 zijn gevonden door de opeenvolgende gemiddelde tractementen in kolom 1 op elkaar te deelen; zoo is bijv. $\frac{248}{222} = 1.11$ het eerste getal in kolom 2.

Aangezien het gemiddelde tractement sedert 1899 per 5 jaar met circa 10% gestegen is, neemt de directie aan, dat in het vervolg de gemiddelde tractementen steeds met ongeveer 2% zullen stijgen. Om hiermede rekening te houden, vermenigvuldigde zij de getallen van kolom 4 van de gegeven tabel der verhoogingsgetallen met 1.02^{x-35} , waarbij x den leeftijd voorstelt. De uitkomsten van deze vermenigvuldigingen zijn de verhoogingsgetallen in kolom 5 van laatstgenoemde tabel. De cijferreeks in deze kolom geeft dus het volledige beeld van den ideaal-ambtenaar van het Fonds, toegerust met stijging door promotie en door toekomstige tractementsverbeteringen. Men dient bij deze reeks natuurlijk uitsluitend op de onderlinge verhouding der waarden te letten; ¹⁾ men bemerkt bijv., dat dit merkwaardige wezen aan het eind van zijn diensttijd een tractement van ruim zeven maal zijn begin-tractement toucheert!

Er is reeds op gewezen, dat de reeks van gemiddelde tractementen voor

1) Deze verhoogingsgetallen komen bij de berekeningen zoowel in den noemer als in den teller van breuken voor; dit heeft dus tot gevolg, dat slechts hunne relatieve waarde van beteekenis is. Men had een even bruikbare cijfersreeks als die in kolom 5 verkregen door de cijfers van kolom 4 bijv. met 1.02^{x-20} of 1.02^x enz. te vermenigvuldigen.

het doel, waarvoor het Fonds deze cijfers wil bezigen, geheel ondeugdelijk is; voor de verhoogingsgetallen is dit in nog sterkere mate het geval.

In het V. V. L.-rapport werd reeds aangetoond, dat tractementsverhoogen in direct verband staan met de stijging van den rentevoet (IV Rapport, blz. 73). Aangezien de directie in de zesde balans voor de toekomst een dalenden rentevoet aanneemt (zie vroeger) en daarom bij de berekeningen gebruik maakt van een rente van 4%, hoewel op het oogenblik méér rente wordt gemaakt (nl. 5.47%), zou het logisch zijn om hiermede bij de verhoogingsgetallen rekening te houden. Het is juist, dat in de door het Fonds bijgehouden statistiek de tractementen in bijna iedere periode zijn toegenomen, maar dit komt doordat de statistiek van het 110-jaar-bestaande Fonds slechts over een periode van nog geen 30 jaar loopt. En daarom mag men niet vergeten, dat de rentevoet sedert 1895 ongeveer eerst langzaam en sedert 1910 snel stijgende is geweest. Dit komt duidelijk tot uiting in de procentische stijging van de tractementen der ambtenaren van denzelfden leeftijd. In het volgende tabelletje¹⁾ vindt men de jaarlijksche procentische stijging van de gemiddelde ambtenaarstractementen, berekend over 5-jarige perioden sedert 1894. Tevens zijn in de tabel opgenomen de jaarlijksche procentische stijging over de twee 15-jarige perioden 1894—1909 en 1910—1924, de eerste periode met een langzaam stijgende, de tweede een periode met een snel stijgende rente.

Jaarlijksche procentische stijging van de gemiddelde ambtenaarstractementen voor verschillende leeftijden van 1894 — 1924.

| Leeftijd van
den ambte-
naar.
Jaar | Procentische stijging of vermindering voor de perioden | | | | | | | |
|---|--|----------------|----------------|----------------|----------------|----------------|----------------|----------------|
| | 1894-
1898. | 1899-
1903. | 1904-
1908. | 1909-
1913. | 1914-
1918. | 1919-
1923. | 1894-
1909. | 1910-
1924. |
| 1 | 2 | 3 | 4 | 5 | 6 | 7 | 8 | 9 |
| 20 | 0.0 | 0.2 | 3.2 | 6.4 | 4.6 | 5.0 | 1.2 | 7.0 |
| 25 | 0.4 | 0.2 | 1.4 | 4.8 | 5.2 | 4.2 | 0.7 | 6.0 |
| 30 | 0.6 | 0.6 | 2.0 | 3.6 | 4.0 | 3.6 | 1.1 | 4.5 |
| 35 | 0.0 | -0.2 | 1.6 | 3.4 | 4.0 | 3.2 | 0.5 | 4.2 |
| 40 | -1.0 | -1.0 | 2.2 | 2.3 | 4.8 | 3.6 | 0.0 | 4.3 |
| 45 | -0.2 | -0.2 | 0.0 | 2.4 | 3.6 | 4.4 | 0.1 | 4.1 |
| 50 | 1.4 | 1.2 | -0.2 | 0.6 | 2.6 | 3.2 | 0.8 | 2.4 |

1) De cijfers zijn afgeleid uit die, welke in de tabel op blz. 62 van het V. V. L.-rapport voorkomen. Na hetgeen reeds over de waarde van de gemiddelde tractementen is gezegd, behoeft het geen betoog, dat ook deze cijfers slechts als een ruwe aanwijzing zijn te beschouwen; wij kunnen helaas geen betere cijfers produceeren.

Uit bovenstaand staatje is duidelijk te zien, dat er een groot verschil in stijging is tusschen de perioden 1894—1909 en 1910—1924. Hierbij is de periode 1910—1924 zonder eenigen twijfel zéér abnormaal; de periode 1894—1909 is echter eveneens nog een periode met stijgenden rentevoet, dus géén normale periode. Wanneer men alleen de kolommen 2 en 3 van de gegeven tabel beziet, waarin de cijfers staan van het tijdvak, waarin de stijging van den rentevoet eerst kort begonnen is, kan men nauwelijks zeggen, dat er stijging plaats heeft gehad. Voor een periode met een dalenden rentevoet, zoals nu door de directie van het Fonds verwacht wordt, is géén stijging der tractementen te verwachten, te meer niet daar het Bezoldigingsbesluit (B. B. L. 1925) de opklimming in tractement vertraagt.

Het feit, dat de gemiddelde tractementen op 1 Februari 1925 hooger zijn dan die op 31 December 1924, is een gevolg van de omstandigheid, dat hij de invoering van het B. B. L. 1925 wél verhoogingen werden toegekend, doch géén verminderingen van tractement plaats vonden. Het berekende cijfers van 1.12% stijging door de invoering van het B. B. L. 1925¹⁾ heeft dus als cijfer voor toekomstige tractementsverhoogingen in het geheel geen beteekenis. Op den duur, nl. als de overgangsbezoldigingen verdwijnen, zullen de gemiddelde tractementen dalen, doordat steeds meer ambtenaren in de lagere kolommen zullen achterblijven. Ook zal de daling van den rentevoet de invoering van tractementsverbeteringen vrijwel geheel beletten. Voor een voortgezette stijging der tractementen met 2% per jaar is dus niet de minste aanwijzing voorhanden.

Aan de verhoogingsgetallen van het Fonds dient men bijgevolg zeer weinig waarde te hechten. Indien men met het oog op eventuele tractementsverbeteringen index-cijfers voor de toekomst wil berekenen, dient men dit op een andere manier te doen. Nog beter is het om dergelijke cijferphantasieën geheel uit de balansen te weren en de balansperioden te verkorten, zoodat men tijdig correcties kan aanbrengen (zie vroeger).

Wij achten de gebruikte verhoogingsgetallen, ook voor een uitermate voorzichtig beheer véél en véél te hoog. De door het Fonds berekende cijfers zouden namelijk ongeveer voldoende zijn voor een tweede dergelijke stijging in tractement als van 1900—1924 heeft plaats gehad, m.a.w. de directie schijnt een gebeurtenis als de wereldoorlog tot de normale gebeurtenissen te rangschikken! Een dergelijke mate van voorzichtigheid is overdreven en dit te meer daar de directie reeds een daling van den rentevoet heeft aangenomen.

Indien men aan verschillende zijden stille reserves wil hebben, zooals dit ook bij het particuliere levensverzekering-bedrijf het geval is, is het zaak, waar het hier een Gouvernementsfonds betreft, den gulden middenweg te bewandelen.

1) Zie kolom 2 van de gegeven tabel van den invloed van tractementsverbeteringen.

Na de uitvoerige uiteenzetting omtrent de waarde der door de directie gebezigde verhoogingsgetallen, zal de lezer wel zonder verdere explicatie — welke voor een deel op herhalingen zou neerkomen — willen aannemen, dat ook de meeste andere grootheden, die voor de balansberekeningen zijn ingevoerd, voor toekomstvoorspellingen een twijfelachtige waarde bezitten. Een opsomming van deze grootheden moge hieronder volgen.

1). Verhoogingsgetallen voor de ambtenaarspensioenen. De directie vond nl., dat het gemiddelde pensioen bij toenemenden leeftijd groter werd ten gevolge van de grootere sterfte onder de ambtenaren met de lagere pensioenen.

2). Quotienten van den gemiddelden pensioengrondslag van een met pensioen gaanden en van een in dienst zijnden ambtenaar. Deze quotienten werden ingevoerd om rekening te houden met de omstandigheid, dat de ambtenaren met hogere bezoldigingen over het algemeen eerder met pensioen gaan.

3). Een quotient voor het in rekening brengen van de grootere sterfte onder de in dienst zijnde ambtenaren met lage bezoldigingen.

4). Voor de verschillende leeftijden bij pensionneering quotienten van de gemiddelde verleende eigen-pensioenen en de gemiddelde laatstgenoten activiteitsbezoldigingen; de vóór 1920 verleende pensioenen werden bij deze berekening met 40% verhoogd. Verder berekende de directie de verhouding tusschen de gemiddelde eigen-pensioenen volgens nieuwe en volgens oude regeling (met 40% verhooging). Ten slotte werden quotienten gecalculleerd van de gemiddelde verleende eigen-pensioenen volgens de nieuwe regeling en de gemiddelde laatstgenoten bezoldigingen, zoowel met als zonder overgangsbepalingen.

Bij de uiteenzetting van de gevolgde methode van berekening deelt de directie als bijzonderheid mede, dat de berekeningen „globaal zijn uitgevoerd” (IX blz. 22), terwijl aan het slot tot geruststelling van den lezer er is bijgevoegd, dat „speculatieve beschouwingen omtrent den invloed van de invoering der nieuwe regeling op het gaan met pensioen achterwege zijn gebleven”!

5). Quotienten om rekening te houden met de bepaling, dat mannelijke gepensioneerde ambtenaren, die den 65-jarigen leeftijd bereikt hebben en geen deelgerechtigde betrekkingen meer bezitten, als deelgenoot afvallen.

6). De pensioenswaarde voor de weduwen en weezen per eenheid van laatstgenoten bezoldiging (voor de in dienst overledenen) en per eenheid van pensioengrondslag (voor de overleden gepensionneerden).¹⁾ De waarden zijn voor de verschillende leeftijden gevonden als quotient van de som der pensioenslasten²⁾ en de som der laatstgenoten bezoldigingen (voor de

1) In 1920 t/m 1924 overleden 1200 personen, onder wie 838 gehuwden en verscheidene ongehuwden met kinderen.

2) Onder „pensioenslast” wordt verstaan de contante waarde der uitkeeringen aan de weduwe en weezen op het tijdstip van overlijden van den deelgenoot.

in dienst overledenen) of der bedragen, die tot grondslag hebben gestrekt voor de berekening van het eigen-pensioen (voor de overleden gepensioneerden).

Voor de afwisseling werd ditmaal door de directie eens niet met gemiddelden gewerkt (IX blz. 23), doch werd de pensioenslast angstvallig voor elken overledene afzonderlijk bepaald. Een dergelijke nauwkeurigheid, welke bovendien weer later door vereffening met afronding en een tamelijk willekeurige correctie wordt te niet gedaan (IX blz. 24),¹⁾ is met recht in het raamwerk der overige berekeningen als „een vlag op een modderschuit” te beschouwen. De directie schijnt geheel te vergeten, dat bij calculaties met waarnemingsuitkomsten de nauwkeurigheid van het eindresultaat in het algemeen bepaald wordt door de onnauwkeurigste factoren. Het zijn de zwakste schakels, die de sterkte van de keten bepalen. Waar in dit geval reeds het aantal zwakke schakels zoo groot is, is een bijzondere nauwkeurigheid bij de bepaling van een onderdeel geheel overbodig. Men vraagt zich zelfs af, of het opstellen van goede sterftetafels wel bij een dergelijke balans op zijn plaats is. Met besparing van tijd en personeelskosten zou met behulp van een gelijkmatig ruwe methode waarschijnlijk balanscijfers geproduceerd kunnen worden, die in waarde practisch niet voor die in de zesde balans behoeven onder te doen.

Van belang is het eens na te gaan, welken invloed het op overdreven wijze rekening houden met toekomstige tractementsverbeteringen op de balans voor het Weduwen- en Weezenfonds heeft.

De contante waarde der bijdragen zal daardoor te groot worden, maar dit is eveneens het geval met de contante waarde der uitkeeringen, aangezien de grootte der weduwenpensioenen bepaald wordt door de laatstgenoten activiteitsbezoldiging van den ambtenaar op het tijdstip van overlijden. De absolute cijfers in de balans kunnen daardoor waarschijnlijk fouten bezitten, welke eenige millioenen groot zijn, maar het verhoudingscijfer tusschen de contante waarden van bijdragen en uitkeeringen zal in mindere mate worden aangetast.

Voor het Eigen-pensioenfonds zijn door bovengenoemde omstandigheid de lasten véél en véél te zwaar berekend. Het reeds vermelde tekort voor dit Fonds van f 3.905.740.— heeft dan ook weinig waarde, evenals de benodigde aanvullingen op de jaarlijksche Regeeringssubsidie voor de jaren 1925 t/m 1928 (zie vroeger), welke door de directie gecalculeerd zijn. De Regeering zal dan ook verstandig doen betere berekeningen te verlangen alvorens tot subsidieverhoging over te gaan. Het heeft toch in de tegenwoordige omstandigheden geen zin om onnoodig toekomstige uitgaven

1) De door de directie op deze wijze gevonden cijfers werden gebezigd bij de berekening van de contante waarde der toekomstige lasten, welke zullen voortvloeien uit de op den balansdatum levende generaties van deelgenooten. Zij dienden dus als basis voor een voorspelling (zie IX § 13).

thans reeds te voldoen, want daarop komt feitelijk de door de directie gevolgde overdreven berekening neer.

Wij willen hier de beschouwingen over het Eigen-pensioenfonds eindigen met het geven van eenige belangwekkende cijfers, afgeleid uit die in de balans voorkomende tabellen (IX, blz. 25—26). Men kan nl. met behulp van deze gegevens berekenen, hoeveel percent gemiddeld van het tractement voortdurend rentegevend op zijde dient te worden gelegd om de toekomstige eigen-pensioenuitgaven van een ambtenaar te dekken. Dit percentage is voor een ambtenaar, die op 20-jarigen leeftijd in dienst treedt 12.9%,

| | | | | | | |
|----|---|---|---|---|---|----------|
| 25 | „ | „ | „ | „ | „ | 15.2 „ „ |
| 30 | „ | „ | „ | „ | „ | 19.0 „ „ |
| 35 | „ | „ | „ | „ | „ | 24.8 „ „ |
| 40 | „ | „ | „ | „ | „ | 35.4 „ „ |
| 45 | „ | „ | „ | „ | „ | 56.1 „ „ |
| 50 | „ | „ | „ | „ | „ | 81.3 „ „ |

De cijfers zullen, om reeds genoemde reden, alle te hoog zijn. Maar afgezien hiervan, toont het bovenstaande duidelijk aan hoe buitengewoon duur het in dienst nemen van oudere ambtenaren voor de Regëering is, aangezien verreweg het grootste deel van deze bijdragen door Haar wordt betaald. Reeds eerder werd medegedeeld, in welk een groote mate deze aanwerving nog elk jaar plaats heeft. Hierin zou door een vooruitziende aanwervingspolitiek ongetwijfeld verbetering te brengen zijn!¹⁾

Bespreking der door de directie gecalculëerde balansposten en der door de directie opgestelde balans.

De wijze, waarop de verschillende contante waarden van bijdragen en uitkeeringen door de directie zijn berekend, werd in de meeste gevallen in de balans aangegeven. De gebezigde formules zien er door het invoeren der besproken grootheden een weinig gecompliceerd uit, doch ze zijn in den grond zeer eenvoudig. Wij zullen ons echter daarmede niet bezighouden, doch volstaan met een weergave van de eigenlijke balans, gevolgd door een korte bespreking van die posten, welke toelichting behoeven. Deze posten zullen gemakshalve worden aangeduid met het nummer, in de hierbij gaande balans gegeven.

Zooals reeds eerder werd vermeld, is ditmaal een dubbele balans opgesteld; de eene (de kolommen 2 en 5) houdt slechts voor de toekomst rekening met reglementaire bijdragen en uitkeeringen, de andere met reglementaire bijdragen en de met circa 40% verhoogde uitkeeringen.

1) Het zou wel aanbeveling verdienen, dat als afzonderlijke post op de Landsuitgaven verscheen dat gedeelte der jaarlijksche subsidie aan het Eigen-pensioenfonds, dat bestemd is om de verhooging der toekomstige pensioenlasten van op ouderen leeftijd in dienst genomen ambtenaren te dekken.

(1) In de zesde balans heeft men een uitvoerigen staat van de beleggingen (IX, blz. 52 e.v.); in Nederland is f 42.057.281.—, in Indië f 10.372.513.— belegd. Voor bijzonderheden betreffende de wijze, waarop de belegging is geschied, kan verwezen worden naar het hierover medegedeelde bij de bespreking van het jaarverslag 1925 (zie het overzicht in VIII, blz. 398).

(6) Dit bedrag was op de verliesrekening over 1924 te veel opgebracht (VII, blz. 29-30).

(9) Er is reeds op gewezen, dat deze post door het invoeren van factoren van twijfelachtige waarde te hoog en zeer onzeker is. Aangezien (9) het grootste bedrag bij de baten is, wordt de nauwkeurigheid van het totale bedrag der baten er practisch door bepaald.

(11) De directie vermeldt van dezen post (IX, blz. 34):

„Door ingewikkelde berekeningen werd gevonden, dat de contante waarde van de toekomstige buitengewone en huwelijksbijdragen van de op 31 December 1924 aanwezige deelgenooten f 9.568.000.— zou zijn”.

| | |
|---|----------------|
| „Buitengew. bijdr. bij traktementsvermeerdering | f 3.453.000.—” |
| „Huwelijksbijdr. bij huwelijk in dienst | „ 1.822.000.—” |
| „ „ „ „ na pensionneering | „ 750.000.—” |
| „ „ „ „ traktementsvermeerdering | „ 3.543.000.—” |
| | <hr/> |
| | f 9.568.000.— |

Over de wijze, waarop deze „ingewikkelde” berekening is verricht, verstrekt de directie in de balans verder geen inlichtingen. Ook al neemt men aan, dat deze berekening zeer nauwkeurig is geweest, dan meenen wij in verband met het medegedeelde over post (9) te mogen opmerken, dat de directie haar energie beter op andere wijze tot uiting had kunnen laten komen. Het was in dit geval meer dan voldoende geweest om met de buitengewone en huwelijksbijdragen globaal door een verhooging der gewone bijdragen rekening te houden. De posten (9) en (10) zouden dan grooter zijn geworden.

(12) Deze post is practisch „winst” voor het Fonds (zie vroeger).

(13) De onverplichte deelgenooten zijn volgens de berekeningen der directie een schadepost voor het Fonds. Men vergelijkte dezen post met post (24).

(18) Over dezen post deelt de directie het volgende mede (IX, blz. 36—37):

„Dit personeelfonds voert geen zelfstandig bestaan, doch het beheer daarvan is ondergebracht bij het Weduwen- en Weezenfonds van Europeesche burgerlijke ambtenaren in Ned. Indië. Op den balansdatum was het kapitaal van het Personeelfonds tot een bedrag van f 63.584.— gevoegd bij het kapitaal van het Civiel Weduwen- en Weezenfonds, waarop het Personeel-

Balans van het Weduwen- en Weezenfonds
in Nederlandsch-Indië

B A T E N

| | Pensioenen
zonder
verhooging | Pensioenen
met
verhooging |
|--|------------------------------------|---------------------------------|
| 1 | 2 | 3 |
| (1) Effecten en rechteerksche leeningen; hypothe-
ken..... | f 52429794.— | f 52429794.— |
| (2) Vaste eigendommen | „ 268637.— | „ 268637.— |
| (3) Nederlandsche Handelsmaatsch., postcheque-
en girodienst; schatkist; kas; nog te ontvan-
gen interest | „ 3889433.— | „ 3889433.— |
| (4) Nog te ontvangen bijdragen van deelgenooten. | „ 1071045.— | „ 1071045.— |
| (5) Nog te ontvangen beheerskosten van andere
fondsen | „ 90554.— | „ 90554.— |
| (6) Uitkeeringen aan weduwen en weezen | „ 49574.— | „ 49574.— |
| (7) Diverse debiteuren | „ 270644.— | „ 270644.— |
| (8) Dubieuze debiteuren | „ 67993.— | „ 67993.— |
| (9) Contante waarde van gewone bijdragen te ver-
wachten van de in dienst zijnde mannelijke
deelgenooten | „ 59912000.— | „ 59912000.— |
| (10) Contante waarde van de gewone bijdragen te
verwachten van de gepensioneerde manne-
lijke deelgenooten | „ 4314900.— | „ 4314900.— |
| (11) Contante waarde van de buitengewone en
huwelijksbijdragen | „ 9568000.— | „ 9568000.— |
| (12) Contante waarde van de gewone bijdragen te
verwachten van de vrouwelijke deelgenooten. | „ 1734000.— | „ 1734000.— |
| (13) Contante waarde gewone bijdragen te verwach-
ten van de onverplichte deelgenooten | „ 259302.— | „ 259302.— |
| (14) Contante waarde van de bijdragen over toe-
lagen in 1925 en 1926 | „ 300000.— | „ 300000.— |
| (15) Tekort | „ — | „ 21884163.— |
| | f 134225876.— | f 156110039.— |

zenfondsen Europeesche burgerlijke ambtenaren
sch-Indië 31 December 1924.

L A S T E N.

| Pensioenen
met
verhooging | Pensioenen
zonder
verhooging | Pensioenen
met
verhooging |
|--|------------------------------------|---------------------------------|
| 3 | 5 | 6 |
| (16) Diverse crediteuren..... | f 1267855.— | f 1267855.— |
| (17) Ter afschrijving op eigendommen in Indië
en dubieuze debiteuren..... | „ 65264.— | „ 65264.— |
| (18) Pensioenfonds voor het personeel in dienst
bij de Indische pensioenen weduwen- en
weezenfondsen | „ 63584.— | „ 63584.— |
| (19) Contante waarde van de pensioenen der
tegenwoordige niet hertrouwde weduwen... | „ 24923964.— | „ 35283132.— |
| (20) Hetzelfde voor de hertrouwde weduwen... | „ 1414656.— | „ 2135404.— |
| (21) Contante waarde van de onderstandenen der
tegenwoordige weezen..... | „ 1134660.— | „ 1820000.— |
| (22) Contante waarde van de lasten te verwach-
ten van de in dienst zijnde mannelijke
deelgenooten..... | „ 61295000.— | „ 87652000.— |
| (23) Contante waarde van de lasten te verwach-
ten van de gepensioneerde mannelijke deel-
genooten..... | „ 16759000.— | „ 23965000.— |
| (24) Contante waarde van de lasten te verwach-
ten van de onverplichte deelgenooten | „ 460024.— | „ 657800.— |
| (25) Contante waarde van de kosten van beheer | „ 2200000.— | „ 2200000.— |
| (26) Overschot | „ 24641869.— | — |
| | f 134225876.— | f 156110039.— |

fonds derhalve een vordering tot dat bedrag had. Een ander deel van het kapitaal, dat gevormd werd door bijdragen voor het personeel der militaire fondsen, was gevoegd bij de bezittingen van het Weduwen- en Weezenfonds der Europeesche Officiëren van het Nederlandsch-Indische leger”.

„Door een nieuwe regeling voor het personeelfonds komt het geheele kapitaal onder de bezittingen van het Civiel Fonds; dat kapitaal is tot nu toe niet voldoende om de toekomstige lasten te kunnen dekken. Het tekort aan kapitaal wordt nog berekend en zal dan door de gezamenlijke pensioen- en weduwen- en weezenfondsen moeten worden bijgestort. In deze wetenschappelijke balans is met die bijstorting nog geen rekening gehouden”.

(19) Het aantal pensioen genietende weduwen bedroeg in Europa 1038, in Indië 2072; het aantal half pensioen genietende hertrouwde weduwen bedroeg in Europa 66, in Indië 136.

In 1913 werd bepaald, dat weduwen bij hertrouwen de helft van haar pensioen zouden behouden; in 1924 werd weer besloten om, evenals vóór 1913, de weduwen bij hertrouwen haar geheele pensioen te doen verliezen. De vermelde half pensioen genietende weduwen dateeren dus van de periode 1913—1924.

(20) Hier is dus rekening gehouden met toekomstige pensioenen aan de hertrouwde weduwen na eventueele ontbinding van het huwelijk. Voor de berekening der contante waarde zijn deze weduwen in twee groepen verdeeld, nl. in die, welke thans geen uitkeering, en in die, welke thans half pensioen genieten (zie den vorigen post).

(21) In de balans wordt het volgende overzicht van de weezen gegeven (IX, blz. 30):

| | |
|---|----------------------------|
| Halve weezen | { Europa 371
Indië 1278 |
| Kinderen van pensioengenietende hertrouwde weduwen ... | { Europa 59
Indië 132 |
| Kinderen van hertrouwde weduwen, die geen pensioen genieten | { Europa —
Indië 18 |
| Stiefkinderen | { Europa 14
Indië 37 |
| Volle weezen | { Europa 46
Indië 186 |
| | <hr/> |
| | Totaal 2141 |

In totaal ontvangen de weezen per maand zonder verhooging f 15.864.— en met de tijdelijke verhooging f 25.443.—; gemiddeld per wees wordt dit dus de kapitale som van f 7.41 of met verhooging f 11.88.

(22) De post is, om dezelfde reden als (9), te hoog en zeer onzeker. Dit bedrag bepaalt dus practisch de nauwkeurigheid van de totale som der lasten.

(23) Hiervoor geldt, wat betreft de zekerheid, hetzelfde als voor (22), doch in mindere mate.

(25) Aangenomen is, dat de beheerskosten voor de loopende weduwen-pensioenen en weezenonderstanden 1% zullen bedragen en voor de toekomstige $2\frac{1}{2}\%$.

Uit de balans bemerkt men, dat het Fonds, wanneer in de toekomst uitsluitend met de reglementaire uitkeeringen rekening gehouden moet worden, in bloeienden toestand verkeert; er is dan een overschot van rond $24\frac{1}{2}$ miljoen. Indien echter de verhooging van de onderstanden in het vervolg geheel door het Fonds bekostigd moet worden, is er een tekort van rond 22 miljoen.

In het ondervolgende zal echter worden aangetoond, dat de financieele toestand van het Fonds geheel anders is, wanneer in het vervolg de uitkeeringen gebaseerd zijn op de bijdragen der normale deelgenooten, zoodat de op ouderen leeftijd in dienst getreden ambtenaren pas na verrekening van een inkoopsom deelgenoot in het Fonds kunnen worden. Er zal dan blijken, dat het tekort, zoowel vóór als na invoering der verhooging op de onderstanden, zéér groot is; dit tekort, dat geheel steunt op het billijkheids-principe voor een zuiver onderling fonds, zal in het vervolg het juiste tekort genoemd worden.

Schatting van het juiste fondstekort.

In de vroegere balansen vindt men steeds een paragraaf met den schoonklinkenden titel: „Invloed der nieuwe aanstellingen en der uittredingen zonder pensioen”. De directie van het Fonds calculeerde hierin de vermoedelijke „winst”, welke in de toekomst door benadeeling van nieuw-toegetroden deelgenooten te behalen zou zijn.

In de zesde balans heeft men deze paragraaf weggelaten; waarschijnlijk mag men dit wel opvatten als de eenige wijze, waarop de directie met de geuite grieven der deelgenooten heeft rekening gehouden. De tabel waarmede men deze „winst” op toekomstige deelgenooten ruwweg bepalen kan, wordt echter wel in de balans gegeven (IX, blz. 68). Hieronder mogen de betreffende cijfers, welke voor de schatting van het juiste tekort noodig zijn, volgen, evenals die, welke voor de vierde en vijfde balans gegolden hebben (zie ook IV, Rapport blz. 44):

Overzicht van de grootte der procentische bijdrage, noodig voor de reglementaire uitkeeringen volgens de gegevens van de vierde, vijfde en zesde balans.

| Leeftijd bij aanstelling. | Noodzakelijk bijdrage-percentage voor de 16 % — uitkeering volgens de | | |
|---------------------------|---|--------|-------|
| | Vierde | Vijfde | Zesde |
| Jaar | B a l a n s | | |
| | % | % | % |
| 1 | 2 | 3 | 4 |
| 20 | 3.5 | 3.5 | 2.9 |
| 25 | 4.1 | 4.0 | 3.2 |
| 30 | 4.6 | 4.5 | 3.9 |
| 35 | 5.4 | 4.9 | 4.5 |
| 40 | 6.7 | 5.5 | 5.6 |
| 45 | 8.4 | 8.0 | 7.0 |
| 50 | 10.9 | 10.7 | 8.8 |

Ook bovenstaande cijfers zijn door de, door de directie gevolgde, onjuiste methode van berekening natuurlijk niet geheel betrouwbaar. Men ziet echter duidelijk, dat de ambtenaren, die op ouderen leeftijd zonder verrekening van inkoopsummen tot deelgenoot in het Fonds worden gemaakt, feitelijk beletten, dat de normale deelgenooten — nl. die, op 20—27½-jarigen leeftijd in dienst getreden — „volle waar” voor hun geld ontvangen. Van deze laatste deelgenooten moet steeds een deel hunner contributies, welke met de buitengewone en huwelijkscontributies circa 6.68% van het tractement bedragen, worden ontnomen om het „lek” van het Fonds zoo goed mogelijk te stoppen.

Wij zullen thans eens ruwweg becijferen, hoe groot het juiste fondstekort is, dat door bovengenoemde handelingen van de Regeering ontstaan is. Ten einde dit bedrag te kunnen vinden, dient te worden uitgegaan van de balansformule voor het Weduwen- en Weezenfonds, welke luidt (zie IV, Rapport blz. 80):

Contante waarde der verplichtingen = Contante waarde der bijdragen + Vermogen + Tekort.

Officieel vindt men in de vijfde balans hiervoor de volgende bedragen ¹⁾:

(A) 88.3 + 1.9 (contante waarde der beheerskosten) = 55.8 + 28.8 + 5.6.

1) Ten einde de vele nullen te ontgaan, zal als éénheid f 1.000.000.— gekozen worden.

Nu is in het V. V. L.-rapport aangetoond, dat de normale deelgenooten ten opzichte van de reglementaire uitkeeringen ongeveer twee maal te veel aan contributie betalen. Deze verhouding is berekend op grond van salarisschalen van het B. B. L. 1925; voor de oudere normale deelgenooten zal dus de verhouding iets minder ongunstig zijn. Aangezien echter bij de bepaling van het juiste fondstekort ook met de gedeelde rentewinst, noodig tot vorming van een extra-reserve, rekening gehouden moet worden en dit bedrag zeker niet gering zal zijn,¹⁾ zal voor alle normale deelgenooten aangenomen worden, dat de verhouding van bijdragen tot uitkeeringen als 2: 1 is.

Verhoogt men nu de uitkeeringen zóódanig, dat zij evenwicht vormen met de bijdragen, dan worden de lasten van het Fonds verdubbeld en de balans-formule luidt:

$$(B) 176.6 + 1.9 = 55.8 + 28.8 + (5.6 + 88.3).$$

te kort

Het tekort wordt dan f 93.900.000.—.

De zesde balans geeft voor de onverhoogde, dus reglementaire uitkeeringen officieel de volgende bedragen (zie de gegeven balans):

| | | | | | | |
|-----------|---|-----------|---|-----------|---|----------|
| (C) 106.0 | + | 24.6 | = | 76.1 | + | 54.5 |
| Lasten | | Overschot | | Bijdragen | | Vermogen |

(Eenvoudigheidshalve zijn de contante waarde der beheerskosten en enkele diversen van het vermogen afgetrokken).

Rekent men, dat ook nu, na de invoering der nieuwe sterftetafels, dezelfde verhouding van bijdragen en uitkeeringen dient te bestaan als in het V. V. L.-rapport werd aangenomen, dan komt men tot de volgende cijfers:

$$(D) 212.0 = 76.1 + 54.5 + 81.4 \text{ (te kort).}$$

Door de nieuwe sterftetafels is echter de verhouding tusschen bijdragen en uitkeeringen gewijzigd. Om dit te kunnen nagaan, zouden feitelijk de in het V. V. L.-rapport verrichte berekeningen voor de nieuwe sterftetafels herhaald moeten worden, hetgeen echter veel werk zou kosten. Gemakshalve zal daarom van de veronderstelling worden uitgegaan, dat de bijdragepercentages van de zesde balans in bovengegeven tabel den toestand juist weergeven. Uitgaande van een gemiddelden normalen aanstellingsleeftijd tusschen 20 en 25 jaar, komt men tot een gemiddeld percentage, dat tusschen 2.9 en 3.2 ligt, echter dichter bij 2.9 dan bij 3.2 Eenvoudigheidshalve zullen wij 3.0 aannemen.

Het totale bijdrage percentage is echter, zooals reeds werd medegedeeld 6.68, d.i. $\frac{6.68}{3.00} = 2.23$ maal het bedrag, dat voor de reglementaire uitkeeringen noodig is. Afgerond tot 2.2 zou dus de uitkeering volgens de zesde balans $2.2 \times 16\% = 35.2\%$ van het laatstgenoten activiteits-tractement van den deelgenoot kunnen bedragen.

1) Zie den reeds besproken invloed van den rentevoet op de verhouding tusschen bijdragen en uitkeeringen.

Op grond van deze verhouding tusschen bijdragen en uitkeeringen zou de laatstgegeven balansformule moeten luiden:

$$(E) 233.2 = 76.1 + 54.5 + 102.6 \text{ (tekort).}$$

Uit het bovenstaande is te zien, dat het door de V. V. L.-commissie berekende tekort niet zoo ver van de waarheid af zal zijn.

Behalve de balans, welke rekening houdt met de reglementaire uitkeeringen (C), is door de directie ook een balans gegeven, waarbij van de veronderstelling is uitgegaan, dat de tijdelijke verhooging op de uitkeeringen van circa 43% definitief zal worden. Voor dit laatste geval luidt de balansformule volgens de gegevens van het Fonds:

$$(F) 151.5 = 76.1 + 53.5 + 21.9 \text{ (tekort).}$$

(De lasten zijn hier ten opzichte van (C) met 43% vermeerderd, de beheerskosten met één millioen; overigens is (C) gelijk aan (F).)

Ook hierbij is natuurlijk geen rekening gehouden met den eersten grondslag voor een onderling verzekeringsfonds: den eisch van evenwicht tusschen bijdragen en uitkeeringen voor de normale deelgenooten. Dit is echter de balans, zooals die officieel zal zijn, als de tijdelijke verhooging van 43% definitief wordt. Naar aanleiding van het door de directie gecalculeerde tekort van f 21.900.000.— wordt in de zesde balans het volgende medegedeeld (IX blz. 39):

„Met het oog op het gebleken tekort en de bekende verlangens der deelgenooten zal er van eene vermindering van hunne gewone bijdragen aan het fonds geen sprake kunnen zijn, doch zullen zij zich ook een offer moeten getroosten. De oplossing van het financieele vraagstuk zal wel in die richting moeten worden gezocht, dat naast eene voldoende uitkeering ten laste van de Indische geldmiddelen ook een deel van de meerdere lasten van het fonds wordt goed gemaakt door de bijdragen van de deelgenooten zelve”.

Uit het bovenstaande blijkt ten duidelijkste, dat het beginsel: evenwicht tusschen bijdragen en uitkeeringen door de directie en de wiskundige van het Fonds ten eenen male wordt genegeerd.

De vraag is echter: Met hoeveel zullen de bijdragen van de deelgenooten moeten worden verhoogd?

Uit balansvergelijking (F) blijkt, dat, indien de bijdragen met 1% worden verhoogd, de contante waarde dier bijdragen vermeerderd met f 76.100.000.—: $6.6 = f 11.500.000.$ — (de tegenwoordige bijdrage is toch ruim 6.6%). Een verhooging van 2% van de gewone bijdragen zou dus de balans reeds in evenwicht brengen. Deze wordt dan:

$$(G) 151.5 + 1.1 \text{ (overschot)} = 76.1 + 53.5 + (2 \times 11.5).$$

Men krijgt dan zelfs een overschot van f 1.100.000.—

Aangezien echter de eveneens in het uitzicht gestelde extra-verhooging der weezen-onderstandenen eenige millioenen zal eischen, zal dus door een verhooging van de gewone bijdrage van 5 tot 7% de balans ongeveer in evenwicht kunnen worden gebracht.

Wat zou dit beteekenen ten aanzien van de nieuwe deelgenooten, die verplicht worden deze verzekering te sluiten? Het beteekent, dat de normale ambtenaar, op wiens bijdrage de verzekering behoorde gebaseerd te zijn, ruim twee maal het bedrag zal moeten betalen, dat voor zijn verzekering¹⁾ noodig is.

Immers volgens de zesde balans is voor dien ambtenaar een bijdrage van 3.0% voldoende voor de onverhoogde uitkeeringen. Voor de met 43% verhoogde uitkeeringen is dus $1.43 \times 3.0 = 4.29\%$ noodig. De normale ambtenaar moet nu echter $6.6\% + 2\% = 8.6\%$ betalen, dat is dus ruim $2 \times 4.29\%$.

Het bovenstaande is waarschijnlijk het ongunstigste geval. Laten wij daarom eens een voor de ambtenaren minder noodlottige beslissing aannemen, waarbij een deel van de verhoogde lasten van het Fonds wordt goedge maakt door de bijdragen der deelgenooten. Om bij ronde getallen te blijven, zal van de veronderstelling worden uitgegaan, dat in het vervolg de gewone contributies met 1% worden verhoogd. De verhouding tusschen bijdragen en uitkeeringen wordt dan $\frac{7.6}{4.3} = 1.77$, m.a.w. door de nieuwe ambtenaren zal bijna 80% te veel betaald worden.

Verhoogt men ten slotte de bedragen niet, dan wordt in het vervolg de verhouding tusschen bijdragen en uitkeeringen $— = 1.53$, d.i. ruim 50% wordt dan te veel betaald.

Hetgeen hierboven gezegd is voor de nieuwe ambtenaren, geldt, zij het ook in iets mindere mate, voor de reeds in dienst zijnde ambtenaren.

Uit het bovenstaande moge zijn gebleken, dat voor de ambtenaren de verhouding van bijdragen tot uitkeeringen, op het oogenblik en óók na de stabilisatie van het uitkeeringspercentage op 22.4% (16% plus 40% verhooging), zeer ongunstig is en zonder een krachtigen aandrang van de zijde der ambtenaren op de directie van „hun” Fonds en op de Regeering zal deze toestand ongunstig blijven.

Nog steeds is de opmerking van Prof. J. J. A. MULLER, geuit in het begin van de vijfde balans, van kracht, dat „de moeilijkheden, die het gevolg zijn van de vroeger (en ook thans nog²⁾) door de Regeering genomen ondeskundige maatregelen toch niet het gevolg mogen hebben, dat tot in lengte van dagen aan de deelgenooten overmatige lasten worden opgelegd”.

Buitenzorg, April 1928.

H. E. WOLFF VON WÜLFING.
IR. H. M. J. HART.

1) Dus voor de reglementaire uitkeeringen verhoogd met gemiddeld 43%.
2) Invoeging van schrijvers van dit opstel.



Mededeeling.

Naar aanleiding van het artikel van Ir. F. L. H. DESSAUVAGIE, getiteld „Gemeentelijk Financieel Beleid”, opgenomen in Kol. Studiën No. 2 van April jl. heeft de schrijver verzocht om, ter voorkoming van misverstand, er de aandacht op te vestigen, dat hij het geschrevene in bovenbedoeld artikel geheel voor zijn rekening neemt en hij in geen enkel opzicht vooraf eenige ruggespraak met een der leden van het College van Gedeputeerden heeft gehouden.

