KOLONIALE STUDIËN

KOLONIALE STUDIEN

TIJDSCHRIFT VAN DE VEREENIGING VOOR STUDIE VAN KOLONIAAL-MAATSCHAPPELIJKE VRAAGSTUKKEN

1929

REDACTIE :
Mr. F. M. Bn. VAN ASBECK
Mr. A. B. COHEN STUART
Dr. J. H. BOEKE
H. J. VAN MOOK en
Ir. E. P. WELLENSTEIN

Dertiende Jaargang

EERSTE DEEL



G Kolff & Co. Weltevreden
1929

INHOUD

van den 13den Jaargang (Eerste halfjaar).

	Blz.
Conférence de M. Albert Thomas	1
Opkoop van Bevolkingsriet in de afdeeling Malang, door G.A. Ph. Weyer	15
Overzicht van de Indische rechts- een staatkundige geschiedenis 1600 — 1854, (slot), door Mr. H.A. Idema	47
	47
De organisatie van het Bestuursapparaat op Java en Madoera, door Dr. J. W. de Stoppelaar	78
Animisme in de Javaansche dievenwereld, door W. G. Vergouw	82
„Sanierung" bij de Gouvernements-kolenmijnen, door A. Pakvis	111
Kroniek.	
Verslag van het algemeen syndicaat van suikerfabrikanten in Nederlandsch-Indië over het 33ste jaar 1927	125
Jaarverslag van den Dienst der Landelijke inkomsten in Nederlandsch-Indië (voor de jaren 1925, 1926 en 1927)	130
Eerste Nota van de Commissie voor de Volkstelling 1930	135
De Indische Financier 18 December 1928 en 25 Januari 1929.	137
Leeningspolitiek der Indische Gemeenten	139
Het „Blaadje voor het Volkscredietwezen"	142
Boekbespreking.	
Prof. Mr. J. A. Eigeman, Indië en het Koninkrijk—een politiek-staatsrechtelijke studie	143
Jubileum-nummer van „de Indische Gids"	149
Works and Methods of the International Labour Organisation	151
Concessies voor autodiensten, door Ir. W.C.D. Haarman.	169
Ambtenaar of Volkshoofd?, door Mr. G. W. Mossel	181
De toekomstige vorm van de Indische overheidsbedrijven, door Dr. Ir. L. J. de Ven	216
De Volkstelling in Turkije in 1927	255

Blz.

Personeels-efficiency, door A. M. SCHOEVERS 266
Een en ander naar aanleiding van „Tien Begrootingen met den Volksraad", door A. F. RAASVELDT 279
Rijst in de landen rondom de Pacific, door A. J. KOENS... 286
De beteekenis der decentralisatie voor Nederlandsch-Indië, door J. J. G. E. RÜCKERT 307
Het conflict en de Volksraad, door H. J. VAN MOOK 323

Kroniek.

Opkoop van bevolkingsriet in de afdeeling Malang 330
Onze Handel op Nederlandsch-Indië, verslag van een subcommissie uit de commissie voor de economische politiek in Nederland 332
Nogmaals „Tien begrootingen met den Volksraad" 336
„Sociaal Leven en Streven": Het wezen en de werking van de Javasche Bank., door Mr. L. J. A. TRIP 345

Boekbespreking.

Het adatrecht van Borneo, door J. MALLINCKRODT (proefschrift), M. Dubbeldeman, Leiden 1928..... 356

De depressie in de transportbedrijven en haar gevolgen, door Ir. W. C. D. HAARMAN 373
Invoerbeslommeringen. Entrepotwaarde-bepaling in Nederland en in Indië, door A. VAN WEZEL 411
Indonesische Volksbanken, door Dr. J. H. BOEKE..... 429
Verslag Welvaartscommissie 452
Hoe moet de Indische gemeente meer contact krijgen met haar inheemsche bevolking?, door J. J. G. E. RÜCKERT. 470
Bijlage 486

Kroniek.

Hollandsch of inlandsch onderwijs ? 490

Boekbespreking.

Vorstenlandsche Tabaksenquête, door P. DE KAT ANGELINO. 502

Mededeeling van het Bestuur van de Vereeniging voor Studie van Koloniaal Maatschappelijke Vraagstukken.

Het Bestuur acht het gewenscht de ledencontributie tot ƒ 12.— (Twaalf gulden) per jaar te verlagen en acht het doelmatig deze verlaging met 1 Januari 1929 te doen ingaan. Inmiddels stelt het zich voor deze Reglementwijziging nader overeenkomstig art. 15 van het Huishoudelijk Reglement aan het oordeel van de eerstvolgende algemeene vergadering te onderwerpen.

De abonnementsprijs voor het tijdschrift blijft op ƒ 18.— gesteld.

Het Bestuur is tot deze wijzigingen mede overgegaan met het denkbeeld om meer belangstelling te wekken voor de Vereeniging zelf.

Zij brengt in verband daarmede ter kennis van de leden, dat zijnerzijds stappen zijn gedaan om te geraken tot een congres, waarop het navolgende onderwerp in behandeling zal worden genomen.

„De invloed van de groot landbouwindustrie op den inheemschen landbouw en de volkswelvaart op Java".

In zake de samenstelling van de prae-adviezen ontving het bestuur voldoende toezeggingen om van het slagen van dit congres — zij het wellicht op bescheiden schaal — verzekerd te wezen.

Conférence de M. Albert Thomas,

Directeur du Bureau International du Travail au Kunstkring,
à Batavia, le 21 janvier 1929.

Monsieur le Président,
Mesdames,
Messieurs.

Mon premier devoir est de remercier le Comité des Amis de la Société des Nations qui a organisé la présente conférence. A la vérité, j'ai beaucoup hésité à accepter l'invitation. L'art oratoire, surtout pour un Européen peu entraîné à ce climat, ne me paraît pas du tout un art tropical. Si je remercie cependant le Comité des Amis de la Société des Nations de m'avoir donné cette occasion de conférence, c'est qu'il me permettra ainsi de dissiper peut-être quelques appréhensions, d'écarter quelques préjugés ou quelques malentendus.

J'ai beaucoup cultivé autrefois un philosophe que tous les Hollandais connaissent, je veux parler de Spinoza. Il enseignait qu'il y avait, si je me souviens bien, trois méthodes de connaissance : la connaissance „per auditum", la connaissance „per experientiam vagam" et la connaissance „per rationem".

Le Directeur du Bureau International du Travail est souvent l'objet de la première connaissance „per auditum", par ouï-dire. C'est ainsi qu'il est présenté, dans un grand nombre de milieux, comme un révolutionnaire, comme un terrible agitateur qui, par ses voyages à travers le monde, apporte le trouble dans toutes les communautés industrielles. Je me défendrai simplement d'une telle appréciation en disant qu'il y a quelque dix ans déjà que je suis Directeur du Bureau International du Travail et que, jusqu'à présent, mon sévère Conseil d'Administration, composé de représentants de Gouvernements, d'ouvriers et de patrons, ne m'a pas encore adressé de reproche pour être sorti de mon rôle constitutionnel au cours de mes voyages.

Il y a, d'autre part, la connaissance „par expérience vague". De celle-là aussi j'ai failli être victime en arrivant dans les Indes Néerlandaises. La connaissance par expérience vague — j'en demande pardon à mes amis de la presse — c'est un peu aujourd'hui la connaissance par les journaux. On s'imagine avoir quelque expérience des faits, des gestes ou des déclarations des hommes politiques par la lecture des journaux. Je ne pense pas que j'aie besoin de vous mettre en défiance contre de telles informations. Cependant, j'ai appris qu'un certain nombre de nos amis hollandais avaient été inquiétés par des déclarations que j'aurais faites en Chine. Il paraît que j'aurais déclaré que tous les maux des ouvriers chinois venaient des traités inégaux, et il paraît aussi que je me serais déclaré l'adversaire de l'investissement de capitaux étrangers en Chine. Je déclare tout simplement qu'au cours de vingt discours en Chine, j'ai pris exactement le contrepied de ces assertions. J'ai répondu aux ouvriers chinois que les traités inégaux ont pu sans doute leur apporter quelques maux, mais que l'industrialisme, dans son ensemble, fût-il même chinois, leur apporterait des maux identiques. Et, d'autre part, loin de me prononcer contre l'investissement de capitaux en Chine, j'ai, au contraire, fait toute ma propagande là-bas en sa faveur et cité souvent le livre de Sun Yat-Sen où cet apôtre de la Chine moderne indique précisément la nécessité de la collaboration du capital européen pour le développement international de la Chine. Défiez-vous des articles de journaux, surtout de ces comptes rendus de discours qui mettent exactement dans la bouche d'un contradicteur l'opinion qu'il contredit.

Je vous demande simplement de me connaître „per rationem" d'après les faits et d'après les documents du Bureau International du Travail.

A la vérité, ma tâche n'est pas commode. Lorsque nous nous trouvons en présence des revendications ouvrières, des revendications d'hommes qui ont confiance dans le Bureau International du Travail, qui savent qu'il a été constitué pour eux, dans leur intérêt, et lorsqu'en face, nous trouvons les objections des représentants capitalistes et industriels, et lorsqu'enfin nous nous heurtons aux appréhensions et aux prudences des Gouvernements, nous avons bien la sensation, pour employer une expression française familière,

„de danser parfois sur la corde raide". Nous demeurons cependant tranquilles d'âme, prêts à affronter toutes les difficultés. Pour deux raisons : c'est que nous avons, d'une part, une doctrine; d'autre part, une méthode.

La doctrine, c'est celle que nous a donnée le Traité de Paix. Il ne s'agit pas de savoir si le Directeur de ce Bureau a été et demeure socialiste. Il s'agit simplement de savoir s'il fait toute sa propagande selon la mission qui lui a été confiée par les articles de la Partie XIII du Traité de Paix, par ce Traité qu'on a appelé la Charte internationale du Travail. Et, puisque le Préambule de cette Partie XIII, que la Cour Permanente de Justice Internationale elle-même considère comme notre Charte constitutionnelle, est notre texte fondamental, puisqu'il est indispensable que tous ceux qui parlent aujourd'hui du Bureau International du Travail le connaissent, vous me permettrez de le relire:

„Attendu que la Société des Nations a pour but d'établir la paix „universelle, et qu'une telle paix ne peut être fondée que sur la „base de la justice sociale;

„Attendu qu'il existe des conditions de travail impliquant pour „un grand nombre de personnes l'injustice, la misère et les priva„tions, ce qui engendre un tel mécontentement que la paix et l'har„monie universelles sont mises en danger, et attendu qu'il est urgent „d'améliorer ces conditions : par exemple, en ce qui concerne la „réglementation des heures de travail, la fixation d'une durée ma„xima de la journée et de la semaine de travail, le recrutement de „la maind'oeuvre, la lutte contre le chômage, la garantie d'un sa„laire assurant des conditions d'existence convenables, la protection „des travailleurs contre les maladies générales ou professionnelles „et les accidents résultant du travail, la protection des enfants, des „adolescents et des femmes, les pensions de vieillesse et d'invali„dité, la défense des intérêts des travailleurs occupés à l'étranger, „l'affirmation du principe de la liberté syndicale, l'organisation de „l'enseignement professionnel et technique et autres mesures ana„logues;

„Attendu que la non-adoption par une nation quelconque d'un „régime de travail réellement humain fait obstacle aux efforts des „autres nations désireuses d'améliorer le sort des travailleurs dans „leurs propres pays ;

„LES HAUTES PARTIES CONTRACTANTES, mues par des „sentiments de justice et d'humanité aussi bien que par le désir „d'assurer une paix mondiale durable, ont convenu ce qui suit:

„Il est fondé une organisation permanente chargée de travailler „à la réalisation du programme exposé dans le préambule."

Mesdames et Messieurs, notre position est simple. Je n'ai pas à chercher quelles sont les origines d'un tel programme. Je n'ai pas à chercher à la suite de quels évènements du temps de guerre et d'aprèsguerre toutes les nations se sont unies pour l'adopter. Je n'ai pas à chercher dans quelles revendications ouvrières séculaires ce programme a ses origines et sa source. J'ai simplement à l'exécuter. L'organisation internationale du Travail a été fondée pour réaliser dans les faits les principes de la Partie XIII. Sa propagande, c'est celle de ce programme. Pour nous guider entre patrons, ouvriers et représentants des Gouvernements, il nous suffit d'obéir à ces textes qui tous ont été consacrés par la plume d'or de M. Clémenceau, du Président Wilson, de M. Lloyd George et de quantité d'autres personnes. Voilà pour nous la loi et les prophètes. Voilà, si j'ose dire, la doctrine du Bureau International du Travail.

A côté de la doctrine, nous avons une méthode : une méthode sûre, quoique difficile à appliquer ! Notre méthode constitutionnelle définit que l'organisation internationale du Travail n'est pas un super-état, que l'organisation internationale du Travail est un groupement d'états souverains et que ce sont les états souverains qui y ont droit d'initiative et pouvoirs. Chaque fois qu'une propagande étant faite, une poussée d'opinion publique nous incite à aborder tel problème, à réaliser telle réforme qui apparaît urgente, bref, chaque fois qu'une question semble mûre, c'est alors, après étude du Bureau International du Travail, notre Conseil d'Administration, comprenant les représentants des huit états les plus industriels, c'est-à-dire ceux qui peuvent avoir les charges sociales les plus lourdes, qui décide du programme de la Conférence. Puis c'est la Conférence elle-même, composée non seulement de représentants des Gouvernements mais aussi des représentants des patrons et des ouvriers, qui décide de l'adoption de telle ou telle réforme. Si la résolution de la Conférence a obtenu une majorité des deux tiers, les Gouvernements doivent la soumettre obligatoirement aux autorités du pays compétentes pour faire la loi. Enfin, tous

les états souverains demeurent libres d'adopter ou de ne pas adopter les conventions ainsi proposées à leur ratification.

Voilà la méthode. Elle nous garantit, vous en conviendrez, contre tous les entraînements que les intérêts en cause peuvent redouter. Ces intérêts sont assurés d'être pris en considération. En outre, chaque état souverain demeure libre. Et lorsqu'après l'Assemblée de Genève, l'esprit de Genève s'étant dissipé, les délégués qui ont voté certaines résolutions reviennent devant leurs mandants, lorsque les représentants des grands intérêts industriels se dressent contre les charges nouvelles qu'on prétend leur imposer, lorsque les ouvriers, souvent, ne comprennent pas l'intérêt primordial qui s'attache pour eux-mêmes à telle ou telle réforme et ne s'animent pas pour elle, lorsqu'enfin les Parlements déclarent qu'ils ont, pour employer une expression familière, „d'autres chats à fouetter" que de s'occuper de la Société des Nations et du Bureau International du Travail, vous comprendrez que toutes ces garanties entravent parfois la marche de nos affaires et compliquent fort la tâche du Directeur du Bureau International du Travail. S'il voyage, c'est pour essayer de convaincre sur place les administrations publiques, de leur faire comprendre que les difficultés sont souvent moins grandes qu'elles ne l'envisagent; c'est pour tenter de désarmer, s'il est possible, par son sourire et par ses arguments les patrons les plus intransigeants; c'est pour animer quelquefois un peu les ouvriers, pour leur démontrer l'urgence ou la nécessité de telle réforme et enfin, „juif errant de la politique sociale", pour revenir à Genève avec ses „cinq sous", je veux dire avec quelques ratifications.

Les résultats déjà ne sont pas si mauvais. Aujourd'hui, c'est euviron 340 ratifications que nous avons obtenues. Il en faudrait peut-être 1 200. Mais si l'on considère que nous n'avons pas de pouvoir de contrainte, si l'on considère que de grandes réformes ont été acceptées par 18 ou 20 états industriels, y compris les grands états industriels, et qu'après tout les ratifications du Libéria et du Hedjaz ne sont pas de même importance, les résultats obtenus constituent d'indéniables et bienfaisants progrès.

En tout cas, je crois l'avoir montré, notre doctrine est nette; notre méthode est éprouvée, et l'hostilité à notre égard ne pourrait que dissimuler l'hostilité à tout progrès social.

Maintenant, me voici dans les Indes Néerlandaises. En quoi les Indes Néerlandaises sont-elles intéressées ou atteintes par notre effort ? Ici, me voici en présence d'une complication nouvelle. Les Indes Néerlandaises sont, juridiquement, avec toutes les autonomies administratives dont elles peuvent jouir, une Colonie. Elles sont régies par l'article 421 du Traité de Paix. C'est la Hollande qui est l'état souverain. La Hollande, dans sa souveraineté, ratifie les conventions qu'elle juge bonnes. Elle dit alors, en vertu de l'article 421, dans quelle mesure, jusqu'à quel point et sous quelles conditions elle applique aux Indes Néerlandaises les dispositions de ces conventions ratifiées.

Mesdames et Messieurs, je n'oserais pas dire que cet article ne me cause pas de difficultés. Lorsque des états souverains ont ratifié les conventions, nous avons à faire un effort nouveau pour obtenir, non pas que la convention soit appliquée dans la Colonie mais qu'au moins elle soit prise en considération. J'étais informé un peu avant de venir ici de la législation sociale des Indes Néerlandaises, de votre réglementation du travail, de votre inspection du travail. Vous ne vous étonnerez pas, vu ma qualité, si je vous déclare que je n'ai pas trouvé tout parfait ici et si je vous dis encore que certaines institutions n'ont pas actuellement, à mon goût tout au moins, le développement qu'elles me semblent devoir mériter.

Vous avez une inspection du travail. Je vous en félicite. Vous avez un bureau du travail. J'aimerais le sentir un peu plus étoffé. Sans faire de critique, avouez avec moi, qu'avec trois inspecteurs en tout pour l'immensité de Java, il ne peut s'agir encore que d'une organisation bien embryonnaire. Lorsque même sur ces trois inspecteurs le Directeur doit encore spécialiser l'un d'eux pour les enquêtes, en diminuant le service même de l'inspection, la législation sociale, nouvellement instituée, risque d'être bien mal contrôlée. Oserai-je même ajouter : „Un bureau du travail, c'est très bien! Mais tous les grands pays industriels possèdent des Départements du travail, des Ministères ou des Directions indépendantes, car il est bon de soustraire tous ces problèmes de travail aux influences extérieures de politique ou de police, qui en peuvent troubler la solution."

Je pourrais encore peut-être, après quelques jours d'expérience, formuler quelques critiques du même genre. Mais je serais inéqui-

table, si, malgré ces lacunes, malgré le fait que certaines conventions ratifiées par la Hollande n'ont pas encore trouvé ici un écho, comment dirais-je ?.. très sonore, je ne disais pas tout de suite que vous nous avez donné quelques satisfactions et qu'en comparaison de certaines colonies d'autres états souverains, les Indes Néerlandaises ont fait, pour la réglementation du travail et pour la législation sociale, un très honorable effort. Effort contre le travail de nuit des enfants et des femmes; effort pour établir l'âge minimum d'admission au travail industriel; réglementation pour l'âge minimum d'admission des enfants au travail maritime. Il y a encore à faire d'urgence une réforme élémentaire, une de celles que nous souhaitons avant toute autre, c'est la réparation des accidents du travail. J'espère et j'ai des raisons d'espérer que d'ici quelques mois cette mesure de justice qui s'impose dans toutes collectivités industrielles, sera prise aussi dans les Indes Néerlandaises. Donc, d'importantes satisfactions nous ont été données.

Mais il subsiste encore des questions brûlantes qui vous intéressent plus spécialement que la métropole elle-même et pour lesquelles on réclame aussi des conventions internationales. Il y a les questions dont tout le monde me parle depuis que je suis ici et dont on me parlait avant même que je ne fusse ici; il y a les questions pour lesquelles ont voulait m'emmener à Déli et non à Batavia pour mieux utiliser, disait-on, les quatre pauvres jours dont je disposais pour les Indes Néerlandaises. Bref, il y a la question des survivances de travail forcé ou de formes surannées de travail qui existent encore ici. Du heerendienst, ne parlons plus! je crois que d'ici peu de temps des mesures complémentaires auront fait disparaître ce dernier vestige de travail servile.

Mais il y a aussi — vous vous attendez bien à ce que j'en parle, malgré vos sourires ou vos méfiances — il y a aussi la question de la sanction pénale. Je parlerai de la sanction pénale. J'en parlerai avec toute la certitude et toute la sérénité que me donnent tout à la fois et notre doctrine et notre méthode.

Notre doctrine, vous l'entendez bien, elle nous commande de déclarer sans réserve que la sanction pénale est inadmissible. Elle nous commande de déclarer que cette méthode va non seulement à l'encontre des principes qui constituent la base de notre organisation, à l'encontre de l'article 427 du Traité de Paix ou des déclara-

tions du Pacte, mais aussi à l'encontre de toute l'évolution qui s'est produite depuis l'origine de l'industrie vers le contract de travail libre, soumis simplement à des sanctions civiles; bref, à l'encontre de toute la conception moderne du Travail. Du point de vue de la doctrine, du point de vue de l'éthique sociale, le Bureau International du Travail ne pourra que condamner la sanction pénale. Cette notion va à l'encontre de tout le développement dont it est issu.

On dira qu'il y a dans le monde — on l'a dit — d'autres survivances des méthodes du passé. On a parlé des sanctions pénales de la marine marchande. Mais l'argument qu'on nous oppose confirme précisément notre effort. A deux reprises déjà, nos Conférences internationales du Travail se sont occupées de ce problème. Elles en ont senti toutes les difficultés pratiques, mais elles n'ont pas renoncé à la recherche de la solution. Une résolution nous commande de continuer à recueillir toute la documentation sur ce sujet pour qu'un jour il revienne devant une Conférence internationale du Travail. Surtout, nous avons été particulièrement encouragés dans les dernières années par l'exemple qu'a donné un grand pays maritime que tous nous aimons et qui, pour le code maritime, a précisément proposé de supprimer les sanctions pénales. Ce pays, c'est la Hollande! La Hollande, état souverain, se déclare elle-même en faveur de la suppression, dans sa législation maritime, de mesures qu'elle ne voudrait certainement pas, en reniant ses principes, maintenir dans les Indes Néerlandaises.

Donc, au point de vue de la doctrine, nulle hésitation. Et c'est ce que comprennent bien tous ceux qui, tous les jours, s'adressent au Bureau International du Travail pour lui demander de réaliser internationalement la suppression de la sanction pénale.

Mais le Bureau International du Travail, d'autre part, doit être fidèle à sa méthode et respecter ses propres règles. D'abord les règles constitutionnelles que je vous ai décrites : décision nécessaire du Conseil d'Administration d'inscrire la question à l'ordre du jour de la Conférence; représentation des intérêts engagés, patronaux et ouvriers, c'est-à-dire appel à tous ceux qui même du point de vue économique prétendent défendre la survivance, pendant un certain temps, de la sanction pénale, de tous ceux qui veulent des mesures de sauvegarde pour la production, bref, des patrons et des employeurs en même temps que des représentants des ouvriers.

Cette méthode devra être suivie pour cette question comme pour les autres. Bien plus, elle sera suivie dans l'esprit même qui a toujours guidé notre travail et qui s'affirme plus clairement d'année en année. Jamais le Bureau International du Travail n'a séparé sa préoccupation de justice sociale du souci des intérêts économiques. Il a cherché toujours à concilier l'une et l'autre. D'année en année il a marqué davantage comment les problèmes économiques sont étroitement liés aux problèmes sociaux. Il agit dans cette direction avec d'autant plus de certitude et de confiance que de meilleures conditions de travail ont toujours été une garantie et la condition d'une bonne production. Dans ce problème de la suppression de la sanction pénale comme dans tous les autres, la Conférence n'oubliera pas de prendre en considération les intérêts engagés. A une condition toutefois. C'est que les considérations économiques ne fassent pas oublier la nécessité et l'urgence de la réforme que la justice sociale réclame.

Telles seront nos directives dans les études préliminaires qui sont sollicitées de tous côtés et que nous voulons soumettre à notre Conseil d'Administration.

On m'a fait à ce sujet le reproche de ne pas rester assez longtemps dans les Indes Néerlandaises, de ne pas prendre le temps d'aller sur place, d'écouter tout ce que les grands entrepreneurs peuvent avoir à me dire à Sumatra et ailleurs. Entendons-nous bien. Nous ferons l'enquête objective, impartiale, complète que vous réclamez. Moi, je ne suis qu'un administrateur, je suis le Directeur du Bureau; dîtes même, si vous voulez, puisque c'est ma qualité, que je suis un politicien, puisque j'ai la charge de la politique générale de notre Institution. Je ne puis prétendre approfondir moi-même les problèmes. Mais j'ai à côté de moi nos collaborateurs nos experts que j'écoute et dont je suis les avis. J'ai amené avec moi le chef de notre section du travail indigène, M. Grimshaw. Il restera cinq semaines parmi vous. Je demande que de tous les côtés on l'informe, aussi bien du côté des indigènes que du côté de l'administration ou des administrations, car il y en a plusieurs et puisqu'il arrive que des administrations publiques différentes, dans les Indes Néerlandaises sans doute comme ailleurs, n'ont pas souvent la même pensée sur la même question, il les écoutera toutes. Puis il y a les employeurs qui pourront, tout au long, expliquer

quelles sont les conditions économiques. Alors notre Conseil d'Administration sera outillé pour le cas où il jugera opportun d'inscrire la question à l'ordre du jour. Ce jour-là j'en suis sûr, il trouvera le concours et la collaboration de tous les intérêts engagés dans les Indes Néerlandaises.

Car j'espère bien qu'ainsi une collaboration directe et permanente va être instituée entre vous et nous. C'est sans doute la Hollande qui comme état souverain est représentée dans notre Conférence; c'est le gouvernement hollandais qui nomme les délégations. C'est lui qui pour toutes les questions qui concernent le grand pays industriel et maritime qu'est la Hollande choisit délégués et conseillers techniques. Or lorsqu'il s'agira de questions qui intéressent les Indes Néerlandaises, je pense que vous serez les premiers à souhaiter comme moi que la Hollande nomme une représentation gouvernementale, patronale et ouvrière issue au moins pour une part des Indes Néerlandaises. Je pense qu'à la prochaine Conférence il y aura sans doute (j'en suis presque sûr d'ailleurs tant du côté de la Hollande que du côté des Indes Néerlandaises), une représentation appréciable et directe des intérêts des Indes. Ainsi aurons-nous la possibilité d'être informés et avertis directement par vous, ainsi aurons-nous la possibilité d'entrer en collaboration intime et d'obtenir plus facilement, plus tard, l'application totale de nos conventions internationales du Travail aux Indes Néerlandaises comme en Hollande. Si mon voyage peut, pour une modeste part, aider à ce résultat, j'en serai profondément heureux.

Mesdames et Messieurs, je vous ai fait tout à l'heure quelques critiques légères. Je ne voudrais pas maintenant vous accabler sous des compliments. Je tiens à dire pourtant dans la sincérité de mon coeur, que le contact que j'ai pris avec cet admirable établissement des Indes Néerlandaises sera pour moi un des souvenirs les plus émouvants du voyage que je viens d'accomplir. Emotion artistique! Je suis qu'un bien médiocre artiste. Mais qui ne peut se sentir ému devant les admirables paysages qui se sont déroulés sous nos yeux depuis quelques jours dans cette fête de la verdure éternelle qui se développe au long de vos routes. Beaux paysages! Mais des paysages organisés, des paysages construits où l'on est heureux à tout instant de sentir l'esprit et la main de l'hom-

me. Soit dans les rizières, soit plus loin, dans les plantations de thé conquises sur la forêt vierge, c'était cette émotion du labeur humain tout puissant et triomphant qui nous étreignait! C'est ce labeur, c'est ce travail qu'il nous plaît de sentir au sein de notre Institution.

Mesdames et Messieurs, notre rôle, je ne dis pas seulement du Bureau International du Travail, mais notre rôle de Société des Nations dans son ensemble, (car nous faisons partie, en vertu même du Traité de Paix, de l'ensemble d'institutions de la Société des Nations) c'est de contribuer, pour notre part, à l'établissement de la paix entre les hommes, de la paix durable basée sur les institutions permanentes d'une grande association comme la Société des Nations. Cette société, comme l'a dit si souvent le Vicomte Cecil, elle repose sur l'adhésion des opinions publiques. Et les opinions publiques, elles ne sont pas faites seulement par la presse, elles ne sont pas faites seulement par des déclarations parlementaires. Elles sont faites par les volontés et les sentiments de chacun des hommes qui composent les nations. Le rôle de la Société des Nations, il est de grouper en elle, pour son effort de paix et de civilisation, toutes les communautés politiques et industrielles véritablement dignes de ce nom, toutes les communautés industrielles où la régularité du travail humain fait souhaiter la durée et la stabilité de la paix.

Or, comment ne serions-nous pas émus, au spectacle d'une communauté comme celle-ci, de cette grande colonie de 50 millions d'habitants où sans doute tous ne sont pas encore capables de comprendre ce que peuvent être les bienfaits de la paix, mais où néanmoins tous aspirent, comme depuis des siècles, à la paix entre les hommes!

L'intérêt de nos voyages c'est précisément d'associer, de grouper dans notre effort toutes ces communautés où s'éveille un désir de paix organisée, de réunir pour la création d'une humanité totale, tous les éléments épars qui peuvent la réaliser. Je ne me lasserai pas de dire la joie que j'ai éprouvée à me trouver parmi vous. Souvent mes amis de Hollande, lorsque je discute avec eux de telle ou telle convention ou de telle ou telle réglementation me disent: n'oubliez pas que nous sommes un grand pays de 50 millions d'habitants. Je le croyais bien d'après les chiffres, d'après les statistiques, d'après les informations de ces hommes expérimentés. Mais

maintenant je le comprends, je le sens de toute la force de mon âme, après avoir pris contact avec vous. Si ce peut être le résultat de nos voyages que de permettre à de telles communautés de sentir l'intérêt et la valeur de la Société des Nations, — si ce peut être l'intérêt de ces voyages d'incorporer ce qu'elles portent en elles d'humanité dans l'effort d'humanité collectif accompli par la Société des Nations, alors nous n'aurons pas inutilement traversé les mers.

Un romancier français, ROGER MARTIN DU GARD, dans un de ses romans : „Les Thibaut", décrit les sentiments d'un jeune chirurgien ANTOINE THIBAUT, à la fin de toute une longue journée de travail où il a pu tour à tour éprouver les joies immenses de la science et les joies de la solidarité humaine, connaître tour à tour les moments de pitié, de compassion et les élans de domination et d'autorité et qui s'écrie dans un mouvement d'enthousiasme : „Quel chic métier tout de même que le métier de médecin." Le métier de Directeur du Bureau International du Travail est certes un métier bien lourd. Je le sens plus que jamais à la fin de ce voyage de trois mois. Mais quand je trouve des communautés comme la vôtre qui peuvent être plus intimement unies à l'effort que nous poursuivons, qui peuvent être associées à l'effort de justice et de paix sociale dont parle le Traité de Paix, quand je sens les nouvelles forces d'humanité qui nous rejoignent, alors je suis tenté de dire comme le jeune médecin : „C'est sans doute un bien lourd métier, mais c'est aussi un chic métier."

Et c'est dans cet esprit, en pensant à notre collaboration plus intime, que j'ai tenu à vous adresser aujourd'hui cet appel. Pour l'Organisation internationale du Travail, ce sera un bienfait et un progrès d'avoir le concours toujours plus intime de ces Indes Néerlandaises, toutes chargées d'humanité.

Non, nous n'exagérons pas votre valeur humaine. Qu'il me soit permis d'en témoigner par un souvenir personnel. Il est d'hier. Grâce au Gouvernement néerlandais, j'ai pu, de Bandoeng, téléphoner non seulement avec ma famille mais avec l'organisation internationale du Travail, avec mon Directeur adjoint. Il y a trois mois que j'ai parcouru toutes sortes de communautés. Je suis allé même dans ce pays merveilleusement organisé qu'est le Japon. Je n'avais pas encore eu une telle preuve de ce souci d'une union

matérielle et intime avec l'Europe, avec Genève, avec la Société des Nations. Non, non, il ne faut pas que des hommes comme vous soient ignorés, oubliés. Il faut que notre collaboration soit chaque jour plus intime pour le bien commun de l'humanité.

Je me permettrai d'ajouter : pour votre bien à vous aussi.

Je ne veux pas, après avoir parlé, au cours de cette conférence, de quelques questions précises, me laisser entraîner dans le domaine sinon du rêve du moins dans le domaine des idées générales. Mais puisque c'est le dernier jour de voyage, puisque les impressions commencent à se tasser, puisque l'heure vient où il faudra étudier et réfléchir, qu'il me soit permis de dire en deux mots quelques-unes des premières réflexions qui me montent à l'esprit.

Qu'on le veuille ou non, qu'on ferme les yeux ou qu'on s'inquiète, „le problème des nationalités", le problème du nationalisme se trouvera posé dans tous les états d'Extrême-Orient, quelle que soit leur forme politique à l'heure actuelle. Il sera posé, que dis-je, il est posé partout. En face de ce problème, il y a des hommes qui ont pris rapidement et catégoriquement position; il y a des hommes qui ont apporté un programme net, précis, brutal, sans réserve; je veux parler de la propagande communiste. Elle est partout. Elle est au Japon, en Chine, en Indochine. Elle est dans tous les pays, plus ou moins camouflée, plus ou moins latente. En face, qu' y a-t-il ? L'oeuvre matérielle souvent admirable accomplie par les communautés européennes. Il y a tout le bien-être matériel assuré aux indigènes. Il y a une première oeuvre de connaissances, une première oeuvre d'éducation. Mais cela suffit-il pour barrer la route à la propagande de haine, pour créer la vraie collaboration entre tous les peuples et toutes les races ? Pourquoi faut-il qu'entre les hommes qui se dévouent à cet effort de rapprochement et de collaboration, entre les races il y ait, trop souvent, hésitation, polémique, incertitude?

Sans doute, la multiplicité des intérêts engagées: intérêts industriels, intérêts politiques, dans toutes les entreprises coloniales, sans doute aussi les traditions multiples des sociétés européennes permettent-elles d'expliquer cette hésitation. Elle n'en est pas moins néfaste. Or, nos Institutions internationales ne peuvent-elles pas aider à la faire cesser? Ne peuvent-elles pas, pour une oeuvre de

civilisation pratique, définir les nécessaires principes communs ? En affirmant pour tous les hommes les mêmes principes de justice sociale dans les conditions du travail, notre Organisation n'aidera-t-elle pas au développement de sentiments fraternellement confiants? Et, de même, la Société des Nations n'aidera-t-elle pas toutes les puissances colonisatrices à confronter leurs expériences et à unir leurs traditons? Vous avez, en Hollande, depuis le 16ième siècle, apporté à la pensée humaine les plus magnifiques traditions d'individualisme, de libéralisme et d'éducation. Nous autres, du côté français, nous avons, par notre Révolution, proclamé des droits de l'Homme et du Citoyen que nous pouvons être parfois un peu surpris et décontenancés de retrouver en face de nous sous d'autres formes. Notre critique Thibaudet disait que „la „Révolution française tenait tout entière entre un singulier et un pluriel. On disait en 1792, la nation, mais en 1813, les nations." N'est-ce pas la même situation que nous trouvons aujourd'hui? Ne devons-nous pas chercher à la résoudre en demeurant fidèles à nos principes ?

A l'idéologie communiste, c'est l'idéalisme invincible de la justice sociale et de la démocratie politique que nous devons opposer. Nous le pourrons à condition de réfléchir ensembles, à condition de nous unir, à condition surtout d'avoir la foi nécessaire. En un temps où d'autres hésitations se manifestaient dans le monde politique d'occident, où les hommes semblaient douter des grandes idées qui ont transformé nos sociétés occidentales au 19ème siècle, c'est, Lamartine qui s'écriait : „Ces flots vous porteront, hommes de peu de foi." Qu'il me soit permis de répéter aujourd'hui cet appel à la confiance et à la foi.

Opkoop van Bevolkingsriet in de afdeeling Malang.

door

G. A. Ph. WEYER.

Onder bovenstaanden titel publiceerde de landbouwconsulent A. A. CRINCE LE ROY een artikel in het Augustusnummer van het tijdschrift „Koloniale Studiën", waarin opheffing van het opkoopverbod van suikerriet door suikerondernemingen *voor de afdeeling Malang* wordt bepleit, een artikel, dat, naar het mij voorkomt, niet onweersproken mag blijven.

Schrijver vangt zijn beschouwingen aan met een korte uiteenzetting van de bewuste ordonnantie en vestigt er de aandacht op, dat er feitelijk geen opkoopverbod bestaat, doch een verwerkingsverbod. Hij meent nochtans in de ordonnantie een maas ontdekt te hebben, waardoor een suikerfabrikant zoude kunnen glippen, zij het dan ook dat op den voorgrond wordt gesteld, dat wel geen fabrikant gevonden zal worden, die de bedoelde werkwijze als *systeem* zal willen invoeren. Gedoeld wordt op de mogelijkheid om gronden op de gewone wijze van de bevolking te huren, hierop door den Inlander riet te laten verbouwen en dit riet dan van den planter op te koopen. Schrijver ziet over het hoofd dat de suikerfabrikant, die dit systeem ter ontduiking van de ordonnantie zoude willen toepassen, direct in strijd zoude zijn met de hem op grond van de z.g. Fabriekenordonnantie verleende concessie, welker voorwaarden hem slechts toestaan om het riet te verwerken van een bepaalde, vastgestelde uitgestrektheid. Ik acht het van belang hierop direct te wijzen, omdat niet-ingewijden uit het door den schrijver ter zake opgemerkte de gevolgtrekking zouden kunnen maken, dat deze ontduiking, zij het dan ook niet systematisch, in de practijk voorkomt, wat nochtans met stelligheid kan worden ontkend.

Aan het slot van de inleiding wordt opgemerkt dat de nieuwe rietsoort No. 2878 P. O. J. ten aanzien van het opkoopvraagstuk nieuwe perspectieven opent „waarover hier niet zal worden gesproken, omdat de ervaring met deze soort daarvoor nog te gering is." Inderdaad is de ervaring met P. O. J. 2878 nog „te gering", zelfs om nu reeds, gelijk de schrijver n'en déplaise zijn eigen tegenwerping tòch doet, vast te stellen dat deze rietsoort voor het opkoopvraagstuk nieuwe perspectieven opent. De schrijver van het artikel kan niet bedoelen — gelijk ik een oogenblik heb gedacht — dat het phenomenale P.O.J. nummer den opkoop, gesteld deze ware of werde toegestaan, ongunstig zoude beïnvloeden, want dan zou het bewuste artikel, dat verschijnt nu practischerwijs gesproken het geheele Java suiker-areaal met No. 2878 is beplant, stellig in de pen zijn gebleven. Hij môet dus bedoelen dat No. 2878 een geheel nieuwe kans biedt aan den Inlandschen verbouw en opkoop zijdens de fabrikanten, waarbij hij evenwel over het hoofd ziet, dat in ieder geval reeds is gebleken dat de nieuwe soort uiterst dankbaar is voor intensieve, wetenschappelijke cultuurmethodes, waardoor het economisch, dus absolute, voordeel van de groot-cultuur boven het Javaansche kleinbedrijf nòg grooter wordt. Daarbij komt, en voor den fabrikant komt het hierop wel in de eerste plaats aan, dat de capaciteit van alle fabrieken als gevolg van de zooveel grootere riet- en suikerproductie, ten volle in beslag is genomen, zoodanig zelfs dat vele ondernemers zich onmiddellijke enorme uitgaven moeten getroosten om de beschikking te krijgen over een installatie, die in staat is het voor den volgenden oogst te verwachten product, binnen den optimalen termijn te vermalen. Het is niet wel aan te nemen dat zij bereid zijn deze uitgaven nog aanzienlijk te vergrooten ten einde het mogelijk te maken *eventueel* een hoeveelheid bevolkingsriet, eveneens in de optimale periode te vermalen, en men zal dezen ondernemers toch wel zeer flinke winsten op de vermaling van dit bevolkingsriet in het vooruitzicht moeten stellen, willen zij zich voor deze zeer aanzienlijke kapitaalsuitgaven behoorlijk gecompenseerd achten en ten slotte staat of valt het effect van de opheffing van het opkoopverbod toch met de bereidwilligheid van de suikerfabrikanten om naast het product van hunne huur-gronden ook nog dat van den Inland-

schen rietboer te verwerken. Datzelfde No. 2878 stelt den fabrikanten, wat hun eigen bedrijf betreft, reeds voor een moeilijk finantieel probleem. Ik stel hierbij uiteraard op den voorgrond dat ik de meening van den schrijver, op blz. 60 van zijn opstel ten beste gegeven, dat „er dan ook verwacht (kan) worden, dat in bepaalde streken binnen afzienbaren tijd ernstige moeilijkheden voor de Europeesche suiker-industrie zullen komen" en dat „daardoor de Overheid voor een vraagstuk (zal) worden geplaatst, waarvoor de oplossing ten slotte gezocht zal moeten worden in den overgang van de cultuur in Inlandsche handen", *geenszins deel.*

Ik neem mij voor dit punt in deze critiek nog nader uit te werken, doch ik meende goed te doen reeds aanstonds kenbaar te moeten maken, dat waar het op het tapijt brengen van P. O. J. 2878 in dit verband klaarblijkelijk met suggestieve doeleinden is geschied (een eer die deze soort overigens ook bij vele andere publicisten is te beurt gevallen ter adstructie van de juistheid van de meest uiteenloopende betoogen), deze suggestie *niet* op haar plaats is.

Terecht vangt de Heer CRINCE LE ROY aan met een beschouwing over de tegen het opkoopstelsel van verschillende zijden aangevoerde bezwaren, en noemt hij dan in de eerste plaats het door den Voorzitter van het Algemeen Syndicaat van Suikerfabrikanten genoemde bevloeiïngsbezwaar, en stelt hij vast dat althans dit bezwaar voor de afdeeling Malang niet geldt, omdat deze afdeeling zóó waterrijk is, dat de Dienst der Irrigatie zelfs begonnen is het debiet van ongeveer 1 L. per bouw-secunde te verminderen met als einddoel 0.5 L. per bouw-secunde. Schrijver van het artikel vermeldt niet, of hem gebleken is, dat hiertegen landbouwkundige bezwaren bestaan, waarmede ik bedoel, of door deze vermindering, landbouwkundig gesproken, de afdeeling Malang op den duur niet in een ongunstiger positie komt. Niemand zal beweren dat dit verminderde debiet de riet-cultuur, zooals die door Europeesche ondernemers wordt gedreven, onmogelijk maakt, doch het ligt voor de hand dat door deze verminderde waterverstrekking een der aantrekkelijkheden van de afdeeling Malang voor de rietcultuur, een der voorwaarden voor een optimaal pro-

duct, verloren gaat, en het is toch begrijpelijk dat belanghebbenden deze mindere waterverstrekking als een nadeel, zij het als een betrekkelijk nadeel, voelen. De Heer CRINCE LE ROY neemt de verklaring dat 0.5 L. per bouw-secunde voldoende is niet voor eigen rekening en hij legt deze uitspraak den Irrigatiedienst in den mond. Ik acht het dan ook zeer twijfelachtig of de Irrigatie tot deze geleidelijke vermindering overgaat omdat met deze hoeveelheid de afdeeling Malang toch op hetzelfde productie-peil kan blijven, doch vermoed dat de Irrigatie dit doet alleen omdat zij dit water benedenstrooms broodnoodig heeft, en daarom meent van den Malangschen overvloed ten behoeve van de armere beneden-streken wel wat af te mogen nemen. Dit moge in het belang zijn van een billijker verdeeling van het kostbare en kostelijke water, in het directe economische belang van de afdeeling Malang is het zeer zeker niet. Doch hoe redeneert nu de Heer CRINCE LE ROY? Aldus: Door de „Irrigatie" wordt aangenomen dat als er 0.5 L. per bouw-secunde beschikbaar is, maximaal de helft van het sawah-oppervlak met riet zou kunnen worden beplant, er is slechts iets meer dan ¼ van het totaal-sawah-oppervlak met riet beplant, dùs zou de „beschikbare" hoeveelheid bevloeiïngswater een belangrijke uitbreiding van den Inlandschen rietaanplant niet in den weg staan. Of, bij uitbreiding van den bevolkingsrietaanplant de „Irrigatie" plotseling het Malangsche watersurplus niet meer voor de lagere gebieden noodig heeft, vermeldt de schrijver niet, nòch of hij als Landbouwkundige op den duur geen bezwaar zou maken tegen een grootere occupatie voor riet van het sawah-oppervlak dan 1 op 4. Het komt mij voor dat hij minstens had moeten aantoonen, dat nòch tegen de voorgenomen mindere waterverstrekking, nòch tegen de door hem bepleite verdere uitbreiding van den rietaanplant speciaal ook in verband met de noodzakelijke vruchtwisseling ernstige landbouwkundige bedenkingen bestaan. Zoo neen, dan zoude, naar het mij voorkomt, de Regeering toch in de allereerste plaats dienen te overwegen of er alsdan op finantieel-economischen grond en ook op billijkheidsoverwegingen niet eerder termen bestaan den gevestigden suikerondernemingen in de afdeeling Malang uitbreiding van areaal te geven, ten einde

hun bestaanszekerheid als economisch exploitatie-object wat beter te verzekeren. Zooals hij de zaak nu stelt zou de Europeesche ondernemer moeten gedoogen, dat primo de hoeveelheid irrigatiewater door de Irrigatie wordt verminderd uit overwegingen van richtig waterbeheer, secundo de kans op verdere vermindering tengevolge van den eveneens water behoevenden, zeer verspreid liggenden, Inlandschen aanplant, zeer wordt vergroot. Hoe men de zaak ook bekijkt, de Europeesche rietplanter komt bij een ongebreidelden Inlandschen aanplant wat de watervoorziening betreft er slechter voor te staan, vandaar dan ook dat hij o.m. op dien grond daartegen bezwaar maakt.

De Heer CRINCE LE ROY noemt vervolgens een tweede bezwaar tegen den vrijen opkoop van bevolkingsriet, dat door de Regeering is aangevoerd, nl. dat de verdringing van den voedselverbouw door de cultuur van een handelsgewas in tijden van voedselschaarschte aanleiding zou kunnen geven tot groote moeilijkheden. Men kan volkomen met den schrijver meegaan als hij zich aansluit bij de verklaring van den toenmaligen Directeur van Landbouw, Dr. RUTGERS, waarbij dit standpunt werd verlaten, nl. „dat de Regeeringsbemoeienissen met den Inlandschen Landbouw niet als eenig of zelfs (niet) als hoogste doel mogen hebben de opvoering van de voedselproductie, maar de verbeteringen van de bedrijfsresultaten van dien landbouw in het algemeen." Doch daaruit volgt toch geenszins dat dùs die cultuur van voedselgewassen moet worden verlaten en plaats moet maken voor die van suikerriet. Beteekent deze conversie, zoo vraag ik mij af, dat verbeteringen zullen worden bereikt van de bedrijfsresultaten van den Inlandschen landbouw in het algemeen? Wat geeft den schrijver van het artikel dat ons thans bezighoudt het recht deze vraag voetstoots bevestigend te beantwoorden? Dit is mij uit het artikel zelf niet duidelijk geworden. Immers, de Heer CRINCE LE ROY blijft in gebreke aan te toonen dat de Inlandsche landbouwer met zijn klassieke, met het geheele Javaansche volksleven samengeweven rijstcultuur „au bout de son latin" is, dat nòch zijn eigen voortschrijdende ontwikkeling, nòch de meerdere bemoeiïngen van den landbouwvoorlichtingsdienst, nòch de huidige stand van onze kennis omtrent den invloed van bemesting, nòch zaadselectie, ar-

beidsmethode enz., enz. de productie per oppervlakte-eenheid of de kwaliteit van het product (ik denk hierbij aan den achteruitgang van de kwaliteit Indramajoe-rijst) meer kan opvoeren. Daarvan toch moet men op goede gronden overtuigd zijn, wil men het verlaten van deze rijstcultuur, die in zoo onverbreekbaar verband staat met de volkshuishouding, met de zeden en gewoonten, ja, met den geheelen volksziel van den Javaan, bepleiten, en wil men kunnen adviseeren om over te gaan tot den verbouw van een gansch ander gewas, met name van suiker, waarvan de Javaansche landbouwer alles, letterlijk alles nog moet leeren. De Heer CRINCE LE ROY zal mij misschien tegenvoeren dat op de Europeesche suikerondernemingen alle werkzaamdeden ten slotte ook door Javaansche landarbeiders geschieden, zoodat het te boud gesproken is als ik zeg dat de Javaan alles van de rietcultuur nog moet leeren, doch dan ziet hij over het hoofd dat het per slot van rekening de *organisatie* van het bedrijf is, waaraan het resultaat is te danken, het doelbewust indeelen van den aanplant, de gronden en de rietsoorten, de bibitpolitiek, het nauwlettende toezicht door hooger ontwikkeld personeel op een richtige uitvoering der orders, de minutieuse statistiek waarop de ondernemer zich bij het beramen van zijn plant- en oogstprogramma baseert, de uitnemende wetenschappelijke en practische voorlichting zijdens het wereldvermaarde Proefstation en de daarvoor bovendien nog door verschillende groote concerns aangeworven specialisten, die, de Heer CRINCE LE ROY houde het mij ten goede, beter op de hoogte zijn met de dessous van het vak dan wie ook, omdat een buitenstaander nooit tot een zoo groote specialiseering kàn komen, al was het alleen maar omdat hem daartoe de noodzakelijke hulpmiddelen ontbreken.

En dan, wat kan er in dezen tijd van specialiseering en grootorganisatie terecht komen van de cultuur van een product als suikerriet, als die cultuur naast de grootcultuur gedreven wordt door een groot aantal keuterboertjes hoe goed ze ook hun best doen en hoe welwillend ze ook gesteund worden met adviezen van, reeds door tijdsgebrek gehandicapte landbouwconsulenten? Ik schroom niet deze vraag te beantwoorden met: „zeer weinig" wat in den fellen strijd om het bestaan nu eenmaal beteekent „niets". Worden dus „de bedrijfsresultaten van den Inlandschen landbouw

in het algemeen" verbeterd? Het lijkt mij hoogst dubieus en het ware m.i. onverantwoordelijk om den Javaanschen landbouwer te animeeren zijn aloude padi-cultuur te laten varen en de rietcultuur ter hand te nemen, waarmede hij zich noodzakelijkerwijs blootstelt aan heel andere verwikkelingen, dan welke hij van geslacht op geslacht geleerd heeft het hoofd te bieden.

De Heer CRINCE LE ROY bestrijdt de meening van den Syndicaats-Voorzitter, dat overgang van de Europeesche cultuur in Inlandsche handen zou moeten leiden tot minder riet per eenheid van oppervlakte en minder suiker per eenheid van riet. Welaan, zegt de Heer CRINCE LE ROY, dat wordt voor den fabrikant een kwestie van rekenen: blijkt het verwerken van het opkoopriet minder voordeelig dan verwerking van eigen riet, dan verwerke hij geen opkoopriet! Doch de Heer CRINCE LE ROY moest weten dat de suikerindustrie, ook al door het samenstel van bepalingen waaraan zij door de Regeering in het belang van den goeden gang van zaken is onderworpen, tengevolge ook van den periodieken, intermitteerenden aard van haar bedrijf, en zeer zeker ook als gevolg van het feit dat de fabriek dàn het meest economisch werkt als de te verwerken quanta en de fabriekscapaciteit met elkaar in balans zijn, niet zóó elastisch is, dat zij op elk moment een vrije keus zou kunnen doen tusschen: alles eigen aanplant of gedeeltelijk opkoopriet. Overcapaciteit veroorzaakt in het algemeen een duur bedrijf, en wel niemand zal doelbewust op een dergelijke overcapaciteit aansturen, als hij er niet zeker van is, dat hij bij voortduring tegen redelijken en hem passenden prijs door opkoop van riet voor deze overcapaciteit emplooi kan vinden, en wie kan hem dit garandeeren? In de meeste gevallen zal hij dus, ook al wordt het opkoopverbod opgeheven, niet tot opkoop over kunnen gaan, om de eenvoudige reden dat hij dan zijn eigen riet niet in de optimale periode kan oogsten en verwerken, wat altijd een zeer groot, niet te compenseeren, nadeel is. En dan zoude de Regeering met recht voor de moeilijkheid komen te staan, hoe den Javaanschen rietboer van zijn product af te helpen. Terloops zij hier nog opgemerkt dat suikerriet geen product is, dat men straffeloos aan een ver en dus langdurig transport kan blootstellen. In de eerste plaats gaat het suikergehalte van het riet snel achter-

uit, doch bovendien zijn de spoorvrachten bij eenigszins lange afstanden prohibitief, waardoor de „vrije keus" van den rietboer zeer beperkt is. Een transport van Zuid-Malang naar de Pasoeroeansche fabrieken, waarvan in het artikel van den Heer CRINCE LE ROY ook sprake is, is op het kantje af. Animo van die zijde voor dat riet tegen voor den rietboer loonenden prijs bestaat in het algemeen ook alleen dàn, als door misgewas van den eigen aanplant, stagnatie in het riettransport door regens, veeziekte e.d. de eigen aanplant niet voldoende product oplevert om een economische benutting van de fabriekscapaciteit dagelijks mogelijk te maken.

Doch, merkt de Heer CRINCE LE ROY op, de meening van den Syndicaats-Voorzitter, nl. dat minder product per eenheid zal worden gemaakt, is ook onjuist omdat dit punt veel te eenvoudig is voorgesteld. Hij acht het de vraag of minder product per oppervlakte-eenheid hier niet samen zal gaan met een lageren kostprijs. Afgescheiden van dit feit dat in de practijk reeds overal is gebleken dat verwerking van opkoopriet onvoordeeliger is dan de verwerking van eigen riet, is dit toch ook wel duidelijk als men het volgende in aanmerking neemt. Ik sluit van mijn beschouwing uit partijtjes opkoopriet, die men door toevallige omstandigheden kan vermalen boven en behalve het eigen riet, omdat men kan redeneeren dat op zoodanig riet de algemeene onkosten niet behoeven te drukken, omdat die door deze extra verwerking geen verhooging ondergaan, doch bepaal mij tot het geval (dat ongetwijfeld ook den Syndicaats-Voorzitter voor den geest stond), dat een deel van het eigen riet wordt vervangen door opkoopriet. Nu lijdt het geen twijfel, dat het uitgangspunt van den Syndicaats-Voorzitter, dat minder riet per eenheid van oppervlakte en minder suiker per eenheid van riet geproduceerd wordt, juist is, en ook de Heer CRINCE LE ROY bestrijdt deze stelling niet. Hij aanvaardt dus ook de conclusie dat om dezelfde hoeveelheid suiker te fabriceeren méér grond en méér riet noodig is, dan wanneer het product van eigen aanplant wordt verwerkt. Wil de kostprijs van deze uit opkoopriet afkomstige suiker niet hooger zijn dan die, welke becijferd wordt voor suiker uit eigen riet, dan mag dus door den fabrikant voor deze *grootere* hoeveelheid opkoopriet niet meer wor-

den betaald dan het totaal kostende van de kleinere hoeveelheid eigen riet. Per picol opkoopriet moet hij dus in ieder geval minder betalen dan de kostprijs van zijn eigen riet bedraagt althans, wil hij zijn gemiddelden kostprijs niet zien stijgen. Waar de opbrengst aan riet per oppervlakte-eenheid voor den Javaanschen rietboer geringer is dan voor den Europeeschen ondernemer, ontvangt de Javaansche planter per H. A. dus een som gelds, die geringer is dan wat diezelfde H. A. aan bebouwing zou hebben gekost aan den Europeeschen ondernemer. Wat zijn nu de elementen welke voor den Europeeschen ondernemer de aanplantkosten per H. A. samenstellen? Dat zijn in hoofdzaak: grondhuur, bibit, bewerkingskosten, toezicht, bijdrage voor irrigatie, onderhoud wegen, bruggen en bewakingskosten. Met uitzondering van de kosten van Europeesch toezicht, inclusief de proefstationskosten niet meer bedragende dan ongeveer ƒ 50.— per H. A. per jaar, heeft de Javaansche rietboer al deze kosten ook te betalen. De grondhuur is, althans indien planter en grondeigenaar één persoon zijn, een verrekeningspost, maar het is duidelijk dat men voor een goede finantieele vergelijking hetzelfde bedrag in aanmerking moet nemen als door de Europeesche grootindustrie wordt betaald. Een bedrag van ƒ 80.— per bouw, als door den Heer CRINCE LE ROY genoemd, is dan naar het mij voorkomt, als gemiddelde voor de afdeeling Malang circa ƒ 30.— à ƒ 40.— per bouw te laag. Ongetwijfeld is o.m. geen rekening gehouden met de premie ten bedrage van ongeveer 1 jaar huur, die aan de Javaansche grondbezitters wordt uitbetaald bij het aangaan van de langjarige grondhuurovereenkomsten, welke premie gedurende de contractperiode moet worden geamortiseerd. Bibit, bewerkingskosten enz. kunnen natuurlijk bezwaarlijk veel minder zijn, dan waarop deze posten der grootindustrie te staan komen. Wordt hierop sterk bezuinigd, dan wordt het verschil in productie vergeleken met de groot-cultuur nòg veel grooter, naar herhaaldelijk in de practijk is gebleken.

Mij dunkt dat het nu wel duidelijk is dat òf de fabriek een zoodanigen prijs voor het opkoopriet gaat betalen, dat de kostprijs van de daaruit gewonnen suiker zich hòòger stelt dan die van suiker, gefabriceerd uit in eigen beheer geplant riet, òf de Javaansche rietboer ontvangt een prijs voor zijn riet die zoodanig is, dat

zijn inkomen aan grondhuur, arbeidsloon enz. geringer is dan wanneer hij zijn grond aan de fabriek had verhuurd en hij zich beschikbaar hadde gesteld om onder het deskundige toezicht en als onderdeel van de waarlijk niet in één jaar tijds opgebouwde grootorganisatie den arbeid in loondienst te verrichten.

De meening van den Syndicaats-Voorzitter is dus niet, zooals de Heer CRINCE LE LOY opmerkt, onjuist. Inderdaad is dit punt, om de woorden van den schrijver van het artikel te gebruiken „eenvoudig gesteld", maar de zaak ligt zoo voor de hand dat het verwondering moge baren, dat een nadere verduidelijking, als boven gegeven, nog noodig is geweest.

Een oogenblik later (pag. 6) heeft de schrijver van het artikel het over het „reserveeren der gronden ten behoeve van de Europeesche ondernemingen", welke „een verdere ontwikkeling van den Inlandschen landbouw vrijwel onmogelijk zou maken". Nu dient opgemerkt te worden, zulks ter voorkoming van het postvatten van een totaal verkeerde meening bij hen, die niet geheel thuis zijn in de agrarische grondslagen der Java suikerindustrie, dat er van een reserveering door de Regeering van gronden voor de Europeesche suikercultuur nooit sprake kan zijn. Door de Regeering werd aan de vier suikerfabrieken Panggoongredjo, Sempelwadak, Krebet en Kebonagoeng *vergunning* verleend tot verwerking tot suiker van suikerriet afkomstig van gronden, gehuurd van de bevolking op den grondslag van de grondhuurordonnantie, en zulks tot een voor ieder dier ondernemingen vastgestelde jaarlijksche uitgestrektheid. Allerminst *garandeert* de Regeering aan de fabrieken deze jaarlijksche uitgestrektheid van den aanplant, integendeel, de Europeesche ondernemers zagen zich genoodzaakt om, ter verkrijging van meerdere bestaanszekerheid, het grootste deel der gronden z.g. langjarig, dus onder betaling van een hooge premie, in te huren. Met deze premie is, naar mijn schatting, in de afdeeling Malang voor de vier genoemde ondernemingen een bedrag van ƒ 1.500.000.— gemoeid geweest!

Wij behoeven ons er dus eigenlijk niet meer in te verdiepen of „een reserveering der gronden ten behoeve van de Europeesche ondernemingen", die gelijk door mij betoogd niet bestaat, „in zou druischen tegen de door de Regeering gevolgde politiek, daar deze

reserveering een verdere ontwikkeling van den Inlandschen landbouw vrijwel onmogelijk zou maken" zooals door den schrijver van het artikel wordt betoogd, want een zoodanig beschikkingsrecht over de gronden heeft de Regeering eenmaal niet en kan zij dus ook niet uitoefenen, doch niettemin klinkt het vreemd in de ooren hier als het ware weer te hooren beweren, en dat nog wel door iemand die tot uitdrukkelijke taak heeft den vooruitgang van den Inlandschen landbouw te bevorderen, dat die Inlandsche landbouw uitgepraat is, en dus naar een ander exploitatie-object moet omzien. Wederom vraag ik dezen landbouw-deskundige in gemoede of hij dus van meening is dat nòch de adviezen van den Landbouwvoorlichtingsdienst, nòch grooter inspanning, doeltreffender arbeidsmethoden, enz., enz. in staat zullen zijn de opbrengst per oppervlakte-eenheid van den Inlandschen landbouw te doen stijgen. Want daarvan toch moet hij overtuigd zijn, wil hij een motief vinden voor de verbijsterende stoutmoedigheid waarmede hij een cultuur in overweging geeft waarmede zijn Dienst toch nooit directe bemoeiïng heeft gehad, althans niet in zooverre *dat hij daarvan de verantwoordelijkheid heeft gedragen.*

En verder suggereert het door hem geschrevene dat de suikerindustrie *alle* gronden zoude willen occupeeren; daarom zij hier vastgesteld dat dit alleen al dàárom geheel onmogelijk is, omdat de Europeesche suikercultuur, zulks afgescheiden van eigen overwegingen van landbouwkundigen aard, op grond van *agrarische voorschriften* wordt uitgeoefend in driejaarlijkschen wisselbouw. Tusschen twee rietoccupaties in heeft dus de grondeigenaar de beschikking over zijn bouwvelden, dat is dus gedurende twee Westmoessons en den daartusschen liggenden Oostmoesson. En dus ook al vragen de Europeesche ondernemers, gelijk zij, het zij hier terloops opgemerkt, eenige malen zonder succes deden, om hun plant-areaal te mogen uitbreiden met een evenredig deel van het sawah-oppervlak, dat sinds de vaststelling van hun maximum door verbetering van den irrigatie-toestand is ontstaan, dan vragen zij slechts om toestemming om, indien de bevolking daartoe genegen is, tegen door hen met de bevolking overeen te komen huur, welke nochtans bij lange contracten niet lager mag zijn dan een door het Binnenlandsch Bestuur vast te stellen bedrag, *een deel*

van deze meerdere gronden te mogen inhuren. Het is duidelijk dat dit nooit „een verdere ontwikkeling van den Inlandschen landbouw (vrijwel) onmogelijk zal maken," zooals door den Heer CRINCE LE ROY wordt gevreesd.

Ik meen hiermede duidelijk te hebben gemaakt dat de steller van het artikel te weinig waardeering heeft voor de motieven, welke de Regeering tot uitvaardiging van het opkoopverbod hebben geleid als hij neerschrijft, dat handhaving van dat verbod „niets anders beteekent dan een bemoeienis van de Overheid met de intieme aangelegenheden van het Syndicaat". Met deze handhaving toch van het opkoopverbod voorkomt de Regeering dat de bevolking, over wier belangen, ook in anderen dan abstract-landbouwkundigen zin, zij moet waken, zich stort in een uiterst gevaarlijk avontuur, dat zou kunnen leiden tot ontwrichting van de Europeesche grootcultuur en den Inlandschen landbouw beide.

Ik wees hierboven reeds op de groote moeilijkheid waarvoor de Regeering zich geplaatst zou zien, als de fabriek het bevolkingsriet eens niet zoude afnemen. De Heer CRINCE LE ROY maakt zich hierover niet bevreesd: wij beschikken ter zake over ervaring, meent hij, want zoowel in 1923 als in 1924 werd in de afdeeling Malang bekend gemaakt dat het met den opkoop uit zou zijn, en toch gaf dit tot geen enkele onregelmatigheid aanleiding. Ik veroorloof mij op te merken, dat moeilijkheden, armoede en teleurstelling niet noodzakelijkerwijs behoeven te leiden, en dat op Java als regel ook niet doen, tot wat wij verstaan onder onregelmatigheden. Doch indien wij het door den Heer CRINCE LE ROY geschrevene minder letterlijk moeten opvatten, en dus aannemen dat hij bedoelt dat deze vermindering van de verkoopgelegenheid van Inlandsch riet niet tot nadeelen voor de bevolking heeft geleid, dan behoeft ons dit ook niet zoo buitengewoon te verbazen. Immers, het Binnenlandsch Bestuur, zich volkomen bewust van zijn roeping, *waarschuwde* dat het uit zoude zijn met den opkoop, doch aanvaardde de realiteit der dingen en stond dus den opkoop in 1923 en 1924 toe, daarmede een dienst bewijzende aan de Javaansche rietboeren die dit riet nu eenmaal bezaten, en de Pasoeroeansche fabrieken die het, meerendeels tengevolge van toevallige omstandigheden wel konden vermalen en daarvoor inclusief vracht

een bijzonder hoogen prijs konden betalen. Doch wat zien wij nà 1924? Een sterke vermindering van den Javaanschen aanplant, die dus, ingevolge wensch en waarschuwing van de Regeering, beperkt wordt tot de cultuur van de grondstof voor het Javaansche klein-suikerbedrijf. Maar waarom waarschuwde de Regeering? Omdat zij voorzag in de toekomst niet altijd te kùnnen waarschuwen. Want het zal toch wel duidelijk zijn dat bij een volkomen vrij opkoopbedrijf men wèl voor plotselinge veranderingen van de conjunctuur kan komen te staan. Dat alleen ingrijpen van de Overheid stopzetting van den opkoop zou kunnen veroorzaken, zooals de Heer CRINCE LE ROY meent, is geheel onjuist. Ik heb hierboven reeds aangetoond dat het zeer wel mogelijk is dat verwerking van opkoopriet slechts dàn wenschelijk is, als de eigen productie minder dan normaal is; de speculatie van den rietboer op het zich wel zullen voordoen van die omstandigheid kan dus dikwijls verkeerd afloopen en hij bedriegt zich als hij, mèt den Heer CRINCE LE ROY denkt, dat de fabrikant zijn riet persé noodig heeft omdat „de suikeroogst grootendeels reeds verkocht is". De verkooporganisatie verkoopt wat geproduceerd wordt, en de fabrikant levert aan de verkooporganisatie af wat hij maakt. Verplichting tot levering van suiker, die dan verkregen zou moeten worden uit opkoopriet, ontbreekt ten eenen male. Het blijft dus voor den fabrikant, die als basis van zijn bedrijf nog altijd heeft de eigen aanplant, een kwestie van rekenen, of hij een hoeveelheid opkoopriet extra zal vermalen. Kan men zich voor den kleinen Javaanschen landbouwer een wankeler basis voor zijn bedrijf voorstellen? Is het niet onverantwoordelijk om hem het risico te laten loopen dat hij blijft zitten met een hoeveelheid grondstof, die op een gegeven moment, op poene van totaal verlies, verwerkt moèt worden, terwijl de meest economische wijze van verwerking, n.l. het grootbedrijf buiten zijn bereik ligt? En bovendien, het is verre van waar dat „de suikeroogst grootendeels vooruit verkocht is". De Heer CRINCE LE ROY heeft zich hier laten verleiden tot een uiterst opportunistische redeneering, en de gang van zaken met oogst 1928 moet hem de oogen hebben geopend. Als de ééne fabriek het riet niet kan gebruiken, zegt de Heer CRINCE LE ROY, dan zijn andere daartoe wel in staat, doch hij vergeet dat, wil er

van de verwerking van Inlandsch riet *als systeem* iets terecht komen, de Javaansche planter het riet zal moeten kunnen leveren aan de dichtstbijgelegen fabriek. De vracht over langere afstanden drukt direct zóó zwaar, dat slechts onder bijzondere omstandigheden deze vracht gedekt zal kunnen worden.

Alvorens met de tegen opheffing van het opkoopverbod van de zijde van de Regeering en het Suikersyndicaat aangevoerde bezwaren geheel af te rekenen, wil de Heer CRINCE LE ROY nog eens met concrete cijfers aantoonen, dat de Syndicaats-Voorzitter ongelijk heeft als hij betoogt, dat het bevolkingsriet duurder is dan het eigen riet. Tot dat doel stelt hij naast elkaar de kosten welke door den Europeeschen ondernemer eenerzijds en door den Javaanschen rietboer anderzijds moeten worden besteed voor de productie van een picol riet, waarvoor hij uiteraard uitgaat van wat een bouw aanplant bij beide exploitatievormen kost. Als ik zijn cijfers rangschik kom ik tot het volgende staatje:

	Kosten Europeesch riet productie 1300 pic. per bw. rendement 13½ %.		Kosten Inlandsch riet productie 930 pic. per bw. rendement 12 %.	
	per bouw	per picol riet	per bouw	per picol riet
Eur. personeel	*f* 36.—	2.77 cent	*f* —.—	—.— cent
Inl. „	„ 38.—	2.92 „	„ —.—	—.— „
Grondhuur	„ 122.50	9.42 „	„ 80.—	8.60 „
Bibit	„ 62.50	4.81 „	„ 40.—	4.30 „
Bemesting	„ 80.—	6.15 „	„ 40.—	4.30 „
Bewerking	„ 170.—	13.08 „	„ 75.—	8.06 „
Diversen	„ 21.—	1.62 „	„ —.—	—.— „
Kostprijs op het veld	*f* 530.—	40.77 cent	*f* 235.—	25.26 cent
Snijloon en transport n/d fabriek		9.23 „		9.23 „
Kostprijs tot voor de molens . . .		50.— cent		34.49 cent
Kostprijs van 1 pic. suiker aanwezig in het riet voor de molens		*f* 3.70		*f* 2.87½

Wanneer men dit staatje oppervlakkig bestudeert, dan zal men geneigd zijn den Heer CRINCE LE ROY gelijk te geven als hij staande houdt, tegen den Syndicaats-Voorzitter in, dat het Inlandsche riet goedkooper is dan het product van de Europeesche cultuur, doch bij nadere beschouwing ziet men, dat de hierboven becijferde kostprijs van *f* 0.345 per picol riet alleen bereikt wordt als:

1° de Javaansche rietboer genoegen neemt met *f* 80.— grondhuur per bouw in plaats van de *f* 122.50 die hij van den Europeeschen huurder kan bedingen.

2° hij zichzelf, zijn familie en eventueele dessagenooten slechts *f* 75.— per bouw aan arbeidsloon laat verdienen in plaats van de *f* 170.— welke de Europeesche huurder bereid is te besteden.

3° hij in staat is op zijn primitieve wijze zijn kleine partijtjes riet naar de fabriek te vervoeren tegen dezelfde kosten, als de fabrikant betaalt voor zijn uitnemend georganiseerd groottransport, waarbij de laatste snufjes op het gebied van het kleinspoorwegbedrijf toepassing vinden.

Afgescheiden dus van het sub 3 genoemde verschil, wat buitengewoon zwaar weegt (wat heeft de Europeesche fabrikant er al niet voor over om zijn aanplant in groote complexen ter weerszijden van zijn railbaan tot stand te brengen!) zien wij dus dat het door den Heer CRINCE LE ROY beweerde alleen waar kan zijn, als de Javaansche rietboer zichzelf en anderen *f* 142.50 per bouw of ruim *f* 0.15 per picol riet *minder laat verdienen*. Dat is dus wel een Pyrrhus-overwinning!

Rekent men den kostprijs uit van de suiker in het riet voor de molens aanwezig dan komen wij dus aan de hand van het cijfermateriaal van den Heer CRINCE LE ROY tot de conclusie dat de suiker in het Inlandsch riet aanwezig voor de molens *f* 0.925 per picol minder kost dan de suiker aanwezig in het riet geteeld door den Europeeschen ondernemer indien althans per picol suiker *f* 1.23 minder aan grondhuur en arbeidsloon wordt betaald!

Nochtans demonstreeren deze cijfers van den Heer CRINCE LE ROY nog weer eens voor de zooveelste keer op de meest welsprekende wijze, van welk een enorm gunstigen invloed de Europeesche suikercultuur op den economischen toestand van de bevolking

moet zijn, zèlfs in een streek als de Malangsche hoogvlakte, waar volgens den schrijver van het artikel alle elementen voor het welslagen der door hem bepleite „ontvoogding" aanwezig zijn. Ik acht hiermede de stelling van den Heer CRINCE LE ROY voldoende bestreden, resp. nog eens de juistheid aangetoond van de meening van den Syndicaats-Voorzitter, dat het Javaansche riet duurder is dan het Europeesche. Toch wil ik nog even ingaan op het commentaar dat de Heer CRINCE LE ROY zelf geeft op zijn cijfers. Nadat hij ons voorgerekend heeft dat, als men in aanmerking neemt dat de compensatie van het lagere suikergehalte van het Inlandsche riet, het door hem voor de bibitkosten gevonden cijfer van 4.3 cent per picol zich eigenlijk stelt op 4.84 cent voor riet gelijkwaardig aan dat der grootcultuur, constateert hij dat dit 1.3 cent per picol „ten voordeele van het Inlandsche riet is" zulks „vrijwel uitsluitend het gevolg van de intensieve methode van werken van den ondernemer". Hij vervolgt dan: „Door de wet der verminderende meeropbrengsten hebben de hoogere mestgiften minder uitwerking dan de lagere. Hetzelfde geldt waarschijnlijk ook voor de hoogere bewerkingskosten; ook hier geeft intensiveering geen evenredige meeropbrengst". De schrijver van het artikel dat ik hier bespreek wenscht ongetwijfeld in wat ik hier citeerde niet à la lettre te worden genomen. Een hoogere mestgift heeft, althans zoolang het optimum niet overschreden wordt natuurlijk wèl meer uitwerking dan een lagere. De Java suikerindustrie is met dit zeer belangrijke onderdeel van haar cultuurmethode stellig niet op den verkeerden weg; de Heer CRINCLE LE ROY bedoelt slechts dat elke picol mest, waarmede men de mestgift verhoogt niet een gelijke productie verhoogenden invloed heeft als de vorige, doch in het algemeen een mindere, waarmede natuurlijk geenszins gezegd is dat deze laatste picol mest dus beter niet toegediend ware geworden. Zoo is het eveneens met de toegepaste bewerkingen, en het is juist de wetenschappelijke organisatie van het groot-bedrijf, *doch ook die alleen,* die de grens leert bepalen, tot hoever men economisch gaan kan. In het cijfer-voorbeeld nu van den Heer CRINCE LE ROY zien wij dat met ƒ 80.— per bouw voor kunstmest en ƒ 170.— voor bewerking een suikerproduct wordt gemaakt van 175 picol, terwijl de Javaansche rietboer met ƒ 40.—

resp. ƒ 75.— het brengt tot 111 picols. De prijs is de premie dus dubbel en dwars waard en als ik mij zoude begeven in een complete kostprijsberekening van de suiker, dan zoude het mij geen moeite kosten aan te toonen dat van een werking van de wet der verminderende meeropbrengsten ten aanzien van de netto-winst nog geen sprake is. Ik denk ook niet dat één practicus hem gelijk zal geven als hij het doet voorkomen, dat een deel der hooge bewerkingskosten voorkomt uit de geaardheid van het bedrijf. Integendeel, deze hoogere bewerkingskosten en ook de hoogere mestgift vloeien voort uit een wetenschappelijk-statistische beschouwing der bereikte resultaten, worden dus gegeven òmdat men goede grond heeft meer-opbrengst te verwachten. Dat die meeropbrengst misschien niet evenredig is met de procentsgewijze stijging van het onkostencijfer, doet niets ter zake, mits ze slechts zoodanig is, dat de meer-kosten economisch zijn aangewend. Nu spreekt het van zelf, dat het het Javaansche kleinbedrijf ten eenen male mangelt aan de outillage, noodig om deze onderzoekingen te kunnen uitvoeren. Voor den Javaanschen landbouwer zou het inderdaad dus dikwijls „weggesmeten geld" zijn, indien hij zonder administratief-wetenschappelijke gegevens meer mest zou geven, meerdere bewerkingen zou toepassen enz. eenvoudig omdat hij niet, als de Europeesche cultuur, alle productie-factoren overziet, dus speciaal ook dezulke, wier optreden meergenoemde wet der verminderende meeropbrengsten buiten effect stellen. Doch dit maakt het ons nog weer eens duidelijk dat een dergelijk klein bedrijf, bedoeld als grondslag van de fabricage in het groot van een voor uitvoer ter vrije concurrentie over de geheele wereld bestemd handelsproduct, totaal ondeugdelijk is. En nu de Heer CRINCE LE ROY, die dit niet inziet, het toch heeft gehad over de wet der verminderende meeropbrengsten, wil ik hem verwijzen naar pag. 28 van het verslag van de Openbare Les, van Dr. B. VAN GENECHTEN *) waaruit ik het volgende citeer: „Intensifieering van de cultuur in de overzeesche gebieden verjaagt de Europeesche landen steeds naar andere producten die nog intensievere bewerking vereischen". Dit slaat op Europa ten opzichte van Amerika, doch het is zonder meer duidelijk dat hieruit tevens volgt dat de Java

*) Haarlem, Erven F. BOHN.

suikercultuur voor zoover zij voor export werkt (dus voor 95%) zich moèt intensifieeren, en tevens dat, wederom voor de exportcultuur, intensieve en extensieve cultuur naast elkaar op den duur niet bestaanbaar zijn.

In het tweede deel van zijn verhandeling gaat de Heer CRINCE LE ROY over tot een beschrijving van de Inlandsche rietcultuur in de afdeeling Malang en wijst hier er dan al dadelijk op (pag. 18) dat, tengevolge van het naast elkaar bestaan van de Inlandsche bibit- en maalrietcultuur, het risico over twee gewassen verdeeld is. „Zijn de bibitprijzen laag, dan laat men het gewas doorgroeien en snijdt dit laat in het seizoen als maalriet". Waar dit hoofdstuk speciaal moet dienen om aan te toonen dat de Regeering, voor zoover haar opkoopverbod ontstond uit haar wensch om de economische belangen van de bevolking te beschermen, gebruik maakte van „uiterst eenzijdig materiaal", is dit wel een heel ongelukkig begin. Immers, al sinds het vorige jaar is de vraag naar bibit tengevolge van het optreden van P. O. J. No. 2878 sterk verminderd, zóó sterk dat verschillende Europeesche bibitplanters moesten besluiten hun bedrijf te liquideeren, terwijl andere, zelfs de langst gevestigde bibitondernemers met uitnemende reputatie hun bedrijf sterk moesten inkrimpen. Onder deze omstandigheden is het totaal onaannemelijk, dat de Javaansche bibitplanter van zijn gewas als bibit afraakt, zoodat er van zijn risicoverdeeling letterlijk niets terecht komt. De crisis in het bibitbedrijf is zoo hevig, dat de Regeering diverse maalvergunningen heeft afgegeven, om den planters te bewaren voor kolossale kapitaalsverliezen, maar met dat al verdwijnt als het ware in een oogwenk de bibitcultuur hièr en wordt sterk ingekrompen dààr, waar zij economisch nog het sterkst stond. Stellig zal het bibitbedrijf niet geheel overbodig worden, doch ontegenzeggelijk is de behoefte aan importplantmateriaal sterk verminderd en mag men aannemen dat in de toekomst alleen vraag zal zijn naar bibit van z.g. gecertificeerde kwaliteit, dus afkomstig van een bepaalde hoogte, verkregen met behulp van strikt wetenschappelijke werkmethoden en selectie, en dan zal ook de Heer CRINCE LE ROY het met mij eens zijn, dat het Javaansche riet à double usage „geen schijn van kans" heeft.

En waar de Overheid er nu eenmaal tegen te waken heeft dat de Javaansche bevolking zich stort in te gewaagde avonturen, zal zij stellig nog minder geneigd zijn dan voorheen om de Inlandsche rietcultuur te stimuleeren. Wàt ook de invloed van P. O. J. No. 2878 zal zijn, een veiligheidsklep voor het Inlandsche riet heeft deze rietsoort stellig weggenomen. De Javaansche rietboer moet zich voortaan dus geheel inschieten op de cultuur van maalriet; zijn bedrijf wordt daardoor minder soepel, want, waar hij geen keus meer heeft, zal hij, wil hij althans iets bereiken, veel rationeeler dan voorheen te werk moeten gaan, doch men dient wel te realiseeren, dat nu met recht de Javaan zal blijken een cultuur te hebben geëntameerd, die al in een stadium van groot-bedrijf is aangeland, zoodat er voor kleine bedrijfjes geen plaats meer is, en de cijfers die de Heer CRINCE LE ROY op pag. 19 en volgende geeft zijn voor een welwillend beschouwer „wel aardig" maar zinken in het niet bij wat de ondernemer op dezelfde gronden weet te bereiken, zij het dan ook dat de groot-cultuur het er voor over heeft dat de Javaansche grondbezitter en de Javaansche arbeider veel meer aan haar verdienen, dan in de Inlandsche cultuur betaald wordt. Immers wij zien dat, afgaande op de proefsnitten van de sawahs en tegallans resp. slechts 24% en 3% meer dan 1000 picols per bouw opleverde, 60% resp. 40% bewoog zich tusschen 500 en 1000 picols, terwijl opbrengsten beneden 1000 picols in de afdeeling Malang bij de groot-cultuur onbekend zijn en het gemiddelde zeker op 1300 picols gesteld mag worden. Het feit dat 24% van de proefsnitten op sawahs in de hoogste groep is doet den Heer CRINCE LE ROY concludeeren dat „de cultuur op een hoog peil staat", wat ik allerminst bewezen acht, want

1° is 24% relatief gesproken niet veel;
2° is het minimum van de hoogste groep nog maar 1000 picols;
3° weet de grootcultuur dooréén producties van 1300 picols en meer te behalen.

Doch deze vergelijking met de groot-industrie wordt door den Heer CRINCE LE ROY verworpen, althans „daarmede moet men voorzichtig zijn", betoogt hij. „De Inlandsche planter is, veel minder dan zijn Europeesche collega, gebonden aan de maximale

productie per eenheid van oppervlakte. Waar de onderneming aan een haar toegewezen oppervlakte gebonden is, zal zij veel meer genoodzaakt zijn daaruit te halen, wat er uit te halen is, dan de Inlander, die tenslotte mag verbouwen waar hij wil. De noodzaak van een maximum suikerproductie per eenheid van oppervlakte is dus voor den ondernemer veel dringender". Nu zou dit citaat den oningewijden lezer doen vermoeden, dat de Inlander overal zooveel grond mag beplanten als hij wil, alsof grond, althans voor zoover deze op Java door den Inlander wordt begeerd, overal in onbegrensde hoeveelheden aanwezig is, daarop geen bezitsrechten worden uitgeoefend en iedereen dus daarvan zooveel mag occupeeren als hij wil. Inderdaad, het probleem zou dan veel eenvoudiger zijn, doch een dergelijke oertoestand doet zich op Java waarlijk niet meer voor. De grond is als in alle cultuurlanden een economisch goed en zeker niet in de laatste plaats heeft de Nederlandsch-Indische Regeering door een uitnemende agrarische wetgeving er voor gezorgd, dat het met het occupeeren van grond ordelijk toegaat. Inderdaad is de onderneming gebonden aan de maximum uitgestrektheid, welke in haar concessie-voorwaarden is genoemd, en veelal ook aan een bepaald gebied en mag het Inlandsche kleinsuikerbedrijf overal worden uitgeoefend, doch het zijn allerminst déze feiten welke den één dwingen „er uit te halen wat eruit te halen is" en den ander veroorloven een veel extensievere exploitatiewijze toe te passen! Neen, de groot-exploitant wordt tot een intensieve cultuur genoopt, omdat hij inziet dat hij alleen dan aan de concurrentie het hoofd kan bieden, als hij blijft behooren tot de „beste helft" *dus tot hen, die de laagste kostprijzen hebben en hij wordt daartoe in staat gesteld òmdat en naarmate hij groot-bedrijf uitoefent,* en dat de Inlandsche kleine landbouwer extensiever werkt is het gevolg van zijn onvermogen om intensieve cultuurmethoden in practijk te brengen òmdat hij het klein-bedrijf uitoefent, en als, naar de Heer CRINCE LE ROY propageert en ook ziet aankomen, de „fabriek" nog slechts het verwerkingsbedrijf uitoefent en de gronden die zij voor de cultuur placht te huren door den tani worden beplant, dan is de grondwinst voor den Inlandschen landbouw toch nog altijd slechts hoogstens een vierde deel van het sawah-oppervlak van het oude plantareaal van de

fabriek, en geenszins een onbeperkte uitgestrektheid, gelegen „waar hij wil", en op deze zeer bepaalde gronden maakt de kleine landbouwer minder product dan zijn Europeesche collega, daar is geen ontkomen aan.

Ook met de Inlandsche suiker*industrie* zelf is de Heer CRINCE LE ROY niet tevreden, „deze ondervindt menige belemmering als gevolg van de beschermingspolitiek der Regeering".

De Regeering heeft het verwerken tot suiker van suikerriet onderworpen aan bepalingen, welke samengevat zijn in de z. g. Fabriekenordonnantie. Zij wenscht nl. de suikercultuur, dus het tijdelijk onttrekken aan den Inlandschen landbouw van gronden, niet verder te zien uitgebreid, dan haar met het oog op o.a. de economische belangen van de bevolking oirbaar voorkomt, en wenscht verschillende bepalingen in acht te zien genomen, gelijk in alle beschaafde landen industrieën aan hinderwetten e.d. zijn onderworpen. Zij heeft daarvan uitgesloten het Inlandsche suikerbedrijf voor zoover dat werkelijk als klein-bedrijf wordt gedreven, en zoo is in de Residentie Pasoeroean bepaald, dat installaties, in beweging gebracht door vee als klein-bedrijf zullen gelden, doch dat op modernere wijze in beweging gebrachte molens onder de Fabriekenordonnantie vallen. (Juist in verband met de crisis in het bibitbedrijf is daarop ten vorigen jare een zeer speciale uitzondering toegestaan). Men kan nu met de Regeering van inzicht verschillen aangaande de juistheid van de getrokken grens, doch dat er een grens moet zijn is duidelijk zoolang men geen onbeperkte uitbreiding van de suikercultuur wenschelijk acht. Doch duidelijk is eveneens dat, indien de Inlandsche suikercultuur en suikerindustrie de innerlijke economische kracht bezat om zich te ontwikkelen, dan zou zij er niet tegen behoeven op te zien om zich aan de Fabriekenordonnantie te onderwerpen. Doch dit is zeker dat de stand van de Inlandsche suikerindustrie niet zoodanig is, dat men zonder vrees dit klein-bedrijf zou mogen beschouwen als een altijd paraat gereedstaande afneemster van Inlandsch riet, mocht door welken oorzaak ook bij de groote fabrieken geen vraag bestaan voor het, dank zij een opheffing van

het opkoopverbod, ontstane surplus, daargelaten nog of de vraag naar de z.g. goela mangkok zóó groot is dat er doorloopend loonenden afzet is te vinden voor een sterk verhoogde productie van dit artikel in een bepaalde zeer zeker niet centraal gelegen streek.

De Heer CRINCE LE ROY vervolgt zijn betoog met een verhandeling over het voorschotstelsel en voert bouwstoffen aan voor het bewijs, dat in dat opzicht geen ernstige misstanden bestaan, waarmede hij wil aantoonen, dat de belangen van den Javaanschen rietboer niet zouden worden geschaad, indien, bij opheffing van het opkoopverbod, hij zijn meerdere credietbehoefte, nl. voor het financieren van den grooteren rietaanplant, zou moeten bevredigen door zich door den toekomstigen afnemer van zijn riet, dus den Europeeschen ondernemer geld voor te laten schieten. Het is nu maar de vraag of er voor het Europeesche bedrijf aanleiding bestaat om zich als regel bij den Inlandschen aanplant te interesseeren, en als men de door den Heer CRINCE LE ROY gegeven, zeer lezenswaardige analyse van het voorschotsysteem aandachtig volgt, gaat men voor zichzelf die vraag alras ontkennend beantwoorden. Immers, tot dusver komt voorschot op maalriet weinig voor. De voorschotten worden als regel gegeven op den bibitaanplant, en wel door den bibithandelaar (niet door den suikerfabrikant) die tot nakoming der door hem aangegane bibitcontracten deze Inlandsche bibit noodig heeft. Het risico hierop is betrekkelijk gering, want er staat een binnen niet al te langen tijd te oogsten product tegenover, dat reeds vooraf tegen een bepaalden prijs is verkocht, en gesteld al dat door het niet op tijd snijdbaar zijn van deze bibit of welke andere oorzaak ook het gewas niet als bibit kan worden geleverd, dan laat de Javaansche planter het riet eenvoudig op het veld staan, oogst het een half jaar later als maalriet, en betaalt dàn het genoten voorschot terug. Doch zooals ik reeds heb gezegd mag men zich voor de toekomst van deze Inlandsche bibitaanplantingen geen groote illusies meer maken, en is het dus met het geven van voorschotten op bibitaanplantingen als zoodanig uit, al ware het alleen maar omdat de oorspronkelijke voorschotgever zijn bedrijf gestaakt heeft. De Javaansche landbouwer zal dus in den vervolge het riet hebben te verbouwen op zijn

mérites als *maalriet*, en het geven van voorschot daarop is, naar de Heer CRINCE LE ROY zelf betoogt heel wat riskanter, althans voor den Europeeschen ondernemer, die niet voldoende geoutilleerd is, om, ter recouvreering van zijn voorschotten, het product eventueel tot zijn eindstadium, de „goela mangkok" te volgen. Het wil mij daarom voorkomen, dat, nu de Javaansche bibitcultuur haar raison d'être verloren heeft, vanzelf minder maalriet „zal ontstaan", m.a.w. dat hierdoor de Inlandsche suikerindustrie in de Malangsche hoogvlakte sterk zal verminderen. „Tenzij", zal de Heer CRINCE LE ROY mij tegenvoeren, „de opkoop aan de onderneming wordt toegestaan". Ik heb evenwel hierboven reeds aangetoond, dat de Europeesche ondernemingen hun bedrijf niet kunnen baseeren op een hoeveelheid Inlandsch riet die zij nu eens wel, dan eens niet, zullen kunnen koopen bij wijze van surplus op hun eigen rietoogst, en dus ook niet als voorschotgevers kunnen optreden. Trouwens, in het volgende hoofdstuk toont de Heer CRINCE LE ROY aan, dat de Inlandsche suikercultuur geheel onafhankelijk is gebleven van den opkoop resp. „zich in de eerste plaats gericht heeft op de markt van goela mangkok en geheel vrij is gebleven van de kansen op levering van opkoopriet" zooals hij het uitdrukt. Ik wil dit in het algemeen gaarne beamen doch ik zie daarin niet het gevolg van een ongevaarlijk voorschotsysteem (want zooals gezegd behooren deze voorschotten op maalriet nu eenmaal tot de uitzonderingen) doch van het feit, dat de Inlandsche rietcultuur en de Europeesche industrie economisch geenerlei contact met elkaar hebben. Deze z.g. onafhankelijkheid spruit dus voort, niet uit het feit dat beiden zoo wonderwel bij elkaar passen, doch integendeel uit de omstandigheid dat ze elkaar niet noodig hebben (tenzij in geval van hooge uitzondering waarop ik reeds wees).

In de laatste twee hoofdstukken van zijn verhandeling betoogt de Heer CRINCE LE ROY dat aan de verwerking van opkoopriet „maatschappelijke" voordeelen verbonden zijn, waarna hij een pleidooi houdt voor de intrekking van het opkoopverbod. Onder „maatschappelijk" voordeel verstaat hij blijkbaar een absoluut economisch voordeel, „dat ten goede zou kunnen komen aan fabrikant

en Inlandsch rietverbouwer". Aanvaarden wij de door hem geproduceerde cijfers als juist, dan zien wij dat, indien het riet op de Europeesche fabriek tot marktsuiker wordt verwerkt, in plaats van te dienen als grondstof voor de „goela mangkok", een voordeel zou worden behaald van *f* 350.— per bouw. Doch de schrijver becijfert niet en daar komt het m.i. op aan, welk „maatschappelijk" nadeel wordt geleden, indien de suikerfabriek haar bedrijf moet gaan baseeren op het product van de Inlandsche rietboeren en hunne keuterbedrijfjes, in plaats van op de eigen wetenschappelijke cultuur, die zulke schitterende resultaten oplevert en die terecht de bewondering afdwingt van allen die tot oordeelen bevoegd zijn. Dat de schrijver wèl de „maatschappelijke" voordeelen inziet van een rationaliseering van de *fabricage* en dan tevens bepleit een afbraak van de wetenschappelijke grootcultuur, kan niet nalaten verbazing te wekken. In plaats van de eenigst juiste conclusie te trekken nl. dat er nòch voor de Javaansche rietcultuur, nòch voor de fabricage van suiker daaruit een ander bestaansmotief kan zijn dan de beperkte behoefte aan goela mangkok, komt hij tot de verbijsterende slotsom, dat de Inlandsche cultuur de plaats van de Europeesche wel kan innemen. Ik vrees dat de Heer CRINCE LE ROY zich onvoldoende rekenschap heeft gegeven van wat er uit zijn eigen cijfers geleerd kan worden, en dat hij bovendien, schrijvende over „maatschappelijke voordeelen" totaal over het hoofd gezien heeft, welke enorme directe en indirecte maatschappelijke voordeelen worden opgeleverd door de georganiseerde wetenschappelijke groot-cultuur.

Volgens den Heer CRINCE LE ROY is het stelsel, waarbij de Europeesche cultuur gedreven wordt op van de bevolking ingehuurde gronden „op den duur onhoudbaar". „Want", zoo betoogt hij, „de inhuur is in landbouw-economisch opzicht verkeerd, omdat het niet mogelijk is uit den grond te halen wat eruit te halen is". Deze landbouw-economische fout blijkt voornamelijk daarin te schuilen, dat waar de grond twee belanghebbenden heeft, niet steeds dàt gewas wordt geplant, dat op een gegeven tijdstip de grootste kansen geeft op een maximale winst. Of een juist inzicht in de noodzakelijke vruchtwisseling het wel altijd zou gedogen een volkomen vrije keus te doen, laat de Heer CRINCE LE ROY

onvermeld, nòch leert hij ons het kunstje van deze maximum-winst-kansberekening, maar wat wel het meest moet verbazen is, dat hij, sprekend over „uit den grond halen wat er in zit" weer volkomen negeert, dat het toch niet voor bestrijding vatbaar is, dat de Europeesche cultuur, mede dank zij wat zij aan den grond besteedt, veel méér product maakt, dan de Inlandsche. Ik mag ter zake verwijzen naar het hiervoor gegeven staatje. En mocht de Heer CRINCE LE ROY zich willen beroepen op het feit dat de Inlandsche rietboer ook tweeden snit kan oogsten, waardoor hij het totaal product kan verhoogen, dan wil ik hem bij voorbaat tegenvoeren, dat een dergelijke, meerjarige cultuur natuurlijk niet mag worden vergeleken met de eenjarige van den Europeeschen ondernemer, dat overigens het aanhouden van 2en snit bezwaarlijk kan beantwoorden aan het landbouwkundig ideaal van den Heer CRINCE LE ROY, en dat een tot systeem verheffen hiervan de grondslag van de Java suikercultuur met recht zou aantasten.

Is het verhuren van grond door de Inlandsche eigenaren aan de suikerfabrieken volgens den Heer CRINCE LE ROY op den duur onhoudbaar, omdat dit stelsel volgens hem landbouw-economisch verkeerd is, hij is er bovendien van overtuigd dat aan dezen verhuur vanzelf een eind komt (althans in de afdeeling Malang waarop zijn verhandeling betrekking heeft) omdat in de winsten, welke de Javaansche rietboeren maken een prikkel gelegen is, welke ook anderen zal animeeren hun bedrijf te verbeteren, waardoor het aanbod van grond aan de suikerfabrieken zal afnemen. Het spreekt van zelf, dat als de grondhuren zoodanig stijgen, (hetgeen uiteraard niet anders kan dan door een werkelijke, op de economische situatie stoelende, verhooging van de pachtwaarde), dat het bedrijf voor den Europeeschen ondernemer niet meer zou loonen, daar weinig aan te veranderen zal zijn, doch duidelijk is het tevens, dat men een dergelijke groote verhooging van de pachtwaarde alleen mag verwachten, als de Javaansche landbouwer zich dermate heeft ontwikkeld, dat hij, hetzij van suikerriet, hetzij van padi of andere gewassen een beduidend hooger beschot verkrijgt dan thans het geval is. Hierop vooruit te loopen ware dwaasheid, en het is daarom ook nog geenszins noodzakelijk dat de Overheid een der drie door den Heer CRINCE LE ROY aangegeven oplossingen aan-

vaardt. Naar mate de pachtwaarde van de gronden stijgt, heeft de Overheid gelegenheid, ingevolge de bepalingen van de Grondhuurordonnantie, de minimum huurprijzen, waartegen de Europeesche suikeronderneming op langjarigen termijn (21 jaar dus 7 occupaties) geleidelijk te herzien. Wordt ten slotte een zoodanige hoogte bereikt, dat het op Europeesche wijze cultiveeren van riet geen profijt meer laat, dan zal de Europeesche cultuur verdwijnen. Of er dàn misschien een apart verwerkingsbedrijf mogelijk is, zou ik niet durven voorspellen, doch het ware een onverantwoordelijk avontuur te trachten een dergelijke situatie thans kunstmatig in het leven te roepen door bevordering van de Inlandsche suikercultuur door opheffing van het opkoopverbod, waarmede men, naar ik hierboven meen te hebben aangetoond, den Javaanschen landbouwer steenen voor brood zou geven.

Nu tracht de Heer CRINCE LE ROY, met terzijdestelling overigens van zijn eigen cijfers die het tegendeel bewijzen, ons aan te praten, dat het kleine Javaansche cultuurbedrijf het winnen zal van het Europeesche, o.a. òmdat de Javaan den geheelen vruchtwisselingscyclus in de hand heeft, en het feit dat men gemeenlijk spreekt van de „Europeesche *suikerindustrie*" laat hij dienen als bewijs dat de *industrie,* de verwerking tot suiker dus, en niet de cultuur de kern van het bedrijf is, doch hij dient te weten als landbouwkundige dat de Europeesche cultuur, hoe geconcentreerd ze ook is, wordt uitgeoefend als *tuinbouw,* dat iedere tuin zijn eigen individueele behandeling krijgt, dat alles tot in de fijnste bijzonderheden wordt nagegaan, op een wijze, als in de Javaansche cultuur niet geschiedt en niet kàn geschieden, en dat hij durft te schrijven dat de Europeesche ondernemer over groote verschillen in grondgesteldheid, bevloeiïng e.d. heen moet stappen, en dat de behandeling van het gewas op uniforme wijze plaats vindt, getuigt helaas van oppervlakkigheid waarmede hij klaarblijkelijk de Europeesche industrie heeft bestudeerd, en zal niet nalaten in suikerkringen groote verbazing te wekken. Immers dáár put men zich uit in het zoeken naar de maatregelen, die men moet nemen om nadeelige factoren zoo goed mogelijk te elimineeren en een optimaal product te maken, en dergelijke maatregelen kùnnen nu eenmaal niet uniform zijn. En dan, vraag ik mij af, kan dan een opkoopcultuur wèl

met alles rekening houden, kan die wèl uitsluitend die gronden uitzoeken (met inachtname van een behoorlijke vruchtwisseling) dat er een maximaal product wordt gemaakt, zoodanig dat dit, op al die kleine complexjes te oogsten riet tòch op economische wijze kan worden afgeoogst en naar de fabriek getransporteerd ? Heeft de Heer CRINCE LE ROY wel eens nagegaan hoeveel hoofdbrekens het kost om het railnet van de onderneming zóó te ontwerpen, dat het alle complexen en alle wisselingen zoo goed mogelijk bestrijkt? Zoo ja, dan zou hij weten, dat alleen dàárom al wat hij wil onmogelijk in practijk gebracht kan worden. Men lost „in de suiker" dergelijke transportproblemen wel zonder veel geraas op, maar dat neemt niet weg, dat die problemen bestaan en dikwijls zeer moeilijk zijn. En als de Heer CRINCE LE ROY eens wat meer bij de practijk te rade was gegaan, dan zou hij weten, hoe het herhaaldelijk voorkomt, dat heele complexen goede grond, waarvan eigenaars tot verhuur bereid zijn, door de Europeesche cultuur niet worden begeerd, omdat de transportkosten prohibitief zijn.

Nochtans erkent de Heer CRINCE LE ROY, dat de Europeesche grootcultuur ook wel voordeelen heeft, al somt hij deze voordeelen niet op; doch hij meent niettemin dat de voordeelen van het kleinbedrijf grooter zijn, zonder daarvoor andere bewijzen aan te dragen, dan de stellingen die ik hierboven voldoende meen te hebben weerlegd. Toch acht hij (men zou dat na zooveel positieve uitspraken niet verwachten) het blijkbaar wel noodig nog eens te onderzoeken, welke bedrijfsvorm, de Inlandsche dan wel de Europeesche, voor de suikercultuur den laagsten kostprijs van het riet zal waarborgen, want, zoo redeneert hij, „de prijs van de suiker houdt natuurlijk verband met den prijs van het riet", (wat niet veel kooplieden en economen hem na zullen zeggen) en „de kostprijs van het riet vertegenwoordigt een belangrijk deel van den kostprijs van de suiker", doch hij verklaart al bij voorbaat dat de oplossing nimmer bij toepassing van het grondhuurstelsel kan worden verwacht, o.m. als gevolg van het vruchtwisselingsstelsel. Welnu, dit huurstelsel is het typeerende verschil tusschen de „Europeesche" en de „Inlandsche" cultuur als *stelsel;* sluit men dit uit (om redenen die mij uit het geschrift van den Heer CRINCE LE

Roy allerminst duidelijk zijn geworden) dan is de vraag, voor hem die zich rekenschap geeft van de realiteit, teruggebracht tot de volgende, gemakkelijk te beantwoorden vraag: wat is de aangewezen cultuurmethode, de extensieve of de intensieve? Maar overigens, men behoeft waarlijk geen juiste methode „aan te wijzen", die juistheid demonstreert zichzelf wel in haar resultaten en in het feit dat het haar toepassende bedrijf, niettegenstaande vele beperkende bepalingen, een vlucht heeft genomen, die over de geheele wereld befaamd is. En toch zou de Heer Crince le Roy door den opkoop toe te staan, nog eens een antwoord willen uitlokken, ongeacht blijkbaar het enorme risico dat de tani, wiens welzijn hij beoogt, met zijn product blijft zitten, om de eenvoudige reden, dat de Europeesche ondernemer zijn riet niet kan gebruiken. Waar hij Cuba aanhaalt als een land waar het wèl gaat, zij hem een ernstige studie aanbevolen van de Cubaansche cultuurmethoden, het agrarische stelsel en de economische omstandigheden van de rietplanters, en ik betwijfel het dat hij daarna nog zou propageeren een uitbreiding van de Javaansche rietcultuur buiten de grenzen, bepaald door de eischen van het Inlandsche verwerkingsbedrijf.

Zij, die minder dan schrijver dezes doordrongen zijn van het verderflijke van de raadgeving van den Heer Crince le Roy zouden kunnen redeneeren: „baat het niet, het schaadt ook niet, laat ons het probeeren". Dezulken wil ik dan speciaal wijzen op wat de Heer Crince le Roy aan de hand doet als voorwaarden voor den opkoop. Nadat hij heeft betoogd dat, als de opkoop wordt vrijgelaten, de fabrieken in het Malangsche er langzamerhand toe zullen overgaan opkoopriet te verwerken, waarschuwt hij er de Overheid voor, dat er ondernemingen kunnen zijn, welke het opkoopstelsel als middel zullen aanwenden om een uitbreiding van den aanplant te verkrijgen. Ter verkrijging van een dergelijke uitbreiding geeft hij den ondernemers het volgende recept: begin met de fabrieks-capaciteit te vergrooten om opkoopriet te verwerken, tracht dan den opkoop omgezet te krijgen in een clandestienen aanplant, wijs de Regeering op de misstanden welke bij clandestienen aanplant voorkomen, en verzoek dan aan de Regeering om uitbreiding op grond van de omstandigheid dat het economisch onjuist zou zijn, de te groote capaciteit van de fabriek onbenut te laten. „Dergelijke ver-

zoeken worden meestal toegestaan", zegt de Heer CRINCE LE ROY, maar ik zeg het hem niet na; Indië, en niet in de laatste plaats de tani aan wiens heil de Heer CRINCE LE ROY hier werkt, mag zich gelukkig prijzen dat de behandeling van agrarische en daarmee samenhangende kwesties is overgelaten aan menschen, die niet zoo naïef zijn om in dezen, hun door den loozen suikerfabrikant gezetten val te loopen, en de aandeelhouders in de suikerondernemingen aan den anderen kant behoeven niet bevreesd te zijn dat hun goede geld, dat toch al zoo noodig is om de Java suikerindustrie door een nooit eindigende verbetering der outillage aan de spits te doen blijven, wordt verknoeid aan de fabricage van dergelijke regeeringsvalletjes! „Dergelijke verzoeken worden meestal toegestaan", schrijft de Heer CRINCE LE ROY, doch dit is misleidend door de onvolledigheid der mededeeling. Inderdaad heeft de Regeering zich in de meeste gevallen bereid verklaard om aan ondernemingen, die nog in het bezit waren van een oude opkoopvergunning, uitbreiding van areaal te geven, in compensatie voor dit opkoopriet, *waarvan de ondernemer dan voorgoed afstand deed.*

Doch hoe het zij, de Heer CRINCE LE ROY geeft der Overheid in overweging te bepalen, dat iedere onderneming, welke riet opkoopt, en op grond daarvan haar capaciteit heeft vergroot, op deze vergrooting nooit een verzoek om uitbreiding van aanplant zal kunnen baseeren. Nu lijkt het mij onmogelijk om achteraf na te gaan, of een bepaalde uitbreiding van de fabriekscapaciteit destijds is ondernomen voor het verwerken van opkoopriet en zou dat tot allerlei bisbilles aanleiding kunnen geven, gesteld al, dat dit hypothetisch gestelde geval zich zou voordoen. Doch wanneer kan alleen het geval zich voordoen? Als het blijkt dat dit opkoopriet te duur is, of althans duurder dan de ondernemer het zelf zou kunnen produceeren, of minder gewenscht door te laag rendement, doch in ieder geval àls nog eens blijkt dat de Inlandsche cultuur het bij de Europeesche aflegt. En dan zou de Europeesche onderneming dáárvoor een kostbare capaciteitsvergrooting ondernemen? Het lijkt mij niet waarschijnlijk. Doch, vervolgt de Heer CRINCE LE ROY, „men kan zonder moeite aantoonen, dat uitbreiding der Europeesche suikerriet-cultuur in de afdeeling Malang strijdig zou

zijn met de economische belangen van de bevolking". Hij meent te kunnen volstaan met te wijzen op de hooge inkomsten, welke de landbouwer gemiddeld van zijn gronden geniet door zijn belangrijke rietcultuur. Als dat zoo is, welnu, dan zouden de fabrieken aan een uitbreidingsvergunning niets hebben, want dan zouden zij deze gronden eenvoudig niet kunnen huren van den ongetwijfeld zeer hoog te paard zittenden grondeigenaar. Maar bovendien moet ik ook hier weer constateeren dat de theorie van het „maatschappelijk voordeel" overboord is gegooid.

Ik ben hiermede aan het eind van mijn critiek gekomen. Naar het mij voorkomt is de Heer CRINCE LE ROY er *niet* in geslaagd aan te toonen, dat opheffing van het opkoopverbod, dus stimuleering van de Javaansche suikerrietcultuur wenschelijk is voor den Javaanschen planter of den Europeeschen fabrikant, integendeel, uit zijn betoog zijn vele argumenten voor het tegendeel te halen, en het valt niet moeilijk aan te toonen, dat de tani aan grooter risico zou worden blootgesteld dan zijn economische positie veroorlooft. Doch wat tenslotte het bedenkelijkste van het betoog is, is niet dat op ondeugdelijke gronden een lans wordt gebroken voor het scheppen van de gelegenheid om door het groot-bedrijf het product van den kleinen landbouw tot suiker te doen verwerken (een gelegenheid die overigens altijd bestaan heeft zoodra bijzondere omstandigheden uitzonderingsmaatregelen noodig deden zijn), doch dat gesuggereerd wordt dat „op den duur in bepaalde streken binnen afzienbaren tijd ernstige moeilijkheden voor de suikerindustrie zullen komen, waardoor de Overheid voor een vraagstuk wordt geplaatst, waarvoor de oplossing tenslotte gezocht zal moeten worden in den overgang van de cultuur in Inlandsche handen". Deze door geen enkel bewijs gestaafde bewering, moet blijkbaar dienen om belanghebbenden diets te maken dat er periculum in mora is, immers „deze toekomst is niet ver verwijderd als men vaak wel wil doen voorkomen", zegt de Heer CRINCE LE ROY, alweer zonder ons te laten weten, waarop deze sombere profetie steunt. Doelt hij op politieke omstandigheden, dan moet ik hem tegenvoeren dat politiek nooit een economische wet kan forceeren, en dat overigens het aan ons Gouvernement gerust is toevertrouwd te

waken tegen een verderfelijke politieke propaganda, die de huishouding van tani en fabrikant beide, zij het dan ook tijdelijk, zou kunnen verstoren. Slaat zijn waarschuwing op het gevaar van een te hooge kostprijs in de toekomst, die Java op de wereld suikermarkt in een ongunstige positie zou plaatsen, dan behoeven wij ons werkelijk niet te vleien met de hoop, dat wij door de klok terug te zetten van georganiseerd, wetenschappelijk en commercieel uitnemend geleid grootbedrijf naar het keuterboerenbedrijf van den Inlandschen tani, de situatie zouden kunnen redden. Het ware overigens praematuur om ons daar nu reeds in te verdiepen.

's-Gravenhage, November 1928.

Overzicht van de Indische rechts- en staatkundige geschiedenis 1600–1854.

(Slot).

door

Mr. H. A. Idema.

1848 — 1854 Het daghet in het Oosten.

Speuren wij naar den tijdgeest van 1848. Daar glinstert een lichtje dat ons misschien kan leiden naar het hart van de vraag, het schijnt uit de grondwet van '40 en blijkt in dit opzicht meer dan een simpel gevolg van de afscheiding van België. Haar art. 59 handhaaft nog *den Koning* in zijn uitsluitend opperbestuur over de bezittingen van het Rijk in andere werelddeelen, het kent nog nergens de ingrijpende bevoegdheid van de Wetgevende macht in koloniale zaken van de Grondwet van '48, ja toch, er is één korte toevoeging aan het artikel van 1815; zij luidt:

„Bij *de wet* wordt geregeld..... het gebruik van het *batig slot*..... beschikbaar *ten behoeve van het „moederland"*.

Welk een wereld van ideeën gaat daar plotseling voor ons open! Kijk, hier hebben we den tijdgeest van '48 in zijn hart!

Ten slotte: wil men den tijdgeest van '48, dus dien van het cultuurstelsel in zijn nabloei in levenden lijve zien, men roepe zich slechts den Jean Chretien Baud van '48 voor oogen [1]) naast de forsche figuur van Van Hoëvell. Want het Cultuurstelsel is gegroeid sinds 1830.

De liberale koloniale gedachte is nog niet tot wasdom gekomen, maar zij vindt onverdacht nobele voorstanders die haar propageeren.

Zoo staat in de Grondwet van '48 maar nog duidelijker in het

1) Uitvoerig Myer: Jean Chrétien Baud geschetst — 1878.

Reg. Regl. van '54 het cultuurstelsel in zijn nabloei, maar de bijl ligt alreeds aan den wortel des booms.

Een korte terugblik moge dit nader motiveeren.

1815 Herstel van het Nederlandsch Gezag.

1816 Komm. Generaal nemen Java over uit Engelsche handen.

Maar wat nu? Aan herstel van het Compagniessysteem denkt niemand, in het Moederland is het vooral GIJSBERT KAREL VAN HOGENDORP, in Indië vooral Komm. Gen. ELOUT die alles van vrijheid van handel en scheepvaart verwachten. „Wij willen daar eene betere huishouding invoeren, de teelt der koloniale waren bevorderen en dus het dubbel oogmerk bereiken van het bestaan der ingezetenen van die landen te veraangenamen en de landen zelve nog wat dienstiger aan onze belangen te maken [1]). Wij hebben het bestuur over het Nederlandsche Rijk in Azië opgedragen aan de Kroon, met een bepaalde uitsluiting van alle Maatschappijen en wij hebben vaart en handel vrijgesteld niet alleen voor onze eigen ingezetenen, maar ook voor alle vreemde volken. De nieuwe grondslag van het Nederlandsche Rijk in Indië bestaat heden in de kostbare voortbrengselen van den grond om herwaarts aan te voeren en in het vertier van de voortbrengselen onzer nijverheid, onzer manufacturen onder millioenen Indianen" [2]).

„Ja, wij zullen eenmaal de heerschappij over onze koloniën verliezen; maar die tijd is nog verre af, en alsdan zullen wij daarbij even zooveel voordeel hebben, als thans door het bezit". Engeland heeft gewonnen door de onafhankelijkheid der Vereenigde Staten. „Het heeft de kosten van beheer, van bewaking, van bescherming niet meer en slijt toch nu 100 in plaats van 50 millioen guldens in 't jaar aan fabrieksgoederen" [3]).

Ook Komm. Gen. ELOUT streeft slechts naar indirecte baten. Hij trachtte „het belang van het Moederland met dat der Indische Bezittingen en met de wederkeerige belangen van de handelaren en met de bevordering van den handel in het algemeen in verband te brengen" [4]).

Daarnaast wordt in het Reg. Regl. van 1818 in art. 116 aan-

1) VAN HOGENDORP, Bijdragen 1819, deel III 234, aangehaald bij DE WAAL: Nederl.-Indië in de Staten Generaal Gr. W. '14, deel I 63.
2) VAN HOGENDORP, Bijdragen 1824, deel VIII id. id. deel I 101.
3) VAN HOGENDORP, Bijdrage 1820, deel IV 80, DE WAAL id. deel I 61.
4) Rapport Komm. Gen. 28 Aug. 1818, zie Elout t. a. p. blz. VII en VIII.

moediging van den landbouw voorgestaan door uitgifte van landen en de vermeerdering van eene Europeesche bevolking van landbouwers.

Maar de Koning wenscht dadelijke remises.

RAFFLES, thans stuurman aan wal, merkt dit op als hij in 1817 ons land bezoekt, bij den Koning dineert en daarover schrijft: „notwithstanding the King himself and his leading Minister seem to mean well they have to great a hankering after profit and immediate profit for any liberal system to thrive under them" [1]).

Maar toch blijft het tijdperk van 1816 tot '23 nog een van afwachten van financieele uitkomsten.

Als dan onze kooplieden klagen over de slechte resultaten voor hen van de vaart op Oost-Indië, dat zij de concurrentie tegen den Engelschen handel en scheepvaart niet kunnen volhouden, dat zij zullen moeten uitscheiden bij gebrek aan lading voor de uitvaart, terwijl bovendien de koffie aldaar zeer hoog en hier zeer laag in prijs is, zoodat „de geheele reis hoogst nadeelig uitkomt" [2]), dan grijpt in '24 de Koning in, eerst met de oprichting der Nederl. Handelmaatschappij [3]); wanneer in '25 Indische rapporten komen van geldnood en opstand zendt de Koning ten hoogste verstoord op staanden voet een Kommissaris Generaal [4]) om het bestuur te vereenvoudigen en blijkt het Moederland voor Indië een leening te moeten waarborgen eerst van 20 millioen — Leeningwet van 1826 —, als de Java-oorlog voortduurt in '27 verhoogd met 2½, in '28 nog eens met 15 millioen gulden.

In '27 dient die Komm. Generaal zijn Rapport in.

Slechts enkele millioenen koffie is de geheele uitvoer van Java, de invoer overtreft dezen uitvoer belangrijk. Moet dan Java worden: „een lastpost voor den moederstaat en een invretende kanker voor zijne financiën"?

Met de weinige rijst die de Javaan verbouwt komen wij er niet, meent DU BUS, neen, Europeesch kapitaal en Europeesche ken-

1) Memorie in 1830 door Lady RAFFLES uitgegeven, blz. 289, aangehaald door DE WAAL t. a. p. I 41.
2) VAN HOGENDORP, Bijdragen 1825, deel X; bij DE WAAL t. a. p. I 145.
3) DE WAAL t. a. p. I 104 en vlg.
4) In de Troonrede van 1825 heet het „ten einde de vasthouding aan de gegeven bevelen tot spaarzaamheid en orde in de bijzonderheden te verzekeren." DE WAAL t. a. p. I 159.

nis moeten producten voor den wereldhandel verbouwen op groote cultuurondernemingen, bij voorkeur te vestigen in de nabijheid van goed bevolkte streken.

ELOUT, sinds '24 Minister van Koloniën stemt er geheel mee in, hij herkent zijn oude liefde [1]), ook VAN DEN BOSCH, al benoemd tot Gouverneur-Generaal, gaat mee, het Reg. Regl. van 1830 schrijft hem voor:

art. 108: aanmoedigen van den landbouw, bevorderen van den teelt van voortbrengselen geschikt voor den handel met Europa;

art. 109: bevordering van ondernemingen van Europeanen en anderen aan welke door het Gouvernement gronden worden afgestaan in eigendom, huur of erfpacht.

Bedenk eens hoe dicht staat dit alles bij ons Regeerings-Reglement van 1854, bij zijne agrarische uitvoeringswetten van 1870 en '75.

Weer als bij NEDERBURGH — VAN HOGENDORP destijds:

Hoe heeft geaarzeld de schaal die het lot der Volkeren houdt!

In een nader advies gaat V. D. BOSCH overstag, beslissend is voor hem geworden de geringe kans op dadelijke voordeelen, hij ziet het middel in terugkeer „tot het oude stelsel der voormalige Compagnie, dat der geforceerde cultuur, omdat dat, mits ontdaan van alles wat een gebrekkig bestuur van den inlander daaraan had toegevoegd, in zijn beginselen rechtvaardig, in zijn strekking zoowel voor het moederland als voor Java heilzamer en voor den Javaan voordeeliger was dan eenig ander, dat van de vrije beschikking over zijn arbeid niet uitgezonderd".

Scherp voelt de vrijzinnige Minister ELOUT de reactie, den bijna volledigen terugkeer tot het oude régime der Compagnie en als de Koning „alleen om het geld en noode alle politieke en commercieele beschouwingen ter zijde stellende" [2]) zich met VAN DEN BOSCH vereenigt neemt ELOUT zijn ontslag. Dit cultuurstelsel dan van 1830 rust in beginsel op vrijwillige overeenkomsten van de bevolking tot afstand van een beperkt deel van haren grond en haren arbeid in hoofdzaak als vorm van belasting; men is dus vrijgesteld van landrente, maar ook tegen eenig loon.

---

1) Rapport van 1828 aan den Koning, Bijdragen 1851 blz. 129.
2) Encyclopaedie I 547.

De teelt van deze voor de Europeesche markt geschikte producten mag niet meer arbeid vorderen dan de cultuur van rijst [1]).

Deze nieuwe vorm van het oude stelsel der Compagnie — zelfs BAUD noemt het later „de reusachtige uitbreiding" daarvan [2]) — heeft dadelijk succes; in 1830 was bovendien de Java-Oorlog gelukkig beëindigd, in '32 draagt de Koning v. d. BOSCH het Commissariaat-Generaal op met dictatoriale macht [3]), hij zal bevoegd zijn tot verordeningen in strijd met het R. R., willekeurige benoeming en ontslag van alle ambtenaren zonder onderscheid van rang; zelfs den Raad van Indië, die eerst onder MERKUS zich heeft verzet, wordt voorgeschreven v. d. BOSCH te gehoorzamen. In 1832 is het stelsel over heel Java uitgebreid, er is benoemd een Directeur der cultures, de ambtenaren zijn aan het stelsel verbonden: de Europeesche door den band van het geld — cultuurprocenten —, de Regenten door de toezegging der erfelijkheid van het ambt in hun familie — welk een menschkundige verdeeling! —; in '34 als v. d. BOSCH naar huis vaart heeft hij al 9 à 10 millioen naar Nederland overgemaakt en kan het stelsel in Indië veilig worden toevertrouwd aan BAUD als G. G. terwijl v. d. BOSCH zelf als Minister in Holland den teugel strak houdt.

Ieder jaar wordt uit Holland het bedrag der remise gedecreteerd, en ieder jaar verhoogd [4]).

In het tijdvak 1834-'45 gaat het batig slot boven alles, van 1831-'53 stroomen volgens mededeeling van BAUD bij de openbare beraadslaging over het R. R. van 1854, 222 millioenen uit Indië in de schatkist van het Moederland, de „lastpost", de kanker aan de financiën van voor 1830 wordt nu de „voedster" van Nederland, zijn „plechtanker".

---

1) Zie z.g. „Zakelijke Extracten" van v.d. BOSCH in Stbl. 1834 No. 22.
2) Keuchenius R. R. 1854 deel III blz 6, aangehaald bij DE HAAN t. a. p. IV 813 noot.
3) Aangehaald door VAN HOËVELL, KEUCHENIUS III 125 „al zulke maatregelen te nemen en verordeningen daar te stellen als door Zijne Majesteit zelve op de plaats zijnde, zouden kunnen worden bevolen".
4) Voor 1834 10 millioen.
'35 12 „
'36 18 „
'37 22 „
'38 25 „
VAN DEVENTER, Bijdragen kennis Landelijk Stelsel op Java, derde deel blz. 21 en vlg.

„De dochter heeft de Moeder onderhouden" zegt later FRANSEN v. d. PUTTE. De jaren omstreeks '48 zijn voor het cultuurstelsel die van rijken nabloei; '47 heeft een batig slot van 14 millioen, de hongersnood van Cheribon van '44 is nog niet onderkend als eerste waarschuwing, maar in '49 met den nood van Demak en Grobogan onder G. G. ROCHUSSEN vraagt al het geweten: is misschien voor de eischen van het cultuurstelsel de Javaan verkort in de noodzakelijkste eischen van grond en arbeid voor de rijstcultuur?

In het eerste ontwerp R. R. 1851 werd met geen woord gerept over het cultuurstelsel, het was de Kamer die daarmee geen genoegen nam.

Maar ook het Regeerings-Reglement van 1854 in zijn art. 56 is nog duidelijk compromis; in '65 onder FR. v. d. PUTTE valt de eerste gouvernements-cultuur nl. die van indigo, in '70 begint de groote afbraak met de geleidelijke opheffing van de gouvernements-suikercultuur in 11 jaar, te beginnen met '79, in 1915 begraaft DE WAAL MALEFIJT de laatste, de koffiecultuur.

Voor BAUD staat in de jaren omstreeks '48 de zon op middaghoogte, een lang en vruchtbaar Ministerschap — 1840-'48 — loopt ten einde, maar in '54 beheerscht hij nog het Regeerings-Reglement; men luistert gaarne naar VAN HOËVELL maar als het op stemmen aankomt volgt men BAUD — zegt BUYS.

Het jaar '48 is voor het Hollandsch hoofd en hart het jaar van *de* Grondwet, zij trekt ook voor Indië als groote lijn den terugtred van 's Konings opperbestuur bij uitsluiting — art. 60 Gr. W. '15 — ten gunste van belangrijke inmenging van de Staten-Generaal — art. 59 en 60 Gr. W. '48 — maar geeft zelf geen leidraad voor Indisch beleid, integendeel een reglement op het beleid der Regeering aldaar moet later worden vastgesteld.

Materieel privaatrecht voor Europeanen.

Verder herinnert Indië zich '48 als het jaar der moeilijke geboorte van „eene voor Europeanen met die van het Moederland overeenstemmende burgerlijke wetgeving".

Hoe moeilijk die geboorte geweest is, dat alles is ons pas kort tot in bijzonderheden bekend geworden door de studie van Prof.

VAN KAN [1]). Op deze plaats kan ik slechts op enkele momenten het licht doen vallen, den heelen lijdensweg leze men zelf bij VAN KAN, het is een roman vol spanning, vol wisseling van hoop en vrees met als centrale figuur den rustigen, onvermoeiden, gemoedelijken SCHOLTEN VAN OUD HAARLEM — 1837-1846.

1819 berusting in uitstel:

„nu de civiele en crimineele wetboeken en die op de manier van procedeeren welke in Nederland zullen worden ingevoerd tot dusverre nog niet zijn gearresteerd zouden dienvolgende alle eindelijke bepalingen in Nederlandsch-Indië, wil men die naar de vaderlandsche wetten schoeien, voorbarig zijn en is het integendeel raadzaam die te verschuiven totdat gemelde wetboeken bekend willen zijn gemaakt".

Een rapport van 1830 van den President van het Hooggerechtshof Mr. HAGEMAN geeft een schril beeld van de heerschende rechtsverwarring. „Was onze oud-Hollandsche wetgeving niet de beste, moest die worden opgemaakt uit eenige honderden deelen van plakaten, ordonnantiën, statuten, reglementen, keuren, sententiën, adviezen en autoriteiten en voornamelijk uit het Corpus juris civilis, de Indische burgerlijke wetgeving mag wel een chaos van verwarring worden genoemd.

Buiten en behalve toch dat hier de zooeven omschreven oud-Hollandsche wetgeving moet worden in aanmerking genomen zoo is ook die wetgeving hier wederom door zulk een massa van Statuten, publicatiën, resolutiën, besluiten enz. — waarvan vele niet meer verkrijgbaar zijn, andere stilzwijgend zijn afgeschaft of om dezelver aan het bespottelijke grenzenden inhoud onuitvoerlijk zijn — gewijzigd, dat het werkelijk studie en tijd kost om de bestaande wettelijke bepalingen na te gaan en uit de gebrekkige archieven van deze of gene administratie op te sporen". Van de wetboeken van privaatrecht is de uitkomst te verwachten:

„De groote behoefte bestaat hier in een in de landstaal geschreven wetboek van burgerlijk recht — daaronder koophandel begrepen — in een wetboek hetgeen ieder koopman, ieder mensch op wien en voor wien het wordt toegepast en ieder rechter die geroepen wordt om het toe te passen, kan verstaan.

1) Uit de geschiedenis onzer codificatie, door Mr. J. VAN KAN — 1926, ook in Indisch Tijdschrift van het Recht, deel 123 en 124.

De positieve wetgeving schreeuwt hier om verbetering" [1]).

Het is Mr. SCHOLTEN VAN OUD HAARLEM die in 1837 niet alleen den weg wijst uit het moeras maar ook de ploeg ter hand neemt en onverstoorbaar — wat ook v. d. VINNE de oud-Directeur van 's Lands middelen en domeinen en Directeur Generaal van Financiën hem in den weg legt — één voor één de voren trekt bijna tot het einde.

In '45 neemt Mr. WICHERS zijn taak over en voleindt die.

Reeds in 1839 droeg de Koning Mr. SCHOLTEN VAN OUD HAARLEM op het „verrichten der noodige voorbereidende werkzaamheden ter bevordering van de eventueele invoering der Nederlandsche wetboeken in Indië", in '45 gaat deze taak over op den uit Holland gezonden President van het Hooggerechtshof Mr. WICHERS, 1 Mei 1848 „is eindelijk het tijdstip gekomen waarop Nederl.-Indië zich mag verheugen in de vervulling van den lang gekoesterden wensch naar het bezit van eene met die van het Moederland overeenstemmende burgerlijke wetgeving, eene gebeurtenis, eene der gewigtigste die de geschiedenis van deze gewesten in langen tijd heeft opgeleverd" [2]).

In Plegtige Vergadering van het Hooggerechtshof, in tegenwoordigheid van de Hooge Regeering, vertoont de Vader zijn kind aan het Volk; hij spreekt van „den verwaarloosden toestand waarin deze gewesten ten aanzien van het regtswezen verkeerden", den gunstigen invloed dien het bezitten eener in den regel met die van het Moederland overeenstemmende wetgeving ontwijfelbaar zal uitoefenen zoowel ten aanzien van „de meerdere *zekerheid van het*

1) In het Frankrijk van vóór de Revolutie was de nood even hoog gestegen: „Een vlugschrift van 1789 geeft van de bronnen waaruit elke rechtbank de stof voor hare uitspraken heeft te putten deze opsomming: plusieurs coutumes differentes, sa jurisprudence particulière, les arrêts de règlement, la jurisprudence des tribunaux supérieurs, les ordonnances de nos rois, les lois romaines, les décisions des jurisconsultes, les opinions, éclaircissements et les imbroglio de tous les commentateurs du droit public, canonique, civil, criminel: quel labyrinthe effrayant! Plusieurs siècles ne suffisaient pas pour les parcourir.
De uitkomst zullen de wetboeken brengen. Men koesterde de naieve illusie, dat de menschen zelf een klare voorstelling moesten hebben van de rechtsregelingen die hun leven beheerschen.
"Il faut que les lois que l'on donne à un peuple soient simples et claires afin que le vulgaire puisse les lire et les comprendre aisément".
VAN KAN, de Rechtsgedachte van het Codificatiewerk der Revolutie — als boven blz. 378 en 379.

2) Jhr. Mr. H. L. WICHERS, Redevoering ter gelegenheid van de invoering der nieuwe wetgeving.

handelsverkeer als met opzigt tot de *beoefening der regtswetenschap* in Ned.-Indië", en verklaart „dat de geest der nieuwe wetgeving zoo mild en vrijzinnig is als bestaanbaar is met de eigenaardige gesteldheid van Indië en met de door de ervaring geijkte grondregelen van het Indisch Bestuur, in wier voortdurende opvolging de voornaamste waarborg ligt voor de handhaving van het Nederlandsch gezag in deze schoone en rijke gewesten" [1]).

Nauwelijks is de feestrede verstorven of men klaagt al dat die burgerlijke en koophandelswetboeken in Holland voor Indië zijn „overgeschreven zelfs met hunne meest zinstorende drukfouten zooals dit teregt wordt aangetoond door den hoogleeraar Mr. C. J. VAN ASSEN" [2]).

Maar er bleef nog meer te wenschen over: als SCHOLTEN in '45 den fakkel overdraagt is het materieel privaatrecht voor Europeanen tot wet geworden, voor WICHERS resten de noodige invoerings- en overgangsmaatregelen, de groote ontwerpen van procesrecht, een gansch wetboek van strafrecht; ten slotte, nog in '48 wordt hem bij K. B. opgedragen een voordracht te doen om dat zelfde B. W. en dat W. v. K. toepasselijk te maken op de inlandsche bevolking!

Materieel privaatrecht voor Inlanders.

„In de uitvoering bleek de opgedragene taak voorwaar geen gemakkelijke te zijn. Welligt heeft geen nummer van het Staatsblad zoovele voorbereidende werkzaamheid en geestesinspanning gekost; aan de regeling van die toepasselijkverklaring der europesche wetgeving op de inlanders en daarmede gelijkgestelde personen waren oneindig meer bezwaren verbonden dan aan eenig ander deel der ingevoerde wetgeving" [3]).

Mr. WICHERS in '49 naar Holland terugkeerend heeft ze niet kunnen overwinnen, anderen volgen hem op.

Zoo rijst daar aan het eind van zooveel strijd verbonden aan een volledige codificatie nog een nieuwe en geweldige strijd, nl. die om het Adatrecht. Prof. VAN KAN wijdt er in zijne bovengenoemde

1) Jhr. Mr. H. L. WICHERS, Redevoering ter gelegenheid van de invoering der nieuwe wetgeving.

2) Mr. DERKINDEREN, „De codificatie van Strafwetboek en Rechts-Regl. Buiten B.", in: het Regt. in Nederl. Indië 1857, deel 13 blz. 293.

3) Publicatie van Archiefstukken betreffende Stbl. 1855 No. 79, door Mr. SIBENIUS TRIP als Redacteur van het Regt. in Ned. Indië 1876, deel 27 blz. 65 en vlg.

Geschiedenis onzer codificatie een der meest boeiende hoofdstukken aan [1]), waaruit ik hier slechts dit citeer:

„Ook in het moederland had de vraag of de nieuwe wetgeving en met name de wetboeken op de inheemsche bevolking moest worden toegepast in het midden van de aandacht der codificatoren gestaan. Na veel twistgeschrijf, na veel wikken en overwikken was de commissie voor de wetgeving geleidelijk er toe gebracht het denkbeeld te aanvaarden dat het nieuwe recht nagenoeg uitsluitend voor Europeanen zou worden geschreven. Daarmee scheen het strijdpunt uitgestreden. Maar art. 11 Algemeene Bepalingen had terloops een voorbehoud gemaakt ten aanzien van toepasselijkverklaring van burgerlijk en handelsrecht op inlanders, het Opperbestuur verklaarde in Stbl. 1847 No. 23 den Gouverneur-Generaal bevoegd om te gelegener tijd tot toepasselijkverklaring van die wetboeken, onveranderd of gewijzigd over te gaan, de begeleidende ministerieele brief maande tot de grootste omzichtigheid, ten slotte van deze bevoegdheid heeft de G. G. onder de werking van dit artikel geen gebruik gemaakt.

Maar men zal met te meer verbazing vernemen, dat de plannen van Mr. WICHERS in geheel andere richting zijn gegaan, dat hij integendeel tot driemalen toe den Landvoogd een ontwerp-besluit heeft voorgelegd waarbij een zeer ruim ofschoon telkens ingekrompen gebruik werd gemaakt van de vermelde bevoegdheid en dat de leidende Staatsraad daarbij steun heeft gevonden bij tal van geraadpleegde autoriteiten. Hetgeen ten slotte in het Staatsblad (1855 No. 79) is gekomen als eene regeling van de toepasselijkverklaring van de Europeesche wetgeving op Vreemde Oosterlingen, was, alvorens het lange afslijtingsproces te hebben doorloopen waaraan het zijn eindvorm dankt, opgezet als een regeling voor Inlanders en Vreemde Oosterlingen beiden".

In '55 hakt de Regeering, na sinds '52 „het halfkluchtige spel te hebben gespeeld van het schommelend en telkens gewijzigd inzicht", ten slotte door den Raad van Indië tot die beslissing genoopt, niet in staat den knoop te ontwarren, hem door. Zij „acht het

---

1) Daarnaast een publicatie van bescheiden in Tijdschrift voor Indische Taal- Land en Volkenkunde, deel LXVII aflevering I — 1927.
De strijd om het volksrecht onder ROCHUSSEN-DUYMAER VAN TWIST, Bescheiden uit de jaren 1847—1855.

onderwerp uitgeput en de tijd gekomen, dat aan bedoeld koninklijk besluit uitvoering wordt gegeven", zij stelt den Raadsheer Mr. VISSCHER te werk en beslist ten slotte: „vooralsnog geen gebruik te maken van de bevoegdheid tot toepasselijkverklaring van bedoelde wetboeken op de inlandsche bevolking, van wie het nog niet gebleken was, dat zij daaraan behoefte had, doch de vreemde Oosterlingen daarentegen zooveel maar immer mogelijk onder onze wetten te doen leven en alzoo de uitzonderingen op de toepasselijkverklaring bij het volstrekt noodzakelijke te bepalen". Dit alles op de volgende overweging. „Het werd geacht van een wijze staatkunde te getuigen den landzaat te laten onder zijn godsdienstige wetten, instellingen en gewoonten, daar de noodzakelijkheid niet was aangetoond om voor den landzaat vooralsnog in dezen als wetgever dus als hervormer op te treden.

Materieel privaatrecht voor Vreemde Oosterlingen.

Met de Vreemde Oosterlingen behoefde men niet die consideratiën te nemen, die ten aanzien van den landzaat konden gelden, zij konden daarop geene aanspraak maken; zich onder onze vlag en bescherming vestigende hadden zij zich te onderwerpen aan onze wetten, tenware die wetten aandruischten tegen hunne erkende godsdienstige wetten dan wel onvereenigbaar waren met zekere eigendommelijkheden van hunne beschaving en schrift als anderzins, welke zij met geene mogelijkheid afleggen kunnen.

Bovendien deed men door die toepasselijkverklaring niets anders dan terugkeeren tot de orde van zaken die vanaf den tijd der O. I. Compagnie tot 1824 op Java steeds had bestaan en op de meeste Buiten Bezittingen nog bestond" [1];
ook „had de handel die in eene toepasselijkverklaring der europesche wetgeving een waarborg zag tegen de kwade praktijken, waaraan hij blootstond van de zijde der Oostersche Vreemdelingen met wie hij in handelsrelatiën stond, bij herhaling bij de Regering daarop aangedrongen" [2].

De Rechterlijke Organisatie voor Inlanders.

Wanneer in '38 na het tot stand komen der Vaderlandsche wetten wordt overwogen deze in het belang van de concordantie met

1) t.a.p. blz. 69.
2) t.a.p. blz. 67.

het Moederland ook voor Indië te bewerken en overlegd waarmee te beginnen, beslist de Minister van Justitie VAN MAANEN: met de Regterlijke Organisatie, immers „het voertuig der geheele wetgeving, de spil waardoor deze wordt in werking gebragt", en voegt er bij „zij zal bij voorkeur in Nederland behooren te worden ontworpen wegens het onafscheidelijk verband met de belangen der schatkist" [1]).

Wanneer in 1881 de archieven van het Ministerie van Koloniën hieromtrent zich openen op den klop van de juridische Wetenschap, zooals in '63 Minister FRANSEN V. D. PUTTE ze open had gegooid over het heele cultuurstelsel [2]), dan leidt Mr. IMMINK zijn boek over de R. O. in met de woorden: „Allerbelangrijkst inderdaad is de geschiedenis van dat Reglement, hetwelk, om het met enkele woorden te caracteriseeren, gezegd zoude kunnen worden eene proeve te zijn tot oplossing van het vraagstuk hoe Indië te begiftigen met eene nieuwe organisatie van het regtswezen zonder noemenswaardige vermeerdering van uitgaven voor 's Lands kas en *zonder ook in het minst te kort te doen aan de eischen* van het indertijd oppermagtige cultuurstelsel" [3]).

BAUDS' adviezen beheerschen ook het „Organiek Reglement" van het Rechtswezen, de R. O. '48.

Als in '39 de Commissie aan het werk zal tijgen stelt haar Voorzitter Mr. SCHOLTEN VAN OUD HAARLEM, een man van tien jaar Hollandsche en tien jaar Indische ervaring als beginsel:
dat er vaste presidenten voor de landraden op Java zullen worden vastgesteld „die bijzonder geschikt zouden zijn om later het Gouvernement in elke administratieve betrekking te dienen" — hij is tevreden met voorloopig zestien juristen — waardoor de betrekking van omgaand rechter zal vervallen [4]).

Dadelijk en duidelijk stelt BAUD de beginselkwestie: hij betoogt: „ook wat de justitie betreft is de resident in zijne residentie de spil waarom alles draait;
dat het door den eerbied en het ontzag voor de autoriteiten, een gevolg van die instelling, alleen uitvoerlijk was geworden om van

1) Mr. A. J. IMMINK, De Regterl. Organisatie van Nederl. Indië (1882), nleiding blz. III.
2) VAN DEVENTER, Bijdrage kennis landelijk stelsel.
3) IMMINK, t.a.p., in een L. S. voorafgaande aan de inleiding.
4) IMMINK, Regt. Organisatie, Inleiding blz. V.

de bevolking een te voren ongekende inspanning van krachten te vorderen in het belang der cultures, van den vestingbouw en van andere publieke werken;
dat men die krachtsinspanning willende laten voortduren de rijke daarvan geplukte vruchten niet mogt wagen aan theoretische proeven, maar het samenstel van inrichtingen, waardoor zij verkregen waren, ongeschonden moest laten bestaan;
dat immers wanneer de regenten zich onder het voorzitterschap van eenen van den resident onafhankelijken ambtenaar zouden vereenigen om soms beslissingen te nemen kennelijk strijdig met zijn gevoelen en involverende afkeuring van zijn maatregelen, deze regenten zoodoende vrij wat meer herinnerd zouden worden aan het bestaan eener van den Gouverneur-Generaal onafhankelijke en aan zijnen stedehouder, den Resident, boven het hoofd gestelde magt, de justitie, dan nu plaats had wanneer het Hooggerechtshof de handelingen der landraden soms afkeurde en wijzigde;
dat de presidenten der landraden weldra zouden worden zoogenaamde beschermers van den gemeenen man tegen zijne hoofden, wier gezag, invloed en vertrouwen daardoor al meer en meer zouden worden ondermijnd;
dat er onder een zoodanigen staat van zaken voor het Gouvernement wel niet anders zou overschieten dan het afschaffen van den dwang welke in het stelsel van cultures lag opgesloten en het volledig invoeren van het beginsel van vrije beschikking over tijd en vlijt;
dat Java zich nog bevond in den staat van overgang van de asiatische tot de europeesche vormen van bestuur;
dat zoolang die overgang geen grootere vorderingen had gemaakt en vooral zoolang het Gouvernement zijne voornaamste inkomsten bleef tegemoet zien uit de werking der asiatische instellingen het even onbillijk als dwaas en onvoorzichtig zoude zijn om aan die instellingen den oorlog te verklaren en alzoo die bron van rijke en onontbeerlijke inkomsten te doen opdrogen, blootelijk ter liefde van europeesche theorieën en vormen;
dat mitsdien het denkbeeld der commissie om onafhankelijke landraden daar te stellen als bedenkelijk en ontijdig werd beschouwd;
dat eindelijk de omgaande regters behoorden behouden te blij-

ven, doch dat het getal dier regters met één — n.l. voor Midden-Java — diende vermeerderd te worden;
dat *mitsdien* de commissie konde uitgaan van het beginsel, dat op Java vier omgaande regters zouden zijn" [1]).

Aldus wordt beslist.

Een tweede nog sterkere schakel wordt gesmeed tusschen cultuurstelsel en rechtswezen.

Als in '42 het K. B. naar Indië wordt gezonden heeft Mr. SCHOLTEN daarin een

art. 93: Na afloop van iedere openbare teregtzitting van den Landraad worden alle overtredingen, welke tot op de invoering van dit reglement door den resident alleen op de z.g. policierol werden behandeld en beslist, door den djaksa voorgedragen om de pleno door den landraad te worden afgedaan [2]).

Uit Indië komt, geleid door den Directeur der Cultures VAN DER VINNE groot bezwaar, het is weer BAUD — thans Minister — die het vlijmscherp formuleert.

„Dat ik het met den Heer VAN DER VINNE in beginsel volkomen eens ben over de attributen die aan de residenten moeten worden toegekend blijkt duidelijk uit mijn advies van 1839 gegeven over het hoogst gevaarlijke denkbeeld destijds door de Regterlijke Commissie geopperd om den landraad te doen presideren door een van den resident onafhankelijk Europeesch regter. Bij die gelegenheid heb ik mijn innige overtuiging blootgelegd, dat men zich zorgvuldig wachten moet voor het verkorten of verzwakken des eenigen hefbooms waardoor het stelsel van niet vrijwillige arbeid, kultures en leverantiën in beweging gebracht en naar den wil des bestuurs geleid kan worden.

Die hefboom is alleenheersching. Maar even dwaas, even onstaatkundig zou het zijn die administratieve magt verder uit te strekken dan voor dat bepaalde doel noodig is.

Ik zeg onstaatkundig, want elke bestraffende magt laadt eenigermate den wrevel op zich der klasse welke het meest door hare straffen getroffen wordt. Zij moet daarom wenschen, dat odium met anderen liefst tot dezelfde klasse behoorende te deelen.

1) IMMINK, Regt. Org., Inleiding blz. IX.
2) IMMINK, Regt. Org., blz. 483.

Het komt er nu maar op aan om aan te wijzen waar de alleenheersching moet ophouden en waar die andere magt, de rechterlijke moet optreden; zeer tastbaar is het, dat onder het bestaande regeringstelsel de beoordeeling van gewone burgerlijke of van gewone lijfstraffelijke en correctionele zaken gerustelijk kan worden overgelaten aan de regtbanken. Het stelsel van Kultures heeft er geen belang bij, dat zaken van dezen aard worden onttrokken aan het oordeel des regters. Hoe de uitspraak ook uitvalle — de belangen van koffy, suiker of indigoteelt kunnen er in het algemeen niet door lijden.

Maar wanneer er rede is van zaken, welker beslissing invloed kan hebben op de lijdelijke gehoorzaamheid der bevolking en op haren eerbied voor de over haar gestelde magten, dan is het stelsel van kultures wel degelijk, hoezeer slechts middelijk in de beslissing gemoeid. In die gevallen moet de administratie de bevoegdheid tot onderzoek en beslissing aan hare ambtenaren voorbehouden met uitsluiting van de regtsmagt. Er is hier geen rede van theoritiseeren maar van de instandhouding en bevestiging door praktische voorschriften van een stelsel van administratie aan welks behoud gewigtige nationale belangen zijn verknocht, die wij tot geen prijs mogen laten varen" [1]).

Maar ook aan Mr. SCHOLTEN ligt het eigen beginsel na aan het hart: Hij is te vinden voor een additioneel artikel dat den G. G. na advies van het Hooggerechtshof de bevoegdheid tot handhaving der politierol laat waar het plaatselijk noodig blijkt [2]) maar dit is BAUD niet genoeg; in '45 bekent SCHOLTEN „dat hij ten laatste voornamelijk door den Minister — dus BAUD — was overreed geworden, dat de rigtige handhaving van het gezag over de inlandsche bevolking en uitbreiding der cultures het noodzakelijk maakten om ten dezen, ter vermijding van grootere nadeelen, een minder ordelijken weg in te slaan" [3]).

Zoo wordt in art. 110 van de R. O. 1848 de z.g. policierol in handen van den Resident gehandhaafd.

„Zijne uitspraken in die zaken zijn aan geenerhande voorziening onderhevig".

---

1) IMMINK t.a.p., Inleiding blz. XXIII.
2) id. id.
3) IMMINK t.a.p. 268.

Niet bestreden wordt de verplichte revisie van alle condemnatoire landraadvonnissen door het Hooggerechtshof.

Mogelijk had de praktijk van dit belangrijke beginsel van Comm. Generaal, in 1819 in werking gesteld, naar BAUDS' oordeel geen bezwaren voor het cultuurstelsel meegebracht, elders zegt hij duidelijk: „dat hij zeer gehecht is aan de autocratische vormen in het bestuur der koloniën maar die vormen omringd met de noodige waarborgen en niet het autocratisch beginsel gedreven tot een hoogst gevaarlijk uiterste".

Als men uit Indië wèl vreest voor het gezag van de Residenten door dit onbeperkt appel grijpt BAUD niet in; nu heeft SCHOLTENS' opvolger, sinds '46 Mr. WICHERS, gemakkelijk spel; den G. G. is wel de bevoegdheid gelaten tot wijziging, maar hiervan wordt geen gebruik gemaakt, ja, Mr. WICHERS boekt zelfs een belangrijke overwinning, zoodat het niet langer van de lagere rechtbanken zelf zou afhangen om somwijlen belangrijke strafzaken opzettelijk aan de kennisneming van den hoogeren rechter te onttrekken door het uitspreken van een zachtere straf dan had moeten zijn opgelegd [1]). — art. 169 R. O. — „De revisie van 1819 beoogde slechts, dat geen veroordeelde door zijnen regter bezwaard werd, die van 1848 wilde echter onafhankelijk van het belang des beklaagden goed regt.

De revisie van 1819 kende slechts bekrachtiging, vermindering of geheele vernietiging van uitspraken, die van '48 voegde er voornamelijk bij de bevoegdheid:

a. om herstel van verzuim van formaliteiten te bevelen,
b. om de straf door den eersten regter opgelegd te verzwaren,
c. om een nader onderzoek tegen een vrijgesprokene te gelasten,
d. om alle uitspraken welke de gronden niet vermelden, waarop dezelve berusten te vernietigen" [2]).

Deze vraag was blijkbaar niet principieel, want voor ieder principe komt BAUD in het vuur:

In zijn ontwerp van '39 breidt Mr. SCHOLTEN de niet-afzetbaarheid van 's Hofs President door den G. G. uit tot de Leden van het Hof. BAUD teekent slechts aan: „een innovatie waarvoor geene

1) Mr. WICHERS bij IMMINK t.a.p. 179.
2) Proc. Gen. Mr. MYER in een Rapport van 1850 — gedeeltelijk in Regt N.I. deel 29 blz. 213, aangehaald door IMMINK t.a.p. blz. 381.

reden schijnt te bestaan". Als de Commissie gaat vechten voor „het uiterlijk aanzien en de morele invloed van de opperste regtsmagt in Indië" wordt BAUD uitvoeriger: „het voorstel der commissie moet worden beschouwd als een bloote concessie aan eene theorie, welke voorkomt niet te passen voor een wingewest waar het autocratisch beginsel overal op den voorgrond staat en noodzakelijk staan moet, zijnde toch in Indië eenheid van magt en snelheid van uitvoering de volstrekte voorwaarden der heerschappij van een handvol Europeanen over millioenen Inlanders zoodat al wat dit beginsel verder dan hoog noodig is aanrandt gevaarlijk is en met zorg moet worden vermeden [1]); de R. O. van '48 beperkt dus de niet-afzetbaarheid tot 's Hofs President.

Is ook het costuum der Rechterlijke Ambtenaren principieel?

Dat zegt BAUD niet. Hij is er slechts tegen „op grond, dat elkeen bij het binnentreden eener geregtszaal geneigd was den spot te drijven met die travestissementen terwijl men vermijden moest al wat spotternij met de justitie zou kunnen uitlokken" [2]).

De R. O. van '48 bevat dus geen bepalingen over het costuum der rechterlijke ambtenaren.

Het Regeerings-Reglement van 1854.

Slechts vijf jaren scheiden het R. R. van 1854 van de Grondwet van '48, van de Indische burgerlijke wetgeving!

Maar wat voor jaren!

Kort en duidelijk gezegd: Vijf jaren werken van VAN HOËVELL als: „de geachte afgevaardigde van Almelo".

In '48 „ontbrak de meest elementaire kennis van den toestand en de behoeften der overzeesche bezittingen" vrij algemeen en hoe zou men dan de noodzakelijkheid eener hervorming hebben kunnen beseffen.

---

1) IMMINK t.a.p. blz. 87.

2) IMMINK t.a.p., Inleiding blz. XI.

Men vergelijke hiermede eens de fijne opmerkingen van Pascal in zijn Pensées: Artikel XIX Imagination:

„Nos magistrats ont bien connu ce mystère. Leurs robes rouges, leurs hermines dont ils s'emmaillottent en chats fourrés, les palais où ils jugent, les fleurs de lis, tout cet appareil auguste était fort nécessaire: par là en effet ils s'attirent le respect.

Nous ne pouvons pas seulement voir un avocat en soutane et le bonnet en tête sans une opinion avantageuse de sa suffisance".

Er bestond ternauwernood een kiem; maar een kiem welke zich toch reeds in de eerste periode van 1849 — 1853 vrij voorspoedig ontwikkelde dank zij het licht dat allengs over Indië opging. Dat licht straalde den Nederlandschen wetgever vóór alles tegen uit de adviezen van Baron VAN HOËVELL. Men wist niet wat in zijne vertoogen, even verrassend nieuw van vorm als van inhoud, het meest te bewonderen, òf de rijke kennis van Indië of het stoute van de eischen die hij stelde of liet doorschemeren of de gloeiende welsprekendheid. Maar hoe gaarne men ook naar Baron VAN HOËVELL luisterde, als het op stemmen aankwam, op stemmen over gewichtige kwestiën althans, wendde men den blik af en luisterde naar den heer BAUD .....

Intusschen, men leerde veel, al geloofde men niet alles en al volgde men traag. „Het zondenregister van vroegere gouvernementen werd opengeslagen, de schaduwkant van het cultuurstelsel tegenover de welbekende lichtzijde gesteld en het karakter ontwikkeld van een groote koloniale kwestie, welker bestaan, al was het zoo oud als de eeuw waarin zij voorkwam, toch door verreweg de minsten hier te lande werd vermoed" [1]). Maar aan den anderen kant: „met de discussie over het R. R. in 1854 *begint* — nog slechts — een nieuwe periode voor het koloniale vraagstuk", eerst als in '62 FRANSEN V. D. PUTTE de portefeuille van Koloniën aanvaardt vindt in hem „de liberale richting in koloniale aangelegenheden haar volkomen zuiveren vertegenwoordiger"; als deze in '66 valt met zijn ontwerp Cultuurwet schijnt dit „een onvermengd kwaad en een bittere teleurstelling", eerst in 1870 gelukt aan den bedachtzamen Min. DE WAAL zonder één enkel amendement wat den onstuimigen, „violenten" V. D. PUTTE was mislukt; DE WAAL haalt zijn Agrarische Wet er door met een verzoenende politiek, strekkend, zooals deze zelf toelicht, „om langzamerhand en met voorzichtige schreden de ontwikkeling van de vrije teelt tegenover het cultuurstelsel en van den vrijen arbeid tegenover bezwarende persoonlijke diensten te bevorderen".

Inderdaad: gouverner c'est l'art des transitions.

Maar Prof. BUYS juicht om de principieele winst: „gaan de cultures boven het recht of gaat het recht boven de cultures? In

1) Prof. BUYS, Gids 1870, Koloniaal Debat.

deze concrete vraag lag in zekeren zin het koloniale vraagstuk opgesloten.

Voor 1848 en ook lang daarna aarzelde men niet deze vraag in eerstgenoemden zin te beslissen, het R. R. van 1854 deinsde voor die absolute beslissing terug; beiden zooveel eenigszins doenlijk op één en dezelfde lijn, zie daar zijne leus. De ervaring sedert 1854 opgedaan heeft die leus getoetst en telkens weer getoetst, maar ze onbruikbaar bevonden.

Er moest gekozen worden, welnu, de Agrarische wet van 1870 kiest, want zij zegt vóór alles en in elk geval het recht. Deze richting is nu gekozen en blijft bepaald" [1]).

Maar zoover was het in '54 nog geenszins.

Hoofdbeginselen van het R. R.

Het Regeerings-Reglement van 1854 aarzelt nog steeds: het rijst op twee zuilen, in de Memorie van Toelichting van '51 geteekend als: „in de eerste plaats handhaving van het Nederlandsch gezag in dat wingewest door vreedzame middelen, terwijl ten andere behoudens de welvaart der inheemsche bevolking dat wingewest aan Nederland zal blijven verschaffen de stoffelijke voordeelen, die het doel waren der verovering" [2]) en, hoeveel ook door het gemeen overleg met de Volksvertegenwoordiging zij gewijzigd, verbeterd, neemt men algemeen aan, „de voorname hoeksteenen van het Koloniale Staatsgebouw werden duurzaam bevestigd" [3]).

Wanneer BAUD de Algemeene Beraadslaging opent stelt hij op den voorgrond de uitkomst van het bestaande stelsel: het tijdvak 1816 tot 1830 sloot met eene schuld van Ned.-Indië aan het Moederland van ruim 37 millioen, het tijdvak 1831-1853 heeft voor het Moederland uit de Indische schatkist opgeleverd een batig saldo van ruim 222 millioen. „Eene verbazende som!" zegt BAUD. „Wanneer ik mij M. H. herinner, dat die uitkomsten verkregen zijn met een betrekkelijk geringe materiele magt en grootendeels door den invloed van het burgerlijk bestuur dan is het mij duidelijk, dat hier aan eene gelukkige overeenstemming van dat bestuur met den toestand van het land, met de geaardheid van het volk moet

1) Prof. BUYS, Gids 1870, Koloniaal Debat.
2) KEUCHENIUS II 2.
3) KEUCHENIUS zelf in zijn voorberigt.

gedacht worden; dan is het mij klaar, dat ik hier voor mij heb een zamenstel van inrigtingen dat met al zijne onvolmaaktheden en feilen, is gebleken te zijn een hefboom van buitengewone kracht; dan is het mij klaar, dat het wijs en voorzigtig is dat zamenstel van inrigtingen te behouden zonder zich te laten wegslepen door theoriën, geschikt welligt voor andere landen, voor andere volken, voor andere eischen en behoeften, maar niet voor die welke in Nederland en in Ned.-Indië bestaan".

„Het thans behandelde voorstel", zoo concludeert BAUD, „heeft aanspraak op mijne ondersteuning, op de ondersteuning van een ieder die" — om hier een uitdrukking van de eerste Memorie van Toelichting te bezigen — een ieder „die de behoeften en de middelen van den overheerschenden Staat met juistheid waardeert".

Zeker, hij wil ook hervorming, maar „na rijp onderzoek en met angstvallige behoedzaamheid"; dat alles vindt BAUD „op eene bevredigende wijze in het ontwerp. Ik vind er niets in wat de Indische maatschappij kan verhinderen zich op eigenaardige wijze te ontwikkelen, maar ik vind er veel in wat oneigenaardige opgedrongene ontwikkeling kan verhoeden of temperen, ik vind er den geest in dien MACAULAY voor Br.-Indië aanbeval als „voorzigtig te zijn zelfs tot aan de grenzen der angstvalligheid" [1]).

Als Minister PAHUD voor het eerst het woord voert heeft hij opgemerkt: „een groot ik zou bijna zeggen een hemelsbreed verschil van gevoelen".

Volkomen juist; na BAUD spreekt VAN HOËVELL: „Wat ik bestrijd is het eenzijdig stelsel dat men in dit reglement voor goed wil bestendigen, in een paar woorden in de Mem. van Toelichting geformuleerd als:

„Ned.-Indië is een wingewest dat, behoudens de welvaart der inheemsche bevolking, aan Nederland moet blijven verschaffen de stoffelijke voordeelen, die het doel waren der verovering". Uit de gewisselde stukken, uit de redevoeringen hier en uit de geschiedenis blijkt, dat men bedoelt: zooveel welvaart aan de inlandsche bevolking te gunnen als de materieele voordeelen welke het moederland verlangt en noodig heeft, gedoogen". Overal vindt ge de woorden „batig slot, de millioenen van Indië, de directe en indirecte baten. Elke stelling van de tegenpartij wordt bestreden met

1) KEUCHENIUS III 9.

dit ééne kernachtige woord: „de millioenen". Het cijfer van 240 millioen wordt herhaald als een triumfkreet. Ik had gewenscht, dat men niet tevens vergeten had wat in Indië, door het opbrengen van die millioenen is verwaarloosd. Het groote, ik zou bijna zeggen het eenige wapen hetwelk men tegen ons gebruikt is het batig saldo, nu 240 millioen" [1]).

Aangestipt zijn eerst de algemeene sfeer, daarna de ideeënstrijd BAUD — VAN HOËVELL, waaruit nu rijst het R. R. van '54 op de twee zuilen: handhaving van het Nederlandsch gezag door vreedzame middelen en behoud der stoffelijke voordeelen voor het Moederland.

In welke stellige wetsbepalingen zijn deze Woorden Vleesch geworden en woonden zij onder ons?

Nog één opmerking vooraf:

Het Voorloopig Verslag van '54 zegt het: dit R. R. heeft een heel andere basis dan dat het welk door Comm. Generaal in 1816 is ingevoerd. „De grondslag is sedert, eerst in 1830 door de invoering eener nieuwe wetgeving zeer aanmerkelijk gewijzigd. Wat voorheen voldoende was bij een stelsel van zeer onbeduidende bemoeiïng met het huishoudelijke der dorpen is thans volstrekt onvoldoende bij een stelsel, dat uit een administratief en regterlijk oogpunt het afdalen noodzakelijk maakt tot alle bijzonderheden der Javaansche maatschappij" [2]).

Dit slechts terloops.

Beginselen ten aanzien van Inlanders.

De vraag was: in welke stellige wetsbepalingen zijn uitgewerkt de gestelde beginselen: handhaving voor Nederland èn van het gezag èn van de stoffelijke voordeelen:

a. ten opzichte van de *Inlandsche bevolking.*

Omtrent het eerste leert het R. R.:

art. 67. De Inlandsche bevolking wordt gelaten onder de leiding van hare eigene hoofden. —

art. 69. De bestuurseenheid, het gewest, wordt verdeeld in regentschappen; in elk regentschap stelt de G. G. een regent aan,

1) KEUCHENIUS III 36.
2) id. id. 408.

gekozen uit de Inlandsche bevolking; behoudens voorwaarden van geschiktheid is dit ambt erfelijk. —

art. 71. De Inlandsche gemeenten verkiezen hare eigen hoofden en bestuurders. Aan die gemeenten wordt gelaten de regeling harer huishoudelijke belangen.

Het is weer BAUD die scherp het beginsel stelt: „bedrieg ik me niet, zoo spreekt hij, dan hebben de Rijken door de Europeeërs in Indië gesticht, een sterke overhelling om te worden hetgeen ik noemen zal mechanische Staten, d.w.z. Staten waar de gouvernementale machine door de een of andere vreemde kracht wordt in beweging gezet en gehouden.

Aan die Staten ontbreekt organische kracht, waardoor ik versta de ingeschapen kracht die door eigen vermogen de geheele maatschappij te zamen houdt en door hare inwerking op het eigen belang van allen, zonder vreemde kracht het staatsbestuur in de mogelijkheid stelt om, zonder stoornis, zijnen pligt te vervullen.

In het aan ons verbinden der regenten zie ik het wijs ontwerp om een Rijk, dat uit den aard der omstandigheden mechanisch dreigde te worden organisch te maken. Ik zie daarin de wijze bedoeling om in dat Rijk te scheppen een aantal belangen door de natuurlijke neiging van het egoïsmus den staat van zaken schragende die ze deed ontstaan, bovendien de eenige aanwendbare poging om het ontbrekend levensbeginsel te doen ontstaan. Het is ons onmogelijk om dat beginsel te vinden bij de groote massa der bevolking. De phrase „dat het Nederl. Gouvernement zich vestingen moet stichten in de harten der Javanen" is welluidend en fraai, maar uit een gouvernementaal oogpunt is zij hol en zonder beteekenis. Het is voor het Nederl. bestuur een volstrekte onmogelijkheid bij het bestaande verschil in herkomst, godsdienst, taal en zeden, hechten steun te vinden in de gehechtheid van de volksmassa" [1]).

Rijst tegen dit alles weinig bezwaar, — de koloniale oppositie meent slechts, dat de Regenten in hun gedweeën ijver voor het cultuurstelsel de belofte van erfelijkheid van hun ambt niet hebben verdiend en zag liever verbetering van het Europeesch bestuurscorps —, anders wordt het bij de artikelen die het behoud der stoffelijke voordeelen aan het Moederland moeten waarborgen.

1) KEUCHENIUS 637.

Mogen we heerendiensten — art. 57 — en landrente — art. 59 — terzijde laten dan blijkt dat over het cultuurstelsel de strijd tevoren binnenskamers is volstreden.

Herinneren we ons: het batig slot van die jaren is ongeveer 14 millioen 's jaars; VAN BOSSE, de oud-Minister van Financiën bewijst met cijfers „dat er vooruitgang is in de suikercultuur, juist de productie die minder voordeel opleverde, ja dikwijls zelfs verlies, dat er is stilstand, om geen harder woord te gebruiken, in de koffiecultuur, juist de productie waarvan het Gouvernement de meeste voordeelen heeft, terwijl in de indigocultuur achteruitgang is" [1]).

art. 55 stelt in het algemeen:

de bescherming der Inlandsche bevolking tegen willekeur, van wien ook, is een der gewichtigste pligten van den Gouverneur-Generaal.

Een exclamatie zonder inhoud, een „nudum praeceptum" zegt de een; VAN HOËVELL vraagt: „zou het niet zijn een vlag, die men hoog ophijscht en breed laat wapperen ten einde voor te komen, dat niet uit de geheele inrigting van het schip, uit de gansche bouw van de romp het vermoeden mogt worden gewekt, dat er contrabande aan boord is?" [2]).

Maar als art. 56 begint met handhaving der op hoog gezag ingevoerde cultures en eindigt met den „overgang tot een toestand waarbij de tusschenkomst des Bestuurs zal kunnen worden ontbeerd" terwijl het in zijn middenmoot waarborgen schept voor eene behoorlijke toepassing zoolang nog de handhaving mocht duren, dan begroet VAN HOËVELL „in zeker opzigt dit artikel met de meeste zelfvoldoening, ik vind er mijne beginselen in uitgedrukt" [3]). Het ontwerp '51 zweeg absoluut; onder aandrang der Kamer ontwierp de Regeering eerst eene redactie met de, volgens VAN HOËVELL „zonderlinge verklaring" „dat het niets bepaalde en weinig regelde", maar ons art. 56 doet ook THORBECKE „bijzonder genoegen": „zelfs van eene zijde waar men tot dusverre in de koloniën hoofdzakelijk het belang der schatkist zag plaatst men nu de

1) KEUCHENIUS III 476.
2) id. III 453.
3) id. III 497.

regels in het tweede gedeelte van art. 59 vervat en dus het belang van de Inlandsche bevolking op den voorgrond".

b. In welke artikelen zijn de bekende beginselen vastgelegd ten aanzien van de Europeanen?

Beginselen ten aanzien van Europeanen.

Wat de gezagshandhaving betreft zijn ze scherp:

art. 105. Met uitzondering van de personen van Rijkswege naar Ned.-Indië gezonden mag niemand zich daar vestigen zonder schriftelijke vergunning.

Als voorwaarden van toelating zijn — elders — gesteld twee borgen en den eed van trouw aan den Koning.

Als toelichting schrijft de Regeering:

„zij moet zich bepaaldelijk verklaren tegen het bovenmatig bevorderen van de vestiging van Europeanen in Indië; hoe grooter hun getal des te luider zou hun aandrang worden tot het verwerven van allerlei vrijheden en waarborgen die men, ze hun toestaande, ook aan de Inlanders niet zou kunnen weigeren en aan welker inwilliging toch groote gevaren verknocht zijn" [1]).

Weinig invloed hebben woorden als van VAN HOËVELL:

„Volgens deze wet heeft men in de Indische huishouding niets anders noodig dan ambtenaren en militairen, liefst geen particulieren. Men heeft ze genoemd: een belemmerend rad in de Indische huishouding. Het Gouvernement is in Indië alles: cultivateur, monopolist, industrieel, in één woord alles! Desniettemin was het onmogelijk om geheel te beletten, dat zich particulieren in Indië vestigen, maar het waren er nooit meer dan 150 's jaars, soms minder dan 100, en deze zijn onder bepalingen gesteld ten einde een altoosdurend toezigt te kunnen houden. Het stelsel echter dat ik voorsta kent aan Nederlanders in Indië een andere plaats toe. Daarin zijn het geene hinderlijke elementen maar zijn Nederlandsche industrieelen, kooplieden, onderwijzers, godsdienstleeraars, zendelingen onmisbaar. Het is onmogelijk, dat een gouvernement alles doet, het moet die krachten inroepen ten einde in Indië de zending te *kunnen* vervullen, die door de Voorzienigheid aan Nederland is opgedragen" [2]).

1) KEUCHENIUS II 290.
Mem. v. Toelichting van '53.
2) KEUCHENIUS III 389.

De zuil met het tweede Regeeringsbeginsel nl. behoud van de financieele voordeelen voor het Moederland thans te beschouwen ten opzichte der Europeanen staat minder scherp geteekend.

Trouwens, toen eenmaal tot de mogelijkheid van afbraak van het cultuurstelsel was besloten, bleven slechts de betrekkelijke moeilijkheden van de overgangen, maar hier op het terrein van de vervanging van Gouvernementscultuur door vrije Europeesche industrie is nog niet eens een principe gewonnen.

Deze kwestie is in '54 nog niet rijp. Eerst in '60 geeft FR. V. D. PUTTE de eerste stappen aan als hij in het Moederland aan wal stapt met zijn brochure: Regeling der Suikercontracten, en van hem is het profetische woord: „Java snakt naar Europeesch kapitaal als naar regen na een drooge moesson".

Des te feller is reeds in '54 de strijd naar het Licht. Dat is niet de aard van ELOUT VAN SOETERWOUDE, den kleinzoon van den Comm. Generaal van 1816. Hij vraagt bescheiden: „Is die bezitting, is Java in het bijzonder te beschouwen als een domein uitnemend ten behoeve van het moederland en ten meesten bate van 's Lands kas te beheeren — „als eene groote koffie- en suikerplantaadje van het Rijk" heet het elders [1]) — of als eene kolonie die tot ontwikkeling ook van bijzonderen handel en bijzondere nijverheid en landbouw en tot vestiging van bijzondere personen moet dienstbaar wezen" [2]).

Fel als altijd spreekt SLOET TOT OLDHUIS: „Ik ben tot de overtuiging gekomen, dat, volgens dit ontwerp, onze geheele Oost-Indische Bezittingen nooit het uitgebreid veld kunnen worden, waarop onze Nederlandsche industrie vrij spel zal vinden, maar dat zij vernederd zullen worden tot een bloote kolonie van ambtenaren wier eenige taak zijn zal om voortaan voor het batig saldo te zorgen" [3]).

„Ik had verwacht, dat wij — op de vragen van den heer ELOUT VAN SOETERWOUDE — een rond, bepaald en duidelijk antwoord zouden hebben bekomen; want beide gezigtspunten toch in die vraag vervat verschillen hemelsbreed! Verre van daar, het antwoord van den Minister was: de bepalingen die wij thans voorleggen zijn bepalingen à deux mains, die voor beide stelsels geschikt zijn;

1) KEUCHENIUS II 449.
2) id. III 20.
3) id. III 46.

inmiddels zullen wij onderzoeken uit welk oogpunt wij Indië moeten beschouwen. Met andere woorden: wij regeren maar weten toch eigenlijk zelve nog niet — want dat onderzoek moet nog plaats hebben — in welke rigting wij zullen regeren" [1]).

VAN HOËVELL omschrijft scherp den eisch: ‚Ik verlang, dat naast het stelsel van cultures tevens sta het stelsel van particuliere industrie in zijn ganschen omvang, het stelsel voorgestaan door DU BUS DE GHISIGNIES — 1827 — in vroegeren tijd reeds door Comm. Generaal — 1819 —.

Er is voor dat stelsel een onafzienbaar veld in Indië, voor landbouw, voor mijnwezen. Ik herinner dat — in '52 — aan een compagnieschap onder leiding van PRINS HENDRIK is afgestaan, ik herhaal tot mijn groote vreugde, het eiland Billiton voor de tinontginning" [2]).

Hier heeft de koloniale oppositie, hier hebben de „sloopers" van het cultuurstelsel succes; nadat een amendement-VAN HOËVELL is verworpen — 30-22 —, wordt dat van BAUD, een verzoenend voorstel aangenomen — 51-1 —, dat aan art. 62 het bekende derde lid toevoegt [3]):

1e. lid de G. G. mag geen gronden verkoopen,

3e. lid de G. G. kan gronden uitgeven in huur volgens regels bij algemeene verordening te stellen.

In dezelfde richting duidt ook een wijziging van ons art. 60. Het is weer ELOUT VAN SOETERWOUDE die op zijn bescheiden, vriendelijke wijze de baan vrij maakt. In alle R. R. van '18 t/m '36, zoo betoogt ELOUT, is altijd der Regeering aanbevolen de bevordering van den landbouw, sinds '30 zelfs „de teelt van voortbrengselen voor den handel met Europa geschikt" [4]). De Minister verklaart zelf, dat men uit het weglaten van eene dergelijke bepaling in zijn ontwerp niet mag lezen een terugkeer tot andere beginselen. „Alvorens een amendement voor te stellen, zoo zegt ELOUT letterlijk, wensch ik de Regeering te vragen of zij er tegen

---

1) KEUCHENIUS III 111.
2) id. III 547.
3) id. III 571.
4) R. R. 1818 art. 106
1827 „ 111
1830 „ 108
1836 „ 94
Zie GRASHUIS Reg. Reglementen.

heeft een dergelijk artikel in te lasschen". Min. PAHUD maakt geen bezwaar, VAN HOËVELL juicht het motief van ELOUT toe, al ziet hij in het voorstel zelf slechts „een eenvoudige phrase" [1]). Zoo worden dan in art. 60 opgenomen de woorden:

de G. G. moedigt den handel, de nijverheid en den landbouw aan.

Beginselen ten aanzien van Vreemde Oosterlingen.

Zoekt men ten slotte in het R. R. naar de bepalingen waarin:

c. Ten aanzien van *Vreemde Oosterlingen* zijn neergelegd de twee bekende beginselen van Regeeringsbeleid, men zal weinig vinden:

In haar Toelichting van 1853 [2]) meent de Regeering zelf, dat een bepaling als ons art. 73, vereenigend Vreemde Oosterlingen in afzonderlijke wijken onder eigen hoofden, eigenlijk tot het gebied van een politiereglement behoort, maar ziet toch het voordeel van een gewenschte eenvormigheid.

Zonder beraadslaging en zonder hoofdelijke stemming wordt dit artikel aangenomen [3]).

Over het Chineezenvraagstuk in 't algemeen heeft noch de Regeering noch de Volksvertegenwoordiging haar standpunt scherp bepaald.

Zij zijn de trechters van den handel en de werktuigen der Regeering in het innen der belastingen niet bij directe collecte maar door middel van verpachting geheven; de binnenlandsche handel op Java steunt grootendeels op het kapitaal en de bedrijvigheid der Chineezen.

„De gebeurtenissen der laatste jaren in China, de daarmede waarschijnlijk in verband staande toenemende volkziekte der buiten hun vaderland gevestigde Chinezen en de afschaffing van verscheidene der pachten, dit alles levert redenen op" om het punt bepaald in overweging te nemen, zoo luidt de Mem. van Toelichting op art. 105 over de toelating van vreemdelingen [4]). Bij de openbare behandeling is het de oud-G. G. ROCHUSSEN, die het noemt „een van de belangrijkste en moeilijkste vraagstukken van ons bestuur.

1) KEUCHENIUS III 537.
2) id. II 265.
3) id. III 679.
4) KEUCHENIUS II 533.

De Chineezen zijn een onmisbaar element in Indië.

Zij vatten den draad op waar de Inlanders dien laten liggen en binden hem aan daar waar de inmenging, het bedrijf van de Europeanen aanvangt en dit niet in enkele maar in alle mogelijke vakken, in handel, in landbouw, in scheepvaart!

De Chineesche natie is een ijverig volhardend volk. Ik ben er verre af hen te willen weren, maar ik geloof toch, dat aan hare uitbreiding en vestiging zekere perken moeten worden gesteld.

Op dit oogenblik toch is het grootste deel van de particuliere landen in handen der Chineezen, hetzij als eigenaars hetzij als huurders. En dat landbezit neemt toe op een wijze vooral in den laatsten tijd, die in mijne oogen zeer bedenkelijk is.

Het geheele Westerkwartier is in hunne handen.

De geheele fabricatie van suiker aldaar is in hunne handen. Verschillende landen door Chineesche landheeren gekocht worden in gedeelten uitgegeven aan Chineesche landbouwers.

Zoo doende wordt het eene geheele Chineesche bevolking. Het is hoog tijd, dat te dien aanzien maatregelen worden genomen" [1]).

Als KEUCHENIUS zijn boek inleidt is hij diep onder den indruk: „De Memorie van Toelichting — bij het eerste ontwerp van '51 — behelsde weinig meer dan de vermelding der gelijkluidende bepaling van het R. R. van 1836. Desniettemin trad de Kamer uit haar eigenen boezem met een Voorloopig Verslag te voorschijn, zoo rijk van inhoud en zoo al de bijzonderheden van het koloniaal bestuur omvattende, dat zij waarlijk scheen zich in eenen grooten Indischen Regeeringsraad te hebben herschapen. Het was als wilde zij niet alleen doen blijken, dat het Nederlandsche volk het lot der overzeesche bezittingen en harer bewoners ter harte neemt, maar ook als poogde zij hare bevoegdheid om over hunne belangen te oordeelen eens voor altijd voldingend te staven. De Memorie van Toelichting gevoegd bij het tweede Ontwerp — '53 — verspreidde omtrent de grondslagen van het bestuur in Nederl.-Indië een licht zooals nog nooit geschenen had" [2]).

Vol verwachting te meer door wat hij in studie en praktijk in leer en leven ondervond van concordantie, codificatie, unificatie,

1) KEUCHENIUS III 741 ; vergel. BAUD III 555.
2) idem I Voorberigt blz. II

heroriënteering slaat thans eindelijk de jurist der Twintigste Eeuw zijn KEUCHENIUS open op het hoofdstuk Justitie, op zijn artt. 75 en 109!

Artikelen 75 en 109 R. R.

Zijn eerste indruk zal teleurstelling zijn..... waar alleen historisch inzicht hem overheen kan helpen. Bedenk: Slechts vijf jaren scheiden het R. R. van 1854 van de Indische burgerlijke wetgeving, ten deze vijf doodgewone, simpele jaren! Het Recht is geen vroegrijpe vrucht der Maatschappij, eerst in '69 wordt het principe van den onafhankelijken rechtsgeleerden Landraadvoorzitter aanvaard, van '72 is het eerste Strafwetboek, in '82 komt in Holland [1]) een nieuwe belangstelling voor adatrecht op, van 1905 pas dateert de groote strijd tusschen Oostersch of Westersch recht voor den Inlander.

Nog in '53 licht de Regeering toe: „Het denkbeeld eener zich nevens het Oppergezag bewegende volstrekt onafhankelijke-rechterlijke-magt is — voor Indië — in tastbaren strijd met dat beginsel van eenheid en onverdeeldheid van gezag, hetwelk de onmisbare steun moet zijn en blijven van onze heerschappij in die gewesten. En niemand zal toch wel zoo ver willen gaan van te beweren, dat regterlijke ambtenaren, hoe hoog ook geplaatst, in hun ambt een vrijbrief zouden moeten bezitten om de openbare rust of veiligheid in gevaar te kunnen brengen met de zekerheid, dat de maatregel van art. 39 — exorbitante rechten — tegen hen niet kan worden aangewend" [2]).

Bij de openbare behandeling kan alle kracht zelfs van THORBECKE hier niets aan tornen.

Zoo vindt men in het R. R. van '54 in art. 75 als grondslagen, waarop onder de verschillende bestanddeelen der bevolking de regtspraak moet berusten, verzameld wat in '48 in de Indische algemeene bepalingen van Wetgeving, de Overgangsbepalingen en het Reglement op de Rechterlijke Organisatie als zoodanig was aangenomen [3]).

Met een enkel woord worden opgehaald de aarzelingen van '48:

1) Prof. VAN LITH, Gids 1882.
2) KEUCHENIUS II 281.
3) Mem. van Toel. van '53, KEUCHENIUS II 268.

welk recht voor Inlandsche Christenen, welk voor Chineezen; iets uitgebreider de klemmende vraag dier dagen naar den wetgever ook voor Indië: zal 't zijn altijd de Nederlandsche wetgever of soms de Koning als Opperbestuurder, is 't wel juist den G. G. alleen bevoegdheid tot wijziging te geven, zoo ja, dan toch liever in overeenstemming met den Raad van Indië. Een deel van den weinigen tijd, wordt besteed aan eene voorlezing uit de „Nederlandsche Jaarboeken voor regtsgeleerdheid en wetgeving" van 1842 en '43, van de Hangger Pradoto en een Compendium der voornaamste Javaansche Wetten nauwkeurig getrokken uit het Mohammedaansche wetboek Mogharder, vol van afkapping van hand of voet, maar binnen tien minuten blijkt, dat de eerste regeling alleen voor het rijk van Soerakarta gold, waar, sinds '47 alle wreede en verminkende straffen zijn afgeschaft, zooals op de rest van Java reeds sinds 1819 het geval was!!

Het art. 109 dat, volgens de scherpe definitie van VAN VOLLENHOVEN „de namen der vier bevolkingsklassen interpreteert" wordt na een zeer korte schriftelijke toelichting, na nog geen pagina openbare behandeling, tot wet [1]).

Inderdaad: den jurist der Twintigste Eeuw vol van vragen omtrent concordantie, codificatie, unificatie, heroriënteering bevangt eenige teleurstelling over zoo schamele ensceneering, — maar dan, plotseling, valt hem de kern in het oog, dat nl. „met dat al, de eerbiediging van het adatprivaatrecht der Inlanders in artikel 75 stevig ligt gegrond" — VAN VOLLENHOVEN —.

Slotwoord.

Een overzicht van de Indische Rechts- en Staatkundige geschiedenis verschijnend in 1929 is met 1854 niet ten einde; geenszins; ten einde is slechts het tijdvak dat ik, noodgedwongen ruwweg in de geschiedenis een streep zettend, mij koos.

Al dadelijk lokt daarna de nog steeds belangrijke figuur van ISAAC DIGNUS FRANSEN VAN DE PUTTE.

Mocht ik mijn tijdvak indeelen in:

1600 — 1795 van Koopman tot Bestuurder,

1) Zie uitvoerig voor art. 75: KEUCHENIUS II 17, 127, 268, 429, 524, III 679.
id. voor art. 109: id. II, 21, 151, 296, 448, 537; III 749.

1795 — 1848 Sturm und Drang,
1848 — 1854 Het daghet in het Oosten;
de volgende periode zou kunnen heeten:
Op weg naar Indisch Indië; zij wordt ingeleid door FRANSEN V. D. PUTTE met zijn ontwerp cultuurwet (1866), zij eindigt..... neen, haar karakter ontplooit zich geleidelijk, soms met schokken, nog steeds; zoo zag, om even de ontwikkeling van het agrarisch recht te vervolgen, het jaar 1928 bv. de instelling van een Commissie ter beoordeeling van de vraag of het domeinbeginsel als grondslag van de agrarische wetgeving dient te worden losgelaten.

Ook in den tusschentijd speelt het eeuwige spel van eb en vloed, van strijd tusschen oud en nieuw, tusschen „de inertie van een eeuwenoude maatschappelijke structuur en nieuwe wil en nieuwe krachten" — HUIZINGA.

De Organisatie van het Bestuursapparaat op Java en Madoera,

door

Dr. J. W. de Stoppelaar.

De openbare beraadslaging in den Volksraad in de najaarszitting van dit jaar bij de behandeling van de suppletoire begrooting heeft wederom de aandacht op het vraagstuk van de organisatie van het bestuursapparaat op Java en Madoera gevestigd. Een nadere bespreking van dit onderwerp schijnt mij zeer gewenscht.

In het tegenwoordig stelsel is de Assistent-Resident nieuwe stijl een ambtenaar zonder eenige vaststaande bevoegdheid, behoudens enkele bijkomstigheden als ambtenaar B. S., ambtenaar belast met militiewerkzaamheden, ambtenaar voor de overwijzing van strafzaken en dergelijke werkzaamheden, die bovendien slechts aan een deel der Assistenten-Resident nieuwe stijl zijn opgedragen. Politioneele functies oefenen een aantal Assistenten-Resident uit *namens* den Resident; hoofd der politie zijn zij niet. Overigens moeten zij maar zien, hoe zij, zonder den Regent voor het hoofd te stooten, alle inlichtingen verkrijgen, die voor den Resident noodig zijn en contrôle uitoefenen op het werk der Inlandsche ambtenaren op zoodanige wijze, dat deze er niets van merken. Zij moeten op de hoogte blijven van alle bestuurszaken, zonder dat zij er rechtstreeks bemoeienis mee hebben. Zelfs een (pertinente) instructie ontbreekt. Zij zijn nog minder „bestuursambtenaar" dan de voormalige Controleurs B. B., die in het oude stelsel evenmin *besturend* ambtenaar waren.

Deze toestand is onhoudbaar, zoowel voor het Europeesch als voor het Inlandsch bestuurspersoneel. De ambtenaren van den algemeenen bestuursdienst beneden den rang van Resident kunnen slechts tusschen twee kwaden kiezen: òf zij houden zich strikt aan hun positie van belangstellend toeschouwer (en ik geloof, dat het

niet de beste karakters zijn, die dit ruim twintig jaren kunnen volhouden), òf zij steken zelf de handen uit de mouwen en..... komen op het terrein van den Regent. De ambtenaren van den Inlandschen bestuursdienst daarentegen voelen zich voortdurend bespionneerd door de Assistenten-Resident nieuwe stijl, en ik geloof, dat dit gevoel zelfs den meest volgzame kriegel en den meest eerlijke onverantwoordelijk maakt. In plaats van een één en ondeelbaar bestuur ontstaan er langzamerhand twee vijandige machten tot schande van het bestuurscorps en tot schade van land en volk. Derhalve is het scheppen van een verandering een dwingende eisch, wil men conflicten, gelijk die reeds zijn voorgekomen, vermijden.

Er is m.i. maar één middel tot verbetering van dien toestand en dat is: het aanvaarden van de volle consequenties van de ontvoogding en de bestuurshervorming: een eerlijk nakomen van de gedane beloften, hetgeen n.b.m. zonder eenige schade kan worden verkregen. Het navolgende is een korte schets, in welke richting deze oplossing m.i. is te zoeken.

Hiertoe wil ik uitgaan van den Resident nieuwe stijl, wiens positie thans als reeds vastomschreven kan worden aangenomen. Het overige personeel van den algemeenen bestuursdienst zou ik willen indeelen in:

1. Assistenten-Resident;
2. Bestuursadviseurs.

De Assistenten-Resident dienen te behooren tot het oudste gedeelte van de ambtenaren beneden den rang van Resident en zijn hoofdambtenaar, bezoldigd volgens schaal C. 20 kolommen III en IV van het B. B. L. 1925/'28. De overige lagere ambtenaren zijn Bestuursadviseurs en Bestuursadviseurs 1ste klasse. De eersten worden bezoldigd volgens kolom I, de anderen volgens kolom II.

De Resident (hoofd van plaatselijk bestuur en van de politie) wordt bijgestaan door tenminste twee Assistenten-Resident, van wie één of meer voor bestuurszaken en één of meer voor politie- en politieke zaken. Zij hebben inspectiebevoegdheid en zijn niet aan het kantoor gebonden. Vooral de Assistent-Resident voor bestuurszaken zal voortdurend op tournée moeten gaan om in opdracht van den Resident zaken met de Regenten te behandelen en toezicht uit te oefenen op de Bestuursadviseurs. Bij verschil van inzicht

met den Regent beslist de Resident, en in hoogste instantie natuurlijk de Gouverneur.

Hun bevoegdheden en plichten worden vastgelegd in een instructie. De Resident kan hun allerlei bevoegdheden delegeeren. Zij zijn dus de werkelijke „assistenten" van den Resident.

De Regent is hoofd van het regentschapsbestuur, wat bijvoorbeeld inhoudt:

1. De bevoegdheden in het strafwetboek thans opgedragen aan het hoofd van plaatselijk bestuur;
2. Grondhuurregistratie;
3. Het dagelijksch toezicht op de plaatselijke bestuurspolitie;
4. Toezicht op Inlandsche godsdienst- en adatzaken;
5. Verschillende der werkzaamheden in de ontvoogdingsbesluiten.

De Regent wordt bijgestaan:

1. Voor algemeene- en specifiek Europeesche belangen en belangen van Vreemde Oosterlingen door één of meer Bestuursadviseurs.

   Deze ambtenaren zijn *buiten de afdeelingshoofdplaats* belast met: militie en den burgelijken stand voor Europeanen en Chineezen. Bovendien zijn zij *overal* belast met overwijzing van strafzaken van Inlanders en Vreemde Oosterlingen en preventief-stelling van Inlandsche en Vreemd-Oostersche verdachten, na den Regent te hebben gehoord. Van de gedane preventiefstellingen geven zij terstond kennis aan den Regent en den Resident. In de derde plaats behandelen de bestuursadviseurs voor den Regent alle andere zaken, die de Regent aan hen overlaat (bijv. grondhuurregistratie) en geven zij advies over zaken van algemeenen aard. (bijv. eigendoms- en opstal-aanvragen, erfpachtsaanvragen, aanvragen van suikerondernemingen tot areaals-uitbreiding). Ten slotte vergezellen zij den Regent op tournée, indien deze dit wenschelijk acht of wanneer de Resident hun daartoe opdracht geeft.
2. Voor specifiek Inlandsche zaken door een Patih.

Het voordeel van deze indeeling schijnt mij van velerlei aard.

a. In de eerste plaats wordt de Regent verantwoordelijk gesteld

voor het bestuur van het regentschap *in zijn vollen omvang*. Geen halve- of liever gedeelde verantwoordelijkheid, die verslappend werkt. Zijn aanzien, zoowel in de oogen van de Inlandsche, als van de overige bevolking, wordt hierdoor verheven;

b. de diensten van Algemeen en van Inlandsch bestuur worden door het voorgestelde stelsel vast dooreen geweven en verbonden, zoodat er meer begrip van elkanders moeilijkheden zal ontstaan, terwijl er tusschen Resident en Regent een rechtstreeksche verhouding komt;

c. de Bestuursadviseurs worden door den Regent voorgelicht in de desahuishouding en komen dientengevolge *met den Regent* vaak met de bevolking in aanraking;

d. de Regent zal zich tegenover Europeanen en Vreemde Oosterlingen geruggesteund weten door de aanwezigheid van den Bestuursadviseur;

e. onderling overleg heeft dagelijks plaats, dat bij wederzijdsch begrijpen stellig tot de hoogst mogelijke volmaaktheid van bestuursvoering zal leiden;

f. afbakening van werkzaamheden voor de Assistenten-Resident nieuwe stijl is door dit stelsel overbodig.

Resumeerend kom ik tot het volgend:

Bestuursschema:

Gouverneur: Hoofd van Gewestelijk Bestuur; bijgestaan door
↓ Luit.-Gouv.
Resident: Hoofd van Plaatselijk bestuur, bijgestaan door
↓ tenminste 2 A.-R's.
Regent: Hoofd van Regentschapsbestuur, bijgestaan door
↓ Bestuursadviseur en Patih.
Wedono.
↓
Ass.-Wedono.

Semarang, den 1sten December 1928.

Animisme in de Javaansche dievenwereld.

door

W. G. Vergouw.

Wanneer in Europa een persoon het plan maakt hier of daar een diefstal te plegen, dan ligt er meestal tusschen het moment dat het denkbeeld in zijn brein opkomt en het oogenblik van feitelijke uitvoering slechts een beperkte tijdruimte.

Mocht die tijd dan ook al eens betrekkelijk ruim gemeten schijnen, dan blijkt achteraf toch wel dat dat noodig was om *die* voorbereidingen en voorzorgsmaatregelen te treffen, die noodig waren om een welslagen zoo zeker mogelijk te maken.

De Inlandsche maatschappij op Java echter, stelt door hare samenstelling op dit punt aan een eenigszins geroutineerden dief heel andere en zwaardere eischen. Evenwel is het niet alleen de samenstelling van die maatschappij als zoodanig, die een grooten rol op dit gebied speelt. Vooral de Godsdienst van den Javaan in 't algemeen, is een belangrijke factor.

Wanneer ik hier spreek van Godsdienst, wordt meestal dadelijk gedacht aan 't Mohammedanisme of beter gezegd den Islam. Echter een hemelsbreed verschil bestaat t.a.v. den Mohammedaanschen eeredienst zooals die beleden wordt op Java en b.v. in Arabië.

De oorzaak hiervan moet gezocht worden in het feit, dat de bevolking op Java door alle tijden heen zéér vatbaar is geweest voor invloeden van buiten, maar tevens met reuzenkracht heeft vastgehouden aan verschillende animistische instellingen en gebruiken.

Ook op godsdienstig gebied bleef dit animisme bestaan en hebben die invloeden gewerkt, zoodat men in feite op Java den Islam niet in zijn zuiveren vorm vindt.

Goed beschouwd is de Javaansche desaman nog Animist (heiden) met een vernisje Mohammedanisme.

In dezen oer-eeredienst wordt een groote rol gespeeld door de zielen van gestorven voorouders, door het geloof aan den goeden

invloed van bepaalde dagen, aan den ongunstigen invloed van weder andere dagen, aan gunstige en ongunstige uren, aan goede en slechte bewegingsrichtingen, enz. Ook hier ziet men wederom het aanpassingsvermogen van het animisme. Oorspronkelijk nl. had de Javaan een week van 5 dagen. Dit waren de pasardagen Kliwon, Legi, Pahing, Pon, Wagé. Enkele dagen hiervan waren in bepaalde gevallen gunstig, andere weer ongunstig. Door bovengenoemde invloeden echter kreeg ook de week van 7 dagen zooals wij die kennen een plaats in de Javaansche tijdrekening. Consequent werd deze week ook wederom in gunstige en ongunstige dagen verdeeld. Echter ook de oude pasarweek bleef bestaan en het werd dus vaak noodzakelijk om bij uitstek gunstige combinaties te zoeken. Op deze wijze ontstond een cyclus van 35 dagen (7×5).

Uit het voorafgaande blijkt dus dat het bijgeloof in de Inlandsche samenleving nog steeds een zeer grooten rol speelt. Tot in de finesses verzorgd echter vindt men dit bijgeloof terug in de misdadigerswereld, wat m.i. zeer logisch is, daar hier toch heel veel kan afhangen van het toeval of het noodlot en het natuurlijk in 't belang is van een eventueelen misdadiger dit noodlot zooveel mogelijk te elimineeren.

Het zijn de animistische gebruiken speciaal in de Javaansche dievenwereld, die ik hieronder wat nader wil beschouwen.

Men onderscheidt de dieven in drie categorieën en wel:

1°. MALING KROWODAN. Krowodan = veldgewassen (behalve rijst) die op droge gronden verbouwd worden. Een „maling krowodan" is dus een dief die alles steelt wat hem voor de hand komt; vrij vertaald zou men zeggen: een gelegenheidsdief.

2°. MALING TENGAHAN. Tengahan heeft hier de beteekenis van tusschen beide in, m.a.w. „maling tengahan" zijn dieven die het midden vormen tusschen die van de eerste en die van de derde categorie. Het zijn dus geen gelegenheidsdieven ook geen beruchte dieven, maar *beroepsdieven* die niet tot gevaarlijke uiterste middelen overgaan.

3°. MALING KETOET. Ketoet = gespierd, sterk. Het zijn de *beruchte dieven,* die heel gemakkelijk zoo noodig tot moord en doodslag overgaan. (Ketjoe's en anderen).

Wij zullen ons hieronder alleen bezighouden met de „eigenlijke"

dieven van de 2° en 3° categorie. De gelegenheidsdieven van de 1° categorie maken nl. van diefstal geen beroep, maar stelen vaak slechts een enkele maal als gevolg van hunne levensomstandigheden. Zij houden zich dan ook niet bezig met de hieronder nader te behandelen animistische tellingen maar bedrijven hun daad spontaan.

MALING TENGAHAN.

Deze beroepsdieven volgen immer bepaalde methoden bij hun misdrijven. Nimmer zullen zij van andere werkwijzen gebruik maken, ja men zou zelfs kunnen zeggen dat zij de dóór en vóór hen gemaakte bepalingen niet mogen overtreden, dat zij aan een soort beroepsdiscipline gehoorzamen moeten. Meestal gaat aan den diefstal een inbraak vooraf. In Europa denken wij bij inbraak dadelijk aan valsche sleutels, paneelzaagjes, stukgeslagen ruiten, enz. Hier op Java echter waar de desa-huizen van ander materiaal zijn vervaardigd, vensters zooals wij die kennen sporadisch voorkomen, sleutels zeer elementaire instrumentjes zijn en geplaveide wegen in de desa niet bestaan, verstaat men onder inbraak iets anders. De maling tengahan gaat hierbij volgens een of meer der hieronder volgende methoden te werk:

a. „GLAṬIKAN" d.w.z. het doorsnijden van den gevlochten bamboewand van het huis. Hoogstwaarschijnlijk moet het woord glaṭikan worden afgeleid van glaṭik = rijstvogeltje. Het rijstvogeltje kan zijn voedsel slechts bereiken door het stuk-pikken van de harde schilletjes die om de korrel zitten. Op dezelfde manier nl. door stuksnijden van den wand (de schilletjes) komt de dief bij zijn buit die in het huis verborgen is.

b. „GANGSIRAN". Het maken van korte ondergravingen vlak bij den buitenwand. De dief kruipt dus als een „gangsir", = krekel, onder den wand door en komt zoo in het huis.

c. „LANḌAKAN." Het maken van lange gravingen zooals een landak, = egel of stekelvarken, dat doet.

Wanneer dus de politie geroepen wordt bij een geval van diefstal en zij constateert dat glaṭikan, gangsiran of landakan heeft plaats gehad, dan is dit op zichzelf reeds een enorme aanwijzing. Ze weet dus dat een beroepsdief aan 't werk is geweest, welke beroepsdief echter geen „groote boef" is. Tevens houdt elke desa er een soort „zwarte lijst" op na, van alle personen die wel eens wat op hun

kerfstok hebben gehad. De beroepsmisdadigers staan hierop met rooden inkt genoteerd. Voor een intelligent politiebeambte is nu vaak deze zwarte lijst reeds voldoende om in zuiver methodische diefstalzaken „katrangan" te verkrijgen.

Vóórdat de maling tengahan echter tot zijn voorgenomen diefstal daadwerkelijk overgaat, dient hij precies uit te rekenen wanneer het daarvoor de geschiktste tijd is. Hij maakt daarbij gebruik van een vrij ingewikkelde berekening.

I. Deze berekening wordt genoemd de POEDJANGGA SANGA (de 9 wijzen). Hij maakt daarvoor een optelsom van de waarde van den weekdag, de waarde van den pasardag en het rangnummer van de desa waar hij zijn slag wil slaan.

Ter verduidelijking zij hier vermeld dat alle desa's van een onderdistrict genummerd zijn, te beginnen met het cijfer één en zoo vervolgens tot alle desa's een opvolgend nummer hebben. Bij de optelling van de poedjangga sanga is dus het desarangnummer het onveranderlijke grondgetal. De gewone weekdagen en de pasardagen hebben hunne vaste waarden, zooals hieronder vermeld:

Maandag	4	Vrijdag	6	Kliwon	8
Dinsdag	3	Zaterdag	9	Legi	5
Woensdag	7	Zondag	5	Pahing	9
Donderdag	8			Pon	7
				Wagé	4.

Het volgend voorbeeld ter illustratie:

Een maling tengahan vat het plan op, om op Maandag — Kliwon in de desa Legosari (No. 10) te gaan opereeren.

Zal dat voor hem gunstig zijn of niet?

We weten reeds dat volgens het eerste beginsel der poedjangga sanga, een optelsommetje vereischt wordt:

Rangnummer desa:	10
Maandag	4
Kliwon	8
Tezamen	22.

Wederom volgens de poedjangga sanga gaat men nu deelen door *3;* geeft de deelsom tot rest *nul,* dan is dit *gunstig* voor de onderneming. Is de rest *één,* dan zal de onderneming *mislukken.*

Is de rest *twee* dan is dit weer gunstig voor de dieven.

In 't Javaansch zegt men aldus:

Rest *nul* : tinggal ḍanjang = de ḍanjang (beschermgeest) is weg.

„ *een* : patjak lan ḍanjang = een pagger, en de ḍanjang op post.

„ *twee* : ḍanjang pengantenan = minnende ḍanjang, ziet dus niets.

In bovengenoemd geval zal dus de onderneming mislukken en is het voor den dief noodzakelijk een andere combinatie van dagen te zoeken, immers het desarangnummer *10* is onveranderlijk. Hij zal dus wel slagen b.v. op Donderdag — Legi:

Rangnummer: 10
Donderdag: 8
Legi: 5

3) 23 (7
21

rest 2 = ḍanjang pengantenan.

Men ziet hier is al weer een aanwijzing voor de politie wanneer ze even terugrekent. Immers op deze wijze kan zeer gemakkelijk het desarangnummer worden berekend.

II. De maling tengahan is echter nog niet tevreden met de wetenschap dat hij op Donderdag-Legi te Legosari moet gaan stelen. Meestal zal hij wel zijn daad 's nachts bedrijven, maar dan nog bestaat de nacht voor hem uit drie gedeelten nl. vóór middernacht, omstreeks middernacht en nà middernacht.

Ook hiervoor heeft hij weer benamingen:

1. Iblis (duivel) = vóór middernacht
2. Hawa (Eva) = omstreeks middernacht
3. Adam (Adam) = na middernacht

Hoe weet hij nu of het Iblis, Hawa of Adam moet zijn.

Zeer eenvoudig, hij neemt weer de som der waarden van gewone weekdag en pasardag en telt dan telkens af:

Iblis, Hawa, Adam, Iblis, Hawa Adam, enz. Het eindwoord geeft dan aan in welk gedeelte van den nacht hij moet gaan opereeren.

In ons geval dus als volgt:

Donderdag: 8	1. Iblis
Legi 5	2. Hawa
———	3. Adam
13	enz.
	13. Iblis

De diefstal zal dus vóór middernacht gepleegd dienen te worden.

III. Ondanks echter dat Sidin (de dief) nu weet dat hij zijn eerstvolgende daad te Legosari bedrijven moet op Donderdag — Legi vóór middernacht, zou toch het toeval hem nog parten kunnen spelen. Tegen al deze toevalligheden wil hij zich van tevoren wapenen. Op een gegeven moment zal hij zich moeten verschuilen. Van groot belang is het natuurlijk voor hem te weten, waar hij zich moet verschuilen zonder gesnapt te worden. Ook daarvoor weet hij raad. Wederom doen de waarden der dagen dienst. In ons geval is de som van beide waarden *13*.

Dan gaat hij weer aftellen volgens onderstaande methode:

1. pisang = pisangboom
2. loewangan = kuil
3. waringin = waringinboom
4. pawoehan = kookplaats, keuken
5. banjoe = water
6. wederom pisang enz.

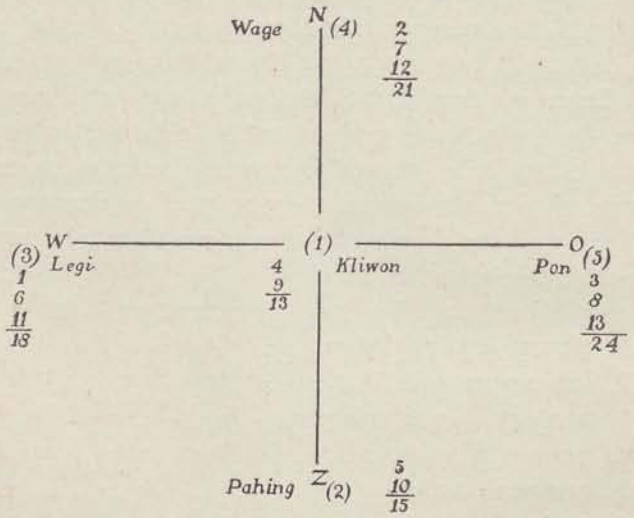
13. waringin.

Sidin moet zich dus bij onraad gaan verschuilen in den waringinboom. Is er geen waringin aanwezig, dan neemt hij een waringinblad en steekt dit in de haarwrong; hij kan zich dan veilig achten en wordt niet opgemerkt. Dit geldt echter alleen voor de waringin en niet voor de andere gevallen. Wanneer een van de 4 andere zaken niet voorkomt in huis of dadelijke omgeving dan dient hij zich te verbergen op de plaats door het volgende woord aangegeven. Is b.v. geen pisangboom aanwezig dan verschuilt hij zich in een kuil enz.

IV. Ook kan het voorkomen dat hij ondanks alle mogelijke voorzorgen toch nog genoodzaakt is te vluchten. Om echter bij zijn vlucht niet in de armen der politie te loopen dient hij te weten in welke richting hij de vlucht moet nemen.

Hierop is alweer raad, daartoe dient hem de KALAMOEDENG

(Kala = booze geest, moedeng = begrip of verstand hebben van de zaak; dus: de booze geest heeft er verstand van); de basis van deze Kalamoedeng wordt wederom gevormd door de gezamenlijke waarde van gewone week- en pasardag. Thans is echter de berekening iets ingewikkelder en dient ook gebruik gemaakt te worden van de windroos. Een kleine teekening zal dit veel aanschouwelijker maken.



In het reeds aangehaalde voorbeeld van Sidin zijn de gegevens dus als volgt:

Donderdag	= 8
Legi	= 5
Tezamen	13

Wederom is Sidin genoodzaakt te gaan aftellen.

Het aanvangspunt van de aftelling hangt echter af van den pasardag n.l.:

Op Kliwon begint men in 't midden dus bij (1)
Op Pahing „ „ in 't Zuiden „ „ (2)
Op Legi „ „ in 't Westen „ „ (3)
Op Wagé „ „ in 't Noorden „ „ (4)
Op Pon „ „ in 't Oosten „ „ (5)

Dan begint men af te tellen tot 13; echter ook dit gaat op bijzondere wijze. Men vangt in 't geval v. Sidin dus aan in W. (3) en

legt daar één steentje neer, daarna in N. 2 steentjes, in O. 3 steentjes, in 't midden 4 steentjes, in Z. 5 steentjes; In W. voegt men dan weer 6 steentjes bij en zoo vervolgens tot men dertien maal, steentjes heeft weggelegd.

Tot eindresultaat vindt men dan:

In 't Midden :	13 steentjes
In 't Zuiden :	15 steentjes
In 't Westen :	18 steentjes
In 't Noorden:	21 steentjes
In 't Oosten :	24 steentjes

Het bijgeloof zegt nu dat men moet vluchten in de richting waar een even getal steentjes ligt. Voor Sidin zijn dus de eenigste goede vluchtrichtingen daar waar 18 en 24 steentjes liggen d.w.z. resp. naar het Westen of 't Oosten. Zou hij naar Noord of Zuid vluchten of niet vluchten en zich ter plaatse ergens verbergen (alles oneven) dan zou dat tjilaka (ongeluk) met zich brengen.

De Javaan zegt, dat waar een oneven aantal steentjes ligt daar is een PATJAK WESI (ijzeren hek) of daar is de KALA-LOE-WANG (de booze geest in een kuil); bij een even aantal steentjes: KALA-PENGANTEN (minnende booze geest) of SRI (geluk).

Bovenstaande telling wordt ook wel gebruikt om de plaats aan te wijzen waar men moet inbreken (natuurlijk alweer waar de even steentjes liggen).

MALING KETOET

De beruchte dieven kan men onderverdeelen in twee categorieën:

a. Dieven die eenige malen per jaar in een andere residentie dan de hunne stelen.
b. Ketjoe's.

De misdadigers sub a genoemd gebruiken immer twee vaste methoden nl. de NAGADINA (fabelachtige draak) om de *richting* te bepalen en de SAHAT NABI (de tijd van den profeet) om het uur van vertrek vast te stellen.

Onverschillig zijn voor hen de dag en de plaats.

Volgens de Nagadina heeft elke gewone weekdag zijn vaste richting:

Zondag: Zuid
Maandag: Zuid-West
Dinsdag: West
Woensdag: Noord-West
Donderdag: Noord of Noord-Oost
Vrijdag: Oost
Zaterdag: Zuid-Oost

Door de eenvoudigheid van deze methode is het voor de politie tenslotte geen heksentoer om terug-redeneerende de woonplaats van den dief (of de dieven) te weten te komen. Inderdaad een niet te onderschatten aanwijzing, temeer waar men door het niet aantreffen van een der methoden, glatikan, gangsiran of landakan tot de conclusie moet komen, in dit geval met „beruchte" dieven te doen te hebben die niet voor een kleintje vervaard zijn.

De Sahat Nabi is iets ingewikkelder. Het woord sahat beteekent eigenlijk 1/5 van een etmaal, omdat een etmaal onderverdeeld wordt in 5 wachten welke genaamd zijn: ACHMAD, DJABARAIL, IBRAHIM, JOESOEP en NGIDJRAIL.

De Sahat Nabi nu, geeft van elken dag de uren aan die gunstig en ongunstig zijn. Voorts heeft elke dag een patroon in den vorm van een profeet (nabi).

Zoo is b.v. VRIJDAG de dag van Nabi MOHAMAD.

Deze dag wordt als volgt onderverdeeld:

Uren		Beteekenis	
6—7	=	lara (ziekte)	Natuurlijk alléén voor den nacht opgegeven.
8	=	pati (dood)	
9—10	=	pangan (voedsel)	
11—12	=	sanja (leegte)	
1	=	patjak (pager)	
2—3	=	ratoe (Koning)	
4—5	=	sandang (kleeren)	

De woorden achter de uren geven aan of deze uren al dan niet gunstig zijn. Zoo zijn lara, pati, sanja, patjak en ratoe ongunstig; omdat men 1° ziek zou worden, of 2° doodgaan, of 3° een leege ruimte zou aantreffen, 4° voor een heg zou komen te staan, wat volgens 't bijgeloof een zeer zware hindernis is, of 5° een zeer hoog ambtelijk personage of den huisheer zou ontmoeten.

Op Vrijdag moet dus een dief zijn slag slaan van 9—10 òf van

4—5. In 't eerste geval zal hij voedsel vinden en in 't tweede geval kleeren. De tweede termijn is de gunstigste omdat bij kleeren ook geld behoort.

De andere werkdagen zijn als volgt onderverdeeld:

ZATERDAG:
de dag van Nabi ADAM.
5 — 6 = pari (graan)
7 — 8 = pangan
9 — 10 = sanja
11 — 12 = patjak
1 — 2 = sandang
2 — 3 = ratoe
4 — 5 = lara

ZONDAG:
de dag van Nabi JOESOEP.
6 — 7 = pangan
8 — 9 = sanja
10 = patjak
11—12 = ratoe
1 — 2 = sandang
3 — 4 = lara
5 = pati

MAANDAG:
de dag van Baginda OEMAR.
6 — 7 = sanja
8 — 9 = patjak
10 = ratoe
11 — 12 = sandang
1 — 2 = lara
3 = pati
4 — 5 = pangan

DINSDAG:
de dag van Bag. ABOEBAKAR.
6 = pangan
7 — 8 = ratoe
9 — 10 = sandang
11 — 12 = lara
1 = pati
2 — 3 = patjak
4 — 5 = sanja

WOENSDAG:
de dag van Nabi AJOEB.
6 — 7 = ratoe
8 —9 = sandang
10 — 11 = lara
12 = pati
1 — 2 = pangan
3 — 4 = patjak
5 = patjak

DONDERDAG:
de dag van Baginda ALI.
6 — 7 = sandang
8 — 9 = lara
10 = pati
11 — 12 = pangan
1 — 2 = sanja
3 = patjak
4 — 5 = ratoe.

Men dient verder den patroon van den dag nog te eeren door verschillende ceremoniën en wel op de hieronder aan te geven wijzen:

Op ZONDAG moet de dief bij het vertrek iets achter het oor steken. Meestal bestaat dat iets uit een waringintakje, dan is hij meteen bij eventueele achtervolging tegen ontdekking gevrijwaard.

MAANDAG'S zal de dief een scherp wapen bij zich dragen en op deze wijze den held OEMAR huldigen. Mocht hij het wapen eventueel noodig hebben, dan zal hij zelf bezield worden door den heiligen moed v. Baginda OEMAR.

Op DINSDAG moet hij kort voor zijn vertrek de handen warmen. ABOEBAKAR beteekent dan ook warme asch.

WOENSDAG'S zal hij zich in zijn kain dienen te wikkelen bij wijze van mantel. (Nabi AJOEB = JOB).

DONDERDAG'S, ter eere van Baginda ALI, zal de dief zich voor zijn vertrek naar buiten begeven en met de oogen ten hemel gericht den wensch der onderneming uitspreken en den zegen op het welslagen afsmeeken.

Op VRIJDAG zal hij vóór het vertrek zijn mond met water spoelen.

ZATERDAG'S dient hij een weinig aarde van zijn huiserf mede te nemen.

Vóór dit alles echter dient hij een zuiveringsperiode te ondergaan in den vorm van 8 dagen gedeeltelijk vasten.

Hij noemt dit de POSO MOETIH. Gedurende dezen tijd dient de dief zich te onthouden van vleeschspijzen en allerlei lekkernijen. Den eersten dag van dezen vastentijd is hij verplicht 7 kepelan rijst te eten. Een kepelan bestaat uit een handvol gekookte rijst tot een bal samengekneed. Den volgenden dag eet hij 1 kepelan minder enzoovoort totdat hij op den laatsten dag niets eet. Tevens is hem, volgens zijn bijgeloof, niet veroorloofd gedurende de laatste 24 uren die aan het tijdstip van den misdaad voorafgaan, zon- of kunstlicht te zien. Door al deze half-ritueele oefeningen geraakt hij dus reeds van te voren in een soort godsdienstige hysterie, welke voor den Javaanschen dief zéér noodzakelijk is, om zijn sinister doel te bereiken.

b. KETJOE'S.

Deze soort dieven wordt algemeen tot de gevaarlijkste gerekend. Bijna immer plegen zij hun daden in vereeniging, terwijl tevens hun diefstallen meestal gepaard gaan met aanslagen tegen het leven van hun slachtoffer of diens huisgenooten. De Ketjoe's moeten dan ook altijd op tegenweer voorbereid zijn. Het is daarom dat allereerst hun bijgeloovige tellingen hierop gericht zijn.

Een voorname telling der Ketjoe's bestaat uit de zgn. RADJA-MOEKAH. De afleiding moet m.i. in de volgende richting worden gezocht:

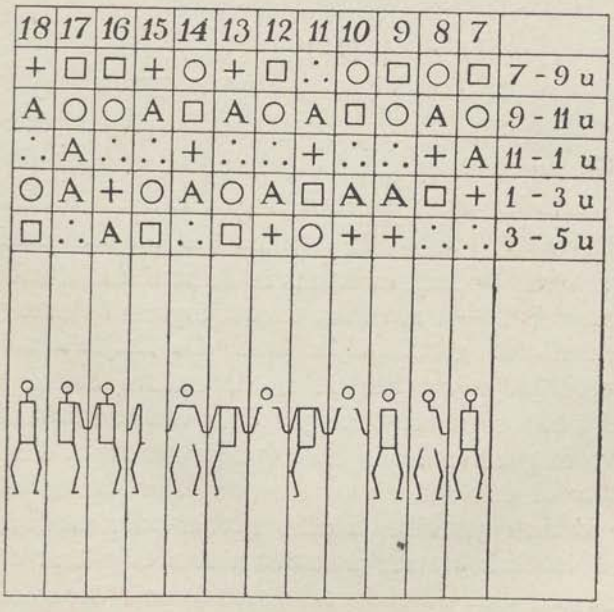
Radja = Vorst, voornaam persoon (ook in ongunstigen zin, dus: een *Meesterdief*).

Moekah = werkwoord van po(e)kah = met geweld vaneen rukken.

m.a.w. de Radjamoekah beschermt een dief tegen het met geweld uiteenrukken.

Deze dient vooral om tegenstand te bieden. Wanneer men toevallig zoo'n radjamoekah in handen krijgt dan weet men niet wat zoo iets beteekenen moet. Het is een stuk hout voorzien van allerlei eigenaardige teekentjes en hiëroglyphen.

Door eenig onderzoek ben ik er ten slotte in geslaagd, de beteekenis van al deze figuren te achterhalen. De hieronder volgende teekening geeft een beeld van de radjamoekah.



De uitlegging van deze teekening is als volgt:

De bovenste rij cijfers duidt telkens aan de gezamenlijke waarden

van gewone week- en pasardag. Het kleinste getal moet dus zijn: 7 (Dinsdag, Wagé) en het grootste getal 18 (Zaterdag Pahing). Alle andere combinaties van week- en pasardag liggen hier tusschen in. Men ziet dus dat de waarden der verschillende dagen weer de basis vormen.

De cijfers in de vakjes uiterst rechts geven de uren van den nacht gedurende welke de Ketjoe's hun slag zullen slaan.

De hiëroglyphen onderaan beteekenen den misdadiger zelf. Het in het poppetje ontbrekende lichaamsdeel loopt gevaar bij de onderneming gewetst te worden en dient dus vooraf goed beschermd te worden.

Ten slotte geven de eigenaardige teekentjes in 't midden aan, of de onderneming àl dan niet kans van slagen heeft.

Zoo beteekent:

 = Sri = een zeer gemakkelijke buit

 = Gigis = zeker van zijn zaak

 = Kalamomor = twijfelachtig (momor = zich vereenigen)

 = Kalasembodjo, Patjak wesi = onmogelijk

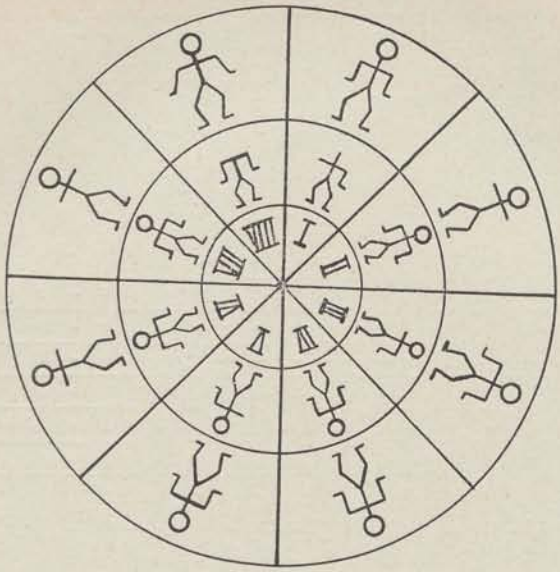
 = Loenggoeh, Danjang pengantenan = bijna zeker

Nemen we nu eens een geval. Bijv. de Ketjoe's willen hun slag slaan op Woensdag, Pon; tusschen 11 en 1 uur. Zal dat lukken?

Woensdag = 7, Pon = 7; tezamen dus 14. Men zoekt in de kolom waarboven 14 staat en tevens in de horizontale kolom waarvan rechts staat 11 — 1 u. In het ontmoetingspunt vinden we  . Dit beteekent een gemakkelijke buit. De Ketjoe's zullen dus hoogstwaarschijnlijk wel slagen. De kwetsbare deelen van hun lichaam zijn hals en romp. Deze gedeelten van hun lichaam dienen ze van tevoren goed te verzorgen, b.v. door het aantrekken van een maliënkolder of een ander soort pantser. Hun armen en beenen zullen ze kunnen gebruiken zonder gevaar voor verwonding.

De Radjamoekah bestaat meestal uit sembodjo-hout of uit een knoest van den djati-, tjendono- of kelorboom. Voor de Ketjoe's tot raadpleging van de Radjamoekah mogen overgaan dienen ze echter eerst weer te vasten.

Soms gebruikt men een Radjamoekah van een ander soort:

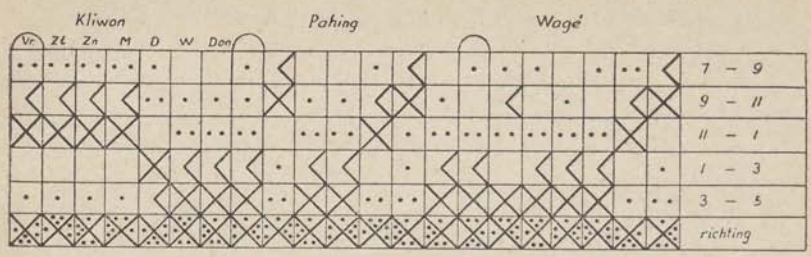


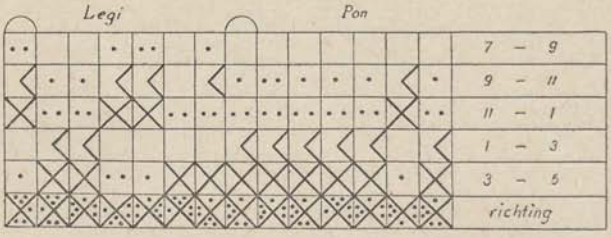
Deze figuur is veel eenvoudiger en dient alleen om aan te geven, òf op een bepaald uur iemand bij een dergelijke onderneming kwetsbaar is of niet. De middelste segmenten van I t/m VIII geven elk een 1/8 tijdsdeel van den nacht aan; de ontbrekende lichaamsdeelen correspondeeren wederom met de reëele kwetsbare gedeelten van het menschelijk lichaam, echter met *dit* verschil van de eerste radjamoekah, dat hier de buitenste rij teekeningen het lichaam van de roovers voorstelt, en de binnenste rij teekeningen het lichaam van den beroofde c.q. van de politieambtenaren.

Het is misschien ook daarom dat men spreekt van *roesak djero* (binnen), wanneer de bezitters een ongeluk krijgen en *roesak djawi* (buiten) wanneer de Ketjoe's gewond worden.

Bij de Ketjoe's speelt echter de PENḌANJANGAN (ḍanjang = beschermgeest) als de voornaamste bijgeloovige telling de hoofdrol.

Na het voorafgaande komt het mij beter voor, hier eerst de teekening te geven, zoodat reeds véél duidelijk zal worden. Een nadere verklaring volgt daarna.





 = Lara = lijden, ongeluk

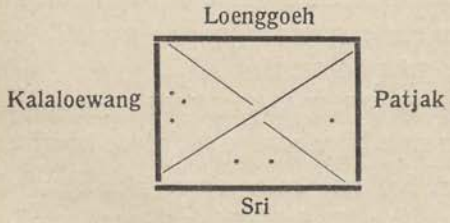
 = Gigis = zeker, doch niet te veel

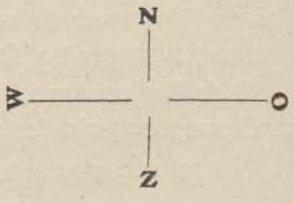
 = Ajoe kalamomor = bijna zeker

 = Loenggoeh = zeker en veel buit

 = Pati = dood

De vijf bovenste horizontale kolommen zijn duidelijk. Deze geven de uren aan waarop eene onderneming op een bepaalden dag gunstig of ongunstig zal blijken te zijn. De onderste horizontale kolom wijst de richting aan, in welke men eventueel zal moeten vluchten. Deze laatste kolom is dus wederom een soort Kalamoedeng. Ook de toepassing van de Pendanjangan is zeer gemakkelijk en wel als volgt:





Patjak = hek (dus hindernissen)
Sri = geluk, gemakkelijk

Kalaloewang = de booze geest zit verscholen op de loer
Loenggoeh = zeker

Wederom een voorbeeld:

De Ketjoe's hebben het voornemen om op Maandag — Pon tusschen 9 en 11 's avonds hun slag te slaan. Zal dat lukken?

In de ontmoeting der beide kolommen zien we het teeken ⊡ staan.

Dit beteekent: dood of m.a.w., de heeren loopen veel kans hun daad niet te overleven. Voor hen is het beter te wachten tot 3 uur 's nachts immers dan heerscht voor hen het teeken ⊠ = Ajoe kalamomor en zijn dus vrij zeker van hun zaak. Moeten ze echter toch vluchten dan moeten zij gaan naar het Zuiden △ of naar 't Oosten ◁, hun vlucht zal dan gelukken!

De pendanjangan en de radjamoekah zijn dus de twee voornaamste en meest verbreide tellingen voor de Ketjoe's. Toch vindt men in enkele streken van Java nog andere tellingen. Deze zijn echter over 't algemeen zeer plaatselijk.

Zoo vindt men hier en daar de SAHAT TANGGAL. De benaming duidt reeds aan, dat we hier te doen hebben met een methode om een gunstige datum van een bepaalde maand uit te rekenen. De ondervolgende teekening zal dit wederom duidelijker maken.

					data
+	○	Z	⁘	A	1, 10, 11, 20, 21, 30, 31,
A	+	○	Z	⁘	2, 9, 12, 19, 22, 29,
⁘	A	+	○	Z	3, 8, 13, 18, 23, 28,
Z	⁘	A	+	○	4, 7, 14, 17, 24, 27,
○	Z	⁘	A	+	5, 6, 15, 16, 25, 26,
uur 7 – 9	9 – 11	11 – 1	1 – 3	3 – 5	

De rechtsche kolom geeft de data van de dagen der maand weer. Ze worden van boven naar beneden geteld en daarna weer terug van beneden naar boven, enz.

De onderste horizontale kolom geeft de uren weer, waarin de onderneming àl dan nièt volbracht dient te worden.

De vijf kolommen voorzien van figuurtjes wijzen weer op geluk of ongeluk:

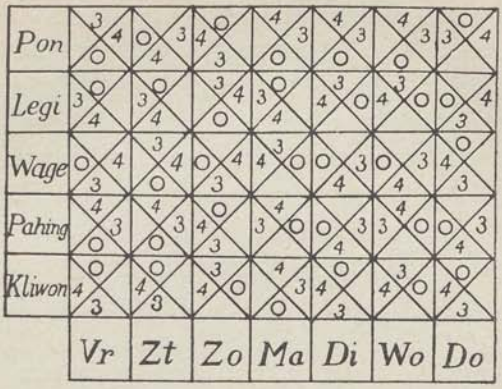
 = Palang = hinderpaal
 = Gigis = zeker, doch niet te veel
 = Radjeg wesi = onmogelijk
 = Sri = een gemakkelijke buit
 = Sanja = leegte

Een voorbeeld. De Ketjoe's willen hun slag slaan, op den 21en van een bepaalde maand tusschen 1 en 3 uur 's nachts.

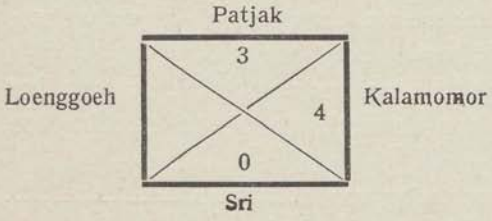
Zal dat lukken? Na aftelling blijkt dat het cijfer 21 in de 1° kolom staat. In het ontmoetingspunt met de uur-kolom staat het teeken: = sri. De heeren boffen dus en hebben een gemakkelijken buit. Hadden ze hun onderneming beproefd tusschen 11 en 1 uur 's nachts dan was dit onmogelijk geweest, immers dan heerscht het teeken: .

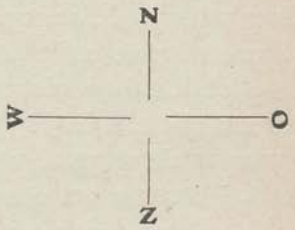
In het onderdistrict Pakis, van het district Tegalredjo, van het regentschap Magelang, heb ik nòg een bijzondere wijze van telling aangetroffen. Deze methode wordt daar echter gebruikt naast de pendanjangan en de radjamoekah en dient eigenlijk meer om de goede richting te bepalen in welke men de ketjoepartij moet houden. Ik meen hier te kunnen volstaan met de volgende teekening die voor zichzelf spreekt.

Dagen	goede richting	slechte richting	slechtste richting
Vrijdag.....	N.	O. en W.	Z.
Zaterdag.....	W.	Z. en O.	N.
Zondag.....	Z. en O.	N.	W.
Maandag.....	Z.	O. en W.	N.
Dinsdag.....	N.	Z. en W.	W.
Woensdag.....	N. en W.	W.	Z.
Donderdag.....	Z. en W.	W.	N.



Deze tweede teekening geeft de tellingswijze weer, in verband met een eventueele vlucht. In aansluiting op het hiervoor behandelde is deze teekening voldoende duidelijk





Patjak = onmogelijk
Loenggoeh = bijna zeker
Sri = gemakkelijk
Kalamomor = twijfelachtig

SIREPS.

Heel vaak worden door de boosdoeners nog zgn. sireps gebruikt. Dit zijn toovermiddelen om het slachtoffer of zijn beschermgeesten in slaap te doen vallen. Het zijn bezweringsformule's. Van deze formule's zijn er drie bekend, nl. 1° Bigonondo, 2° Bodjomoesti, 3° Angin nijoep.

„Bigonondo" volgt hieronder:

„Hong, nijat ingsoen matak adjikoe adji sirep Bigonondo. Adji petoenggengan Saka Adja Saka. Jen Sapa ketiban Djin Setan pri prajangan pada mati. Adja maneh petjaking djaman manoengsa. Ora mati amblek sek, toeroené kaja mati. Ora pisan-pisan tangi jen akoe doeroeng loenga".

Waarvan de vertaling in 't Nederlandsch luidt:

„Ik koester het voornemen mijn toovergebed uit te spreken, nl. het toovergebed: Sirep, Bigonondo. Ik bezweer dat geesten, duivels en goede feëen, allen door den dood getroffen mogen worden en dat zij hun voet niet meer zetten in het land der menschen. Ik wil niet, dat zij eensklaps dood op den grond zullen neerzinken, maar dat zij in een slaap zullen vallen die op den dood lijkt, en dat zij in 't geheel niet zullen ontwaken als ik nog niet weg ben".

Daarna neemt de Ketjoe wat aarde van de begraafplaats, strooit die aarde om zich heen en graaft wat grint in de hoeken van het huis.

Wanneer meerdere personen in vereeniging een diefstal wenschen te plegen is het hun natuurlijk niet onverschillig *mèt wie* zij uit stelen gaan. We zouden kunnen zeggen dat volgens hun bijgeloof de eene dief geen elementen moet bezitten die door elementen van een van zijn compagnons worden teniet gedaan en omgekeerd. Om hier achter te komen gebruiken ze wederom een telling en wel een berekening die eenigszins lijkt op de poedjangga sanga.

Dief A. is bijv. niet zeker of hij wel een combinatie op touw kan zetten met dief B. Hij past dan de hierboven vermelde telling toe, maar op de volgende wijze:

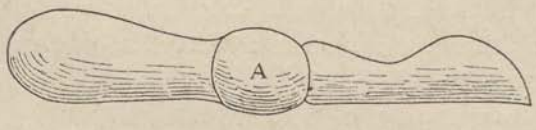
1. Waarde van den geboortedag van B.....
2. „ v/d vastgestelden dag van stelen.....

Optellen .....

Deze som wordt wederom door 3 gedeeld. De mogelijkheid bestaat dan weer dat de rest 0, 1 of 2 is. Uit deze rest moet dan weer het al- of niet gunstige van de combinatie blijken:

Geeft de berekening 0 tot rest dan is de onderneming zéér twijfelachtig.
„ „ deeling 1 tot rest dan lukt de onderneming.
„ „ „ 2 „ „ dan mislukt de onderneming zeker.

Men kan deze berekening nog iets uitgebreider maar tevens zekerder maken, wanneer men ook de waarde van den geboortedag van A bijvoegt en dan *de gewone* optelling en deeling verder volvoert.



Het gewone wapen van een dief ziet er uit als in nevensgaande teekening aangegeven. Het middengedeelte A is een stukje edelmetaal door een „goeroe" aangebracht. Het brengt veel geluk aan. Een dergelijk wapen wordt als een levend wezen behandeld, ja zelfs als de eigenaar niet meer in 't land der levenden is, wordt ook zijn wapen begraven met dezelfde ceremoniën als een gestorven mensch. Slechts de zgn. „slametan" ontbreekt.

Ten slotte zij nog vermeld dat de maand SOERO door de dieven als heilig wordt beschouwd. Wanneer in die maand een diefstal moet ondernomen worden, dan zal dit volgens hunne opvattingen alleen mogen geschieden op den 1°, 17° of 27° van de maand Soero.

Het bijgeloof om den dader van een diefstal te pakken te krijgen is natuurlijk een noodzakelijke consequentie geweest van het hierboven beschreven bijgeloof van de misdadigers zelf. Ook is men begonnen, en dat vooral in streken waar de criminaliteit een tamelijk hoog cijfer had bereikt, met preventieve maatregelen te nemen tegen mogelijke inbraken. Sommige van die maatregelen hangen nauw samen met het animisme, sommige weer hebben hun ontstaan alleen te danken aan practische overwegingen. Eenige van de meest bekende voorzorgsmaatregelen zijn de hieronder volgende:

1. Om zich te vrijwaren tegen inbraak maakt men vaak gebruik van de zgn. „Kantjing maling"; dit is een stuk touw dat van den ingang van het huis naar het slaapvertrek loopt. Aan het uiteinde van dit koord dus in het slaapvertrek hangen leege flesschen, blik, enz. Wordt nu de ingang van het huis geforceerd dan wordt dus ook het touw in beweging gebracht waardoor de flesschen enz. een geweldig geraas maken en men den dief dus gemakkelijk kan ontdekken.
2. Tegen ondergravingen worden heel vaak dichte bamboestoelen om het huis heen geplant. De wortels van deze bamboe's gaan vrij diep den grond in, zoodat a priori van graafwerk geen sprake kan zijn.
3. Men graaft in den grond gevlochten bamboestoelen in den vorm van schansen. Ook dit verhindert ondergravingen. In plaats hiervan begraaft men wel flesschen in den grond.

4. Men bewaart zijn bezittingen in een groote kist *(grobogan)*, terwijl men zelf op het deksel slaapt.
5. Men maakt gebruik van de *kandang-loho* d.w.z. aan weerszijden v/d huiswand en op ongeveer een afstand van ½ M. plaatst men een heg van fijn bamboevlechtwerk. De open ruimten vult men op met *bamboe-doeri*. De eventueele dieven vinden hier dus geen aangename ontvangst.
6. Men plaatst dakpannen voorzien van Arabische letterteekens in den binnenwand van het huis of op den zolder. De bedoeling van deze geste heb ik niet kunnen achterhalen.

Heeft eenmaal een diefstal plaats gehad, dan is het natuurlijk zaak om „katrangan" in deze „perkara" te krijgen. Veelal heeft zooals hiervoren vermeld „gangsiran" plaats gehad. De bestolene of de *„politie desa"* neemt nu een handvol aarde van de gangsiran d.w.z. van de uitgegraven aarde, maar alleen van een dergelijk gedeelte waar een voetspoor gelegen is. Het zal den dief dus véél waard zijn als hij zoo te werk kan gaan dat hij geen voetsporen achterlaat.

Daarna dient die aarde in een lap gewikkeld te worden onder het reciteeren van de *doa koelhoe balik*. Vaak ook wordt de aarde in een *tjoemploeng* gedaan en daarna in *idjoek* gewikkeld. In beide gevallen begraaft men de aarde *onder* de gangsiran, alles met doa. Ook wel wordt een slametan gegeven waarbij de *doa Jasin* 3 of 7 maal wordt gelezen; terwijl onder de gerechten aanwezig moet zijn: *tempe bosok* en *gedang kloetoek salirang*.

Dit alles geschiedt om den zegen af te smeeken op de pogingen om de misdadigers te achterhalen.

Heeft men eindelijk den vermoedelijken dief te pakken dan moet deze wanneer hij zijn onschuld betuigt een eed afleggen op een bepaalde wijze en wel: met *beras koenir; soempah saksine boemi* en *langit*, terwijl men tevens een kruis op den grond teekent. Durft de verdachte niet tot die eedsaflegging over te gaan dan kan men er zeker van zijn in hem den persoon van den dief gevonden te hebben.

Heel vaak overigens ziet de eenvoudige desaman in de natuur teekenen van onraad. Wanneer hij een dergelijk teeken ziet zal hij natuurlijk op zijn hoede zijn. In Europa hooren we heel vaak dat de Inlanders wanneer zij op reis zijn en onderweg een slang tegen-

komen, naar huis terug zullen keeren omdat dat een voorteeken van ongeluk zoude zijn.

Bij mijn onderzoek is mij nergens gebleken dat een dergelijk voorteeken op Java bestaat, wat trouwens zeer lastig zoude zijn, want slangen en slangetjes komen te veelvuldig voor.

Voor den Javaan gelden echter wel de ondervolgende teekenen van onraad:

1°. BENTJE. Dit is een vogel ongeveer gelijkende op onze kwartel. De bentje is echter het mannelijk exemplaar, terwijl het wijfje dat *gemak* genoemd wordt, tot vechten wordt afgericht. Hoort de desaman onophoudelijk de bentje in de buurt, dan is oppassen de boodschap, omdat er volgens zijn bijgeloof kapers op de kust zijn.

2°. OELIK-OELIK. Dit zijn kleine voorwerpen als stukjes hout. e.d. die vaak gebruikt worden om daarmee te peuteren of aan iets te morrelen. „Ja" zegt Kromo „als die dingen er al zijn, dan zullen de dieven ook wel gauw komen".

3°. TOEHOE. Een vogel lijkende op onze koekoek. Het is het mannetje van de *kolik*. Zijn droef geluid voorspelt ook onheilen.

4°. BOEROENG TEKEK. Een onheilvoorspellende nachtvogel.

5°. BOEROENG TJEKAKAK. De Indische lachvogel. Wanneer deze vogel zijn „liefelijk" geluid aanheft, dan zegt dit voor den Javaan dat die vogel reeds van tevoren plezier heeft over 't ongeluk dat hem overkomen zal. Hij zal dus zooveel mogelijk voorzorgen nemen.

6°. DE STAND DER STERREN. De Javaan verdeelt de voor hem zichtbare hemelruimte in twee gelijke deelen, nl. een Oost-helft en West-helft. De hoeveelheid sterren in een bepaalde helft voorkomende vergeleken met de andere helft duidt op de criminaliteit. Houden de twee helften nl. elkaar in evenwicht, d.w.z. zijn er in beide helften ongeveer een gelijk aantal sterren dan zal er dien nacht hoogstwaarschijnlijk niets gebeuren, tenzij er andere teekenen van onraad zijn. Wanneer de Javaan echter het zgn. „bintang pintjang" constateert d.w.z. dat er in de eene helft meer sterren staan dan in de andere dan dient hij weer voorzorgsmaatregelen te nemen. Zijn er aan de Westzijde meer sterren dan aan de Oostzijde dan duidt dit op kleine

diefstalletjes, maar wanneer daarentegen de Oostzijde méér sterren vertoont dan de Westzijde dan duidt dit op ernstige gevallen.

Wanneer nu een van de hierboven vermelde ongunstige voorteekenen zich voordoet, wordt veelal de hulp ingeroepen van hoogere machten, waartoe het reciteeren van de Kidoeng = lied: „Lagoe dandang Goelo" volgens Javaansche opvatting van veel nut kan zijn. Dit lied volgt ter illustratie hieronder:

1. Ana kidoeng roemekso ing wengi,
Tegoeh ajoe loepoeto ing loro.
Loepoeto bilahi kabeh.
Djin setan datan poeroen
Peneloehan tan ono wani, Miwah panggawe olo.
Goenane wong loepoet,
Geniho temahan tirto
Maling adoh tan wani merek ing mami.
Kemat doedoek pan sirno.

2. Loro-loro apan sami bali,
Sakehing omo pan sami miroedo.
Welas asah pandoeloene.
Sakehing brodjo loepoet,
Kadi kapoen tibaning wesi,
Sakehing wiso towo
Satogalak toetoet.
Kajoe aeng lemah sangar,
Ronging pandak, goewo ingrong lemah miring,
Dadi panggoepakipoen warak.

3. Pagoepakaning warak sekalir,
Pan winotjo ing sagoro asat
Temahan rahajoe kabeh.
Dadio sariro ajoe,
Ingideran pro widodari,
Rinekso moloekat,
Sakatahing roesoel,
Pan dadio sariro toenggal

Ati ADAM oetekkoe Bagendo ESIS,
Pengoetjapkoe Hjang MOESO.

4. Napas ingsoen PATIMAH linoewih,
Nabi JAKOEP pamirso ingwang,
JOESOEP ing roepakoe kije,
Nabi DAWOED swarakoe,
Hjang SOELEIMAN kasektenkoe,
IBRAHIM romo ing wang
Idris ing njawakoe
Bagendo NGALI otot ingwang.
Getih dagingkoe Bagendo OEMAR singgih,
Baloeng Bagendo NGOESMAN.

5. Soengsoem ingsoen PATIMAH linoewih,
Kang pinongko rahajoening badan,
AJOEB pinongko oesoese,
Nabi JOENOES ing netro mami,
Hjang HAROEN koelit ingwang,
Pengoewasakoe rasoel,
Pinajoengan SITI HOWO,
Sampoen pepak sakatahing poro wali,
Dadio seliro toenggal.

De zeer vrije vertaling van het eerste en van het laatste couplet luidt ongeveer als volgt:

1. Er is een lied dat in den nacht beveiligt
Dat ons moge vrijwaren van ziekten en onheilen
Duivels en Setans durven ons niet aan.
Slechte daden uitgaande van slechte
menschen zullen geen kracht (gevolg) hebben
Vuur zal veranderd worden in water
Dieven zijn ver en durven ons niet naderen
Alle plagen (huidziekten) zijn verdwenen.

5. Mijn merg is de hooggeëerde godin PATIMAH
Welke het heil van het lichaam beschermt
Profeet AJOEB beschermt de darmen
Profeet JOENOES de oogen
God HAROEN beschermt mijn huid

De Gezant is mijn macht
Ik word (door een pajoeng) beschermd door Eva
Alle wali's zijn reeds compleet
Vereenigd tot één lichaam.

HET BIJGELOOF BIJ HET ONDERZOEK NADAT DE DIEFSTAL GEPLEEGD IS.

Wanneer Kromo bestolen is, jammert hij niet eerst eenige dagen vóór hij handelend optreedt. Neen, meestal neemt hij het geval tamelijk laconiek op en zegt: „ja, 't is eenmaal gebeurd, maar ik zal probeeren om nog wat te redden". In zooverre verschilt hij wel wat van den meer verlichten Europeaan! Natuurlijk halen *wij* onze schouders op voor de manier waarop hij nog wat van het zijne poogt terug te krijgen. En toch is deze manier niet zoo heel dom uitgevonden, want in 't algemeen wordt een methode gevolgd waarbij wordt „teruggerekend" d.w.z. men neemt aan dat de dieven één of andere telling gebruikt hebben en poogt nu door te tellen van 't eind naar 't begin een oplossing te verkrijgen.

Natuurlijk is Kromo zèlf niet zoo onderlegd dat hij al die berekeningen op zijn duimpje kent. Maar gelukkig voor hem bestaat in zijn maatschappij nog het ambt van „doekoen". De „doekoen" der Javanen kunnen we feitelijk het beste vergelijken met den medecijnman der Roodhuiden zooals we die in onzen jongenstijd in de boeken van Aimard en Karl May vaak aantroffen.

De doekoen heeft verstand van alles, van ziekten en ongeluk, hij is zeer bedreven in 't voorspellen en heeft in een bepaalde streek soms véél meer macht dan de desahoofden, ja zelfs soms meer dan een Assistent-Wedono. Men begrijpt dus dat zoo'n doekoen ook vrij gevaarlijk kan zijn, terwijl het ambt van doekoen zéér lucratief is omdat nu eenmaal een Javaan bijna nooit iets voor niets doet.

Kromo loopt dus zoo spoedig mogelijk na den misdaad waarvan hij het slachtoffer is, naar zijn raadsman den doekoen. Hij dient echter al dadelijk iets als „voorschot" voor den doekoen mede te nemen. Dit „iets" bestaat meestal uit 5 ellen wit goed en „soeang sogo" (15 duit = ± 12½ cent). Vaak moet Kromo nog een slametan ten huize van den doekoen geven, maar meestal kan hij dat afkoopen door middel van geld.

Nu kan de doekoen beginnen met hulp te verleenen. Van veel belang bij zijn berekeningen is weer de hiervoren reeds meermalen aangehaalde SAHAT NABI. Zooals men weet bewaken de vijf profeten om beurten de verschillende gedeelten van den dag.

Die daggedeelten zijn:

1° SOEBOEH	van 4½ u. v.m. tot 7 u. v.m.
2° PANGLONG	van 7 u. v.m. „ 10 u. v.m.
3° LINGSIR WETAN	van 10 u. v.m. „ 11 u. v.m.
4° BEDOEG	om 12 u. 's middags (eigenlijk v. 11 u. v.m. — 1 u. n.m.).
5° LOEHOER	van 1 u. n.m. tot 4 u. n.m.
6° MAGRIB	„ 4 u. n.m. tot zonsondergang.
7° ISA	„ zonsondergang tot 12 u. 's nachts
8° BEDOEG DAWA	12 u. 's nachts.
9° SIREP	van 12 u. 's nachts tot 4½ u. v.m.

De vijf profeten zijn:

1. Nabi ACHMAD
2. DJABRAIL
3. IBRAHIM
4. JOESOEP
5. NGIDJRAIL

Waar dus ieder profeet op zijn beurt een der negen daggedeelten bewaakt hoeft men maar af te tellen om te weten te komen welke profeet op een bepaald gedeelte van den dag de waker is. Zoo bewaakt Nabi ACHMAD b.v. soeboeh en magrib, IBRAHIM panglong en isa, NGIDJRAIL: loehoer.

Echter voordat de doekoen overgaat tot toepassing der sahat Nabi, raadpleegt hij de NEPTOE. De Neptoe is een berekening die eenigszins gelijkt op de hiervoren behandelde Poedjangga Sanga. Ook hier worden verschillende waarden toegekend aan de gewone weekdagen en aan de pasardagen, echter wijken deze getallen af van die van de poedjangga sanga.

Bij de Neptoe is de toekenning der verschillende waarden als volgt:

Vrijdag	= 3	Kliwon	= 2
Zaterdag	= 4	Legi	= 3
Zondag	= 5	Pahing	= 4

Maandag	= 6	Pon	= 5
Dinsdag	= 7	Wagé	= 1
Woensdag	= 1		
Donderdag	= 2		

Vervolgens eischt de Neptoe dat men weer de waarden van den dag en van den pasardag gaat optellen nl. van den dag dat men een bezoek brengt bij den doekoen aldus:

De waarde van den dag (Dinsdag)	= 7
„ „ „ pasardag (Pahing)	= 4
Tezamen	11

Nu raadpleegt de doekoen de SAHAT NABI. Hiervoor gebruikt hij een vierkant plankje dat in 5 vakken verdeeld is. Die vakken zijn ter vergemakkelijking gekleurd, terwijl elke Nabi een vak inneemt. Aldus:

Nabi Achmad	Djabrail	Ibrahim	Joesoep	Ngidjrail
(soeboeh magrib)	(panglong isa)	(lingsir wetan bedoeg dawa)	(bedoeg sirep)	loehoer
wit 1	groen 2	rood 3	geel 4	zwart 5

In bovenstaand geval was de som der waarden van gewone weekdag en pasardag: 11. Men begint nu te tellen op 1 en gaat zoo door tot men tot 11 gekomen is. Men telt telkens van 1 t/m 5 en daarna wederom opnieuw. In dit geval eindigt dus de telling op 1, d.i. bij Nabi ACHMAD de heerscher over soeboeh en magrib.

Als er nu geholpen kan worden dan is de eenig aangewezen profeet daarvoor natuurlijk Nabi ACHMAD en moeten we dus pogingen ondernemen op een tijdstip dat hij helpen *kan* d.w.z. tijdens soeboeh of magrib. Echter de eene profeet is veel machtiger dan de andere terwijl enkele profeten slechts in staat zijn ons negatief te helpen, volgens 't bijgeloof.

Hieronder laat ik dus de verschillende invloeden der profeten volgen.

1. Nabi Achmad.

Gunstig. Wat men zoekt of verricht, valt steeds goed uit. Alle goede berichten zijn waar, slechte onwaar.

De diefstal moet gepleegd zijn met behulp van een der huisgenooten; het gestolene bevindt zich nog in huis van den bestolene. Hulp vragen of een begin maken met eenige werkzaamheid, zal tot resultaten leiden.

2. Nabi Djabrail.

Alle verrichtingen zullen een twijfelachtig resultaat hebben. De dief is een ruwe klant. Het gestolene is achter het huis verborgen, naast een beekje of rivier of onder een boom bezuiden het huis. Veediefstal wordt per se ontdekt, de voortvluchtigen worden achterhaald.

3. Nabi Ibrahim.

Zeer gunstig voor slechte daden. Goede tijdingen zijn valsch, slechte zijn waar. De diefstal zal nooit aan het licht kunnen worden gebracht. De dief is een man met nette manieren van middelmatige grootte, heeft een eenigszins geelroode huid en een harde krassende stem; hij is een verstokte booswicht een beroepsdief.

4. Nabi Joesoep.

Gunstig tijdstip: alle verrichtingen worden met goeden uitslag bekroond. Alle goede berichten zijn waar, slechte valsch. De dief heeft een vrouw tot medeplichtige; of wel de diefstal is door een vrouw gepleegd. De dievegge of heelster heeft een slanke figuur, een mooi gelaat en nette manieren, is m.a.w. een lieve verschijning. Wanneer men met allen ernst naar katrangan zoekt zal men die wel vinden.

5. Nabi Ngidjrail.

Zeer slecht tijdstip. Geen katrangan te vinden betreffende slechte daden, dus ook niet betreffende diefstallen. De dief heeft een ploertige tronie en is zeer gevaarlijk; groot van gestalte, zwarte

huidskleur, afstootend gelaat, harde onaangename stem en ruwe manieren; men vindt een mannelijk persoon, wanneer de som van dag en passardag oneven is; een vrouw indien zij even is.

Uit het voorgaande blijkt dat, hoewel vaak gesproken wordt over den „kinderlijken" Javaan, speciaal wat betreft zijn „bijgeloovige" uitingen, de oorzaken van verschillende handelingen en opvattingen van zelfs den eenvoudigsten desaman, meestal dieper moeten worden gezocht dan men zoo oppervlakkig zou denken. Dat het animisme, hetwelk, hoewel meerdere sterke invloeden daarop hebben ingewerkt en hoewel het zich noodzakelijkerwijze heeft moeten aanpassen aan de gewijzigde omstandigheden, bewezen heeft zulk een enorm sterke levenskracht te bezitten, daarbij een groote rol speelt, behoeft na de hiervoren gegeven beschouwingen naar het mij wil voorkomen geen nader betoog.

De kennis van het animisme is naar mijn meening dan ook van groot nut. Zoo blijkt bv. reeds uit het hierboven behandelde onderdeel ervan dat de politieman die op de hoogte is der verschillende „bijgeloovige" gebruiken door middel van een eenvoudig rekensommetje vaak zeer gemakkelijk de dader van een — al dan niet gecompliceerde — diefstal op het spoor kan komen.

Wanneer de bovenstaande regelen vermogen iets tot die kennis bij te dragen acht ik mijn doel bereikt.

„Sanierung" bij de Gouvernements-kolenmijnen

door

A. Pakvis.

Op de, naar aanleiding van het artikel van Ir. van Lier over „De Ombilinmijnen", door den Hr. Rückert gestelde vragen, heeft de Regeering o.m. het volgende geantwoord:

„2*a*. De in de jaarverslagen gepubliceerde eindcijfers zijn niet „zonder meer geschikt om een oordeel te verkrijgen omtrent de „commercieele rentabiliteit van de mijnen. Daarvoor zal eerst de „kapitaalrekening in overeenstemming moeten worden gebracht met „de actueele waarde der activa, waartoe bij de invoering van de „Bedrijvenwet de gelegenheid zal bestaan.

„Het volgen van een meer op bedrijfseconomische beginselen be-„rustende afschrijvings- en uitkeeringspolitiek zou tot minder on-„gunstige uitkomsten leiden".

„2*c*. De voorziening in de behoefte aan werklieden biedt de laat-„ste jaren groote moeilijkheden, waardoor de volle capaciteit van „de mijn niet benut kan worden".

„2*f*. Het bovenstaande in aanmerking nemende, bestaat voor een „zoo sterke ongerustheid voor de toekomst der mijnen, als waarvan „het artikel van Ir. van Lier getuigt, te minder aanleiding, nu over „de geheele wereld een zeer ernstige steenkolencrisis heerscht (men „leze bijv. het artikel in de Economisch Statistische Berichten van „4 April 1928, No. 640, blz. 290), waarvan ook de Indische kolen-„markt de gevolgen ondervindt".

„3..... de door den schrijver (Ir. van Lier) aanbevolen „mechaniseering van het bedrijf is reeds in 1923 aangevangen en „vindt thans een ruime toepassing".

„De regeering deelt ten slotte mede, dat bijzondere opmerkzaam-„heid niet alleen aan de Ombilinmijnen, doch ook aan de beide

„andere Lands-kolenmijnen wordt geschonken, teneinde verdere „maatregelen te beramen, welke tot verbetering der financiëele uit- „komsten kunnen leiden".

Uit dit antwoord blijkt, dat er bij de Gouvernements-kolenmijnen een „Sanierung" zal plaats hebben en dat gestreefd zal worden naar verbetering der financieele uitkomsten (commercieele rentabiliteit) o.m. door de volgende maatregelen:

a. herwaardeering der kapitaalrekening;
b. een meer bedrijfseconomische afschrijvings- en uitkeeringspolitiek;
c. opvoering der productie, zoo mogelijk tot volle capaciteit;
d. de verdere mechaniseering;

terwijl als zeer belangrijke factor voor de minder gunstige uitkomsten ook nog wordt genoemd:

e. de algemeene kolencrisis.

Waar „de in de jaarverslagen gepubliceerde eindcijfers niet zon- „der meer geschikt zijn om een oordeel te verkrijgen omtrent de „commercieele rentabiliteit van de mijnen", zal het noodzakelijk zijn de resultaten van de hierboven genoemde en eventueel nog verder voor verbetering der rentabiliteit te nemen maatregelen zoodanig in de administratie en de jaarverslagen op te nemen, dat de rentabiliteit wel in de gepubliceerde eindcijfers tot uitdrukking komt. Bleef toch de nu onvoldoend geachte wijze van publicatie gehandhaafd, dan zou het ook, zelfs na de „Sanierung", onmogelijk blijken om de economische rentabiliteit, nl. het verschil tusschen de opbrengsten bij een zekere productie en de voor deze productie gemaakte kosten, zonder meer uit de cijfers af te lezen. Dan zou ook niet tot uitdrukking kunnen worden gebracht welke invloed de genomen maatregelen op de financieele uitkomsten hebben en zou dus ook niet het effect dezer maatregelen kunnen worden beoordeeld.

Hieronder zal worden nagegaan op welke wijze de genoemde maatregelen in administratie en jaarverslag moeten worden verwerkt, teneinde wel een inzicht in de resultaten daarvan te kunnen verkrijgen, waardoor dan tevens zal blijken in welke opzichten de tegenwoordige wijze van publicatie onvoldoende moet worden geacht.

Herwaardeering der Kapitaalrekening.

De a.s. invoering der Bedrijvenwet zal de gelegenheid bieden om de kapitaalrekening in overeenstemming te brengen met de actueele waarde der activa; hierbij moet de nadruk worden gelegd op „actueele waarde", omdat hieruit blijkt, dat niet meer zooals tot voor enkele jaren in sommige jaarverslagen gebeurde, de vooroorlogsche waarde als basis voor herwaardeering zal worden gebezigd. Aangenomen mag dus worden, dat door deze beslissing de „Sanierung", de extra-afschrijving, een feit zal worden en hierdoor dus een eind zal komen aan den jarenlangen strijd over de al- of niet-toelaatbaarheid van extra-afschrijving op die activa, welke in den oorlogs- en na-oorlogstijd tegen extra-hooge prijzen moesten worden aangeschaft.

Maar is eenmaal het beginsel van extra-afschrijving ten opzichte van de kolenmijnen aangenomen, dan zal de consequentie moeten meebrengen, dat het ook van toepassing wordt verklaard op de andere gouvernementsbedrijven. Dat hiervan een geweldige kapitaalvermindering der bedrijven het gevolg zal kunnen zijn, behoeft geen nader betoog en dat het verband tusschen de in het bedrijf geïnvesteerde kapitalen en de daarvoor door het Gouvernement geleende bedragen (als tenminste kan worden aangenomen dat er een dergelijk verband bestaat, wat nog aan twijfel onderhevig schijnt te zijn) geheel verloren gaat, is een gevolg, dat als noodzakelijk zal moeten worden geaccepteerd, wanneer het doel is den toestand der Gouvernementsbedrijven te dezen opzichte gezonder te maken.

Alleen de bedrijven zullen trouwens van deze maatregelen voordeel kunnen hebben en dan nog alleen voor zoover de toekomstige jaarlijksche resultaten afzonderlijk worden beoordeeld. Ten opzichte van de totale rentabiliteit van de bedrijven gedurende het geheele bestaan maakt het geen verschil, of er nu een groot bedrag ineens wordt afgeschreven, of dat dit bedrag over een aantal jaren wordt verdeeld zooals dit tot nu toe gebeurde. Het geheele bedrag der extra-afschrijving toch zal ten laste der Verlies- en Winstrekening van een zeker jaar moeten komen, omdat anders het verband tusschen bedrijfs- en landsbegrooting verloren gaat. Deze regeling is ook in overeenstemming met art. 13 van de Indische Bedrijvenwet, waarin sub (1) wordt bepaald, dat een bedrag, gelijk

aan de afschrijvingen, aan het land als aflossing zal worden uitgekeerd. Voor de Gouvernementsadministratie maakt al- of niet-extra-afschrijving geen verschil. Door vermindering van rente en aflossing der bedrijven zal er een evenredig mindere bate ten gunste van de landsbegrooting komen, welke mindere bate evenwel wordt opgeheven, doordat de door de bedrijven uit te keeren winst daardoor grooter of het door het Gouvernement te dragen bedrijfsverlies daardoor kleiner wordt. De totale baten voor het Gouvernement veranderen dus niet, wel de jaarlijksche resultaten-cijfers der bedrijven.

Zal dus de extra-afschrijving der bedrijven geen invloed uitoefenen op de baten voor het Gouvernement, hetzelfde moet worden gezegd voor de ten laste der landsbegrooting komende kosten der bedrijven, nl. rente en aflossing op de oorspronkelijk voor de bedrijven geleende kapitalen. Tenzij er in verband met deze extra-afschrijving bijzondere maatregelen worden genomen (b.v. extra-aflossing op de leeningen ten bedrage van de extra-afschrijving) beïnfluenceert de kwestie van extra-afschrijving de Gouvernementsbegrooting en -rekening niet, noch wat baten, noch wat lasten betreft en zal het dus alleen noodig zijn na te gaan welke invloed de extra-afschrijving op de bedrijfsuitkomsten zal hebben.

Ten opzichte van de Ombilinmijnen geeft een zeer globale berekening daaromtrent voor het boekjaar 1927 het volgende resultaat.

Het, op basis van het tegenwoordige prijsniveau, in de jaren 1919 t/m 1923 uitgegeven extra-bedrag kan worden aangenomen op rond ƒ 2.300.000. Gemiddeld wordt per jaar 5,5% van de aanschaffingswaarde afgeschreven; het jaarlijks ten laste der verlies- en winstrekening komende afschrijvingsbedrag zou dus verminderen met ƒ 126.500.

Door de opeenvolgende afschrijvingen tot en met 1926 zou het totale aanschaffingsbedrag van ƒ 2.300.000 zijn verminderd met ƒ 631.500, en zou dus door de extra-afschrijving aan rente voor 1927 rond ƒ 100.000 minder zijn berekend.

Het over 1927 voor de Ombilinmijn berekende verlies ad ƒ 1.410.000 zou door de extra-afschrijving worden verminderd tot ƒ 1.183.500. Hoewel het resteerende verlies dus nog zeer belangrijk

is, zou de eventueele extra-afschrijving wel invloed op het eindresultaat hebben.

Door de over vorige jaren reeds plaats gehad hebbende afschrijvingen, zal de aan het gouvernement uit te keeren rente telken jare kleiner worden en dus ook de invloed der extra-afschrijving elk jaar verminderen. Hoe langer de invoering der Bedrijvenwet op zich laat wachten, hoe kleiner het effect door de extra-afschrijving wordt.

Spoedige toepassing der Bedrijvenwet en de daarmee gepaard gaande extra-afschrijving zou dus zijn aan te bevelen, hoewel het niet persé noodzakelijk deze invoering af te wachten, om den invloed van de dure aanschaffingen tot uitdrukking te brengen. Ook in de tegenwoordige omstandigheden is het mogelijk, het eindresultaat zoodanig te splitsen, dat de „commercieele rentabiliteit" bekend wordt en daarnaast het extra-verlies door de dure aanschaffingen.

Zonder eenige verandering nl. in vorm en opstelling der tegenwoordig gepubliceerde cijfers, kan in een noot onder de balans en de resultatenrekening worden aangegeven, welke bedragen voor extra-afschrijving en -rente in de uitkomsten zijn begrepen. Met het totaal dezer bedragen moet dan het gepubliceerde verlies worden verminderd, c.q. de winst worden vermeerderd, om het economische resultaat te kennen. Deze wijze van publicatie is ook wel in vroegere jaarverslagen toegepast, maar schijnt niet het gewenschte resultaat te hebben gehad, want juist in enkele publicaties van den laatsten tijd blijkt deze mededeeling over het hoofd te zijn gezien.

Meer effect zal vermoedelijk de volgende manier hebben. In kostprijs-berekening, winnings- en afleveringsrekening moeten worden opgenomen de op de actueele waarde der activa gebaseerde bedragen voor rente en afschrijving. Het saldo der afleveringsrekening wordt overgebracht naar een verlies- en winstrekening, in welke rekening als afzonderlijke posten worden opgenomen de bedragen voor extra-rente en -afschrijving. Naast het totale verlies kan dan tot uitdrukking komen de werkelijke rentabiliteit en tevens het extra-verlies.

Tot nu toe is uitgegaan van de onderstelling, dat de „Sanierung"

alleen betrekking zou hebben op de extra-dure aanschaffingen en dat dus bij de herwaardeering alleen extra-afschrijving zou worden toegepast. Dit is echter inconsequent, want is de mogelijkheid van herwaardeering eenmaal aangenomen, dan moet ze logischerwijze ook betrekking kunnen hebben op een eventueel hoogere waardeering van die activa, welke zijn aangeschaft in een tijd, toen het prijsniveau lager was dan het tegenwoordige, m.a.w. niet alleen extra-afschrijving, maar ook extra-bijschrijving moet kunnen worden toegepast, zooals trouwens in den regel ook bij reorganisaties van particuliere ondernemingen wordt gedaan. Bij de in de laatste jaren plaats gehad hebbende „Sanierungen" zijn talrijke voorbeelden daarvan aan te wijzen.

Vooral bij bedrijven, zooals b.v. havens, die werken met activa van een zeer langen levensduur, soms wel van 60 jaar en langer, is de kwestie van extra-bijschrijving niet van belang ontbloot.

Voor een der kleinere Gouvernementsbedrijven werd te dien opzichte het volgende becijferd. Per 1 Januari 1928 was nog niet afgelost (niet-afgeschreven) van de kapitalen verstrekt in:

1892 t/m 1913	ƒ	1.094.000
1914 „ 1927	„	1.968.000
Totaal kapitaal.....	ƒ	3.062.000

Wanneer het algemeen indexcijfer voor de periode tot en met 1913 wordt aangenomen op 100, terwijl dit voor 1927 ongeveer 150 was, dan zou het kapitaal door extra-bijschrijving moeten worden verhoogd met plus minus ƒ 550.000, of ongeveer 1/6 gedeelte van het per 1 Januari 1928 geïnvesteerde kapitaal.

Eenvoudigheidshalve zijn hier maar twee groote perioden genomen, omdat het uitsluitend de bedoeling was aan te toonen, dat de „Sanierung" niet alleen betrekking moet hebben op extra-afschrijving, maar ook op bijschrijving, die van minstens evenveel belang kan zijn.

Meer bedrijfseconomische afschrijvings- en uitkeeringspolitiek.

Dat „het volgen van een meer op bedrijfseconomische beginselen „berustende afschrijvings- en uitkeeringspolitiek tot minder ongun- „stige uitkomsten zou leiden" is zeer betrekkelijk. De aanschaf-

fingskosten toch van een activum moeten in totaal zijn afgeschreven op het oogenblik, dat dit activum voor een bedrijf niet meer bruikbaar is. Gerekend over den geheelen bruikbaarheidsduur van een object, zal op het totaal der resultaten, door onverschillig welke afschrijvings-politiek, geen verschillende invloed worden uitgeoefend. Wel zullen door een andere afschrijvingspolitiek de jaarlijksche resultaten kunnen worden beïnfluenceerd, omdat daarvan een andere verdeeling der aanschaffingskosten over de verschillende jaren het gevolg kan zijn.

De tegenwoordig gevolgde afschrijvingspolitiek, die door haar eenvoud bekoort, gaat uit van de praemisse, dat een activum gedurende een aantal jaren voor het bedrijf bruikbaar zal zijn, op grond van welke praemisse elk jaar een evenredig gedeelte der aanschaffingskosten ten laste van het bedrijf wordt gebracht.

Zeer zeker berust ook het huidige systeem op bedrijfseconomische beginselen, omdat het verband legt tusschen de totale afschrijving en den geheelen bruikbaarheidsduur en dus wel degelijk gedurende het geheele bestaan van een activum rekening houdt met de economie van het bedrijf (vide o.a. de door den Gouvernements Accountantsdienst uitgegeven werken: Grondslagen en Toepassing der Grondslagen voor de Afschrijving bij de Landsbedrijven).

Een groot nadeel van dit systeem is echter, dat het elk jaar een gelijk afschrijvingsbedrag ten laste der verlies- en winstrekening brengt, zonder rekening te houden met een kleinere of grootere productie van eenig jaar, waardoor het vaste afschrijvingsbedrag bij een kleinere productie het eindresultaat ongunstiger zal beïnvloeden dan in betere jaren, omdat in de opbrengst der producten alleen de met de productie verband houdende afschrijving wordt terugontvangen en het verschil tusschen de terugontvangen en de als kosten opgenomen afschrijving voor het bedrijf dus een extra-verlies vormt.

Maar dit bezwaar is inhaerent aan alle afschrijvingssystemen, omdat elke politiek te dien opzichte voor de practische bruikbaarheid een cijfermatige combinatie vormt van de twee voornaamste oorzaken van depreciatie, nl. slijtage door het gebruik en slijtage uitsluitend door het verloop van den tijd zonder gebruik.

Het meest juiste systeem van afschrijving zou nu zijn dat, hetwelk afzonderlijke percentages en/of bedragen vaststelt voor de-

preciatie bij gebruik en zonder gebruik. Elk jaar zouden dan ten laste der verlies- en winstrekening komen twee bedragen voor afschrijving, nl. een gebaseerd op de jaarlijksche verdeeling der depreciatie bij niet-gebruik en een ander dat verband houdt met wel-gebruik, dus met de productie. In het vaststellen van deze afzonderlijke bedragen ligt nu de groote moeilijkheid, waardoor dit systeem in de praktijk niet zonder wijziging is toe te passen.

De practisch bruikbare systemen vormen dan ook alle een compromis, waarbij met de factoren: levensduur, bruikbaarheidsduur, productie, enz. wel wordt rekening gehouden, maar waarvan de afzonderlijke gevolgen niet mathematisch juist kunnen worden vastgelegd.

Het systeem, dat wel practisch bruikbaar is en de werkelijkheid zooveel mogelijk benadert is het volgende:

Bij het in gebruik nemen van een object worden geschat het aantal in totaal te produceeren eenheden door of met behulp van dat activum en het aantal jaren van den vermoedelijken bedrijfseconomischen levensduur, op grond van welke taxatie worden berekend het aantal per jaar te produceeren eenheden en het per productie-eenheid af te schrijven bedrag.

Het per jaar te produceeren aantal eenheden wordt „normale productie" genoemd. Voor zoover de werkelijke productie blijft beneden de aangenomen „normale" is het activum dus gedurende een zekeren tijd niet gebruikt en nu wordt aangenomen, dat het verlies door dit niet-gebruiken gelijk is aan het product van (normale - werkelijke) productie en afschrijvingsbedrag per eenheid. Dit totaal komt als afzonderlijke post op de verlies- en winstrekening en geeft dus aan het verlies veroorzaakt door een lagere dan normale productie, terwijl de met de werkelijke productie verband houdende afschrijving in de kostprijsberekening wordt opgenomen en het voor- of nadeelig saldo van deze werkelijke productie, dus opbrengst verminderd met de werkelijk daarvoor gemaakte kosten, ook afzonderlijk in de verlies- en winstrekening wordt vermeld.

Door deze manier van publicatie wordt dus een inzicht verkregen in de commercieele rentabiliteit, de gevolgen van meer of mindere bedrijfsdrukte en het totale resultaat.

Hetgeen omtrent de afschrijvingen gezegd is geldt mutatis mutandis ook voor de rente.

Wanneer deze wijze van boeken b.v. bij de Ombilinmijnen ware gevolgd, dan zou voor 1927 het volgende resultaat zijn verkregen.

Totaal rente en afschrijving volgens Winningsrekening	ƒ	1.800.000
Normale productie (capaciteit) der mijn	ton	600.000
Afschrijvings- en rentebedrag per ton	ƒ	3
De werkelijke productie bedroeg in 1927	ton	504.000
Voor afschrijving en rente moest dus komen ten laste der Winningsrekening	ƒ	1.512.000
en als afzonderlijk verlies op de verlies- en winstrekening wegens minder dan normale productie...	ƒ	288.000
terwijl op de laatstgenoemde rekening ook zou zijn opgenomen het saldo van de afleveringsrekening (werkelijke productie) ad	ƒ	1.122.000

Gemakshalve is bij deze berekening geen onderscheid gemaakt tusschen de hoeveelheden resp. verwerkt door productie- en afleveringsinstallaties, hoewel deze hoeveelheden door eigen verbruik, verkoopen op Sumatra, enz. belangrijk kunnen verschillen. Bij de practische toepassing zou echter met deze omstandigheid moeten worden rekening gehouden.

Opvoering der productie, zoo mogelijk tot volle capaciteit.

In de oorlogs- en na-oorlogsjaren is o.a. als een gevolg van de „Hochkonjunktur" de maximale capaciteit der mijnen zeer sterk opgevoerd, wat een belangrijke uitbreiding van vast kapitaal heeft veroorzaakt.

Nu de door deze expansie verkregen capaciteit in de daarop volgende jaren door verschillende omstandigheden niet in haar geheel is kunnen worden benut, is er dus „dood kapitaal" ontstaan, dat geen opbrengst heeft, maar wel kosten veroorzaakt als: afschrijving, rente, onderhoud, tractementen, enz., welke kosten in totaal grooter worden naarmate de productie kleiner wordt.

Bij de tegenwoordige wijze van publicatie komt het verlies, veroorzaakt door het niet op volle capaciteit werken, niet tot uitdrukking. Toch is dit noodzakelijk om te kunnen beoordeelen of het bedrijf werkelijk rendabel zou zijn bij een normale productie en om de oorzaken van de huidige bedrijfsverliezen te kunnen onderkennen, wat dan weer aanleiding zou kunnen geven tot maatregelen voor opvoering der productie en/of vermindering der exploitatie-

kosten, een en ander afhankelijk van de oorzaken van het verlies; opvoering der productie tot maximale capaciteit zou vermoedelijk het meeste resultaat hebben, omdat de kolenmijnen kapitaal-intensieve bedrijven zijn en daardoor een enorme kern van vaste kosten hebben, die bijna niet voor vermindering vatbaar is.

Om dit te kunnen bereiken moet er in de eerste plaats onderscheid worden gemaakt tusschen variabele en vaste kosten voor het bedrijf. De variabele kosten zullen per productie-eenheid ongeveer gelijk blijven en hebben dus geen invloed op de eindresultaten bij een kleinere of grootere productie. Dit is wel het geval met de vaste kosten, die per eenheid zwaarder zullen drukken naarmate de productie kleiner wordt. Om den invloed van deze vaste kosten op het bedrijfsresultaat tot uitdrukking te brengen, wordt aangenomen dat al deze vaste kosten, die jaarlijks tot eenzelfde bedrag terugkeeren, worden gemaakt in verband met de getaxeerde jaarlijksche normale productie (maximale capaciteit). Hierbij wordt dus in het midden gelaten welke de vaste kosten zouden zijn geweest, als er geen expansie had plaats gehad, en dus welke invloed de expansie heeft gehad op vermeerdering of vermindering dezer kosten.

Op dezelfde wijze als hierboven voor de afschrijving werd uiteengezet, wordt berekend welk gedeelte der vaste kosten in de opbrengst der werkelijke productie wordt geacht te zijn terugontvangen en welk gedeelte door de minder dan normale bedrijfsdrukte niet is terugontvangen, welk laatste bedrag dus voor het bedrijf een extra-verlies is. Dit buitengewone verlies wordt afzonderlijk op de verlies- en winstrekening vermeld en daarnaast het economische resultaat door de werkelijke productie.

Beoordeeling van de werkelijke rentabiliteit en het verkrijgen van een inzicht in bijzondere kosten en/of verliezen wordt dan mogelijk, hetgeen niet het geval is bij de tegenwoordige wijze van publicatie, waarbij alle verliesoorzaken en/of winstbronnen in één totaalbedrag zijn verwerkt.

Wanneer het bovenstaande wordt toegepast op het verslagjaar 1927 van de Ombilinmijnen, verkrijgt men het volgende resultaat: De vaste kosten kunnen worden geschat op ongeveer ƒ 3.000.000 of, bij een normale productie van 600.000 ton, op ƒ 5.— per ton.

Door de te kleine productie zouden de vaste kosten een extra-verlies hebben veroorzaakt van 96.000 × f 5.— = 480.000, welk bedrag afzonderlijk zou zijn tot uitdrukking gebracht.

Indien alle hierboven besproken maatregelen in 1927 bij de Ombilinmijnen zouden zijn toegepast, dan zou de verlies- en winstrekening het volgende beeld geven:

Verliezen.

Bedrijfsverlies (opbrengst — kosten werkelijke productie)		f 703.500
Extra-afschrijving dure aanschaffingen	f 126.500	
„ rente „ „	„ 100.000	
		„ 226.500
Verlies op vaste kosten door de minder dan normale bedrijfsdrukte		„ 480.000
Totaal verlies		f 1410.000

Bij de nieuwe wijze van publicatie zou de op de bedrijfsrekening aansluitende kostprijsberekening ook het enorme voordeel geven van het automatisch tot uitdrukking brengen van den z.g. normalen kostprijs per productie-eenheid, welke kostprijs een belangrijk hulpmiddel zou kunnen zijn bij het bepalen of accepteeren van een verkoopprijs. De verkooppolitiek zou zich dan kunnen baseeren op dezen normalen kostprijs, daarbij uitgaande van de bedrijfseconomische waarheid, dat het voor een bedrijf voordeeliger is een desnoods vrij lagen verkoopprijs te accepteeren en zoodoende een gedeelte der vaste kosten goed te maken, dan een leverantie te weigeren en dus in het geheel geen vaste kosten vergoed te krijgen, waardoor het bedrijfsverlies weer grooter, c.q. de winst weer kleiner wordt.

Verdere mechaniseering.

De in 1923 aangevangen mechaniseering der mijnbedrijven had ten doel het nadeel van een te geringe productie door verminderden aanvoer van arbeidskrachten op te heffen.

Of de mechaniseering werkelijk dit resultaat heeft gehad, is uit de gepubliceerde jaarverslagen niet op te maken. Een simpele opsomming van de geproduceerde hoeveelheden en de tot nu toe niets zeggende kostprijs per productie-eenheid vormen geen basis

voor beoordeeling, omdat niet blijkt in hoeverre de vroegere handkracht door mechanische kracht is vervangen en welk aandeel de machines in de productie hebben gehad.

Om de productiviteit en de rentabiliteit van de mechaniseering te kunnen beoordeelen, zal in de jaarverslagen moeten worden gepubliceerd, hoeveel de tegenwoordige handarbeiders produceeren en wel in verhouding tot de vroegere productie per man; dan welk gedeelte der huidige productie dus een gevolg is van de mechaniseering en verder wat de mechanisatie kost in vergelijking met den handarbeid. Dit laatste om te kunnen nagaan of de mechaniseering financieel voordeelig of nadeelig is. Wel zal bij een eventueel nadeelig zijn niet meer tot uitsluitend handarbeid kunnen worden teruggegaan, maar een enorm voordeel der kostenpublicatie en -vergelijking zou zijn, dat een indice werd verkregen voor de al of niet verdere uitbreiding der mechaniseering, waartoe zou kunnen worden overgegaan indien handarbeid duurder zou blijken te zijn.

Algemeene kolencrisis.

De gouvernements-steenkolenmijnen zullen noodzakelijk de nadeelige gevolgen van een algemeene kolencrisis ondervinden; maar in dit opzicht is ook al weer een groot nadeel van de tegenwoordige wijze van publicatie, dat niet blijkt in hoeverre zoo'n crisis invloed heeft. Wel is aan de hand der gegeven cijfers te berekenen hoeveel het verschil bedraagt tusschen de nu gepubliceerde kostprijzen en de opbrengsten, maar een critische analyse van deze verschillen in de opeenvolgende jaren ontbreekt, zoodat niet met zekerheid is te zeggen, welken invloed de kolencrisis op de resultaten heeft gehad en ook niet is na te gaan of misschien de oorzaak van een grooter verlies bij het bedrijf moet worden gezocht. Toch is dit zeer belangrijk, want in 't algemeen zal op de bedrijfsoorzaken meer directen invloed, door verlaging van kosten b.v., kunnen worden uitgeoefend, dan op de verkoopprijzen, die gedeeltelijk tenminste, door andere producenten en consumenten worden mede-bepaald. Dat hierbij dan weer onderscheid moet worden gemaakt tusschen leveringen aan particulieren en aan Gouvernements-instellingen zal duidelijk zijn, omdat de verkoopprijzen voor de laatstgenoemde instellingen tot op zekere hoogte kunnen worden bepaald buiten de concurrentie om.

Ook in dit opzicht zal de aanbevolen normale-kostprijsberekening uitkomst kunnen brengen. Hierdoor toch zal tot uitdrukking kunnen worden gebracht in hoeverre de kostprijzen in de opeenvolgende jaren verschillen, aan welke oorzaken deze verschillen zijn toe te schrijven, terwijl door vergelijking van kosten en opbrengsten tevens kan worden nagegaan welke factoren op de rentabiliteit der bedrijven den grootsten invloed hebben gehad.

Ter beoordeeling van de commercieele rentabiliteit der kolenbedrijven en om te kunnen komen tot maatregelen ter verbetering van de rentabiliteit zal dus in de eerste plaats moeten vaststaan, welke oorzaken tot de huidige slechte resultaten hebben meegewerkt, teneinde zoo mogelijk die oorzaken te kunnen wegnemen.

Hiertoe zal het noodig zijn dat de jaar-publicatie — en zoo noodig ook de administratie — worden gereorganiseerd; daarbij moet het verband tusschen kosten en opbrengsten van de werkelijke productie worden vooropgesteld, om het economische resultaat van deze werkelijke productie tot uitdrukking te kunnen brengen. Alle buitengewone omstandigheden, als b.v. proefnemingen, minder dan normale productie, enz., moeten worden uitgeschakeld en de gevolgen daarvan afzonderlijk in de verlies- en winstrekening worden opgenomen, terwijl ook de invloed van de extra-dure aanschaffingen tot uitdrukking zal moeten worden gebracht, waarbij niet op de invoering der Bedrijvenwet behoeft te worden gewacht.

De kostprijsberekening zal ook veel meer dan tot nu toe het productie-proces moeten volgen en een beeld moeten geven van de kosten der opeenvolgende productie-stadia, waardoor tevens zal worden verkregen een kostprijs, die als basis voor bepaling en beoordeeling der verkoopprijzen kan dienen.

In het voorgaande was het uit den aard der zaak alleen mogelijk algemeene wenken te geven en kon slechts zeer globaal worden aangetoond hoe verbetering van publicatie en juiste beoordeeling der resultaten kon worden verkregen.

Om in de praktijk het gestelde doel te kunnen bereiken zal een grondige kennis van het productie-proces en de technische problemen van elk der bedrijven en daarnaast een ruime ervaring op administratief gebied (ook wat betreft de moderne administratieve hulpmiddelen) noodzakelijk zijn, welke kennis en ervaring dan

gecombineerd zullen moeten worden, door nauwe samenwerking van ingenieur en accountant, tot een systeem van administratie en publicatie, dat beoordeeling der bedrijven mogelijk maakt.

Kroniek.

Verslag van het algemeen syndicaat van suikerfabrikanten in Nederlandsch-Indië over het 33ste jaar 1927.

Het jongst verschenen verslag van het suikersyndicaat bevat wederom veel wetenswaardigs en geeft door een samenvatting van gegevens, ook aan buitenstaanders, eenig inzicht in de hoofdzaken van het suikerbedrijf, welke goeddeels wellicht reeds bekend, door de overzichtelijke samenvatting lezenswaardig blijven.

Enkele punten in het verslag naar voren gebracht, verdienen bijzondere vermelding.

Het syndicaat heeft gemeend zich tot de Regeering te moeten wenden in zake de vergunningen aan fabrieken verleend, om door (doorgaans kostelooze) verstrekking van stroom, aan het personeel licht te verschaffen. Deze vergunningen gelden tot wederopzeggens en uiterlijk tot het tijdstip, „waarop ter plaatse leidingen te alge-„meenen nutte voor het overbrengen en verdeelen van electrischen „stroom in gebruik zullen zijn gesteld op last of met vergunning „van den Gouverneur-Generaal".

Het vraagstuk waar het hier om gaat heeft een algemeene strekking.

Geschiedde de stroomleverantie door het orgaan, dat de leidingen „ten algemeenen nutte" exploiteert goedkooper dan door de fabriek geleverd zou kunnen worden, dan was voor dat meer algemeene orgaan een beschermende regeling als bovenbedoeld geheel overbodig. Toepassing van die bepaling in de praktijk komt dus neer op een „verkapte accijnsheffing", wanneer het bedrijf een staats- of semi-staatsorgaan is; op een subsidie, waar het zonder meer een monopolie betreft.

Het in deze namens de regeering tot nu toe ingenomen standpunt, lijkt economisch bedenkelijk.

Een gedwongen aaneensluiting van belanghebbende *consumenten* is verdedigbaar, wanneer op goede gronden mag worden aangenomen, dat die aaneensluiting ook werkelijk aan consumenten ten goede komt. De dwang is dan doorgaans slechts van noode om zekere inertie te overwinnen. Een sterk uitgesproken monopolie, als blijkbaar wordt voorgestaan, brengt echter het groote gevaar, zoo niet de zekerheid, dat de belangen van — weerloos gemaakte — consumenten aan die van producenten worden opgeofferd, een onwenschelijkheid, welke maar al te dikwijls wordt onderschat, vooral wanneer de gemeenschap in de inkomsten van de producenten participeert of heet te participeeren.

Ook moreel lijkt het ingenomen standpunt niet wel te verdedigen. Gedachten aan de mogelijkheid, dat de suikerindustrie afwenteling van de op haar personeel te leggen druk niet aanvaardt en dit personeel de gevolgen van de Regeeringsmaatregelen laat dragen, brengt het vraagstuk terug tot de meer juiste verhoudingen, welke verhoudingen — wanneer het de belasting van een groot-industrie betreft — gemakkelijk vertroebelen.

Van groot technisch-financieel belang lijken de stappen, gedaan om tot *normalisatie* te geraken; de vraag is in deze gewettigd of niet door krachtiger werking in de aangegeven richting onder leiding van het Proefstation, op korten termijn aanmerkelijke besparingen mogelijk zullen blijken. Te veel worden nog in de meeste gevallen aanmerkelijke kosten voor reservedeelen opgeofferd aan technische verbeteringen van zeer ondergeschikte beteekenis.

Wat van het onderwerpelijke verslag wel het meest aangenaam aandoet is de rustige toon, waarin het is gesteld; de in rustigheid, ware visie op overheerschende verhoudingen. De navolgende passage uit het verslag moge in de eerste plaats worden geciteerd.

„Het is merkwaardig, hoe weinig weerklank de voortdurende „politieke rusteloosheid in Nederlandsch-Indië — hetgeen overigens „gelukkig geheel iets anders is dan politieke onrust — in de cul„tures, met name in de suikerindustrie tot dusverre heeft gevonden: „er wordt goed en gaarne, tevreden en opgewekt gewerkt; het „arbeidsaanbod is in de meeste streken zeer voldoende.

„Wanneer men de verhouding gedurende de laatste jaren tusschen „industrie en bevolking vergelijkt met die van 1920, toen, door

„onverantwoordelijk en veel te lang getolereerd drijven van een „aantal buitenstaanders, tijdelijk zekere spanning was ontstaan, met „als gevolg talrijke uitbarstingen, die even noodlottig voor de „locale bevolking als belemmerend voor de industrie zijn geweest, „dan is er althans ook hier, Java weder op zichzelf beschouwd, „reden tot optimisme. Eigenlijk ligt ten deze het eenig gevaar ook „thans weder daarin, dat de enkele luidruchtige en gemakkelijk „spel hebbende, immers nimmer ter verantwoording of tot het „toonen van daden geroepen leiders, die niets achter zich en niets „in zich medevoeren, het platteland zouden bereiken en daar voor- „stellingen en verwachtingen zouden weten te wekken bij een „bevolking, die nog niet zóó veel gelegenheid heeft gehad hen te „leeren doorzien als die ter steden".

Een *verlossend* woord wordt hier gesproken.

Ruim twee jaren zijn sinds de November onlusten van 1926 verloopen; langen tijd na afloop van die onlusten, op krachtige wijze onderdrukt en gevolgd door een nagenoeg algeheele rust, is van de zijde der groot-industrie en hoofdzakelijk in het moederland, propaganda gemaakt voor het denkbeeld, dat minder wenschelijke verhoudingen, hier te lande zouden overheerschen. In menig opzicht droeg die propaganda een sterk opgeschroefd karakter; de daarop geheel reactielooze beurs gaf een aanwijzing deze niet al te zeer *au sérieux* te nemen en de oorzaken van die beweging anders te zoeken dan in de hier te lande overheerschende verhoudingen zelf.

Toch hielp die propaganda om de schuldgevoelens, welke zelfcritiek tegenover de November onlusten moest opwekken, te verdringen in het Moskou complex, dat nog steeds in verschillende vormen nawerkt. Zij droeg er het hare toe bij om aan de politioneele zijde van het bestuursvraagstuk bovenmatige waarde te doen toekennen.

Het is daarom van bijzonder belang de hier geciteerde uitspraak op haar juiste beteekenis te toetsen. Komende van die zijde onderstreept zij de meer gestelde vraag of bij de tegenwoordige verhoudingen de overmatige activiteit van een onderbetaalde en in de Staatsinrichting zwevende politie, uit een staatkundig oogpunt wel verdedigbaar is. Niet alleen belemmert zoodanige overmaat den constructieven arbeid, welke voor de rustbewaring in komende jaren onontbeerlijk moet worden geacht, doch zij bevat tevens een

sterk element van prikkel, hetwelk op den duur zeer schadelijke gevolgen moet brengen. Zij dringt stroomingen ondergronds, met alle gevolgen van dien, welke stroomingen, blijvende in het volle licht, wel eens hinderlijk, steeds echter gevaarloos zullen zijn en blijven.

Van niet minder beteekenis dan hetgeen hiervoren werd aangehaald, is hetgeen in den aanhef van het verslag is opgenomen en dat, wellicht voor kleineren kring bedoeld, in de meeste ruime beteekenis van toepassing is op de huidige verhoudingen hier te lande.

„Men zou trouwens kunnen volhouden, dat zekere beperking in „beschouwingen van politieken en economischen aard in deze landen „ook in het algemeen nuttig zoude zijn; zeker kan aan de botsing „der meeningen de waarheid ontspringen, doch evenzeer vertroebelt „eene te lang, te ver voortgezette gedachtenwisseling het inzicht in „de vraagstukken, die ons bezighouden.

„Er is in Nederlandsch-Indië in dezen tijd een niet onbedenkelijke „drang naar steriele, immers doelmissende dialectiek; men ontkomt „niet aan het gevoel, dat eenerzijds eenvoudige zaken eene aan „haar werkelijke waarde onevenredige beteekenis erlangen en dat „anderzijds — hetgeen erger is — duidelijke richtlijnen tot troebele „vraagstukken worden verpraat; dat er door breedvoerige discussie „meer problemen worden geschapen dan opgelost.

„Begrippen, die waarlijk niet ontbreken, doch, latent aanwezig, „in aller bewustzijn hun invloed plegen te doen gelden, vervagen „en verworden door het ontijdig verschijnen van een woord.

„Of de oorzaak van dezen dorren, deprimeerenden en tot niets „leidenen spreekdrang ligt in de typisch-Oostersche liefde tot „rhetoriek om der wille van het schoone woord alléén, dan wel in de „historisch Nederlandsche zucht naar dogma en woordenwegerij, „is niet uit te maken; wellicht hebben deze beide neigingen elkander „gevonden in een voor Nederlandsch-Indië weinig gelukkig „huwelijk".

Ook van deze uitspraak is men geneigd van een verlossend woord te spreken.

Het is toch voor geen tegenspraak vatbaar, dat met de destijds wellicht noodige, thans in menig opzicht overbodige nadere aan-

eensluitingen in de hier te lande werkzame, groot-industrie, het zwaartepunt van werkzaamheid voor de door aaneensluiting gevormde organen veelal gezocht is in debat over, het op den spits drijven van tegenstellingen van relatief weinig beteekenis. De oplossing van hoogst gewichtige vraagstukken, moet — tot schade van de betrokken industrieën — dikwerf aan die mentaliteit zijn opgeofferd. Het euvel, eenmaal bestaand, is uiteraard niet binnen korten tijd geheel uit te roeien. Voor verschillende organen, welke bij de tegenwoordige verhoudingen — ook door kostbaarheid — goeddeels overbodig zijn geworden, is een praat- en schrijfgierige behandeling van zaken langzamerhand onmisbaar om aan hun bestaansgrond te kunnen doen gelooven, waarbij dan ook nog aangelegenheden, welke werkelijk van belang zijn, dikwerf buiten beschouwing worden gelaten of daarmede verstoppertje wordt gespeeld.

Onder die omstandigheden is het van het Algemeen Syndicaat van Suikerfabrikanten — door zijn onmisbaarheid aangewezen om in deze leiding te geven — zeker een verstandige daad geweest, dat het zijn vertegenwoordiging in den Volksraad, ook organiek, teruggebracht tot een werkzaamheid van lagere orde. De hiervoren weergegeven uitspraak in het jongste syndicaatsverslag wettigt de verwachting, dat op den goeden weg verder zal worden gegaan, hetgeen niet alleen zal voeren tot beperking van „te lang, te ver voortgezette gedachtenwisseling", doch op den duur ook moet medewerken om die gedachtenwisseling, welke onmisbaar blijft, te houden binnen deskundige en tot oordeelen bevoegde sfeer.

Men mag verder slechts hopen, dat het in deze door een invloedrijke industrie gegeven voorbeeld, ook in algemeenen zin zijn nawerking niet zal missen, een nawerking, welke buiten die industrie waarschijnlijk nog meer van noode is om voor de toekomst een bevredigenden gang van zaken te waarborgen.

Het is toch voor geen tegenspraak vatbaar, dat gedurende de laatste jaren de algemeene belangstelling zich veelal geconcentreerd heeft op vraagstukken, welke over lange, lange jaren *wellicht* van beteekenis *kunnen* worden voor Java's millioenen bevolking, thans haar werkelijk vitale belangen zelfs niet raken. En onder zoodanige publieke mentaliteit moet aan die werkelijke belangen te kort zijn gedaan.

Elk streven, elke aansporing om uit zoodanige, ongewenschte verhoudingen te geraken, moet met dankbaarheid worden begroet.

Jaarverslag van den Dienst der Landelijke inkomsten in Nederlandsch-Indië (voor de jaren 1925, 1926 en 1927).

Het genoemde verslag blijft steeds een van de meest belangrijke ambtelijke publicatiën [1]). Samen met de oogstcijfers in de „Korte Berichten" van het Departement van Landbouw geeft het een waardevol inzicht in het verloop van den inheemschen landbouw, nog steeds de allervoornaamste bron van inkomsten. Op enkele hoofdpunten van het vele wetenswaardige, in het verslag opgenomen, moge hier de aandacht worden gevestigd.

In het voorbericht worden o.m. de wijzigingen aangegeven, welke gedurende de laatste jaren in de landrenteheffing zijn gebracht.

In de eerste plaats zijn daarvan te noemen de vervanging van de zeevischvijverbelasting door een heffing met dezelfde maatstaven als de eigenlijke landrente, welke meer waarborgen geeft van billijkheid; verder het intrekken van de vijfjaarlijksche partieele herzieningen van den landrente aanslag der sawahs, gebaseerd op de marktwaarde van de padi en op de productiviteit van de sawahs. Wat deze laatste regeling betreft, dient opgemerkt te worden, dat hoeveel goeds ook verbonden is aan de fixiteit van een grondbelasting voor een tijdsverloop van bijv. 10 jaar — de voor Nederlandsch-Indië aangenomen periode — zoodanige fixiteit een geheel averechtsche uitwerking *moet* hebben, zoodra het prijsniveau aanmerkelijke schommelingen gaat vertoonen.

In de na oorlogsjaren is toen vermeend, dat aan het in die jaren steeds sterker sprekende euvel, tegemoet kon worden gekomen door de mogelijkheid van vijfjaarlijksche herzieningen. Met het weder intreden van meer stabiele verhoudingen werden die vijfjaarlijksche herzieningen uiteraard meer of minder overbodig, zoodat het opheffen van den noodmaatregel slechts aanbeveling kon verdienen.

Van meer belang dan deze beide wijzigingen is de verandering in de berekening van den landrente aanslag gebracht. De oude regeling kende toch een belastingvrij gedeelte van 10 pikols droge

1) Het verschijnt dan ook eens in de drie jaar.

padi voor produktiviteiten van 20 pikols en meer en de helft van de productiviteit voor productiviteiten van minder dan 20 pikols. Zij vertoonde reeds hierdoor een onwenschelijke degressie. De nieuwe regeling, ingevoerd met 1 Januari 1927, geeft althans deze verbetering dat de aftrek *uniform* voor alle productiviteiten is vastgesteld op 10 pikols, echter met dien verstande, dat de belastbare opbrengst nooit minder zal bedragen dan het geldswaardig bedrag van 2 pikols droge padi per bouw.

De nieuwe regeling brengt, vergeleken met de oude, op dit punt inderdaad een aanmerkelijke verbetering; te betreuren is slechts dat aan het belastbare minimum van 2 picols is vastgehouden, wijl daardoor naar verhouding zwaar geheven wordt van marginale gronden, hoogstwaarschijnlijk goeddeels slechts bij de armsten in bebouwing. Vormt men zich een denkbeeld van de inkomstenderving, welke voor den Lande het gevolg zou wezen van een opheffing van dit minimum en bij fixeering van een productiviteit van 12 picols als minimum voor den aanslag, dan zouden uitvallen van belastingaanslag: van de herziening 1925, ± 4 000 bws; van de herziening 1926, ± 450 bws; van de herziening 1927, ± 18 000 bws., en zulks op totalen van resp. ruim 122 000, 23 000 en 330 000 bws, of in totaal ± 4.8% der herziene oppervlakte.

De jaarlijksche belastingopbrengst van deze marginale gronden is globaal te stellen op *f* 0.60 per bouw [1]) of voor 22 450 bws *f* 13 470.—. Neemt men dat (zeer ruim gerekend) de totale sawahoppervlakte van Java en Madoera twintig maal zoo groot is als de oppervlakten, in de jaren 1925 t/m 1927 herzien, dan nog zouden de totale kosten van deze vrijlating niet meer bedragen dan ruim 2.5 ton 's jaars voor geheel Java en Madoera. Dit bedrag behoort toch werkelijk geen gewicht in de schaal te werpen tegenover de omstandigheid, dat in deze geheven wordt, waar een draagkracht bezwaarlijk is aan te wijzen, een heffing dus, welke niet alleen op economische gronden, wellicht nog meer om staatkundige redenen, niet verdedigbaar schijnt. Zoo men in deze — in analogie met de heffing van de droge gronden — vast willen houden aan den regel, dat van allen grond, welke geoccupeerd wordt, ook belasting moet

1) 2 pikols padi à f 3.—, bij een heffingspercentage van 10.

worden betaald, waarom dan ook hier het minimum van heffing niet gesteld op een ƒ 0.25 per bouw?

Van niet minder belang dan de nieuwe wijze van landrenteberekening voor de sawahs zijn de wijzigingen, dat de padiprijs, als maatstaf van heffing, voortaan niet meer door de Residenten zal worden vastgesteld, doch door den Directeur van Financiën, in overleg met de Residenten, terwijl tevens de ontheffingen in den vervolge, op voorstel van die Residenten, door den Directeur van Financiën zullen worden verleend.

Van eerstgenoemde wijziging kan niet anders worden verwacht dan dat zij in hooge mate kan bijdragen om den aanslag gelijkmatiger te doen werken dan thans het geval is; de goede werking zal zich vooral moeten doen gevoelen zoodra de landrenteonderzoekingen op breedere economische basis komen te rusten. Van de tweede ligt de goede werking in andere richting. Algemeen is toch als een euvel van de landrenteheffing aangemerkt, dat de ontheffingen wel verleend, dikwerf niet aan de betrokkenen ten goede kwamen, hetgeen weer meebracht dat voorstellen tot ontheffing binnen kwamen, waarvoor steekhoudende argumenten niet waren vol te houden en welke niet voldoende werden onderzocht. Het betrekken van den Landrentedienst bij die ontheffingen brengt dus reeds een verbetering, welke op den duur tevens in de beoordeeling van de productiviteit van de sawahs moet doorwerken. Op dit punt bevat het verslag echter het enigmatische zinnetje, dat de maatregel is getroffen, dat van de verleende ontheffing voortaan aan de betrokkenen persoonlijk, in de desa kennis moet worden gegeven, ter voorkoming van het euvel, dat het geheele bedrag door het *desahoofd* wordt geind. Bij Indische verhoudingen is de vraag gewettigd aan welk orgaan die berichtgeving is opgedragen; aan den *desaschrijver* wellicht?

In overleg met de zg. kleine Welvaartscommissie is in samenwerking van het Binnenlandsch (Algemeen) Bestuur met den Dienst der Landelijke Inkomsten een onderzoek ingesteld naar de mogelijkheid om door meer gedetailleerde onderzoekingen de landrente werkzaamheden op een hooger peil te brengen om den aanslag op breedere economische basis te doen rusten en ook aan andere, dan fiscale belangen dienstbaar te maken. Het onderzoek in de afdeeling Pati is nagenoeg afgeloopen; dat in Trenggalek en in het Garoet-

sche bleef nog onderhanden. Het landrente verslag vermeldt hieromtrent, dat het verzamelen van de meerdere gegevens geen bijzondere moeilijkheden opleverde, doch wel tijdroovend is, vooral door de noodige metingen, zoodat daarvoor op den duur een niet onaanmerkelijke uitbreiding van het classeer personeel zou worden vereischt. Aan deze mededeeling kan worden toegevoegd, dat de proef in Pati — waar zij nagenoeg is afgeloopen — in alle opzichten zeer goed geslaagd mag heeten, zoodat nopens de verdere proeven een zeker optimisme gerechtvaardigd is. Het niet te ontkennen bezwaar van meerdere werkzaamheden kan goeddeels worden ondervangen door daarbij den Topografischen dienst te betrekken, voor wien dit in menig opzicht niet meer zou beteekenen dan het afronden van werkzaamheden, welke thans toch reeds voor het grootste deel moeten worden verricht. Het „tegen" legt in deze tegenover het „voor" nauwelijks gewicht in de schaal.

Een uitspraak in het voorbericht verdient nog bijzondere vermelding.

„Deze" — bij de nieuwe meting en het landrente onderzoek — „geconstateerde belangrijke verschillen, zijn te wijten aan het ge-„brekkige bestuurstoezicht op de veelal ongebreidelde ontginningen, „de onvolledige rapporteering, enz. enz.".

Het zijn deze „ongebreidelde ontginningen", welke op den duur dreigen zeer ernstige afbreuk te doen aan de vruchtbaarheid van Java's bodem. Die ontginningen worden toch veelal in het bergland aangetroffen, waar zij de boschreserve afknagen en de waterverhoudingen voor de vlakte steeds meer schade aandoen. Reeds een autorit door Java leert hoe op vele plaatsen de vulkanen tot op ontoelaatbare hoogte zijn ontwoud, hoe dit euvel steeds sterker moet gaan spreken, wanneer niet met krachtige hand wordt ingegrepen. In menig opzicht wordt de landhonger gestild op een wijze, welke dien honger op den duur slechts kan verscherpen. In de bergen worden *dubbeltjes* verdiend, welke aan de vlakten *guldens* kosten.

Evenals van vorige verslagen lokt ook ditmaal het aangeboden statistische materiaal uit tot nadere bestudeering, vergelijking en toetsing. Het meest opmerkelijke is wel de constante stijging, welke de verhooging voor nagewas voor de drie verslagjaren uitwijst.

Geeft hiervoor de herziening van '25 een verhouding van 40 percent, van het sawahoppervlak voor het volgende jaar is deze verhooging tot 58% gestegen om voor '27: 65% te bedragen. Nog sterker spreekt die verhooging uit de cijfers, welke de landrentedienst aan die verhooging naar de productiviteit toekent, en wel van 7.2 op 10 en verder op 20%.

De mogelijkheid is natuurlijk (helaas?) niet buitengesloten, dat deze cijfers met zeer toevallige omstandigheden samenvallen. Zonder meer is er wellicht uit te concludeeren, dat gedurende de laatste jaren het gebruik van den grond steeds meer en in krachtig tempo de goede richting uitgaat. Het is zeker van groot belang dit verschijnsel nader te onderzoeken, daar zoodoende waarschijnlijk waardevolle conclusiën getrokken kunnen worden nopens de oorzaken, welke het meerdere grondverbruik mogelijk hebben gemaakt.

Het valt buiten de sfeer van deze kroniek in detail in te gaan op de vele vragen en opmerkingen waartoe het verzamelde cijfermateriaal aanleiding geeft; een enkele aanteekening moge nog worden gesteld.

Wie kennis neemt van dit verslag en van de daaraan voorafgaande, die elk voor zich slechts gegevens bevatten voor de gebieden, welke gedurende de verslagjaren aan herziening zijn onderworpen, voelt wel heel sterk het gemis van een algemeen overzicht voor geheel Java. Aan het samenstellen van zoodanig overzicht is uiteraard een aanmerkelijke hoeveelheid arbeid verbonden, zij het dan ook slechts arbeid van compilatorischen aard. Telken jare zoodanige compilatie te publiceeren lijkt overbodig; zou zulks echter eens in de tien jaren kunnen geschieden, met enkele ondergeschikte wijzigingen en berekeningen van het beschikbaar materiaal, dan zou daarmede een groote stap in de goede richting zijn gedaan.

Als eerste jaar van verschijnen van zoodanig overzicht zijn dan de jaren 1930 of 1931 aan te bevelen, zulks in aansluiting aan de in 1930 jaar te houden volkstelling. Wel is waar krijgt men van den landrentedienst een verzameling van gegevens, welke op verschillende jaren betrekking hebben, doch men heeft dan ten minste het beste van het in deze beschikbare materiaal, op overzichtelijke wijze bijeen, welk materiaal, in verband gebracht met de cijfers, welke de volkstelling zullen leveren, de kennis van Land en Volk een aanmerkelijk eind verder kunnen brengen.

Vertrouwd mag worden, dat de Dienst der Landelijke Inkomsten en het Departement van Financiën, waaronder deze dienst ressorteert, die — zooals ook het verslag memoreert — hun volle medewerking hebben verleend aan de werkzaamheden ten behoeve van de welvaartsstatistiek van de inheemsche bevolking, ook op dit punt tot vermeerdering en verspreiding van kennis der economische verhoudingen hun medewerking zullen verleenen.

Eerste Nota van de Commissie voor de Volkstelling 1930. De eerste nota van de Volkstellingscommissie opent wijde perspectieven nopens de vermeerdering van kennis van de bevolkingsverhoudingen hier te lande, een onderdeel van het bestuursvraagstuk, dat tot nu toe nog niet veel aandacht kreeg, wellicht ook niet heeft kunnen krijgen. De tijden zijn thans echter rijp voor verbetering; evenzeer wordt die meerdere kennis ook steeds meer een dwingende eisch om de bestuurstaak naar behooren te kunnen vervullen. De commissie wijst in deze op de „krasse tegenstelling" tusschen het dicht bevolkte Java en de schaars bewoonde Buitengewesten; reeds de tegenstellingen op Java zelf, zijn van dien aard, dat meerdere kennis op dit gebied onontbeerlijk is voor een vooruitziende economische politiek.

Op grond van de ervaring met de vorige volkstelling in 1920 opgedaan en deze ervaring getoetst aan de wijzigingen in de verhoudingen, welke zich sinds dien hebben voltrokken, komt de commissie tot de aanbeveling om Indië voor de volkstelling te verdeelen in drieerlei gebied:

1°. Het gebied, waar een momenttelling, aansluitend op een periodetelling dient te worden gehouden, d.i. Java en Madoera met 37 millioen zielen en een deel der Buitengewesten 5.4 millioen zielen.

2°. het gebied, waar alleen een periodetelling zal worden gehouden, d.i., een deel der Buitengewesten 7.2 millioen zielen.

3°. het gebied, waar niet geteld kan worden, maar waarvan taxatie cijfers zijn op te geven, d.i. een deel der Buitengewesten 2 175 000 zielen.

Het lijkt in alle opzichten goed gezien, dat in deze niet uniform te werk wordt gegaan en dat waar het beste statistische materiaal kan worden verkregen hiernaar ook wordt gestreefd, afgescheiden van de vraag, of zulks voor het geheele gebied mogelijk is.

Ook lijkt het — vooral met het ook op de economische beteekenis van de cijfers, welke verzameld zullen worden — zeer juist, om — zooals de commissie voorstelt — zoowel de woonbevolking als de feitelijke bevolking op te nemen. Het uitzwermen in zijn verschillende vormen en voor langere en kortere perioden, krijgt in de inheemsche samenleving steeds grootere beteekenis, zonder dat er ook maar eenigszins voldoende materiaal is om zich van die verplaatsingen een denkbeeld te vormen. Een eerste waardevolle stap zal in deze gedaan worden, indien aan de voorstellen van de commissie gevolg wordt gegeven. Hetzelfde kan verklaard worden nopens de beroepstelling, welke voor de eerste maal doorgevoerd, waarschijnlijk wel zeer groote moeilijkheden zal medebrengen door den overheerschenden invloed van den landbouw, maar daarom desalniettemin ook in toekomstige detailonderzoekingen steeds meer aandacht zal moeten krijgen om den ontwikkelingsgang van de inheemsche samenleving te kunnen blijven volgen.

De kosten, welke de aangegeven arbeid zal vorderen lijkt op het eerste gezicht hoog; wie zich er rekenschap van geeft van hoeveel waarde de te verzamelen demografische gegevens zijn, zal over die hooge kosten gaarne heenstappen, erkennende, dat het te verwachten nut zeker grooter is dan van menig ander bedrag op de staatsbegrooting. Bij de beoordeeling van die kosten mag verder niet vergeten worden, dat het hier een arbeid geldt, welke feitelijk voor een tiental jaren bestemd is, waarvan de kosten dus gevoegelijk over zoodanige periode verdeeld zouden kunnen worden. Gehoopt mag daarom worden, dat het kostenelement geen gewicht in de schaal zal werpen.

Hiervoren — bij de bespreking van het jongste verslag der Landelijke inkomsten — is de wenschelijkheid bepleit, om te komen tot een periodieke publicatie van de landrente gegevens geheel voor Java en Madoera en daarbij dan aansluiting te zoeken aan de in 1930 te houden volkstelling. Wil deze telling ten volle tot haar recht komen dan is het gewenscht, dat niet alleen die dienst der landelijke inkomsten, doch tevens andere diensten, welke elk op hun gebied over bijzondere economische en andere gegevens beschikken, welke voor een periodieke beschouwing in aanmerking komen, rekening houden met het feit, dat in 1930 de volkstelling gehouden zal worden en in verband daarmede bijzondere zorgen wijden aan het door

hen verzamelde en gepubliceerde materiaal; eventueel voor dat één jaar aan dat materiaal een uitbreiding geven, waarvan de wenschelijkheid wel algemeen wordt gevoeld, doch om bijzondere redenen wordt nagelaten.

Wordt alle zoodoende verkregen materiaal systematisch in beschouwing genomen ten opzichte van de gegevens, welke de Volkstelling zal leveren, dan wordt met betrekkelijk weinig extra arbeid en op eenvoudige wijze de kennis van land en volk zeer beduidend vermeerderd. De Regeeringstaak, welke in komende jaren, vooral voor Java en Madoera met een in sommige gebieden overmatige bevolkingsdichtheid, steeds zwaardere eischen moet gaan stellen, zal door meerdere kennis van onontbeerlijke gegevens op juistere basis kunnen rusten.

De Indische Financier 18 December 1928 en 25 Januari 1929.

In Nederland is weer eens de vaan geheven om terug te keeren tot de differentieele rechten van de eerste helft der vorige eeuw, ditmaal order het gevaarlijk mom van „imperial preference". In De Indische Financier van 18 December jl. vindt men een eerste symphatieke afwijzing van dit denkbeeld, dat — na ontvanst van de meer uitgebreide berichten uit Nederland — in het nummer van 25 Januari nog eens in beschouwing wordt genomen.

Het is voor geen tegenspraak vatbaar, dat de Nederlandsche industrie, gedurende de laatste jaren haar aandeel in den invoer van „katoentjes" heeft zien terugloopen, ten bate van den invoer uit Japan. De conclusie, dat dit verloop geheel en al zou zijn toe te schrijven aan de lagere productiekosten in laatstgenoemd land, is uit de beschikbare cijfers reeds daarom niet te trekken, wijl de Engelsche invoeren niet diezelfde verminderingen uitwijzen als de Nederlandsche. Op den breeden rug van de West-Europeesche sociale wetgeving kan de schuld in deze dus niet geschoven worden. Hoe dit echter ook zij, onverschillig tegenover de grondoorzaak van de kwaal, wordt „imperial preference" als het geneesmiddel aangegeven.

Wat op den duur de gevolgen van den in Nederland aanbevolen maatregel zouden wezen? De schrijver in De Indische Financier komt tot de navolgende conclusie, waarbij hij tevens het meest wenschelijke Regeeringsstandpunt aangeeft.

„Ons dunkt, dat de Regeering niet Haar toevlucht zal nemen tot

„dergelijke draconische bepalingen omdat zij niet in het belang „zouden zijn van de Indische bevolking. Want het natuurlijk ge„volg zou zijn, dat de aanschaffingskosten van kleeding in Indië „zouden worden duurder gemaakt."

Nu is het juist een zoodanige conclusie, welke door den promotor van het denkbeeld in Nederland — de oud-minister VAN IJSSELSTEIN — wordt bestreden. Deze stelt zich daarvoor op het standpunt, dat hier te lande van het Japansche product niet hooger, wel echter van het Nederlandsche product lager geheven zal moeten worden.

„Hier is toch — volgens dien oud-bewindsman — alleen „sprake van tariefsverlaging; geen enkele tariefsverhooging wordt „daartegenover gesteld. Zij die gewoon zijn, bij elke wijziging van „het tarief dadelijk de kleinhandelprijzen met de verhooging of „verlaging te vermeerderen of verminderen, zullen zich slechts „kunnen verheugen over de prijsverlaging, die hiervan in hun „gedachtengang het gevolg zal zijn".

De begripsverwarring, welke hier — bewust of onbewust — naar voren wordt geschoven is wel heel aangenaam voor Twente.

De Japansche concurrentie heeft het prijspeil gedrukt, zóó dat de Nederlandsche industrie niet mee kan, misschien ook niet mee wil, omdat zij elders meer winstgevenden afzet kan vinden. Nu zal het tarief voor den invoer uit Nederland verlaagd moeten worden. Daardoor zal dan de prijs voor het Twentsche product hier te lande naar beneden gaan, maar toch zeker niet verder dan even beneden het niet-Nederlandsche peil. Is die niet-Nederlandsche concurrentie eenmaal weggedrukt, haar verkoopapparaat vernietigd, dan wordt een prijsstijging weer onafwijsbaar. De prijsverlaging zal dus op zijn best slechts over een kort tijdsverloop voelbaar zijn. De uitwerking van het geheel zal niet anders kunnen wezen dan een subsidie van Twente, ten laste van de Indische verbruikers van katoentjes en van de Indische begrooting.

Wanneer men nu verder bedenkt, dat — door geldgebrek — alle nijverheidsbevordering hier te lande nooit anders dan een uiterst schriel karakter heeft gedragen, dan is het werkelijk niet gemakkelijk het humoristische te blijven zien in de propaganda door een „christelijk" oud-minister voor denkbeelden als de onderwerpelijke.

Het is te vreezen, dat deze eerste stap door meerdere zal worden gevolgd. Van de geweldige en gerechtvaardigde verbittering, welke dusdanige verkapte uitbuitingspolitiek door opgelegde tariefsmaatregelen brengt en in alle eeuwen gewekt heeft, is over het algemeen veel te weinig bekend, al is er wellicht geen koloniale geschiedenis aan te wijzen, die daarvan niet de meest sprekende voorbeelden geeft. Een noodlijdende industrie in het moederland blijft voor een kolonie steeds een groot gevaar en in moeilijke tijden wordt elke mogelijke uitweg doorgaans slechts op de directe werking getoetst, vooral wanneer het politieke leven de duidelijke kenteekenen draagt van slechts op aspiratiën te zijn ingesteld.

„Imperial preference" kan in sommige gevallen goed werken maar dan moet het geven niet van één zijde komen. En nu is het voor het onderwerpelijke denkbeeld wel het meest typeerend — het voert de driestheid van het spel met Indische belangen wel ten top — dat, waar Nederland als contraprestatie tariefreductiën zal moeten geven, die reductiën gedacht zijn voor aardolieproducten en thee, reductiën dus, welke in hoofdzaak slechts aan Nederlandsche en aan het Engelsche budget, ten goede *kunnen* komen, dit alles dan ten laste van den Indischen consument, het Indische budget en..... van de vriendschappelijke gevoelens van andere staten.

Ware de bedoeling een andere, waarom moet dan de steunverleening aan Twente loopen over het Nederlandsche *en* het Indische budget; waarom niet over het Nederlandsche budget allen? Dat is toch in alle opzichten practischer?

Het is zeker een verdienste van den Redacteur van De Indische Financier, dat hij op het bestaan van deze nieuwe strooming, de aandacht heeft gevestigd.

W.

Leeningspolitiek der Indische Gemeenten. Onder bovenstaande titel verscheen in het October No. van K. St. een artikel v/d. hand v/d. Hr. STEINMETZ.

Wie daarin een uitgewerkte beschouwing over het aangekondigde onderwerp heeft verwacht is bedrogen uitgekomen.

Slechts een 3-tal van het 26 blzn. lange artikel is aan de Indische gemeenten gewijd en zelfs daarin komt al heel weinig feitelijks omtrent de gevolgde politiek der Indische Gemeenten voor. Slechts

wordt vermeld, „Wat Indië betreft is het onderscheid tusschen de leeningspolitiek van het land en de locale ressorten veel minder groot" en „Ten aanzien van de leeningspolitiek der locale ressor-„ten daarentegen ontbreekt, indien ik goed zie, de zoo noodige een-„heid van gedragslijn in tal van gevallen wordt rentabiliteit tot eisch „gesteld. Doch dit is geen regel zonder uitzondering of liever geen „regel zonder wel omschreven uitzonderingen". De schrijver tracht dit laatste dan aannemelijk te maken, echter niet door voorbeelden van werkelijk tot stand gekomen leeningen, doch door een voorbeeld van een niet goedgekeurde leening, door een polemiek in den Volksraad tusschen den Heer STOKVIS en den Adviseur voor de Decentralisatie Mr. COHEN STUART.

Het is in verband hiermee wellicht dienstig de werkelijk gesloten leeningen der locale ressorten in Indië een iets nader te bekijken.

Volgens het Decentralisatieverslag (1927, blz. 122/128) bedroeg op 31 Dec. '27 het bedrag van de geplaatste leeningen in totaal rond f 93.5 millioen, het restant schuld rond *f* 80.3 millioen, te zamen voor 41 gebiedsdeelen met eigen geldmiddelen.

Gaan we na, voor welke van deze leeningen het rendabiliteitsbeginsel niet werd aangehouden, dan zijn dat

1e. De leening van de gemeente Medan (1919. Stbl. 782) groot *f* 500 000 voor aanleg van nieuwe wegen, welk bedrag echter niet werd opgenomen. Het bedrag werd daarna opgenomen in de leening 1921. Stbl. 454 voor grond en woningbedrijf [1]).

2e. De leening van de gemeente Pematang Siantar (1902. Stbl. 541) groot *f* 100 000 voor uitvoering van diverse openbare werken, af te lossen in 10 jaren.

3e. De leening van de Gemeente Makassar (1921. Stbl. 737) groot *f* 80 000.— ten behoeve van de voortzetting van den sproeidienst middels motorsproeiwagens, af te lossen in 5 jaar.

Voor alle overige leeningen werd de rendabiliteit van het te leenen bedrag als geheel, te voren volledig aannemelijk gemaakt, al zijn in meerdere gevallen ook niet rechtstreeks rendabele duurzaamheidswerken in de totaal bedragen opgenomen.

Wanneer dus thans op de begrootingen van de gemeenten betrek-

1) Door het Land wordt voor zijn bedrijven ook thans geleend, zelfs voor administratieve bedrijven als b.v. de pyrotechnische werkplaats waarbij van rendabiliteit in wezen niet gesproken kan worden.

kelijk groote bedragen voor rentebetaling voorkomen, zoo staan daartegenover de noodige inkomsten, anders dan uit belastingen.

Ik wil nog even de aandacht vestigen op de korte termijn van aflossing, welke voor de bovengenoemde leeningen van Pematang Siantar en Makasser werd aangehouden, alsmede op het jaar van aangaan der leening resp. 1920 en '21, toen de door het Land gevolgde leeningspolitiek nog belangrijk afweek van die welke thans door het Land wordt gevolgd.

Wanneer ik er voorts nog op wijs, dat de Indische Gemeenten zoodra dat mogelijk was — en reeds voor dat het Land het kon doen — overgingen tot conversie van de tegen abnormaal hooge rente gesloten leeningen in de oorlogs- en naoorlogsjaren, dan is het mij niet duidelijk, waarom de Regeering voor het vervolg nog eens extra de richtlijnen van de circulaire van KAN moet voorhouden.

Zooals ik reeds in den Volksraad opmerkte zal de Regeering goed doen zich te vrijwaren, dat een door Haar uit te vaardigen circulaire niet een gelijke lot beschoren wordt, als de circulaire KAN in Nederland. (het artikel v/d Hr. STEINMETZ geeft daaromtrent dat lot reeds eenige inlichtingen).

Mij wil het voorkomen, dat voor een dergelijke gebiedende circulaire voor de Indische Gemeenten, gelet op de tot dusverre gevolgde praktijk, eigenlijk geen aanleiding bestaat. Er is nog genoeg anders te regelen, waar werkelijk regeling noodig is.

De kwestie òf de leeningspolitiek van Land en Gemeenten geheel moet samenvallen, laat ik, hoe verleidelijk het moge zijn, hier buiten bespreking, doch volsta met verwijzing naar de polemiek in Ec. Stat. berichten (1928. 29 Aug., 26 Sept., 3 Oct. en 10 Oct.) tusschen de HH. Mr. Dr. A. VAN DOORNINCK, M. JOËLS Jr. en Dr. F. M. WIBAUT naar aanleiding van het artikel van eerstgenoemde „De ontwikkeling der gemeenteschulden", waardoor een nadere algemeene behandeling voor Indië van dit onderwerp m.i. overbodig is.

Tot slot de opmerking, dat het toezicht op de leeningen der stadsgemeenten volgens art. 1 der Stadsgemeenteordonnantie is opgedragen aan Gedeputeerden, zoodat het m.i. vreemd zou zijn om, nu die ordonnantie en binnen niet te langen tijd vermoedelijk voor alle gemeenten zal gelden, het Dept. van Financiën nog weer eens in dat toezicht wettelijk in te schakelen.

RÜCKERT.

Het *„Blaadje voor het Volkscredietwezen"* van den eersten Januari van dit jaar verdient om tweeërlei redenen bijzondere belangstelling. Het bevat in de eerste plaats een uitvoerige uiteenzetting van de hand van den Directeur van de Centrale Kas op welke wijze voor verschillende soorten van leeningen de volksbanken beter aansluiting kunnen krijgen aan de credietbehoeften van de bevolking. Wordt in den vervolge aan de hier gegeven aanbevelingen de hand gehouden dan wordt niet alleen veel bereikt om de credietverleening beter dan tot dusverre aan werkelijke economische behoeften te laten voldoen, doch tevens zal door de voorgestelde regelingen de kennis van die behoeften ten zeerste worden verrijkt. Van veel belang lijkt ook, dat aan het vraagstuk van lang crediet aandacht zal worden gewijd. De in deze te verwachten moeilijkheden zijn vele; dat zij worden erkend en onder de oogen worden gezien kan slechts tot vreugde stemmen.

In de tweede plaats vestigt het „Blaadje" nog eens de aandacht op de overdracht van de contrôle op de coöperatieve banken te Soerabaja van den ambtenaaar van de Centrale Kas op de Indonesische Studieclub aldaar. Het geldt hier een experiment, dat zeker bijzondere aandacht verdient. Wij hopen van harte, dat daarbij de Studieclub zich ook tot positieven arbeid in staat zal toonen en het vertrouwen door Dr. BOEKE e.a. in haar gesteld, niet beschaamt.

W.

Boekbespreking.

Prof. Mr. J. A. Eigeman, Indië en het Koninkrijk — een politiek-staatsrechtelijke studie.

1. In het eerste hoofdstuk dezer studie ontwikkelt Mr. EIGEMAN enkele bezwaren tegen die bekende opvatting van den bouw van het Koninkrijk der Nederlanden, welke spreekt van vier gelijkstandige rechtsgemeenschappen (Nederland, Nederlandsch-Indië, Suriname, Curaçao), gelijkelijk onderworpen aan ééne opperste rechtsgemeenschap: het Koninkrijk (den Staat). Voor den schrijver, gelijk voor mij [1]), geeft deze constructie de werkelijkheid niet weer. „Het Koninkrijk als zelfstandige rechtsfiguur is een phantoom gebleven, en positief-rechtelijk functioneeren de organen van het Rijk in Europa nog steeds tevens als de organen van het, de rijksdeelen overkoepelende Koninkrijk der Nederlanden." (blz. 16) Te betreuren valt echter, dat Mr. EIGEMAN van dat phantoom niet is kunnen loskomen in zijn eigen omschrijving. „Naar onze opvatting worden, nu het koloniaal gebied zelfstandig staatsgebied is, de drie overzeesche gebieden gerangschikt onder het Rijk in Europa als gelijksoortige, maar niet gelijkwaardige grootheden, en is het geheel tot een staatsorganisatie verbonden, welke, onder den naam Koninkrijk der Nederlanden, *tot nieuwe rechtsgemeenschap verheven wordt*" (blz. 18, cursiveering aangebracht), „*welke echter,* als afzonderlijke rechtsfiguur, *alleen in abstracto bestaat*" (blz. 19, cursiveering aangebracht).

Tot het opstellen van deze abstracte rechtsfiguur, die tegenover de boven geschetste opvatting als een negatie, tegenover de leer, die de koloniën slechts als aanhangsels van Nederland beschouwt, als een bevestiging moet werken, wordt Mr. EIGEMAN gedrongen door zijne ontdekking, dat Indië *sinds 1922* grondwettelijk geen

1) Indisch Tijdschrift voor het Recht 127 (1928), blz. 266—273.

object van beheer meer is, doch staatsrechtelijk een zelfstandig subject is geworden (blz. 26, 32). Welke verheldering brengt de abstracte constructie over deze rechtstheoretisch maar al te duistere tegenstelling [1]) ?

Veel bedenkelijker echter dan deze merkwaardige drang naar een juridische dogmatiek van twijfelachtig gehalte — merkwaardig, omdat de schrijver in dit eerste hoofdstuk bepaald onvriendelijk tegen de juridisch-dogmatische beschouwingswijze gestemd blijkt — is zijne behoefte, om de eigen visie op den bouw van het Koninkrijk te voorschijn te halen uit een grondwetsartikel.

Het beruchte artikel 1 is weliswaar in zijne redactie van 1922 „geographisch, algemeen staatsrechtelijk linguistisch economisch een mislukking te noemen"; het werd „staatsrechtelijk als het ware onthoofd" (blz. 15); het is „de staatsrechtelijke openbaring" van „onzekerheid" (blz. 13/14), nochtans is zijne beteekenis deze „dat het inluidt een geheel nieuwe organisatie van den Nederlandschen Staat" (blz. 16)! Deze alzijdige mislukking is nl., in hare ontstaanshistorie beschouwd, „de voorzichtige formuleering van een poging de staatkundige organisatie van het Koninkrijk, *welke men op dat oogenblik nog niet vermocht te doorzien*, te doen aanpassen aan gewijzigde en zich voortdurend nog wijzigende maatschappelijke verhoudingen" (blz. 15). Deze zegging van wat men niet zeggen kon, deze bovendien volkomen statische formule [2]) „is de staatsrechtelijke belichaming van de gedachte, dat wij moeten blijven voortgaan op den weg ..... nl. Indië tot zoodanig maatschappelijk, economisch en staatkundig peil op te heffen, dat de effectieve Nederlandsche leiding kan worden ontbeerd". „Daarom ligt in art. 1 nog wel degelijk een *gezags*verhouding opgesloten van het moederland tegenover de overzeesche gewesten, maar een gezagsverhouding, die geheel anders gefundeerd is dan die voor 1922" (blz. 16/17). Let wel, *daarom* in *dien* tekst [2]) !

---

1) Ik neem aan, dat met de tegenstelling beheersobject-zelfstandig subject iets anders bedoeld wordt, dan de bekende tegenstelling domeinstaatsgebied (zie STRUYCKEN, Verzamelde Werken V, blz. 216—222). Ik vraag mij dan echter af, of de auteur dit onderscheid overal scherp het oog heeft gehouden.

2) „Het Koninkrijk der Nederlanden omvat het grondgebied van Nederland, Nederlandsch-Indië, Suriname en Curaçao".

Het sluit volkomen bij des schrijvers neiging tot uitlegkunde aan dat hij ook de staatsconstructie van „de Leidsche school" reduceert tot een opvatting nopens de beteekenis van artikel 1, geïnspireerd door de voorstellen der Indische Herzieningscommissie (blz. 10), welke beide bewerkingen in strijd zijn met het feit, dat de leer der coördinatie van vier staatsdeelen onder het Koninkrijk minstens dateert van 1903 [1]).

De verwantschap van uitleg- en inlegkunde is bekend. Inlegkunde en niets anders is het, wanneer Mr. EIGEMAN uit artikel 1 der grondwet de consequentie puurt, dat de gouverneur-generaal voortaan aan den ministerraad zal zijn gesubordineerd. „De gouverneur-generaal is inderdaad door de *grondwet* van 1922 onder het ministerie van koloniën „uitgeholpen" (blz. 31; zie ook blz. 26: „Het groote keerpunt in de grondwettige politiek van Nederland tegenover Indië ligt in art. 1 der constitutie" ; blz. 27, 44). Op blz. 21 spreekt de auteur van de grootsche mogelijkheden van het blanco (!) artikel 1. Kon hij daarnaast de meening aanvaarden, dat in 1922 het voorschrift evenmin beletselen heeft opgeruimd, als het positief iets geeft, hij zou het de rust hebben gelaten, die het in zijn zinloosheid verdient.

2. Dat de ministerraad des schrijvers liefde heeft, weten we. Voor zijn groeiende beteekenis worden alle teksten uit den weg geruimd (blz. 40), maar toch, „de gewijzigde juridische constructie van den Nederlanschen Staat" (blz. 39) is hier van beslissenden invloed: staatsorgaan bij uitnemendheid is die raad, met de kroon samen, en geen ander kan dat zijn (blz. 44). En dan, omdat de belangen van Indië geen belangen meer zijn van een kolonie of een bezitting, maar grondwettelijk zijn geworden tot belangen van een deel van het Koninkrijk der Nederlanden, daarom staat het overzeesch beleid „ter competentie ... van het college, dat ten deze bevoegd en verantwoordelijk is, den ministerraad" (blz. 43, 44).

„In het instituut van den ministerraad heeft men het middel, dat aan de nieuwe, groot-nederlandsche gedachte recht doet wedervaren" (blz. 44). En dat grooter-Nederland wordt vervolgens aan

1) De beide ten bewijze aangehaalde auteurs beroepen zich niet op artikel 1 der grondwet in dit verband. KLEINTJES 51, 33 sluit zich aan bij HUART; KRANENBURG II, 125 en 128.

een paar sprekende punten gedemonstreerd, waarbij dan echter van *nieuwe* verhoudingen niet blijkt. Want indien al op het gebied der buitenlandsche betrekkingen „de positie van den gouverneur-generaal als 's konings vertegenwoordiger ..... oneindig verder reikt dan het departementale koloniale bewind" (blz. 46) — hangt zulks af van Indië's emancipatie van ‚kolonie" tot „deel van het Koninkrijk", of zal het wel even waar geweest zijn b.v. in den tijd onzer vroege gezagsuitbreiding op Sumatra en die van Engeland's vestiging op Borneo? Stamt het landvoogdelijk opperbevel over land- en zeemacht, volgend demonstratie-object (blz. 47), uit 1925 of uit 1854 (en vroeger)? Was de minister van financiën (blz. 31) ooit nauwer bij het koloniaal beleid betrokken, dan in de dagen van het batig slot?

De conclusie: „op grond van al deze overwegingen kan men dan ook m.i. moeilijk volhouden, dat de gouverneur-generaal voor zijn algemeen beleid onder den minister van koloniën ressorteert" (blz. 48), deze conclusie moet even juist zijn voor 1854 als voor 1925, wat de rol betreft, die Indië erin speelt.

3. De opbouwende gedachte, die Mr. EIGEMAN voor ons in het geldend staatsrecht blootlegt en die slechts beter verstaan behoeft te worden, om een niets-zeggende en niets-scheppende wetgeving te voorkomen (blz. 59), als waarvan de Indische Staatsregeling het treurig voorbeeld heet, — die gedachte is: a common allegiance to the crown, als bindmiddel te bezigen voor de heterogene deelen van het Koninkrijk, waarbij dan onder de kroon, naar constitutioneel staatsrecht, zal zijn te begrijpen de koning plus den raad zijner gezamenlijke ministers (blz. 30, 44). Wie miskent, dat alleen de kroon (aldus opgevat), alleen dus de ministerraad, erkend en tot zijn recht gebracht (blz. 44) als drager der staatseenheid, het cement kan zijn van den veelledigen nederlandschen Staat, verwaarloost het eenig middel (te weten „krachtiger en doelmatiger organisatie van het geheel", blz. X e.a.), waardoor toekenning van meerdere zelfstandigheid aan Indië niet uitloopt op het „uiteenbreken van den staat" (blz. 19, 74).

Men kan gaan vragen, waar in deze uitvoering toegelichte en polemisch tegen anderen gehandhaafde stelling het geldend staatsrecht ophoudt en het gewenschte staatsrecht begint;

vragen, of de gouverneur-generaal als koninklijk ambtenaar onderworpen aan de bevelen van den ministerraad (blz. 27, 34, 48, 74) nu de eenige rechtsfiguur is, die met deze gedachte en het „in naam des Konings" der grondwet zich laat vereenigen;

zoo neen (en het britsche staatsrecht leert wel anders), waarom dan een figuur, waarbij de kroon benoemt en ontslaat en de wet landvoogdelijke besluiten vernietigt, zoo onvereenigbaar met het stelsel wordt geacht en waarom het dan zoo zondig is, om het grondwettelijk „in naam des Konings", dat tusschen geen der denkbare figuren een keus doet, en zelfs op de rechterlijke macht toepassing vindt, eene plechtige phrase te noemen (blz. 64 e.v.);

vragen of the common allegiance to the crown, die wel geschokt schijnt te worden door de constructie der Proeve (zooeven aangestipt), geen invloed zou ondervinden van eene uitholling der landvoogdelijke macht, zooals alweer het britsche voorbeeld kent, dat ons zoo dringend — maar in alle vaagheid! — wordt voorgehouden.

Maar men kan ook, ten aanzien van deze *politiek*-staatsrechtelijke studie al deze vragen terzijde laten en eenvoudig, den auteur volgend, vragen: wat bereikt hij nu, welke vrucht draagt zijn gedachte?

Het meest stelt wel te leur, dat Mr. EIGEMAN die vraag niet zelf in alle scherpte beantwoordt. Want dit en de magere resultaten, die de lezer dan voor zichzelf bijeen kan garen, dringt tot de slotsom, dat de schrijver zich door de contructieve schoonheid van zijn denkbeeld heeft laten vervoeren, maar zijn bewustzijn voor de staatsrechtelijke niets-zeggendheid ervan gesloten is gebleven.

Kroon en ministerraad, als bindmiddel van het Koninkrijk der Nederlanden, beteekent, geheel in overeenstemming met de opvatting in het eerste hoofdstuk ontwikkeld, dat Indië onderworpen blijft aan bij uitsluiting nederlandsche leiding en het is daarom a priori te zeggen, dat Mr. EIGEMAN zelf niet los kan komen van de nuchtere waarheid, die hij anderen verwijt, dat alle meerdere zelfstandigheid van Indië in gelijke mate losmaking is van den staatsrechtelijken band met Nederland. Daarentegen mist men bij den schrijver de opmerking dat, onder omstandigheden, de innerlijke samenhang van de vier staatsdeelen door die emancipatie juist zou kunnen worden versterkt.

Voorshands moet de meerdere zelfstandigheid van Indië bij Mr. EIGEMAN gevonden worden in de verheffing van den gouverneur-generaal tot ondergeschikte van den ministerraad, in hoofdzaken; hij blijft onder den minister van koloniën, als departementshoofd, *nog steeds in alle andere zaken* (blz. 49/50, 57). De verdere ontwikkeling schijnt dan af te hangen van de evolutie van den volksraad tot een lichaam met werkelijk vertegenwoordigend karakter (blz. 87) — dit wordt hem voor het heden ontzegd (blz. 83) — en dus van factoren, die met versterking van het geheel niets te maken hebben.

De plaats van den ministerraad in het nederlandsche staatsrecht, de vragen of de nederlandsche regeering feitelijk evolueert van meerhoofdig naar collectief bewind, of het mogelijk en of het wenschelijk is, dat eene ontwikkeling in die richting inzet of voortgang heeft — dat alles is uiterst belangrijk en belangwekkend, maar, zoolang het blijft betreffen eene zuiver Nederlandsche regeering, kan ik het fundamenteel belang voor de betrekkingen van Nederland en Indië niet inzien.

Nu heeten wij op blz. 43 te leven in een „overgangstijd", „zoolang in de praktijk van ons staatsrecht het Rijk in Europa vereenzelvigd wordt met het Koninkrijk en dus de organen van dat rijk tevens functioneeren als organen van den staat in zijn geheel". En terwijl men zich verbaasd afvraagt, welk verschil er nu overblijft met de constructie der „Leidsche school", zoekt men tevens vergeefs naar eenige aanduiding, welke rol en welke toekomst in dezen ontwikkelingsgang aan den ministerraad is toegedacht [1]).

Zal men aan de vruchten den boom kennen, waar zijn dan de vruchten?

4. Er is omtrent dit merkwaardig doch wel zeer nevelig betoog nog veel meer op te merken. In het bovenstaande gaf ik er reken-

---

1) De adviseerende rijksconferenties ad hoc van blz. 55 bekoren Mr. EIGEMAN juist, omdat zij de bevoegdheid van den zuiver nederlandschen ministerraad onverlet laten. De belofte van „volledige zeggenschap .....over de belangen van den eigen inheemschen sfeer" op blz. 95 (vergelijk blz. 53/54) is te verwezenlijken buiten de vondst van den ministerraad om.

schap van, waarom de hoofdgedachte mij verkeerd-dogmatisch (1), onhistorisch (2) en onvruchtbaar (3) voorkomt.

Weltevreden, 26 December 1928.

LOGEMANN.

Jubileum-nummer
van „de Indische Gids."

„De Indische Gids" kan in menig opzicht geluk worden gewenscht met de jubileumuitgave ter eere van haar 50 jarig bestaan. Behalve een overzicht van de geschiedenis van de leiding van het tijdschrift gedurende dat bestaan, van de hand van haar tegenwoordigen hoofdredacteur de Heer NYPELS, bevat het nummer tal van artikelen over de meest verschillende onderwerpen, waarbij uiteraard veelal een vergelijking is getrokken tusschen de huidige verhoudingen en die van een halve eeuw geleden. Menig van die beschouwingen doet betreuren, dat de schrijver aan een zeer beknopte spatie gebonden is geweest. Zeer bijzondere vermelding verdienen de woorden door IDENBURG gewijd aan de nagedachtenis van VAN HEUTSZ. Hoogtelijk sympathiek is deze appreciatie van den man, die zelf, reeds door de wijze, waarop hij als Minister aan VAN HEUTSZ den arbeid als Gouverneur-Generaal heeft mogelijk gemaakt, zich tegenover Indië zulke groote verdiensten heeft verworven.

W.

VEREENIGING VOOR STUDIE VAN KOLONIAAL-MAATSCHAPPELIJKE VRAAGSTUKKEN

UIT DE STATUTEN:

Artikel 1. De Vereeniging voor Studie van Koloniaal-Maatschappelijke Vraagstukken stelt zich ten doel de bevordering van kennis van en inzicht omtrent maatschappelijke vraagstukken, in het bijzonder die betreffende Nederlandsch-Indië.

Artikel 2. Zij tracht dit doel te bereiken:

a. door het bevorderen of doen instellen van wetenschappelijke onderzoekingen op maatschappelijk gebied;

b. door het uitgeven van geschriften;

c. door alle verdere daarvoor in aanmerking komende wettige middelen.

UIT HET HUISHOUDELIJK REGLEMENT:

Artikel 2. De leden betalen een bijdrage van *f* 1.50 per maand.

Zij ontvangen de periodieke uitgaven der Vereeniging kosteloos en andere door de Vereeniging uitgegeven geschriften, hetzij kosteloos, hetzij tegen verminderden prijs.

Artikel 5. De bijdrage van begunstigers bedraagt ten minste *f* 3.— per maand.

Zij ontvangen de publicaties der Vereeniging op gelijken voet als de leden.

Door of namens hen kan in de algemeene vergaderingen een adviseerende stem worden uitgebracht.

Het bestuur der Vereeniging is samengesteld als volgt:

TH. LIGTHART, Voorzitter.
Dr. J. H. BOEKE, Secretaris. (1)
C. VAN DEN BUSSCHE, Penningmeester.

R. A. A. ACHMAD DJAJADININGRAT,
Ir. E. P. WELLENSTEIN,
Mr. A. B. COHEN STUART,
Mr. Dr. H. WESTRA,
J. J. G. E. RÜCKERT,
Ir. W. COOL,

} Leden.

BIJDRAGEN, BERICHTEN OMTRENT TOE- EN UITTREDING, ABONNEMENTEN, ADRES-VERANDERINGEN, ADVERTENTIES E. D. M., VERZOEKEN OM TOEZENDING VAN LOSSE NUMMERS EN GELDZENDINGEN TE RICHTEN AAN DEN ADMINISTRATEUR DER VEREENIGING, DEN HEER R. C. D'ABLAING VAN GIESSENBURG, HOTEL VICTORIA, SOEKABOEMI.

(1) Gedurende de afwezigheid van Dr. J. H. BOEKE wordt het Secretariaat waargenomen door Ir. E. P. WELLENSTEIN.

Door toevallige omstandigheden is de economische beschrijving No. 2, welke bestemd was gelijktijdig met dit nummer te worden gedistribueerd, niet gereed gekomen; zij zal alsnog worden nagestuurd.

De Redactie van „K. S."

L. S.!

Naar onzer redactie gebleken is, verscheen in deel 58 aflevering 3 van het tijdschrift voor Indische Taal-, Land- en Volkenkunde een artikel, getiteld: Dievenbijgeloof op Midden-Java van de hand van Raden Prawoto. De in het Februari-nummer van „Koloniale Studiën" opgenomen verhandeling over Animisme in de Javaansche dievenwereld vertoont met eerstgenoemd artikel een zoodanige overeenstemming, dat onze redactie zich geroepen voelt aan Raden Prawoto haar verontschuldigingen aan te bieden.

De Redactie van „Koloniale Studiën."

Works and Methods of the International Labour Organisation. [1])

Address delivered by Prof. H. A. GRIMSHAW, at the invitation of the Faculty of Law. Batavia, Java, D. E. I., on February 1st 1929.

Ladies and Gentlemen! — I am speaking at the invitation of the Faculty of Law in Batavia and I take it you will not expect from me under the circumstances and at the present moment anything in the way of a political speech. Much as a political speech might be congenial to me, and much as you might enjoy it, or disagree with it, as the case may be, I am sure that you will agree that this is not quite the place and not quite the occasion to deliver such a speech.

Tonight I wish more particularly to speak of the great social experiment which is going on in Geneva since 1919, an experiment in which I personally am deeply interested; I have seen it from its birth, and even before its birth I had some acquaintance with its principles and its doctrine.

Let me speak for a few moments of the origins of the International Labour Organisation. In the first place I should emphasize that the idea of an international organisation concerning itself with the conditions of labour is not new, and was not new in 1919 when it came into being. It probably was new almost exactly a century before, in 1818, and, curiously enough, under similar circumstances to those of 1919. As you remember, in 1818 the Great Powers of Europe were still trying to clear up the difficulties and the mess which the Napoleonic wars had left begind them. It was to one of the congresses held by the Great Powers, that an Englishman, — I beg your pardon, a Welshman — Robert Owen, who, had been so wise as to marry his employer's daughter, and had

1) Stenografisch verslag van den heer N. ANT. JANSEN.

become a successful cottonspinner, a man with a great deal of experience of the conditions of labour in the growing machine industry of that time, wrote a memorandum. He suggested to the Great Powers that the best way of overcoming the difficulties which were inherent in growing industrialism was to come to an international agreement about them. The Great Powers of that time were not particularly well educated; they were not then prominent in the forefront of social thought any more than today, and Robert Owen's appeal fell on barren ground.

But the idea lived. It was carried on on the continent of Europe for the most part; in my own country it does not seem to have taken any root. It was carried on in France, in Belgium, in Germany and in Switzerland, by persons who were seeing in their own countries the development of machine industry and of industrialisation and their attendant evils. And finally, at the end of the century, the idea led to the formation of a semi-private organisation, known as the International Labour Association. It was, I have said, a semi-private organisation, but the more intelligent governments, not at first including my own, for quite a long time subsidized that organisation in order to assist it in carrying on its work, and it was able to hold a series of international conferences at which the conditions of labour and the regulation of these conditions were discussed. The first of these conferences was held at Berne in 1905, the second in 1906. At the first conference, which was known as a "technical" conference, there were some 13 or 14 countries represented. The delegates present discussed in the main two subjects of great interest at that time, namely the use of white phosphorus in the manufacture of matches and the nightwork of women. In the following year they held a "diplomatic" conference. The first conference had as its sole object the gathering together of the best opinions on the question under discussion; the second conference was an attempt to get agreement among the governments. The persons who came to the latter conference were representatives of their governments, instructed by their governments and they agreed to two international conventions on the subjects I mentioned.

In 1913 a "technical" conference met again at Berne in Switzerland with the object of discussing other conditions of labour

that should be regulated, but the "diplomatic" conference that should have followed in 1914 was not held for reasons I need not go into.

In addition to the holding of these conferences, the Association created a permanent Office at Basle, known as the International Labour Office, to collect information and to carry out research work on labour conditions.

The germ of the present day International Labour Organisation, set up by the Treaty of Versailles, is thus found in this older Association.

This brings us to the war. During the war it was suggested from all quarters, from the governments, from the employers' associations, but especially from the workers' organisations, that the end of the war should bring into being some machinery for international conciliation in regard to labour conditions. The causes which produced that suggestion, particularly from the workers, are perhaps not easy to detail, but I could indicate one or two. Every thinking person was struck during the war by the ease with which in the belligerent countries one could rouse a feeling of hatred against the "enemy". There was, it was felt — I am thinking now more particularly of England and Germany — a kind of prepared seedbed in people's minds, which nourished the germs of hatred against the other nation and which enabled them to spring up to maturity with astonishing rapidity. On analysing that state of mind some people came to the conclusion that the long economic struggle between Great-Britain and Germany, with its repercussion on working hours, wages, on the extent and development of trade, had prepared the ground for the extraordinary outburst of feeling which accompanied the early years of the war.

In my own experience, — my own family is engaged in the woollenindustry, — I can remember time after time when that industry was threatened by German competition, and when the woollen manufacturers grumbied and said: If only the Germans paid the same wages as we have to pay, we could beat them. But they employ sweated labour. — And their workpeople agreed, of course, in that opinion. And so, as a result of economic competition, the seedbed was prepared in which hatred could spring up with extraordinary ease.

Here then was one of the underlying ideas that led to the suggestion that some machinery should be created at the end of the war, by which international agreements could be obtained for measures leading to the standardisation of labour conditions where that was possible.

There was a second idea, which was that labour conditions in general were in considerable need of improvement. The workers, who had suffered and died in millions during the war, had earned a better "place in the sun".

Now these ideas found expression in the treaty of peace in a rather curious way. It is no longer secret history, because an Englishman who knew something about it told the story at an international labour conference two years ago. Up to that point it was little known, but now I am at liberty to tell you the story. The ideas took practical shape in the minds of a number of brilliant young men in England, some of them in the Universities, some of them employed in the Ministry of Labour. One of them was here with Mr. Albert Thomas the other day, — Mr. Phelan, one of the most brilliant and at the same time most modest men I have met. In the study circle which these men formed, a "labour convention" was drafted. These men thought out an international organisation, they prepared the whole scheme, and they did what was even more clever, they persuaded Mr. Lloyd George to believe in it. I think perhaps it was easier at that time to persuade the Lloyd Georges and Clemenceaus of the world that something must be done, because something *had been done* in Russia. The repercussions of the Russian revolution, and particularly of the Bolshevik revolution upon the minds of statesmen in Europe were heavy. They were prepared at that time to accept an astonishing amount of social progress. So Mr. Lloyd George did accept the scheme, and it was laid before the Peace Conference at Versailles. The Conference handed it over to a special committee, which met during several weeks, looked into the scheme, discussed it, modified it very considerably in some respects and added to it certain of the proposals brought forward by the French, Belgian, Italian and other representatives, (and I may here recall that some of these proposals, not adopted by the Conference, were very far reaching indeed) and finally produced Part XIII of the Treaty of Peace, the "Labour

Part". That was accepted by the Peace Conference, the "Big Five", almost without discussion. Some words of praise from President Wilson, some words of even greater praise, but perhaps less sincerity, from Clemenceau, a few blessings from Lloyd George and the thing was adopted.

Now these gentlemen builded better than they knew. I do not think that the Peace Conference realised the possibilities of the machinery they had created. Remember that when they created that machinery the League of Nations was not yet called into existence, the Covenant was not yet adopted. When the Covenant was finally adopted, only changes of form, and no change of principle, had to be made in the Labour Part of the treaty to bring it into agreement with the Covenant. Part XIII then is not dependent on the Covenant, and it is conceivable that were the League of Nations to come to an end, and the Covenant to disappear from the treaty, Part XIII and the International Labour Organisation created by it might continue to exist. Of course, there would be certain difficulties, especially financial, but there is nothing which binds the League of Nations and the Labour Organisation so tightly together that they are like the famous Siamese twins. If one dies it does not necessarily follow that the other dies also.

Let us now look at the organisation set up by the treaty. It is an organisation of states, not of political parties. It is an organisation of states in exactly the same way as the League of Nations is such an organisation, and its members are the same as the members of the League; membership of the League of Nations carries with it *ipso facto* membership of the International Labour Organisation.

There was a time, before Germany and Austria were admitted to the League of Nations, that they were nevertheless members of the International Labour Organisation. Even from the beginning, on the recommandation — strange as it may seem to us now — of the Big Five, Germany was admitted to the International Labour Organisation.

Those are the members; now let us look at the machinery. The first and most important part of the machinery is an annual conference, which is worth some of your attention. I told you a moment ago that the conferences organized by the pre-war International Labour Association were of two kinds, technical and diplomatic.

In the present Organisation an attempt is made to combine the two, to have the necessary technical and the diplomatic elements sitting at the same time. That means a sacrifice of some of the most sacred points of the older diplomatic procedure, and it gave us an infernal amount of trouble when we tried to work it first. The authorities of the Downing Streets and Wilhelmstrasses of the world could not sacrifice the least jot or tittle of what they thought was the correct international law and diplomatic procedure. The creation of this kind of conference was a revolution to them, but it was in fact a step, and a long step, towards that "open diplomacy" which was demanded so persistently by the nations which had shuddered through the horrors of the Great War.

The composition of the Conference is unique. I want to call your attention to it especially, because of its difference from the composition of the Assembly of the League of Nations, which is in some respects a similar body. The Assembly is the annual conference of the League of Nations. At the Assembly every delegate present — there are three from each country — is a representative of his country, and is instructed by his government. He may perhaps be able to associate with others, but within narrow limits, and frequently not at all, so that in some ways the Assembly of the League of Nations differs in no essential from the old-fashioned diplomatic reunion for the arrangement of some treaty. But the Labour Conference is composed only as to 50% of its members of delegates of governments; 25% are representatives of employers and employers' associations and another 25% of workers and workers' organisations. Every national delegation contains 4 members, 2 nominated directly by the government, one appointed by the government on the nomination of the employers' association which is the most influential and the most important in the country, and one again appointed by the government on the nomination of the most important workers' organisation.

Now I personally, when I studied the composition of the Conference before it began to work, had some little doubt about its justice and its practicability, and there were other people who had much stronger doubts. When the plan was laid before the revolutionary government of Germany in 1919, they pointed out that this was not a democratic scheme; it gave the workers, who formed the

great bulk of the population, only one quarter of the representation at the Conference, and in all probability employers and governments would combine together against the workers. The German government suggested there should be a much stronger representation of the workers. Similar suggestions had already been made in the committee of the Peace Conference which had discussed the matter, and had been defeated. I could recommend my friends who possess the official publications of the International Labour Office to look up the correspondence between Clemenceau and Von Brockdorff Rantzau on this point. To those of us who are blessed with a sense of humour, it is really comic to think of Von Rantzau urging progressive democratic ideas, even socialistic ideas, and it is doubly comic to read the reply of Clemenceau. The *older* democracies, he said, and it is clear that he meant the *real* democracies, had more experience than Germany which had only become a democracy, so to speak, the day before yesterday, and were alone competent to know and understand what democracy means. In any case, Germany had to accept this part of the Treaty as she had to accept everything else. Let me say at once that she accepted it under protest, but successive German governments since 1919 have loyally observed it.

Now experience has shown that the division 50-25-25% has worked quite well, and my own opinion is that the workers are probably better off with it than they would have been with a division in three equal parts. A combination between employers and governments has not occurred, nor yet a combination between governments and workers. We have on the one hand the employers, and on the other hand the workers, forming almost always two solid blocks, and the governments as a block in the middle, saying the last word and commanding the decision. This after all is perhaps the best scheme that can be adopted, because in the first place the governments are the ones who have to put any decision of the Conference into execution. The Conference has no executive power of its own: if its decisions are to have any practical value, they must be acceptable to the Governments who alone can enforce them.

In the second place, though employers and workpeople form a large proportion of the population of the world, they are not the whole, and they themselves have more than one function in world

economy. They are not only *producers*, but, in common with the rest of the world, *consumers* also. In the Conference, their two groups may be taken to represent the producers of the world and the producing interests. In a very real sense, the governments represent the consumers and their interests. So that, in the composition of the Conference production (capital and labour) and consumption (the government delegates representative of the general population) meet on equal terms.

The same composition goes through the whole structure of the International Labour Organisation. The Governing Body of the International Labour Office is composed in the same way: 50-25-25.

I think, before we leave the Conference, I can bring in here most conveniently the objects of the Organisation as laid down in the Preace Treaty. Two of them I mentioned already as underlying the movement of opinion which brought the Organisation into being. The first is that the standard of labour conditions should be brought to approximately the same level in all countries under similar conditions, in order to minimise international friction. The second is best expressed in the Preamble to Part XIII, which states that conditions of labour exist which involve such injustice, hardship and privation to large numbers of people as to produce unrest so great that the peace and harmony of the world are imperilled. Real peace, according to that Preamble, can only be based upon social justice. In everyday language, the duty of the Organisation laid down by the Peace Treaty is to improve the conditions of labour where those are not satisfactory.

The Conference illustrates how that may be done. The task of the Conference is to *draft* International Conventions on labour questions, not, be it noted, to *conclude* treaties. No Draft Convention can be adopted by the Conference until at least two and in practice three years have passed from its inception. Proposed Draft Conventions are discussed by committees on the usual parliamentary lines — a little more complicated perhaps, because we work in two languages. Rather should I say that we are fortunate in Geneva, when we work *only* in two languages; in practice we work in many more, and that is one of the reasons why you find grey hair, and worse, among the members of our staff. Finally, the Conference must adopt a Draft Convention by a two-thirds majority.

The next step is the ratification procedure. The procedure laid down in the Peace Treaty is simple, but has given rise to innumerable difficulties, partly because the words of the treaty are not clear, but mostly because the diplomats and international lawyers — if any of them are present I hope they will forgive me — would not give away one of their little jots and tittles of the older procedure. A Draft Convention, once adopted by the Conference, is to be submitted in each country to the authority competent to legislate and to ratify. I cannot go into details of the long quarrel we had about what is the competent authority in the various countries. It would amuse you, but the time is growing short. In practice it means that the governments should go to their parliament in countries where there is one, and say: We propose to ratify this Convention, or not to ratify it. And the parliaments under the terms of the Peace Treaty should have an opportunity of saying what they think of the government's proposal. Suppose a parliament agrees with the government's proposal to ratify, then all the government has to do is to write a letter to Geneva, stating that it ratifies the Convention. The procedure was purposely simplified to do away with a great many of the timewasting devices of the old diplomatic procedure. This led to a three years' struggle with one particular Foreign Office as to whether a Treaty or a Convention could possibly be ratified if it had not been previously signed by plenipotentiaries. The country concerned, which honestly wished to ratify one of the Conventions, went to the length of persuading a neighbouring country to enter into a treaty with itself couched in exactly the same terms as the Convention it wished to ratify. This country agreed; the treaty was signed by plenipotentiaries, it was presented to the parliaments of the two countries, which agreed to ratification, and it was then our unhappy lot to have to point out that all this was very well, that the countries concerned had now bound themselves to keep the terms of the Convention but..... *only* in respect of one another. In the meantime other countries had ratified the Convention in the proper way, and they were not bound towards these two countries, nor were the two bound towards them. If that had been admitted, the whole scheme of international mutual undertaking "goes West", to use a term of the wartime. After a three years' correspondence, the particular Foreign Office finally

gave way, and now it is generally admitted that the ratification of a Convention, after the approval of parliament has been given, can be sent to Geneva by this simplified procedure. In fact one ratification was received by telegraph! But that was too much even for us, innovators and revolutionaries as we no doubt were in the eyes of the pre-war diplomatic world. We asked for confirmation in writing.

That is the procedure in case of a Convention. It may happen, however, that the subject under discussion is not one which calls for the rigid formality of a Convention, but rather for further study and investigation. In that case the Conference adopts a form of agreement which is known as a Recommendation. Its character is well expressed by its name; it is a recommendation that in certain circumstances a certain policy should be followed. A government may adopt it or not. If they adopt it, they are under no further obligation towards Geneva; no report on the matter or anything else is to be presented, whereas the ratification of a Convention carries certain obligations with it, the first of which is an annual report of the working of the ratified Convention. This is new or almost new in international treaties. Such an annual report was to the older diplomacy a horrible idea. Never before had anyone ever suggested the possibility of any government giving its word and then breaking it — except when the war came, on which occasion every country saw clearly that every *other* country did this kind of thing constantly!

The system of an annual report means in effect that in Geneva there is a control over the acts of national governments as these acts are described in their annual reports. But here no mistake must be made. What is the controlling authority? It is not the Director of the International Labour Office, nor the Office itself — it is the Conference. And of course in the Conference the defaulting government is represented. The reports are examined by a committee of the Conference. In point of fact they are analysed and summarised in the office, because there are over 300 reports arriving every year, and the number is rapidly increasing and the Conference itself could not possibly handle them in their crude form. It is the task of a special committee of experts to assist the Office in examining them, and to report to the Conference. The Conference considers

that report and makes its decisions. Those decisions may be very far reaching in their effects, for they may set in motion a very complete machinery of complaint, enquiry, and sanction in cases where a ratifying state is shown to be a defaulter. I should add that this machinery may be set in motion even without the aid of the Conference, by a state, by the Governing Body, by a delegate to the Conference, by an organisation of employers or a trade union.

So far that machinery has not been set fully in motion.

The Organisation is still a baby. Personally I like babies and kittens and am regretful that they grow up. And I am not sure that I am in a hurry to see this baby grow up. I am not in a hurry to see the procedure of sanctions put into practice. But as international collaboration and the international spirit extends it may become possible to do so. The sanctions mean that to a nation, the government of which is defaulting in regard to certain labour conditions which they have agreed to maintain, certain punishments may be applied. The punishments are laid down in the Treaty of Peace. Nobody as yet has attempted to think out what they might imply if fully applied, but it seems certain that they may amount to an economic boycott of a country which gave its word and did not keep it.

I must now leave the Conference and come to the Office, which is the permanent secretariat of the Conference. It is ruled by Mr. ALBERT THOMAS, a man of outstanding personality, great abilities and volcanic energy. His personality I like, his ability I admire, his energy I have sometimes reason to fear, — because he expects mine to equal it. But one cannot complain of a chief who, demanding hard work from his subordinates, works even harder himself. He conducts the Office and is responsible for its efficiency to the Governing Body, which is composed in the same tripartite way as the Conference. At present it counts 24 members, 12 of whom are delegates of their governments, 6 are elected by the workers' representatives at the Conference, and 6 by the employers' representatives. The Governing Body meets once in three months. It determines the general policy of the office, leaving internal details to the Director; it decides also what shall be the subjects for discussion at the annual Conference.

One or two points arise here, which are perhaps worth while your considering. Of the government members 8 are by the terms of the treaty representatives of "the eight Powers of chief industrial importance". There has been a long struggle to decide which were the 8 chief industrial powers, and I am not sure that the result of the struggle was quite the correct one. The other 4 are chosen by the government delegates present at the annual conference other than the delegates of the eight, so that these 4 states are elected by a meeting of nations from amongst themselves. Similarly, the workers of all states take part in the election of 6 workers' representatives to the Governing Body, and the same is the case with the employers. A new arrangement for the enlargement of the Governing Body will come into force in a few years' time, and will provide for the election of more members.

I want to call your attention to a rather remarkable matter of which, though it has not been given expression in any rules or treaties, one becomes rapidly conscious in Geneva. It is that there exists a vast body of international feeling and interest among the workers on the one hand and among the employers on the other. When a German or Dutch shipbuilder becomes a member of the Governing Body or a delegate to the Conference, he tends to feel himself to be the representative not only of his national colleagues, but of the shipbuilders of the world. An English cotton manufacturer similarly feels a tendency to represent not only the English, but all cotton manufacturers. And this is even more true of the workers' representatives. The British workers' delegates on the Governing Body do not consider themselves as representing only their British fellowworkers, but all workers. Nowadays they show a tendency to watch particularly over the interest of Indian, Chinese and other workers whom they may consider to be peculiarly in need of protection. In this kind of organisation, then, there is the possibility of the expression of a really international spirit, which does not exist in the narrower government delegations, and here you have one of the fundamental differences between the Assembly of the League of Nations and the Conference of the International Labour Organisation. In the Assembly every person present is a delegate of his government. He is instructed by his government and he is there in the national interest. Occasionally there may appear

in the Assembly a man who has a wider view and who looks at national interests from a wider angle. But the structure of the Labour Organisation itself tends to strengthen that spirit. Frankly, I am glad to see such phenomena as Indian employers in the cotton industry of Bombay vigorously attacking the Japanese government for permitting nightwork, or Dutch workers accusing China and Persia of permitting the abusive use of child labour. I have always the certainty that we are cultivating here something like a real international spirit which will make international co-laboration more and more possible and efficient.

So much for the machinery. Mr. THOMAS told you a week ago that a large number of Conventions has been adopted by the Conference and that something between 350 and 400 ratifications have been registered. That represents a considerable body of successful work, which I think I can honestly claim to the credit of the International Labour Organisation.

But the Office, under the Treaty of Peace, has a second function, which may be even more important than the first. In fact the first depends upon the success of the second. That function is the collecting and the dissemination of information about labour conditions. When we began that work, we thought it was easy. But neither the collecting nor the dissemination of exact information is an easy matter. The dissemination costs more money than we are allowed to spend, and the collecting meets with all kinds of difficulties, especially language difficulties. Still we do our best, and the number of our publications is very great. Here again allow me to speak personally. While some of our publications in the early years were, I would not say poor, but not so good as they might have been, we have made a steady progress, and those appearing now are on the whole good and are comparable with the best government publications.

We do not do that without difficulties. We have no representatives who can send us information in the greater part of the world. We have been obliged to appoint a few, one in India, one in Japan, in the United States of America, in London, Paris, Berlin, Rome and in the early future we may have one in China. We should like to extend that system if possible, but the possibility depends upon the degree to which the governments will open their purses.

That is our second function. Perhaps at this point I may take the only probable public opportunity I shall have of expressing my personal gratitude to the Netherlands and the Netherlands-Indies governments for making possible this journey of mine through these wonderful islands. It is in pursuance of that duty to collect information that I make my present journey, and it would be impossible for me to do it if it were not for the generosity of the two governments concerned. I wish to express my very sincere thanks for their kindness, which has enabled me to make my way to every part I wished to visit.

I might take further this public opportunity of saying how deeply touched I have been by the frankness and sincerity of the welcome I have received on all sides, and, for the kindness and hospitality I have experienced. I might almost go so far as to say that I have been treated with all the consideration due to a babe in arms! I hasten to add that this observation applies only to my physical, and not to my intellectual needs.

I thank the ladies and gentlemen who have been so kind and friendly to me personally. Everywhere I have been the recipient of friendliness, from the administrators in the government offices, from the planters, from the capitalists and from the officials of their recruiting offices and organisations. I have never felt that anything has been concealed; that there were things it was not desirable I should know. Books have been opened; I have been allowed to make use of the time and the offices of all concerned, so that I have been given every opportunity to get a clear idea of the questions upon which I am intent.

Now, if you permit me, I would like to say a few words in conclusion on a subject in which many of my audience tonight are interested, namely, the question of native labour.

From the first years of the International Labour Organisation the question of the conditions of labour among peoples who are as yet little industrially developed has been a cause of difficulty. In the Peace Treaty special provision is made for the application of ratified conventions to countries which are not industrial in the European sense, and thus from the very beginning we had to study the question closely. We came into still closer contact with it when the League of Nations created its Permanent Mandates Commis-

sion. On this Commission the International Labour Organisation is represented. I have myself the honour to be its representative, and I sit with the Commission as its adviser on labour questions. A very large part of the work of the Commission, and in my view by far the most vital and important part, lies in its examination of the steps taken by the Mandatory Powers to further the social and industrial development of the peoples entrusted to their tutelage. We had here, then, an additional incentive to the closer study of labour problems in colonial and similar areas.

In 1924 the Assembly of the League of Nations decided to take up the question of slavery, and again the International Labour Organisation was asked to send a representative. The Committee on Slavery which met during two years and of which I was a member found a state of affairs which was little suspected. There had clearly been a recrudescence of the slave traffic during the war, after the control of the various fleets in the Red Sea had been relaxed. It was found that the slave trade existed in parts of Africa and Asia, and that the status of slavery, even if not the trade in human beings, was even more widespread. The Committee went further, and reported that certain forms of forced labour existed which, if they were not the juridical equivalent of slavery, were at any rate the temporal and material equivalent of it.

The Committee's report was considered by the League of Nations in 1925 and 1926, and the Assembly adopted an International Slavery Convention. At the same time it adopted a resolution calling the attention of the International Labour Organisation to the question of forced labour. We immediately set to work. We surrounded ourselves with the best advice we could get and made a particular study of the subject. There is here another illustration of our methods to which I wish to draw your attenttion. When the Office takes in hand a particular problem, especially one of a difficult or technical nature, it never hesitates to call for expert advice. The problem of native labour was felt to be particularly thorny and difficult, and therefore we approached our Governing Body and asked for the credits necessary to form a Committee of Experts on Native Labour. The committee was duly formed. One of its members is a gentleman very well known to most of you present to night. Mr. VAN REES who was Vice-President of the Council of the Indies, is

now a member of the Permanent Mandates Commission and an authority who commands the deepest respect in all that concerns colonial affairs. Mr. VAN REES is a man whom I am proud to claim as a personal friend. For his generous assistance and his never failing willingness to place at my disposal his vast knowledge and experience I am profoundly grateful. Another member is LORD LUGARD, whose opinion on colonial subjects is held also in the very highest esteem. There are altogether ten or eleven members, all of them with colonial experience. We consulted that committee as to what questions of native labour required international consideration and treatment most urgently, and the reply was unanimous: forced labour in the first place, and in the second place labour under long term contracts.

The Committee met and reported on the question of forced labour, and the Governing Body thereupon decided that this question should come before the Conference. The next session of the International Labour Conference — that is the reason why I cannot stay longer in Java — will discuss this question with the object of adopting an International Convention, putting an end to forced labour in some of its worst forms and regulating it in other forms.

It might interest you to know what we found during our investigation of this question. There is a great variety of legislation and practice. In some countries it is possible to take a man and set him to work without pay for an unlimited time, in other cases the period is limited to three or five years. Sometimes forced labour for private employers is permitted. In other countries regulations provide that forced labourers should be paid in cases where they were employed on important constructive work of long duration but not in other cases. These things we found from study of the law. When we came to examine the practice we found many other things. We discovered during recent years — I am quoting actual cases — death-rates among forced labourers of 12, 14 and 18% per annum. To illustrate what a death-rate of 14% pur annum means I can give you a means of comparison. The British troops during the whole period of the war lost by death and by disease less than 14%: the forced labourers in the cases I quoted died at the rate of 12 to 18% per annum! Forced labour killed them at four times the speed with which men were killed in war.

Another recent case. In one of the parliaments of Europe the Minister of the Colonies was asked whether it was the case that a contingent of forced labourers lost 94% of its men in 6 months. The Minister replied that this was an isolated case; in other contingents the mortality was not more than 40 or 50%! This is to be found in the official parliamentary records of a European country.

A report on forced labour, which contains some of the facts I have given you, has been drawn up by the Office with the assistance of the Committee of Experts on Native Labour. The future history of this report will serve to illustrate with what care and precaution all questions are treated in the Organisation. It will be submitted to the Conference in May next. If the Conference then decides that there is reason to go further into the matter, a questionnaire will be sent out to governments, asking them whether in the first place they agree that there is need for a Convention on forced labour, in the second place what they think its terms should be. On the basis of the replies to be received we in the Office will draft a second report, summarising and analysing those replies. That second report will be submitted to the Conference of 1930, and that Conference will then be entirely free to adopt a Draft Convention or not, as it may think proper. If it does so, the procedure will go forward; the Draft Convention will be sent to the governments who will decide finally whether they will ratify it or not.

Ladies and Gentlemen! Time flies and I have to come to a close. I am very conscious that there are many lacunae in my attempted exposition of the work and methods of the International Labour Organisation. I have not been able to do more than to indicate some of the salient points of my subject. If I have stimulated your interest in what is to my mind a matter of fundamental importance for the future peace and well-being of the world, I am well repaid for my labour.

I thank you very much for the patience with which you have listened to me, and my friends of the Faculty of Law for the opportunity they have given me to deliver this address and to correct a few errors and misunderstandings which I have met with not only in the Netherlands-Indies, but in many other countries.

That you in the Netherlands-Indies may not be discouraged, or

blame yourselves for your incomplete knowledge of Geneva, let me tell you that some years ago I lectured in an English university on this same subject, the International Labour Organisation. I learned afterwards that the Principal of the university, a well-known man of science, refused to permit my lecture to take place until he was assured that I and the International Labour Organisation had nothing whatever to do with Bolshevism.

Well, Ladies and Gentlemen, we *have* a good deal to do with Bolshevism. I think that Bolshevism regards the International Labour Organisation as its most formidable enemy! And in this it is right.

I thank you.

Concessies voor autodiensten

door

Ir. W. C. D. Haarman.

Zoo goed als zonder uitzondering wordt door de spoorwegmaatschappijen de autobus-exploitatie beschouwd als een inbreuk op hun concessie, tegen welke euveldaad luider geprotesteerd wordt, naarmate de concurrentie toeneemt. Zonder twijfel zullen er spoorwegmaatschappijen zijn, die bepalingen in haar concessie hebben, die door een welwillende overheid zoo uitgelegd kunnen worden, dat de spoorweg het recht behoudt alles of allen te vervoeren en dat elk ander transport verboden is. Het is echter de groote vraag, of deze opvatting ooit in de bedoeling gelegen heeft van den concessiegever en het zal op historische gronden nagenoeg altijd zeer kwalijk kunnen worden verdedigd. Als voorbeeld moge gelden de bekende kwestie van de diligences en de paardenteelt bij de Rijnspoor. Het spoorwegtransport verdrong toen het wegtransport zonder een monopolie te erkenen van dit laatste, hetwelk dat monopolie ongetwijfeld volgens het ongeschreven recht bezat. Evenzoo hebben de stalhouders en sadokoetsiers het monopolie voor er een stadstram is. Wanneer nu de op zwart zaad gezette wegtransporteurs door vaak financieel gedurfde toepassing van de vooruitgang van de techniek hun bedrijf moderniseeren en een poging wagen hun verloren positie te herkrijgen, dan beroept de verdringer zich op zijn papieren concessie. Er past niets anders op dan het bekende Fransche rijmpje: „Cet animal est très méchant, quand on l'attaque il se défend." Men zal mij tegenwerpen, dat de taxi- of busondernemers andere menschen zijn dan die, welke door den spooraanleg uit hun bedrijf zijn gedrukt of zich althans hebben moeten aanpassen om niet heelemaal te gronde te gaan. Hierop past het weerwoord, dat dit bij de sporen net zoo het geval is. De rechtspersoon, die een onbeperkten levensduur kan hebben, mag uiteraard niet worden vergeleken met een natuurlijk persoon.

Tegenover de tegenwoordige aandeelhouders van de spoorwegen, die bang zijn voor hun dividend, staan de nazaten van hen, die door de spoorwegconcurrentie hun fortuin en middel van bestaan hebben zien wegkwijnen. Wanneer het gaat om de oudste rechten kan b.v. in Holland VAN GEND en LOOS daar in de eerste plaats aanspraken op doen gelden. Dat haar interlocaal diligenceverkeer het na eenigen tijd tegen de spoorconcurrentie heeft moeten afleggen en derhalve onderbroken werd, doet aan het historisch recht niets af.

Hieruit volgt, dat de spoorwegen zich op historischen grond zelden op hun concessies zullen kunnen beroepen, want zeer zelden zal het voorkomen, dat de spoorweg den rijweg is voorgegaan. Inderdaad is dit het geval met enkele spoorwegen in een paar staten van de V.S., maar ook in die gevallen blijkt het moeilijk verdedigbaar, want zelfs daar was transport langs onbegaande wegen er toch nog eerder dan de spoorwegen, al gingen deze aan de verharde rijwegen vooraf.

Vooral wanneer de overheid belangen heeft bij de sporen wordt met de rechten van de gebruikers van den rijweg nogal erg vreemd omgesprongen. In 1925 deed het Hof van den staat Washington een uitspraak, o.m. op grond van de overweging, dat het gebruik van de wegen een privilege, maar geen recht was. Deze rechtsgrond zou in de middeleeuwen, toen men sprak van „taillable et corvéable à merci", geen slecht figuur hebben gemaakt, maar het is waarschijnlijk onnoodig te vermelden, dat ze door het Hoogge-rechtshof niet werd aanvaard. Behalve de ongerijmdheid van den rechtsgrond zou het wel eens de moeite waard zijn na te gaan hoe de verhouding tusschen privilege en recht zich bij de spoorwegen ontwikkelen, als die op deze wijze onder de loupe genomen werden.

Zonder eenig voorbehoud kan worden geconstateerd, dat in elk land, dat zich begeven heeft op het gebied van bus- en vrachtauto-reglementeering, de chaos op dit gebied eer is vergroot dan verminderd en zoo ver mij bekend steeds tot zoodanige onbillijkheden voor de auto's heeft geleid, zelfs in de V.S., dat de tot vereeniging genoodzaakte auto-ondernemers herhaaldelijk gunstige beslissingen hebben kunnen uitlokken in hoogste instantie.

Tegenover die landen, welke eerst de ontwikkeling willen gadeslaan en liever wachten met het reglementeeren, anders dan voor

veiligheid, tot de toestand zich geconsolideerd heeft, staan andere, waarin toestemming moet worden verkregen voor het rijden van een bepaald traject op een bepaalden tijd. Bij het verleenen van de concessie wordt dan tweeërlei standpunt ingenomen, nl. dat van *protectie* of dat van *vrijhandel*. In het eene geval wordt beschouwd of het traject reeds voldoende wordt bediend, in het andere krijgt de aanvrager, die aan bepaalde eischen voldoet, steeds de concessie. De protectie-politiek laat haar geheugen werken tot vóór de busperiode en kent dan de absolute voorkeur toe aan de spoorwegen, dan wel neemt alleen bussen van voor een bepaalden datum in aanmerking en geeft daarbij alleen rechten aan hen, die vóór dien datum een ononderbroken busdienst onderhielden. In Amerika wordt de eerste de „railroad clause" genoemd en de tweede de „grandfathers clause", omdat de eerste busondernemers den fatalen datum zóó vroeg bepaald willen hebben, dat alle concurrenten, die achtereenvolgens begonnen hen te bestrijden met één slag van het terrein verdwenen zijn.

De railroad clause wordt het hardst in West Virginië bevochten, omdat daar de aanleg der rijwegen is bekostigd uit highwaybonds, waarvan rente en aflossing worden betaald uit de benzinetax, zoodat men dus den spoorwegen de exploitatie toekent van de rijwegen, die direct met het geld der autorijders zijn aangelegd!

In Frankrijk heeft men gepoogd deze kwestie op te lossen o.a. door oprichting van de SATOS (Société Auxiliaire de Transports de l'Ouest et du Sud-Ouest) door de Staatsspoorwegen, welke in samenwerking met alle plaatselijke transportdiensten (bus en vrachtauto), alle rijwegen voor openbaar vervoer zullen exploiteeren. Verschillende dergelijke maatschappijen zijn in wording en het toont voor de zooveelste maal aan: op ruzie volgt fusie.

De vrijhandelaar legt de bussen ook veel meer moeilijkheden in den weg dan met het standpunt, waarop hij zich plaatst, in overeenstemming te brengen is. De bepalingen, die verschillende autoriteiten meenen te moeten voorschrijven aan autotransport over hun gebied, zijn vaak in wezen zoo verschillend, dat ze intercity-verkeer absoluut onmogelijk maken. Twee naburige staten in de V.S., welke den vrijhandel verkiezen, bepalen b.v. respectievelijk, dat de chauffeurszitplaats totaal afgesloten moet zijn van de passagiersruimte en dat die zitplaats er mede in onbelemmerde verbinding moet

staan; dit lijkt dus op vrijhandel zonder de clausule van de meest-begunstigde natie.

Uit het bovenstaande moge blijken, dat het in Indië noodzakelijk is slechts één autoriteit met de uitgifte van concessies en het maken van bepalingen te belasten, want evenals in andere landen kan hier om verschillende redenen worden verwacht, dat het lange-afstand-transport zal toenemen.

Met de benoeming van dezen functionaris is echter de kwestie geenszins opgelost. De moeilijkheid zit in de eigenaardige basis, waarop de auto-exploitatie berust, nl. den weg als eigendom van de gemeenschap en de heterogene menigte van auto-rijders, die denzelfden weg voor eigen transport of transport voor derden willen exploiteeren. De autoriteit, die concessies verleent en de bepalingen doet naleven, is de derde in den bond. Hij heeft den weg en de andere weggebruikers te beschermen tegen de autobussen en de autobussen tegen elkaar. Zoolang de regeeringsvoorschriften er niet zijn, zijn de busexploitanten betrekkelijk vrij. Betrekkelijk, want ofschoon enkelen onder hen en ook enkele autoriteiten meenen, dat zij voorloopig onkwetsbaar zijn, is dit niet geheel het geval; inderdaad kunnen op het oogenblik geen strafbepalingen worden toegepast, maar een vaderlijke vermaning, dat men het recht heeft op grond van hun gedrag de obstinaten het laatst voor een concessie in aanmerking te doen komen, zal zijn uitwerking niet missen. Veelal echter wordt het autobus-gevaar veel te zwart afgeteekend en zooals mij blijkt meestal en bij voorkeur door menschen, die „je zouden danken om in zoo'n ding te gaan zitten". Ik schijn tot de weinige Europeanen te behooren, die niet met een beklemd hart in een willekeurige bus stappen, al loopt hij nog zoo ver weg van de door Europeanen bewoonde wereld. Het experiment begon met de bekende goede bussen en naar de omstandigheden het meebrachten is door mij langzamerhand gebruik gemaakt van minder fraaie vehikels. Het moge zijn, dat er zeer roekelooze buschauffeurs bestaan, maar elk, die veel op den weg is, weet, dat roekeloos rijden zeer zeker geen monopolie is van buschauffeurs, maar dat ook Europeanen en vooral Chineezen daaraan meedoen; verkeer in gevaar brengen door onhandigheid of een misplaatst gevoel van eigenwaarde gebeurt meestal door een categorie van weggebruikers, die ik uit beleefdheid maar niet verder zal aan-

duiden. Politie-toezicht zal uiteraard niet kunnen worden gemist, maar men zal met genoegen kunnen constateeren, dat, al gebeuren er vaak ongelukken door roekeloosheid, er zeer zelden chauffeurs met die moordenaars-mentaliteit worden aangetroffen, die blijkbaar bij de machinisten en bestuurders van de tramwegen nogal vaak voorkomt. Nog nimmer is door mij geconstateerd bij een bus, dat de chauffeur, het ongeluk ziende aankomen, dit alleen door getoeter wilde voorkomen, in tegenstelling met de ongelukken, die ik persoonlijk zag gebeuren met de tram, zoowel te Soerabaja als te Batavia en die gemakkelijk te voorkomen waren geweest door even remmen; maar de tram reed luid bellend over zijn slachtoffer heen.

Het aantal ongelukken met verkeersmiddelen, die van den rijweg gebruik maken, is uiteraard veel kleiner, dan dat van den spoorweg, wanneer men de eenige juiste basis, nl. per aantal eenheden, dat van de beide wegen gebruik maakt, als uitgangspunt neemt; want dat er op een weg, waar 3000 auto's per dag zich trachten een weg te banen door de overige verkeersmiddelen, karbouwen en kinderen, meer ongelukken gebeuren dan op een spoorbaan, waar 30 treinen per dag het rijk alleen hebben, is duidelijk. In landen, waar geregeld verkeerstellingen gehouden worden, is men tot resultaten gekomen, welke in vergelijking met de sporen zeker geen slecht figuur slaan. Overigens bewijst het aantal spoorwegongelukken, dat nog steeds voorkomt, dat de veiligheidseischen, aan de spoorwegen gesteld, niet zoo overdreven zijn als belanghebbenden wel willen doen voorkomen.

Een andere kwestie, ten aanzien waarvan de busexploitant eveneens met een heele anderen maatstaf beoordeeld en veroordeeld wordt dan de spoorwegmaatschappij, is die van overladen. De spoorwegen verkoopen als regel aan alle liefhebbers kaartjes zonder te weten, althans zonden er rekening mee te houden, of die plaatsen vrij zijn of niet. Rijdt de trein binnen en blijkt er geen plaats, dan kan men zijn kaartje inruilen en van de reis afzien. Dit moet als een buitengewoon coulante houding worden beschouwd, maar daar men hiermee, in den waren zin des woords, niet verder komt en het practisch gesproken nooit mogelijk is om een reis uit te stellen, is de gewone sterveling blij om met zijn eerste klas kaartje vele uren de gunst te mogen genieten meegevoerd te worden met een zit op zijn eigen koffertje. Tegenwoordig zal dit zelden voorkomen, maar het

zal elk, die langer dan eens jaar in deze landen vertoeft, niet eens, maar meerdere malen te beurt zijn gevallen. Dat aan dezen toestand een einde gekomen is, komt door auto en bus, derhalve ondanks en niet dank zij de spoorwegdirecties.

Bij de bus is de toestand eenigszins anders. Ten eerste weet de would-be passagier, dat hij zich zal moeten behelpen en wat is er voor verschil tusschen, of iemand op een koffertje in de bagageruimte van een bus zit of in den gang van een spoorwegrijtuig? De publieke veiligheid? De slijtage van den weg? Noch het een, noch het ander. De publieke veiligheid hangt niet meer af van een kofferzitter dan van een lushanger en als de weg van die paar kilo extra zou slijten, dan geef ik de verzekering, dat hij zonder die paar extra kilo's in denzelfden tijd stuk is. Het zitten van menschen op deuren, op spatborden en zelfs op de mandjes op bagagerek of imperiaal zal geen weldenkend mensch in bescherming nemen. De Motor- en Rijwielwet, in dit opzicht niet volledig, spreekt van aantal zitplaatsen, enz., zoodat iemand, die op de imperiaal van een leege bus gaat zitten, niet strafbaar is en die op zijn koffer in een volle bus gaat zitten het wel is. Het lijkt mij dus van belang te bepalen, dat de passagiers *in* den wagen moeten zitten, terwijl het aan hun gemak moet worden overgelaten, of er een enkele extra wordt toegelaten of niet.

Tegen het racen van bussen (over particuliere wagens spreek ik niet bestaat een zeer eenvoudig middel, nl. het wegnemen van de oorzaak van dat racen en dat is het afsnoepen van elkaars passagiers. Wanneer de autoriteit, belast met het uitgeven der concessies, tevens overleg pleegt over de dienstregeling en daarbij naar gelang van het aantal aanvragen de tijdruimten tusschen de vertrekuren vermindert, heeft hij, bijzondere omstandigheden daargelaten, de volgorde en de tijden van aankomst meteen in de hand. Het samenstellen van een dergelijke dienstregeling, waartoe men nu in Holland is overgegaan, heeft meteen het voordeel voor de passagiers, dat men ongeveer den tijd van vertrek en aankomst en de soort van reis (boemel of snel) kan vaststellen en niet behoeft te vertrouwen op het „toenggoe sebentar" van de chauffeurs, dat voor mij soms tien minuten, maar ook wel eens anderhalf uur heeft geduurd. Deze maatregelen zijn derhalve ook in het voordeel der busdiensten, want al wordt de Inlander voorgesteld als een wezen, dat den tijd

heeft, wat mogelijk opgaat voor de ouderwetsche menschen in de goenoeng, de nieuwerwetsche Inlander heeft ook de haastige zenuwachtigheid van den Europeaan overgenomen en heeft het land aan wachten.

Het in elkaar zetten van een dergelijke dienstregeling is echter geen sinecure daar het zooveel mogelijk zal moeten plaats hebben, overeenkomstig het verzoek der elkaar beconcurreerende auto-exploitanten, die uiteraard zoeken het publiek zooveel mogelijk te bevredigen.

Op zeer veel trajecten zijn reeds onderlinge afspraken in dien zin gemaakt door verschillende ondernemers, waaraan zij onderling de hand houden. Deze regelingen zullen doorgaans gecontinueerd kunnen worden. Op trajecten, waar nog niet gereden wordt, bestaat er mijns inziens geen bezwaar de voordeeligste dienstregeling in eerste instantie door belanghebbenden door proeven te laten onderzoeken.

Bij het uitgeven van volgende concessies zal men met de belangen van de eersten rekening moeten houden. Echter zal men een volgenden aanvrager niet mogen teleurstellen, indien de reeds rijdende diensten te kennen geven, zelf na eenig tijdsverloop (b.v. een half jaar), niet te voelen voor het laten loopen van een bus op de aangevraagde uren. Op deze wijze houdt men het tevens in de hand een enkele bus te laten loopen, welke niet bepaald rendeert, maar die van groot belang kan zijn voor de ontwikkeling van een landstreek of plaats. Het tekort zou dan over de gezamenlijke concessionarissen moeten worden verdeeld. Uit den aard der zaak moet een dergelijke dwang tot de inderdaad allerhoogste uitzonderingen behooren, zelfs nimmer tot de hoogste uitzonderingen.

Een tweede practische vraag, die zich naar voren dringt bij het beschouwen van concessies, is het bepalen der eindstations en de ligging van den te volgen weg. Vooral in het begin der autodiensten werd door de spoorwegen meermalen geklaagd, dat de opstelling der bussen plaats vond op het stationsplein, eigendom van de spoorwegmaatschappij en ten eigen bate aangelegd. Dit kwam vooral, omdat de aspirant-spoorreiziger door de diverse buschauffeurs, cornets en conducteurs werd aangeklampt en overgehaald zijn voorgenomen reis per bus te doen. Tegen een dergelijke explosie van koopmans-energie waren de spoorwegmaatschappijen niet gewapend. Op plaatsen, waar het spoorwegstation niet in of

bij het centrum van het reizigersverkeer is gelegen, had een dergelijke opstelling natuurlijk niet plaats. In het algemeen zijn er twee typen van exploitanten: zij die de zaak op min of meer spoorwegtechnische manier exploiteeren, op tijd van station tot station, en de leurders, die lang de stad rond leuren om vrachtjes op te pikken en pas vertrekken als de bus voldoende vol is. Tusschen deze beide uitersten staan er velen. Het meest komt voor, dat men voor of na het opgegeven uur van vertrek van het busstation nog even langs passars, spoorwegstation en drukke straten rijdt om onder luid afroepen van den te volgen weg de laatste plaatsen van zijn wagen te vullen. De vrijheid van den te volgen weg, deze specifieke eigenschap, die de bus boven de spoor voor heeft, moet niet worden beperkt, maar zou integendeel moeten worden gecultiveerd. Wat een gemak is het niet b.v. voor reizigers van Bandoeng naar Cheribon, dat ze van het eene hotel worden afgehaald en aan het andere worden afgezet. Dit zelfde geldt in niet minder mate voor de financieel veel minder sterke Inlanders bij het verkeer tusschen pasar en desa. Er bestaat m.i. geen bezwaar den weg buiten de centra vast te leggen, met dien verstande, dat althans die route gevolgd moet worden, terwijl het den busdienst vrij staat nà aankomst en vóór vertrektijd die ommetjes te maken, welke hij voor de exploitatie van zijn bedrijf gunstig acht. Men trekt zoodoende volle voordeelen van de bus als railloos voertuig en is desondanks instaat, door de vaststelling van de vertrekuren vooral, die contrôle uit te oefenen, welke in het belang der gemeenschap noodig geacht wordt.

De hoofdvraag is echter, wien en waarvoor men concessie wenscht te geven. Men komt daardoor tot een definitie van een „autolijn", een zeer fictief en in principe onjuist woord, dat met de bewegingsvrijheid van de auto in volmaakten tegenspraak is.

Onder autodiensten moeten worden verstaan alle het openbaar verkeer dienende ondernemingen, die met auto's personen of goederen buiten de gemeenten over bepaalde wegen met een zekere regelmatigheid en zonder onderbreking tegen vergoeding vervoeren; uitgezonderd toeristenrondritten. Het openbaar verkeer dient een onderneming, indien vervoer voor derden haar middel van bestaan is en onder vergoeding moet worden verstaan elke soort tegemoetkoming voor het verrichte transport.

Behalve de toeristen-rondritten, welke natuurlijk al direct zijn uit te zonderen, zijn blijkens de definitie ook uitgezonderd de onregelmatige of zelden rijdende auto's, meer bekend onder den scheepsterm „wilde vaart", de snorders, die een vracht zoeken en deze brengen naar de plaats van bestemming, vandaag hier naar toe, morgen daar naar toe. Het zal voor den concessiegever een buitengewoon moeilijk vraagstuk zijn te onderscheiden wat een wilde en wat een regelmatige rijder is. Want dank zij de meestal uitgesproken richting van het verkeer moeten alle auto's wild of niet wild voor het grootste gedeelte van haar traject over denzelfden hoofdweg rijden, die naar de stad gaat, omdat er maar zeer weinig hoofdwegen zijn. Een soort van forensen-bepaling van twintig of dertig maal (dagen) per jaar is voor den wilden ondernemer een vrij groote hinderpaal en zelfs een grooter aantal malen voor een wilden rijder zal den concessionaris geen zware afbreuk doen, maar als het aantal wilde rijders toeneemt en snel toeneemt, is deze bepaling absoluut nul en van geener bescherming voor de concessies.

De concessie zal uiteraard slechts kunnen worden verleend aan hen, die volkomen in staat moeten worden geacht het aangevraagde te vervullen, mede in verband met de veiligheid van de auto's enz. en den omvang van het wagenpark. De concessie zal nimmer dan na geconstateerde tekortkomingen kunnen worden ingetrokken.

Tenzij de aanvrage in strijd is met het openbaar belang zal deze steeds moeten worden verleend. Als in strijd met het openbaar belang noemt de Duitsche verordening de concessie, die aan de bestaande verkeersondernemingen onbillijke concurrentie aandoet, zonder echter de openbare vervoerbehoefte doelmatiger of „nachhaltiger" te bevredigen, of de bestaande openbare vervoersmiddelen voordeelig aan te vullen. De bedoeling is duidelijk een bescherming van de sporen, maar daar het publiek door het gebruik van het nieuwe middel van vervoer rechter is in hoogste instantie over de vraag of aan de verkeersbehoefte etc. voldaan wordt door het oude middel van transport, is deze bepaling als zoodanig onjuist of overbodig, daar, indien het oude voldoet, het nieuwe de concurrentie niet kan volhouden en ten onder gaat. Het doet zoo eenigszins denken aan een bakker, die nog steeds oorlogsbrood bakt en wordt gesteund door de overheid, door elk ander die goed brood wil leveren een-

voudig de toestemming te weigeren een bakkerij op te richten om dit smakelijk brood te bakken onder voorwendsel, dat de behoefte niet beter bevredigd wordt. Mij dunkt, dat oordeel is aan de klanten.

Een andere bepaling, dat de concessie wordt ingetrokken, wanneer de concessionaris in gebreke blijft den dienst te onderhouden, als vastgesteld, houdt hiermee nauw verband en herinnert b.v. aan de politiek van de H. T. M. op de lijn Den Haag — Delft. Nadat het den bussen op vele wijzen van overheidswege lastig was gemaakt en ze desondanks toch bleven concurreeren, besloot de H. T. M. ook met bussen te gaan rijden en kwam met vele bussen, zoodat de autodienst het moest opgeven. Nadat de concurrent goed dood was, gingen de H. T. M.-bussen ook weg, om weer te verschijnen, wanneer er zich een nieuwe concurrent voor mocht doen. Dat de tram niet aan de verkeersbehoefte voldeed, bleek ten duidelijkste uit den loop van het publiek naar de bussen; dat de H. T. M. daarvan zelf overtuigd was, bleek uit haar rijden met vele bussen. Bij een dergelijke dumping-politiek, die duidelijk ten nadeele is van het openbaar vervoer, moet er gelegenheid bestaan òf den concessionaris te dwingen de publieke behoefte te bevredigen of zijn concessie in te trekken.

Verder schrijft de Duitsche verordening verzekering voor tegen schaden aan persoon en goederen, bij erkend goede maatschappijen, voor het hoogste bedrag, dat voorgeschreven is, enz. Deze maatregel moet ten zeerste toegejuicht worden, mits natuurlijk ook voorgeschreven voor de sporen. Daar deze toch zoo weinig ongelukken hebben en de goederen, die zoekraken zoo'n gering percentage van het totaal uitmaken, is voor deze die verzekeringspremie veel geringer en dus in het geheel geen bezwaar. Bovendien wordt voorkomen dat de slachtoffers als bij het spoorwegongeluk te Weesp jaren lang moeten procedeeren voor er eenige financieele tegemoetkoming komt van den veroorzaker van hun ongeluk. Ook zou het dan niet tot de onmogelijkheden behooren, dat voor verloren gaan van een koffer met kleeding enz. meer wordt betaald dan luttele guldens.

Voor zoover mij bekend zonder uitzondering laat de concessie in geen enkelen staat toe, dat een concessionaris een collega toestaat van zijn concessie gebruik te maken, b.v. tot exploitatie van

een doorgaande verbinding op de wijze als bij de sporen gebruikelijk is; overal wil de overheid zich met de details der dienstregelingen en tarieven bemoeien.

Indien men, zooals veelal gebruikelijk, de regeling van het verkeer binnen de gemeenten aan de gemeentelijke autoriteiten overlaat, is het geen overdaad vast te stellen, dat geen intercity-bus in zijn bedrijf binnen de gemeenten mag worden lastig gevallen.

Wat betreft het onderhoud der bussen in het algemeen moet worden opgemerkt, dat de contrôle daarvan unaniem geacht wordt te moeten berusten in handen der overheid; en men denkt hiervoor voornamelijk aan remmen en stuurinrichting. Een verwaarloozing van het materieel hoopt men op die wijze te ondervangen. Het is echter noodzakelijk, dat het met toezicht belaste personeel volkomen theoretisch en practisch van de constructie van auto's op de hoogte is en het is waarschijnlijk gewenscht er de aandacht op te vestigen, dat b.v. het beproeven der remmen op een hellend vlakje een zeer onvoldoende methode is om te controleeren of de wagen veilig „tot stilstand kan worden gebracht". De bij remmen op gladde wegen zeer vaak optredende „side slip", waardoor men alle contrôle op den wagen verliest en die daarom als zeer gevaarlijk moet worden aangemerkt, heeft als regel fouten in de remmen tot oorzaak, die met een hellend vlakje niet kunnen worden geconstateerd, al zal de wagen wel op den drogen weg tot stilstand gebracht kunnen worden, als hij op dat vlakje blijft hangen. De mechanische uitrusting van de contrôlestations moet derhalve niet onvoldoende zijn.

Het verkeer is een te belangrijke factor geworden in de samenleving, dan dat men het ongestraft onnoodig kan bemaszregeln. Het busverkeer is een gezonde jongen van zeer jeugdigen leeftijd, gegroeid tegen de verdrukking van allerlei belastingen in, en het zou naar het oordeel van schrijver dezes reeds een heele stap in de goede richting zijn, wanneer de beoordeeling van bus-aangelegenheden in den ruimsten zin des woords slechts werd overgelaten aan hen, die min of meer geregeld op den weg verkeeren en een gedeelte van hun tijd in bussen hebben gereisd. Argumenten van omgevallen bussen uit de krant zijn heel goed als soospraatjes en ook van hooren zeggen wordt veel geargumenteerd, maar groote snelheid en zware wagens zijn argumenten, die al even oud zijn als

de automobiel en dus min of meer uit den tijd en een weinig versleten. De eerste trein, die 10 km. per uur reed, werd zelfs schadelijk geacht voor de gezondheid, afgezien nog van het gevaar voor de „lichtzinnige" reizigers. Daar, zooals opgemerkt, het aantal eenheden op elken rijweg tientallen en vaak honderdtallen keeren grooter is dan dat op den spoorweg is het geen wonder, dat er naast spoorweg-ongelukken bus-ongelukken in de krant komen. Dit is echter geen bewijs, dat de reis per bus zoo buitengewoon gevaarlijk zoude zijn. Iemand, die zoo redeneert, moet ook niet meer in een gewone auto stappen.

Bustransport verhoogt de maatschappelijke welstand van het individu meer dan de sporen, omdat de bus in staat is op plaatsen te komen, waarheen het aanleggen van een spoorweg niet technisch mogelijk is, dan wel waar die nooit zal kunnen rendeeren. Door het gemak van het verkeer worden de behoeften vergroot, de manier om deze te bevredigen vergemakkelijkt en binnen het financieele bereik gebracht. Het moet derhalve een belang voor de gemeenschap geacht worden, dat den busexploitanten niet meer dan het hoogst noodige in den weg worde gelegd voor een economische exploitatie.

Ambtenaar of Volkshoofd?

door

Mr. G. W. Mossel.

Op de vraag of de Regent op Java een ambtenaar is dan wel een volkshoofd schijnt een eenstemmig antwoord niet mogelijk te zijn.

De Regeering heeft in 1927 nog den Regent een volkshoofd genoemd.

Daarentegen heeft Prof. Dr. B. Schrieke in zijn rede, uitgesproken bij de herdenking van het vierjarig bestaan der Rechtshoogeschool op 27 October j.l., betoogd, dat de Regent enkel een ambtenaar is.

De vraag is niet alleen van theoretische beteekenis, zij is ook van practisch belang.

Toen in de Eerste gewone zitting van den Volksraad van 1927 door een der leden bezwaar werd ingebracht tegen de conferenties van den Gouverneur-Generaal met de Regenten, omdat door die conferenties de Hoofden van Gewestelijk Bestuur werden voorbijgegaan, heeft de Regeering ze verdedigd met het argument, dat de Regent als volkshoofd een bizondere positie innam.

Noch de Regeering noch Dr. Schrieke hebben echter een definitie van ambtenaar en volkshoofd gegeven of aangeduid, wat zij onder die benamingen wenschten verstaan te zien.

Toch is een vruchtbare gedachtenwisseling over de positie van den Regent eerst mogelijk, indien men de beteekenis van die beide staatsrechtelijke begrippen goed voor oogen heeft.

Een stelling als deze, dat de Regentenconferenties gerechtvaardigd zijn, indien de Regent volkshoofd is, moet, wil zij juist zijn, logisch uit het begrip volkshoofd voortvloeien.

Men zal dus moeten beginnen, de begrippen ambtenaar en volkshoofd signifisch vast te leggen.

* *
*

Bij de discussies in de Tweede Kamer der Staten Generaal over de beteekenis van de uitdrukking: „eigen hoofd" in artikel 70 van het Ontwerp-regeeringsreglement heeft het lid Baron van HOEVELL aan zijn collega Mr. JACOB VAN LENNEP gevraagd, welke de taalkundige beteekenis van het woord hoofd is. Het antwoord luidde: „Het hoofd is het voornaamste deel van het lichaam, hetzij bij den mensch, hetzij bij een familie, maatschappij of corporatie, maar altijd een deel met dat lichaam eenzelvig, gelijk ontstaande en tot dat lichaam behoorende, zoodat het niet van buiten-af komt of gegeven wordt, maar onmiddellijk met het lichaam ontstaat." [1]).

Ik zou deze definitie van hoofd als deel van het lichaam nog in dezen zin willen aanvullen: Het hoofd is het voornaamste deel van het lichaam, omdat het de zetel is van het verstand en van den wil. Hierdoor regeert het als het ware de andere deelen en treedt het naar buiten als vertegenwoordiger van het geheel op. [2]).

Al deze elementen van het begrip hoofd zal men overdrachtelijk terugvinden in het begrip volkshoofd.

Wanneer men hen, die bij de verschillende volken als volkshoofd worden aangeduid, nader beschouwt, zal men vinden, dat zij uit het volk zijn voortgekomen in dien zin, dat zij hetzij door het volk zijn gekozen of krachtens door het volk erkend erfrecht optreden; dat zij een op de volksinstellingen berustend gezag over de volksgenooten uitoefenen; en dat zij naar buiten het volk vertegenwoordigen.

Het wekt bevreemding, dat Dr. SCHRIEKE meent, dat er hoofden zijn zonder gezag, hetgeen dus zou meebrengen, dat er volken zijn zonder enkelingen, die over hun volksgenooten gezag uitoefenen. Naar mijn meening is zulks onbestaanbaar. Het is immers practisch voor de volksgenooten niet mogelijk, alle maatregelen, die voor hun huishouding noodig zijn, gezamenlijk te nemen en niet minstens een deel daarvan, de minst belangrijke dan, aan enkelen — de hoofden — over te laten. Al heeft dan de macht dier hoofden nog veel overeenkomst met die van een vader over zijn familie, al betreft hun recht soms hoofdzakelijk de beschikking over den grond, welk beschikkingsrecht door sommigen geacht wordt van privaat-

1) Hetgeen VAN LENNEP nog verder ter toelichting heeft gezegd, kan hier achterwege blijven.

2) Men denke aan het metonymisch gebruik van het woord.

rechtelijken aard te zijn, zonder publiekrechtelijk gezag is wel geen enkel hoofd. Dat een hoofd bij de uitoefening van zijn gezag aan het volksrecht is gebonden, spreekt van zelf. Daardoor is hij juist *volks*hoofd.

Bij de vraag ambtenaar of volkshoofd gaat het dan ook om het onderscheid tusschen het volkshoofd en den *gezagvoerenden* ambtenaar.

Beschouwt men nu den gezagvoerenden ambtenaar, dan ziet men, dat zijn gezag niet op de volksinstellingen is gegrond, doch afgeleid van een (centraal) overheids- of Oppergezag. Zoowel zijn optreden als zijn bevoegdheden dankt hij nl. aan dat Oppergezag, dat hem benoemt en zijne bevoegdheden regelt. Dit heeft dan ook tengevolge, dat hij niet voor de bevolking van het gebied, waarover hij het bestuur voert, optreedt, doch juist bij en c.q. tegenover het volk de vertegenwoordiger is van het Opperzag, waaraan hij zijn lager gezag ontleent.

Ik meen dan ook, dat onder volkshoofd in eigenlijken zin moet worden verstaan hij, die, met publiekrechtelijk gezag bekleed, zijn optreden en bevoegdheden aan de volksinstellingen ontleent en naar buiten, ook tegenover het Oppergezag, steeds voor het volk, waarover hij het gezag voert, als deszelfs vertegenwoordiger optreedt.

Daarentegen is ambtenaar in eigenlijken zin elk gezaghebbende, die zoo wel zijn optreden als zijn bevoegdheden rechtstreeks aan het Oppergezag ontleent, als welks vertegenwoordiger hij, ook tegenover het volk, is aan te merken.

De begrippen ambtenaar en volkshoofd sluiten elkaar echter niet geheel en al uit.

Een gezagvoerder kan zijn optreden zoowel aan het Oppergezag als aan de volksinstellingen ontleenen, b.v., doordat hij door het Oppergezag benoemd wordt uit een door het volk op te maken voordracht. Ook kan een gezagvoerder een deel van zijn bevoegdheden van de volksinstellingen, en het andere deel van het Oppergezag ontvangen. Mogelijk is het verder, dat een gezagvoerder zijn optreden alleen aan de volksinstellingen dankt en daarbij zijn bevoegdheden enkel aan het Oppergezag ontleent of omgekeerd, dat hij uitsluitend door het Oppergezag wordt benoemd, doch zijn bevoegdheden alleen op de volksinstellingen zijn gegrond. De beide

eerste gevallen, n.l., dat een gezagvoerder zijn optreden dan wel zijn bevoegdheden aan Oppergezag en volk gezamenlijk dankt, komen ook in dezen tijd voor, zijn althans nu nog denkbaar. Voorbeelden van de beide laatste gevallen vindt men in het Middeleeuwsche Staatsrecht. Zoo werd de bisschoprijksvorst in het Middeleeuwsche Duitsche Rijk, nadat de z.g. investituurstrijd ten nadeele van den Paus was beslist, door den Keizer met de wereldlijke macht bekleed, terwijl de aard en de omvang van zijn wereldlijke bevoegdheden geheel op de volksinstellingen waren gegrond. Omgekeerd werden in de eerste tijden van de opkomst der steden de burgermeesters en schepenen door de bevolking, in de gilden georganiseerd, gekozen, terwijl zij hunne bevoegdheden nog geheel van den landsheer ontvingen.

In al deze gevallen kan de gezagvoerder zoowel ambtenaar als volkshoofd in minder eigenlijken zin genoemd worden. Al naarmate de gezagvoerder zich meer beschouwt als vertegenwoordiger van het Oppergezag dan wel van het volk, zal hij meer ambtenaar of meer volkshoofd zijn.

Nu kan het ook nog voorkomen dat een volkshoofd in eigenlijken zin niettemin soms op grond van de volksinstellingen zelf, waaraan hij zijn gezag dankt, als vertegenwoordiger van een hooger gezag is te beschouwen, op welks standpunt hij zich tegenover zijn volk heeft te stellen. Zoo'n volkshoofd kan men dan een ambtenaar in oneigenlijken zin noemen. In het bedoelde geval verkeerden b.v. de vorsten van de Bondsstaten van het laatste Duitsche Keizerrijk, die krachtens de bij de stichting van het Keizerrijk door hun eigen staten zelf uitgesproken wil, in aangelegenheden, betreffende het leger en de buitenlandsche betrekkingen, als ondergeschikten van den Keizer diens bevelen hadden op te volgen, ook wanneer zij die niet in het belang van hun eigen staten vonden. Omgekeerd is het mogelijk, dat een gezagvoerende ambtenaar in eigenlijken zin toch door het Oppergezag, van hetwelk hij zijn aanstelling en bevoegdheden ontvangt, geacht wordt een als het ware tegenover dat Oppergezag staand orgaan van het geregeerde volk te zijn. Een dergelijk ambtenaar kan men dan als een volkshoofd in oneigenlijken zin beschouwen, op dezelfde wijze als men immers ook den tot volksraadslid benoemden ambtenaar, die, hoewel geheel van de Regeering afhankelijk, niettemin het volk bij de Regeering moet

vertegenwoordigen, om tegenover Haar de belangen van dat volk voor te staan, als een volksvertegenwoordiger beschouwt.

* *
*

Wat nu den Javaschen Regent aangaat, volgens artikel 126 van de Wet op de Staatsinrichting, hetwelk met artikel 69 van het Regeeringsreglement overeenkomt, wordt de Regent door den Gouverneur-Generaal aangesteld en ontvangt hij van dezen ook zijne instructies. De Regent ontleent alzoo zoowel zijn optreden als zijn bevoegdheden aan het Oppergezag.

Indien de Regent des niettegenstaande als volkshoofd kan aangemerkt worden, kan hij het derhalve slechts in oneigenlijken zin zijn.

De vraag is dus, of de Regent wellicht door het Oppergezag, van hetwelk hij zijn aanstelling en bevoegdheden ontvangt, niettemin geacht wordt ook tegenover dat Oppergezag een orgaan van het geregeerde volk te zijn.

Het staat nu m.i. vast, dat sedert de dertiger jaren, althans sedert het midden van de vorige eeuw de opeenvolgende Indische Regeeringen den Regent steeds als volkshoofd in die beteekenis erkend hebben.

Welsprekend is vooreerst de houding, die Zij steeds tegenover de Regenten hebben aangenomen. Hoe die houding der Regeering in de vijftiger jaren van de vorige eeuw was, kan men o.a. goed uit den MAX HAVELAAR leeren kennen, waaruit ik slechts deze zinsnede wil aanhalen uit het gedeelte, waarin MULTATULI de verhouding van den Assistent-Resident en den Regent uiteenzet, t.w. „Bovendien is de Regent *als vertegenwoordiger van 't Javaansche element eener landstreek en verondersteld wordende te spreken uit naam der honderd- of meer duizend zielen, die zijn regentschap bevolken,* [1]) ook in de oogen van het Gouvernement een veel belangrijker persoon dan de eenvoudige Europeesche beambte, ..."

Het is alsof de Indische Regeering met die gedragswijze ten opzichte van den Regent heeft gezegd: „Gij, Regent, ontleent Uw Gezag geheel aan mij; ik stel U aan en van mij ontvangt gij al Uwe bevoegdheden; ik leg mij zelf echter de verplichting op, om steeds, alvorens maatregelen te nemen, die de Inlandsche bevolking

1) Cursiveering van mij.

betreffen, U, die tot dat Inlandsche volk behoorend, de nooden en verlangens van dat volk het beste kent, daarover te raadplegen; gij, Regent, hebt U, bij het uitbrengen van dat advies, geheel op het standpunt van Uw volk te stellen, ook wanneer gij soms mocht meenen, dat het belang van de Inlandsche bevolking in strijd zou zijn met het belang van den Nederlandschen Staat; na Uw advies gehoord te hebben, zal ik naar eigen goeddunken mijn bevelen geven, hetzij overeenkomstig Uw advies of in afwijking daarvan; bij de uitvoering van die bevelen hebt gij U dan geheel als mijne dienaren te gedragen; zoo zijt gij tegelijk volkshoofd en ambtenaar, in tegenstelling met de Europeesche gezagvoerenden, die alleen ambtenaren zijn, welke steeds in de allereerste plaats het belang van den Nederlandschen Staat in het oog hebben te houden".

Verder blijkt deze beschouwingswijze van de toenmalige Indische Regeering uit artikel 2 van het in 1854 nog van kracht zijnde Reglement op de verplichtingen, rangen en titels der Regenten op Java, waar de Regenten de vertrouwde *raadslieden* van den Resident worden genoemd, aan wien wordt opgedragen hen als zijne *jongere broeders* te behandelen, welke bepaling aan den Resident de verplichting oplegt om in zaken, welke het Inlandsche bestuur aangaan, het advies van de Regenten in te winnen. Immers de gewone ambtelijke verhouding van meerdere tot mindere is niet die van ouderen broeder tot jongeren broeder, maar veeleer die van heer tot dienaar, terwijl bij zoo'n ambtelijke verhouding evenmin passend is den ondergeschikte te noemen den raadsman van zijn chef. Indien dus de Regent in de oogen der Regeering nog iets anders was dan een gewoon ambtenaar, hoe anders zou Zij hem beschouwd hebben dan als volkshoofd?

Deze opvatting van de positie van den Regent is — de tegenwoordige Regeering voorloopig buiten beschouwing gelaten — ook steeds door de volgende Indische Regeeringen gehuldigd, hetgeen af te leiden is, niet alleen hieruit, dat Zij zich steeds tegenover de Regenten op dezelfde wijze hebben gedragen, doch sinds 1867 eveneens uit de Instructie van de Regenten, in het bijzonder de volgende bepalingen, n.l. artikel 1, lid 1, luidende: De Regent staat als zoodanig aan het *hoofd der Inlandsche bevolking* in het regentschap, waarvoor hij is aangesteld; artikel 1, lid 3, luidende: In zaken, welke het Inlandsche bestuur aangaan, is hij de *vertrouwde*

raadsman van den Resident; en artikel 12, lid 2, luidende: Hij *treedt* in algemeenen zin *voor de belangen der Inlandsche bevolking op*. Het is typeerend niet alleen, dat dergelijke voorschriften in de Instructie voor de Districtshoofden ontbreken, doch ook, dat een bepaling als die van het 2de lid van artikel 12 niet in de Instructie voor de Hoofden van Gewestelijk Bestuur voorkomt.

De hier uiteengezette opvatting van de positie van de Regenten heeft tot gewichtige practische gevolgen geleid. De Regeering heeft daardoor, aangezien Zij niet uit het volk was voortgekomen, dus min of meer tegenover het volk stond, de Regenten in zeker opzicht tot volksvertegenwoordigers gestempeld. Dit bracht weer mee, dat Zij hun een zekere onschendbaarheid moest verleenen. Men ziet dan ook in de practijk, dat de Regeering zich zooveel mogelijk er van heeft onthouden, om aan de positie van de Regenten te raken, welke door de Regeering gewilde meerdere onaantastbaarheid van de positie van den Regent ook zijne uitdrukking heeft gevonden in de bepaling, dat hem geen ongevraagd ontslag kan worden verleend zonder advies van den Raad van Nederlandsch-Indië. Bovendien heeft het beginsel van de erfelijke opvolging van de Regenten hun positie tegenover de Regeering aanzienlijk versterkt. Al kan men toegeven, dat de bekleeder van een gezagsambt nog niet daardoor tot volkshoofd wordt, dat het ambt erfelijk in zijn geslacht wordt verklaard, het is niet minder waar, dat door het erfelijkheidsbeginsel de Regenten onafhankelijker van de Regeering zijn geworden, terwijl daardoor tevens de band tusschen den Regent en de bevolking van zijn regentschap inniger is geworden, zoodat langzamerhand die bevolking in den Regent haar eigenlijk volkshoofd ging zien, hetgeen weer niet nagelaten zal hebben, de Regeering verder te drijven op den door haar betreden weg, die leidde naar de uitgroeiïng van den Regent tot een volksorgaan. Immers, doordat de bevolking den Regent als haar eigenlijk hoofd beschouwde, werd de invloed van den Regent zoo groot, dat hij een onmisbaar element van de bestuursvoering werd. In het bijzonder zou zonder zijn tusschenkomst de z.g. printah aloes geen of weinig naleving gevonden hebben. Doch daarom kon ten slotte practisch deze niet uitgevaardigd worden zonder instemming van den Regent. Juist op het zoo omvangrijke terrein van de printah aloes was de Regent bij uitstek de vertegenwoordiger van de bevolking.

Onjuist is m.i. dan ook de bewering van Dr. SCHRIEKE, dat de feitelijke functie van den Regent geen andere is dan van ondergeschikten schakel in het ambtelijke raderwerk. Wie in het binnenland heeft vertoefd en daar met eigen oogen de verhouding heeft gezien tusschen den Regent en de Europeesche bestuursambtenaren eenerzijds en de bevolking anderzijds, weet, dat de werkelijkheid er geheel anders uitziet dan het beeld, dat Dr. SCHRIEKE ons daarvan heeft gegeven.

Niettemin moet ik hier uitdrukkelijk vaststellen, dat het niet die feitelijke verhouding tusschen den Regent en het volk is geweest, die den Regent voor de Regeering tot volkshoofd heeft gemaakt. Een gezagvoerder kan op de bevolking, waarover hij gezag voert, evenveel invloed hebben als de Regent zulks heeft op de bevolking van zijn regentschap, zonder dat die gezagvoerder al als volkshoofd in staatsrechtelijken zin beschouwd wordt. Ik heb ergens op de Buitenbezittingen een Indo-Europeeschen Civiel-Gezaghebber gekend, die, zoowel door zijn persoonlijke eigenschappen als door zijn verwantschap met de aanzienlijke inheemsche geslachten van zijn onderafdeeling, even invloedrijk was als de meest geziene Regent, zoodat dan ook, toen, terwijl hij reeds verscheidene jaren uit 's Lands dienst was, in die onderafdeeling onrust onder de bevolking ontstond, het Bestuur niet beter kon doen, dan hem weer tot hoofd dier onderafdeeling aan te stellen, waar dan ook spoedig na zijn optreden, niet het minst dank zij zijn invloed op de bevolking, de rust weer terugkeerde. Deze Civiel-Gezaghebber, in de wandeling ook wel de radja genoemd, was wel feitelijk, maar niet rechtens een volkshoofd, en hij zou dit ook niet geweest zijn, al had hij tot de Inlandsche bevolking zelve behoord. Wat ontbrak, om hem tot volkshoofd in staatsrechtelijken zin te doen zijn, was de wil van de Regeering, om hem als zoodanig te beschouwen. Zooals soms een volk een vreemdeling tot zijn vorst, zijn volkshoofd kiest, zoo kan de Regeering ook een niet uit het volk voortgekomen gezagvoerder als volkshoofd beschouwen. Zoo worden in nieuw-ingestelde regentschappen ook de van elders herkomstige Regenten door de Regeering geacht volkshoofden te zijn. Het spreekt echter wel van zelf, dat, waar het de taak van het volkshoofd is, om aan de Regeering de nooden en wenschen van het volk kenbaar te maken en tegenover Haar voor de be-

langen van het volk op te komen, Zij slechts dengene tot Regent-volkshoofd zal aanstellen, die het vertrouwen van de bevolking geniet, althans van wien Zij verwacht, dat hij spoedig dat vertrouwen gewonnen zal hebben.

Dat de Regenten zelf het voornaamste verschil tusschen de Inlandsche en de Europeesche bestuurders hierin zien, dat de eerste, „in tegenstelling met de laatsten, de vertegenwoordigers van het volk zijn, die tegenover de Regeering voor de belangen van het volk moeten opkomen, ook al zijn die belangen tegenovergesteld aan de belangen van het Gouvernement, blijkt uit de tweede stelling op het Inlandsch bestuurscongres in 1927 door den Regent van Pasoeroean R. A. A. SOEJOENO ontvouwd, welke stelling volgens het verslag van Dr. HAGA in het Koloniaal Tijdschrift van September 1927 woordelijk luidt: „Het belang, dat door het Centraal Gezag wordt gediend, is, ook en vooral naar het gevoelen der Inlandsche bevolking, niet altijd in overeenstemming met het direct belang dier bevolking, iets dat van zelf spreekt, wijl het Gouvernement rekening heeft te houden met andere belangen dan die der Inlandsche bevolking alleen. Gegeven dit feit, is het duidelijk, dat *naarmate de inheemsche bestuurder* gebonden door zijn plicht van landsdienaar, *het vermogen mist om, bij conflict dier belangen, het belang der bevolking zoonoodig ook openlijk als praevalent object van behartiging te bepleiten, hij de hoedanigheid van volkshoofd — waarin immers weer ligt opgesloten het karakter van vertegenwoordiger en vertrouwensman — verliest* [1]) en zuiver het karakter van bestuurorgaan aanneemt."

Ook de LOUTER noemt in zijn „Handboek van het Staats en administratief recht van Nederlandsch-Indië" de Regenten de *vertegenwoordigers van het volk* [1]), die hun bezwaren mogen inbrengen tegen alle maatregelen ten aanzien van de Inlandsche bevolking, waarover hun oordeel moet worden gevraagd.

Als laatste getuige moge nog COLIJN aangehaald worden, die in zijn „Koloniale Vraagstukken van heden en morgen" o.m. zegt: „De Regent is meer dan ambtenaar, hij is ook vraagbaak en *bemiddelaar* [1]) voor de bevolking, die zich bewust is, dat zij hem eerbied en gehoorzaamheid verschuldigd is".

Ten overvloede zij hier nog opgemerkt, dat, voor het zijn van

1) Cursiveering van mij.

volkshoofd, de functie van gezagvoerder en de functie van volksvertegenwoordiger in innig verband met elkaar moeten staan, aldus, dat de tweede functie slechts tegelijk met en door de eerste uitgeoefend kan worden. Zoo wordt een bestuurder, b.v. een Inlandsch Bestuurs-Assistent op de Buitenbezittingen, geen volkshoofd door zijn benoeming tot Volksraadlid. Zijn functie van volksvertegenwoordiger is dan ook geheel afgescheiden van zijn functie van gezagvoerder. De Inlandsche Bestuurs-Assistent-Volksraadslid vertegenwoordigt het volk niet als Inlandsch Bestuurs-Assistent en vertegenwoordigt ook niet uitsluitend de door hem bestuurde bevolking. Daarentegen vertegenwoordigt de Regent-Volkshoofd het volk in zijne hoedanigheid van Regent, terwijl hij ook juist alleen voor de bevolking van zijn regentschap optreedt.

Als volkshoofden in denzelfden zin, als de Regent het is, kan men ook de hoofden van de Vreemde Oosterlingen beschouwen, die, hoewel zij wat aanstelling en bevoegdheid betreft, geheel van de Regeering afhankelijk zijn, toch tegenover Deze de belangen van hun bevolkingsgroep moeten voorstaan.

Het schijnt zonderling, dat men, zooals met den Regent het geval is, een ander vertegenwoordigt zonder diens uitgesproken wil. Met het benoemde volksraadslid is het echter niet anders gesteld. Een dergelijke vertegenwoordiging moge den modernen Westerling bevreemden, voor den middeleeuwschen mensch was, zooals HUIZINGA in zijn „Opstel over het ontstaan van het Engelsche Parlement" opmerkt, met het denkbeeld, dat een persoon anderen vertegenwoordigt, volstrekt niet noodzakelijk de voorstelling verbonden, dat die anderen hun vertegenwoordiger kiezen, afvaardigen, laat staan hem een opdracht geven. HUIZINGA schrijft deze zienswijze toe aan de symbolische houding van den geest der Middeleeuwen. Voor de Oostersche bevolking hier, wier geest althans tot voor kort niet minder symbolisch was, zat er dan ook niets onnatuurlijks in, dat de niet door haar gekozen Regent toch voor haar optrad.

Ook van den anderen kant bekeken lijkt het op het eerste gezicht vreemd, dat men, zooals de Regeering met de Regenten heeft gedaan, een aan zich ondergeschikt persoon de belangen van een ander, die soms met de eigen belangen in strijd zijn, laat waarnemen. Toch komt dit meer voor. Ik noemde als voorbeeld

van een ondergeschikte, die door zijn chef als het ware als een gelijkwaardig tegenstander wordt beschouwd, reeds den tot lid van den Volksraad benoemden Gouvernements-ambtenaar. In hetzelfde geval verkeert de ambtelijke verdediger in strafzaken en, hoewel in mindere mate, de rechter. Om, wat het Europeesche Staatsrecht betreft, een bestuurder aan te treffen, bij wien dezelfde verhouding zich voordoet, zal men terug moeten gaan tot de eerste tijden van het leenstelsel, toen de graven nog door den vorst aangestelde, van hem afhankelijke ambtenaren waren, die echter aan den anderen kant ook tegenover den vorst voor de bevolking van hun graafschap optraden.

Om nu weer tot de Regenten terug te keeren, het staat m.i. op de bovenaangevoerde gronden vast, dat de Indische Regeering de Regenten tot een volksorgaan heeft gemaakt.

Men zal misschien tegenwerpen, dat het niet de vraag is, of de Indische Regeering in de Regenten nog iets anders zag dan gewone ambtenaren, maar wel, of Zij dat *mocht* doen.

Ongetwijfeld had de Regeering den Regent niet mogen maken tot een volkshoofd in een meer eigenlijken zin, b.v. door zich bij zijne benoeming te binden aan een door het volk opgemaakte voordracht, want het is buiten twijfel, dat de Wetgever, zoowel van 1854 als van 1925, heeft gewild, dat de Regenten uitsluitend van de Indische Regeering hun aanstelling en hun bevoegdheden zouden ontvangen.

Evenwel mag m.i. de Regeering in het algemeen een ambtenaar als volksorgaan behandelen op de wijze zooals Zij het den Regent heeft gedaan, tenzij de wet zulks verbiedt.

Mr. M. F. WINKLER heeft nu in het October nummer van den jaargang 1927 van „Koloniale Studiën" [1]) betoogd, dat het de bedoeling van den wetgever is geweest, om de Javasche Regenten slechts als ambtenaren zonder meer te beschouwen, zulks op grond van het in de Tweede Kamer der Staten-Generaal verhandelde over de bepaling van artikel 70 van het Ontwerp-Regeeringsreglement, welke als artikel 67 van het Regeeringsreglement van 1854 wet is geworden en thans nog als artikel 118 van de Wet op de Staatsinrichting van Nederlandsch-Indië van kracht is.

Artikel 70 van het Ontwerp luidde: „Zooveel de omstandigheden

1) „Zijn de Regenten op Java Volkshoofden?" (blz. 153).

het toelaten wordt de Inlandsche bevolking gelaten onder de onmiddellijke leiding van hare eigene hoofden, onderworpen aan zoodanig hooger toezicht van regeeringswege als bij algemeene of bijzondere voorschriften door den Gouverneur-Generaal is of zal worden bepaald".

Het over dit artikel in de Tweede Kamer verhandelde, waaruit Mr. WINKLER zijn conclusie heeft getrokken, laat ik voor hen, die zijn verhandeling niet hebben gelezen, kort samengevat hier volgen.

Het Kamerlid THORBECKE, als zijn oordeel te kennen gevende, dat een eigen hoofd is een gezagvoerder, die zijn gezag ontleent aan de volksinstellingen en dat een ambtenaar is een gezagvoerder, die zijn gezag aan de Regeering ontleent, verzoekt naar aanleiding van het feit, dat in het Hoofdstuk, waaronder artikel 70 valt, zoowel van eigen hoofden als van ambtenaren wordt gesproken, om inlichting, of inderdaad de uitdrukking „eigen hoofd" van artikel 70 opgevat moet worden in den door hem aangegeven zin. De Minister van Koloniën PAHUD antwoordt daarop, dat „eigene hoofden" beteekent hoofden, die tot den eigen landaard van de bevolking behooren, welke hoofden alle, ook diegene, die door de bevolking gekozen worden, geen gezag mogen uitoefenen zonder bewilliging van het Nederlandsche Gouvernement. Hierop vraagt THORBECKE weer, na erop gewezen te hebben, dat volgens een volgende bepaling de Regenten en Districtshoofden hun instructies van den Gouverneur-Generaal ontvangen, of ook de eigene hoofden, in artikel 70 bedoeld, hun bevoegdheid uitsluitend aan den Gouverneur-Generaal ontleenen. De Minister geeft daarop ten antwoord, dat onder de „eigene hoofden", waarvan artikel 70 spreekt, ook zijn begrepen de hoofden, waarvan in de volgende artikelen wordt gesproken, zijnde de beteekenis van „eigene hoofden" geen andere dan hoofden, die tot de Inlandsche bevolking behooren. Het Kamerlid VAN HOEVELL, zijn meening uitende, dat „eigene hoofden" beteekent hoofden, die krachtens de instellingen door de bevolking worden gekozen, en ambtenaren noemende diegenen, die hun gezag uitsluitend van het Gouvernement ontvangen, dient een amendement in om in plaats van „onder de onmiddellijke leiding van hare eigene hoofden" te lezen „onder de leiding harer eigene vorsten en hoofden en van ambtenaren van haren eigen landaard". Het Kamerlid, de oud-Minister van Koloniën BAUD merkt naar aan-

leiding van het amendement op, dat z.i. de door VAN HOEVELL gemaakte onderscheidingen, ten minste voor het direct bestuurde gebied, niet terzake doen, daar alle gezagvoerders ten slotte werktuigen zijn van het gezag der Regeering en zij ook allen hun bevoegdheid tot optreden aan de Regeering ontleenen, hetzij direct door aanstelling, hetzij indirect door erkenning van hun aanwijzing krachtens de volksinstellingen, zoodat dan ook alle Inlandsche gezagvoerders ambtenaren zijn, aan wie echter overeenkomstig het spraakgebruik in Indië de naam „hoofden" is te geven, op grond van welke overwegingen hij de aanneming van het amendement VAN HOEVELL ontraadt en, om allen mogelijken twijfel omtrent de ware beteekenis van het woord „hoofden" op te heffen, zelf een amendement voorstelt om tusschen de woorden „eigene" en „hoofden" te lezen de woorden „van regeeringswege aangestelde of erkende". Het amendement van VAN HOEVELL wordt door de Kamer verworpen, dat van BAUD aangenomen, waardoor de bepaling van artikel 70 van het Ontwerp den vorm krijgt, waarin zij als artikel 67 van het Regeeringsreglement wet is geworden.

Uit deze wordingsgeschiedenis van artikel 67 van het Regeeringsreglement leidt nu Mr. WINKLER af, dat „eigene hoofden" zou beteekenen ambtenaren. Met instemming haalt hij dan ook aan MARGADANT'S toelichting op artikel 67 in diens „Het Regeeringsreglement" n.l.: „..... aangesteld worden alle Inlandsche hoofden, behalve de dessahoofden op Java en Madoera; erkend worden de laatste, die door de inheemsche bevolking gekozen worden krachtens artikel 71; hoofden beteekent ambtenaren, wat ten overvloede door den Minister in het licht werd gesteld; door de Regeering aangesteld of erkend en met een deel van het publiek gezag belast, zijn ze ambtenaren in den vollen zin van het woord en daarom kon BAUD terecht verklaren: er bestaat geen onderscheid tusschen hoofden en ambtenaren in den zin van het Regeeringsreglement. Met de opneming van den term hoofden wilde men in 1854 niet afwijken van het spraakgebruik, dat burgerrecht verkregen had. De Minister PAHUD zei: de Inlandsche bevolking moet bij voortduring bestuurd worden door tusschenkomst van personen van haar eigen landaard. Zoo is de beteekenis juist aangegeven; onder hoofden heeft men nu te verstaan Inlandsche besturende ambtenaren; .....". Ik zou hier in de lijn van Mr. WINKLER zijn

betoog aldus willen aanvullen: Als de eigene hoofden van artikel 67 ambtenaren zijn, is ook de Regent een ambtenaar, daar de Minister PAHUD uitdrukkelijk heeft gezegd, dat onder de eigen hoofden van het eerste artikel van het vierde hoofdstuk zijn begrepen de hoofden, waarvan in de volgende artikelen wordt gesproken, dus ook de Regenten.

Bij dit betoog wordt echter over het hoofd gezien, dat PAHUD en BAUD het woord ambtenaar in een oneigenlijken zin gebruikten, toen zij een gezagvoerende, die zijn gezag aan de volksinstellingen ontleende, een ambtenaar noemden, indien hij zijn gezag niet zonder de goedkeuring van het Oppergezag mocht uitoefenen.

Volgens deze beteekenis van ambtenaar zouden er in Nederlandsch-Indië geen volkshoofden bestaan. Immers behoeft ieder Inlandsch gezagvoerende om te mogen optreden de goedkeuring van het Gouvernement.

Begripmatig echter is een gezagvoerende, die zijn gezag aan de volksinstellingen ontleent, volkshoofd. En het doet aan zijn hoedanigheid van volkshoofd niet af, dat hij niet mag optreden zonder door het Gouvernement te zijn erkend. Zoo'n gezagvoerder toch staat geheel anders tegenover het Oppergezag eenerzijds en tegenover het volk anderzijds dan de gezagvoerder, die uitsluitend van dat Oppergezag zijn gezag afleidt. Het schijnt me dan ook wel wat boud en Baudsch gesproken van MARGADANT om het (erkende) dorpshoofd een ambtenaar in den vollen zin van het woord te noemen.

Dat van de zijde der Nederlandsche Regeering van 1854 de Inlandsche gezagvoerenden ambtenaren zijn genoemd, bewijst dan ook niet, dat Zij de Javasche Regenten zonder meer heeft willen beschouwen als ambtenaren in de eigenlijke beteekenis van dat woord.

Het tegendeel is waar. Het staat toch wel vast, dat die Regeering niet heeft willen raken aan de positie van de Inlandsche gezagvoerenden, den Regent inbegrepen, zooals die toenmaals was. Dit blijkt o.m. hieruit, dat PAHUD, in antwoord op de vraag van THORBECKE, welke de beteekenis van „eigen hoofden" was, heeft gezegd, dat hij, om goed te kunnen uitleggen, wat onder „eigen hoofden" was te verstaan, in een ontleding zou moeten treden van de beginselen, waarop de toenmalige toestand van de Indische huishouding

rustte, waaruit volgt, dat hij die beginselen dus heeft willen handhaven. Men kan de bedoeling van de Nederlandsche Regeering van 1854, om de positie van de Inlandsche gezagvoerenden ongewijzigd te laten, ook afleiden uit de angstvallige wijze, waarop Zij het heeft vermeden, om zelfs van het spraakgebruik in Indië af te wijken. Duidelijk ook spreekt deze bedoeling uit het slot van het, gedeeltelijk boven reeds vermeld betoog, waarin BAUD, oud-Gouverneur-Generaal tevens, het amendement-VAN HOEVELL op artikel 70 van het Ontwerp heeft bestreden en zijn eigen amendement op dat artikel heeft toegelicht, welk slot aldus luidt: „Ik geloof dat het artikel (n.l. 70 Ontwerp), zooals het nu (d.i. na zijn amendement) geredigeerd is, geheel overeenkomt met de officieele taal in Indië in gebruik en dat een afwijking daarvan een bedenkelijke verandering van begrippen zou kunnen doen ontstaan. „Eigen hoofden" is uit datzelfde oogpunt duidelijker dan „ambtenaren" van haren eigen landaard". BAUD heeft daarmee duidelijk de bedoeling van de Nederlandsche Regeering van 1854 te kennen gegeven, om in de positie van de Inlandsche gezagvoerenden geen verandering te brengen. En nergens blijkt dat de Wetgever het anders wilde. Welnu, in 1854 werden de Regenten reeds als organen van de bevolking beschouwd, zooals ik boven heb uiteengezet. Dat ook BAUD, ten spijt van zijn eigen woorden, zich er van bewust was, dat de Inlandsche gezagvoerenden nog iets meer konden zijn dan enkel „ambtenaren", ligt in zijn zelfde, zoo juist aangehaalde, woorden opgesloten. Immers hoe zou anders een verandering van begrippen kunnen ontstaan door een ambtenaar bij zijn waren naam „ambtenaar" te noemen. Men vindt bovendien deze meening van BAUD, dat de Inlandsche gezagvoerenden, althans de Regenten nog iets meer waren dan enkel ambtenaren, beter tot uitdrukking gebracht in, wat genoemd zou kunnen worden, zijn politiek programma, zooals hij dat bij de beraadslaging in de 2de Kamer heeft ontvouwd. In het kort komt het hierop neer: Na te hebben opgemerkt, dat de door Europeanen in Indië gestichte rijken een sterke overhelling vertoonden om te worden z.g. „mechanische staten", d.z. staten, waar de gouvernementale machine door een of andere vreemde kracht wordt in beweging gezet en gehouden, zoodat aan de Staten ontbrak „organische kracht", d.i. de ingeschapen kracht, die door eigen vermogen de geheele maatschappij tezamen houdt en

door hare werking op het eigen belang van allen zonder vreemde kracht het staatsbestuur in de mogelijkheid stelt om zonder stoornis zijn plicht te vervullen, zeide hij, dat het streven moest zijn, om Nederlandsch-Indië organisch te maken, en dat, aangezien de levende kracht niet aanwezig was, die, waar zij bij de groote massa der bevolking niet op te wekken was, moest geschapen worden bij de hoogere standen, waarmee hij bedoelde, den stand, waaruit de Regenten voortkwamen. Ik moet er hier dadelijk bijvoegen, dat als BAUD beweerde, dat de organische of levende kracht niet aanwezig was, hij, zooals uit zijn geheele betoog blijkt, meer in het bijzonder het oog had op een kracht, die, innig aan het Nederlandsche Gezag verbonden, ten bate daarvan werkte. VAN HOEVELL voerde dan ook terecht tegen BAUD's bewering dat de levende kracht niet aanwezig was, aan, dat het organisme der Javasche Maatschappij in de dessa-besturen te vinden was. VAN HOEVELL vergat echter, dat het niet goed mogelijk was, om dat organisme ten voordeele van ons Bestuur aan te wenden. Bovendien waren die dessa-besturen van een dergelijke geringe geestelijke ontwikkeling, dat zij niet konden dienen als organen voor de instandhouding van ons koloniaal gebied in zijn geheel. En het lijdt geen twijfel, of BAUD, voortreffelijk man als hij was, achtte niet alleen in het belang van ons gezag, doch ook in het belang van de bevolking dergelijke organen noodig. Men kan er over twisten, of BAUD bij het zoeken naar organische krachten meer aan het belang van het Nederlandsche Gezag dan wel meer aan het belang van de bevolking heeft gedacht, zeker is echter, dat hij de Regenten tot organische krachten wilde omvormen. En gelet op de beteekenis, die hij aan het begrip „organische kracht" hechtte, in verband met het geheele betoog, waarin hij die uitdrukking heeft aangewend, staat het onomstootelijk vast, dat hij, en met hem de Nederlandsche Regeering en de Wetgever, den Regent tot een volksorgaan heeft willen maken. Mr. WINKLER, wien het natuurlijk niet ontgaan is, dat BAUD den Regent tot een organische kracht heeft willen omscheppen, is daar echter wat vlug overheen gegleden. Het past dan ook minder goed in zijn betoog, dat de Regent uitsluitend een ambtenaar, d.i. een werktuig van de Regeering zou zijn.

De vraag rijst, of het niet zelfs de bedoeling van den Wetgever

is geweest, dat de Regenten als volkshoofden *moeten* worden behandeld. Ik ben geneigd om aan te nemen, dat, evengoed als de Inlandsche bevolking op Java er recht op heeft, dat de Regenten uit haar worden gekozen, zij er ook aanspraak op kan maken, dat de Regenten als haar vertegenwoordigers beschouwd worden. Ten minste zoolang zij geen andere vertegenwoordigende organen bezit.

Want, zooals uit BAUD's politiek programma blijkt, heeft de Regeering, als wier spreektrompet hij kan worden beschouwd, en op Haar voetspoor de Wetgever, slechts daarom den Regent tot volksorgaan willen maken, omdat er geen deugdelijke volksorganen bestonden. Vanaf het moment, dat het volk, op grond van de wet, eigenlijke vertegenwoordigingsorganen bezit, kan het niet meer de bedoeling van den Wetgever zijn, om den Regent nog als een — oneigenlijk — volkshoofd te beschouwen.

Ik kan niet nalaten hier mijn eerbied te betuigen voor den verlichten geest der Staatslieden, die, toen zij op Java geen volksorganen aantroffen van voldoende beteekenis, om voor de bevolking tegenover de Regeering te kunnen optreden, het volk dergelijke organen hebben geschonken. Een volksvertegenwoordigend lichaam, zooals het Westen dat kende, zou vroeger in Oostersche landen absurd zijn geweest. De dessahoofden, hoewel volkshoofden in den eigenlijken zin, waren, door het onaanzienlijke van hun positie en hun geringe ontwikkeling, niet geschikt, om het volk te vertegenwoordigen. Zoo kon het Nederlandsche bewind niets beters doen, dan de hoogere Inlandsche ambtenaren, althans één catagorie daarvan, tot volksorganen te vormen. Het lag voor de hand, om de Regenten, als de hoogste dier ambtenaren, daarvoor uit te kiezen. Het regentschap moge al in de Javaansche rijken geen instelling van het volk doch een schepping van den vorst zijn geweest, in de oogen van de Nederlanders was het regentschap een nationale instelling der Javanen. VAN VOLLENHOVEN zegt in: „Het adatrecht van Nederlandsch-Indië omtrent de geschiedenis van het Regents-ambt in het kort het volgende: Het ambt van den Regent is ontstaan uit dat van den „Ngabehi" van het Mataramsche Rijk. Deze Ngabehi's waren ondergeschikt aan de provinciehoofden met den titel „Boepati", door de Compagnie wel opperregenten genoemd. Langzamerhand zijn die oude Boepati's weggevallen en is hun titel, „Patih", „dalem" aloon-aloon en

ambtssieraad op de lagere Ngabehi's overgegaan. De oude Boepati's, meestal uit een onderworpen vorstje voortgekomen, waren nog half vazal-vorsten, zoodat dan ook ons gezag hen in het door ons ingelijfde gebied van 1743 af tot Daendels toe meer als vorsten (met een acte van verband) heeft behandeld dan als landsdienaren.

Al heeft Dr. SCHRIEKE volkomen gelijk, dat de Ngabehi's de stamvaders der Regenten, louter ministriales waren, het is niet verwonderlijk, dat ons gezag bij het wegvallen van de oude Boepati's ook de nieuwe Boepati's als vorsten, althans als aanzienlijke volkshoofden is gaan beschouwen.

De vraag, of de Regenten niet soms, vooral ten tijde van het Cultuurstelsel, meer hun eigen belang hebben behartigd dan die van de bevolking, kan hier onbeantwoord blijven.

* *
*

Ik zal thans nagaan, in welken zin de tegenwoordige Regeering den Regent als volkshoofd beschouwt, om dan tegelijkertijd in een beoordeeling te treden van de waarde van het door de Regeering ter rechtvaardiging van de Regenten-conferenties aangevoerde argument, dat de Regenten volkshoofden zijn.

De huidige Regeering heeft, voorzoover mij ten minste bekend is, zich er niet over uitgelaten, in welk opzicht de Regent een volkshoofd is.

Naar aanleiding van het door een lid van den Volksraad aangevoerde bezwaar tegen een onmiddellijke aanraking tusschen den Gouverneur-Generaal en de Regenten, omdat daardoor de Hoofden van Gewestelijk Bestuur worden voorbij gegaan, heeft de Regeering slechts geantwoord, dat bij dat bezwaar de bijzondere positie wordt voorbij gezien, welke de Regent als volkshoofd en in het hervormd gebied als hoofd van het autonoom regentschap inneemt, zonder in verdere beschouwing te treden over het begrip „volkshoofd".

Wel heeft de vorige Regeering verklaard, waarom Zij den Regent een volkshoofd achtte, zulks naar aanleiding van een opmerking van eenige leden van den Volksraad over het verschil tusschen artikel 1 van de, bij Gouvernements-besluit van 8 Mei 1926 No. 12 — (bijblad 11051) — vastgestelde, nieuwe instructie voor de

Regenten in het hervormde West-Java en artikel 1 van de oude instructie voor de Regenten. Immers, terwijl artikel 1, lid 1 van de oude instructie zegt, dat de Regent aan het hoofd staat der Inlandsche *bevolking* in het regentschap, luidt artikel 1 van de nieuwe instructie: „De Regent staat als zoodanig aan het hoofd van het Inlandsch *bestuur* in het regentschap". De bedoelde verklaring, door den Directeur van Binnenlandsch Bestuur als Regeeringsgemachtigde op 29 Juni 1926 uitgesproken, luidde:

„Dat de Regeering nu de Regenten uitsluitend als ambtenaren zou beschouwen en daaraan uiting zou hebben gegeven door artikel 1 dier instructie, kan Zij in geenen deele toegeven.

„Dat het regentsambt niet geheel meer het karakter heeft van dat van volkshoofd, blijkt o.a. wel uit de instelling van een regentschapsraad, met welke de Regent nu toch zijn gezag eeniger mate heeft te deelen, en dat werd door artikel 1 tot uitdrukking gebracht. Dat echter het welzijn van de bevolking aan den Regent blijft toevertrouwd, blijkt wel uit de artikelen 1, 10 en 12 en de Regeering heeft dan ook allerminst de bedoeling gehad, om, anders dan formeel noodig was, aan het idee „volkshoofd" te tornen. In het toepassen van de erfelijkheid, in het niet ongevraagd ontslagverleenen zonder advies van den Raad van Nederlandsch-Indië zijn o.a. toch teekenen te vinden, dat de Regent nog wat anders is dan een ambtenaar".

Erg duidelijk is dit antwoord niet. Het lijkt wel, alsof er voor de Regeering drieërlei kenmerk bestond, om te beoordeelen, of iemand al dan niet een volkshoofd is.

Uit den eersten zin van de tweede alinea zou men kunnen afleiden dat de Regeering van meening was, dat het karakter van volkshoofd samenhangt met den omvang van het gezag, aldus dat een gezagvoerder des te meer volkshoofd is naar mate hij meer gezag heeft. Nu is het zeker waar, dat slechts een gezagvoerende volkshoofd kan zijn, doch de Regeering zal zeker wel hebben willen toegeven, dat het antwoord op de vraag, of een gezagvoerder al dan niet volkshoofd is, niet afhangt van de meer of mindere grootte van zijn gezag. Ik geloof dan ook, dat de Regeering, toen Zij dien zin liet uitspreken door Haar gemachtigde, meer gedacht heeft aan de tweede helft van het samengesteld woord „volks-

hoofd" dan aan het geheele woord. Inderdaad hoe meer gezag men heeft, hoe meer hoofd, d.i. meester of baas men is.

In den laatsten zin van de tweede alinea ligt opgesloten, dat de Regeering van oordeel was, dat optreden krachtens recht van erfopvolging en waarborgen tegen ongevraagd ontslag slechts vereenigbaar zijn met de positie van een volkshoofd en onvereenigbaar met de positie van een ambtenaar. Ik ben ervan overtuigd, dat de Regeering bij nader inzien ook deze bewering niet zou hebben volgehouden. Gesteld dat indertijd het gouverneur-generaalschap van Ierland erfelijk was in een bepaalde, laten wij tevens aannemen, Iersche familie, dan zou de Gouverneur-Generaal toch geen volkshoofd zijn geweest, ook al had de Koning van Groot-Brittanië en Ierland hem geen ongevraagd ontslag mogen geven zonder eerst het advies van b.v. het Hooger Huis te hebben ingewonnen.

Geven dus de eerste en laatste zin geen antwoord op de vraag, in welk opzicht de Regeering den Regent als volkshoofd beschouwde, zoo is de middelste zin beter geschikt, om Haar meening te leeren kennen. Uit dien middelsten zin toch kan men lezen, dat de Regeering een gezagvoerder, aan wien het welzijn van de bevolking is toevertrouwd, als volkshoofd beschouwde. Aangezien toch ook de ambtenaar, zoowel de hoogste als de laagste, zoowel de Gouverneur-Generaal als de posthouder, steeds op het welzijn van de bevolking bedacht moet zijn, kan het m.i. niet anders zijn, of de Regeering heeft willen zeggen, dat Zij den Regent beschouwde als vertegenwoordiger van het volk, die tegenover de Regeering de belangen van het volk moet voorstaan, d.i. dus als volkshoofd in den door mij bedoelden oneigenlijken zin. Nu is het alleen zonderling, dat de Regeering zonder nadere toelichting uit artikel 1 der Nieuwe Instructie afleidde, dat het welzijn van de bevolking aan den Regent is toevertrouwd, dus de Regent een volkshoofd is. Immers juist dat artikel 1 had twijfel doen rijzen, of de Regeering de Regenten niet meer als volkshoofden beschouwde. Waarschijnlijk heeft de Regeering het oog gehad op het 3e lid, dat zegt, dat in zaken, welke de Inlandsche bevolking aangaan, de Regent de vertrouwde raadsman van het Europeesche bestuur is. Want uit het 2e lid, waarbij alle andere Inlandsche

ambtenaren, beambten en hoofden in zijn regentschap, wier werkzaamheid binnen den kring van zijn bevoegdheid valt, aan hem ondergeschikt worden verklaard, is toch omtrent het volkshoofdschap van den Regent niets af te leiden. Ook uit de artikelen 10 en 12 der instructie blijkt op zich zelf niet, dat de Regent als een volkshoofd beschouwd moet worden; artikel 10 zegt n.l. dat de Regent de belangen van het aan zijn bestuur toevertrouwd regentschap naar zijn beste vermogen moet behartigen en de welvaart der Inlandsche bevolking met wier onmiddellijke leiding hij belast is, moet bevorderen, benevens, dat hij toezicht moet houden op de Inlandsche scholen en zorg moet dragen voor de gezondheid en zindelijkheid in zijn gebied, en artikel 12 zegt, dat de Regent moet toezien, dat in zijn regentschap geen inbreuk worde gemaakt op de zelfstandigheid der Inlandsche gemeenten en de regeling harer huishoudelijke belangen volgens de daarvoor van kracht zijnde algemeene verordeningen en administratieve voorschriften noch op het aan die gemeenten toegekende recht tot het verkiezen, behoudens de goedkeuring van het Hoofd der Afdeeling, van hare hoofden, terwijl hij verder moet toezien, met inachtneming der terzake gestelde wettelijke voorschriften, dat de van die gemeenten uitgegane regelingen, voorzoover zij niet strijdig zijn met de wet of het algemeen belang, naar behooren worden toegepast en opgevolgd. Nu moeten ook blijkens den eed, voor de aanvaarding hunner betrekking af te leggen, de Residenten — Hoofden van Gewestelijk Bestuur de welvaart en de Gouverneurs van Provinciën de belangen van het aan hun bestuur toevertrouwd gewest naar hun beste vermogen bevorderen; zoo ook draagt de wet den Gouverneur-Generaal op, om het recht der Inlandsche gemeenten om, behoudens de goedkeuring van het bij Ordonnantie daartoe aan te wijzen gezag, hare hoofden en bestuurders te kiezen, tegen alle inbreuken te handhaven, terwijl volgens de duidelijke bedoeling der wet de Gouverneur-Generaal aan de Inlandsche gemeenten zooveel mogelijk de regeling en het bestuur van hare huishouding moet laten. Toch zijn de Gouverneur-Generaal, de Gouverneurs en Residenten daardoor geen volkshoofden. Indien echter de Regeering, die de bewuste artikelen 1, 10 en 12 heeft opgesteld, ze zoo verklaart, dat zij bedoeld zijn om uit te drukken, dat de

Regent het karakter heeft van een volkshoofd, dan heeft men zich aan die uitlegging te houden.

Wat nu de tegenwoordige Regeering betreft, uit het feit, dat Zij de nieuwe instructie voor de Regenten in het hervormde West-Java ongewijzigd heeft gehandhaafd, dat zij niet is teruggekomen van de daaromtrent gegeven uitlegging, en dat Zij, toen Zij als argument voor de Regentenconferenties bezigde, dat de Regent een volkshoofd was, het niet meer noodig heeft gevonden, om uit te leggen, waarom Zij den Regent als een volkshoofd beschouwde, kan men m.i. gevoegelijk afleiden, dat Zij daaromtrent dezelfde meening is toegedaan als Haar voorgangster.

Ik kom nu tot de vraag of de Regentenconferenties gerechtvaardigd zijn.

Vooropgesteld dient te worden, dat het steeds te verantwoorden is, dat de Regeering de volkshoofden in den eigenlijken zin, althans de hoogsten onder hen rechtstreeks raadpleegt, daar deze immers de vertegenwoordigers van het volk zijn.

Aangezien de Regenten echter slechts volkshoofden in den oneigenlijken zin zijn, zijn de Regentenconferenties te verdedigen, zoolang het gerechtvaardigd is, om de Regenten als vertegenwoordigers van de bevolking te doen optreden. Naar mijn bescheiden meening is dit thans echter, op zijn minst in de hervormde regentschappen, niet meer het geval. Het heeft geen zin meer, om de Regenten geheel zelfstandig voor het volk tegenover de Regeering te doen optreden, nu het volk in den Volkraad en in de Provinciale- en Regentschapsraden vertegenwoordigende lichamen bezit, die in het bijzonder met die taak zijn belast.

Ik acht nu den tijd gekomen, om de Regenten weer uitsluitend als ambtenaren te beschouwen. De staatsinrichting van Nederlandsch-Indië heeft zich reeds zoodanig in democratischen zin ontwikkeld, dat kunstmatige volkshoofden er niet meer in thuis hooren, erfelijke ambten een anachronisme zijn en voor andere ambtenaren, dan die met rechtspraak belast, bijzondere waarborgen tegen ongevraagd ontslag evenmin op hun plaats zijn.

De Regeering heeft bij de verdediging in den Volksraad van de Regentenconferenties nog gezegd, dat die conferenties een doortrekken zijn van de lijn, die met ontvoogding en bestuurshervor-

ming is begonnen. Indien de politieke medezegging van het geheele volk het einddoel moet zijn, dan zij de Regeering op Haar hoede, om dat wit niet voorbij te schieten. Door de Regenten los van den Regentschapsraad als volkshoofd, d.i. als vertegenwoordiger van het volk, te beschouwen en hen als zoodanig over staatsaangelegenheden te raadplegen, loopt Zij gevaar, voor den wil van het volk te houden, wat in waarheid de wil van de Regenten is. De Regeering bedenke ook, dat een vergadering van volkshoofden, zooals de Regentenconferenties immers zijn, de neiging zal hebben, om zich te beschouwen als een volksvertegenwoordiging van hoogere orde, een soort Heerenhuis, en om zich ook alszoodanig te doen gelden. Zeer zeker, de Regent is steeds als volkshoofd beschouwd geworden. Doch destijds was geen sprake van medezeggenschap van het volk. Het Nederlandsche Gouvernement beoogde als een verlicht despoot het welzijn van het volk. Door den Regent peilde de Regeering de verlangens van het volk. Zij achtte zich echter door den volkswil, zooals de Regent Haar die kenbaar maakte, niet gebonden. In den vervolge zal het Nederlandsche Gouvernement de heerschappij met het volk moeten deelen. De Regeering kan dus den volkswil niet zoo maar negeeren. Zij zorge er dan ook voor, dat die volkswil tot juiste uiting kome. Een waarborg, dat de Regent de belangen van het volk zal voorstaan, zooals het volk die belangen zelf ziet, is er echter niet. Immers is de Regent, die zijn optreden en bevoegden niet aan de volksinstellingen ontleent, geen verantwoording aan het volk verschuldigd. Zoo zal de Regent, voor de Regeering onaantastbaar, omdat Zij in de waan verkeert, dat hij werkelijk voor het volk optreedt, en door het volk niet ter verantwoording te roepen, een bedenkelijk groote macht bekomen. In plaats van de Inlandsche democratie zal men dan krijgen een Inlandsche ambtenaren-oligarchie. Ontvoogding van het Inlandsche Bestuur is goed, zoolang de Inlandsche bestuurders zuivere ambtenaren blijven. Terecht zegt Colijn in zijn bovenaangehaald jongste werk, dat de tijd van den autocratischen regeeringsvorm voor Indië voor goed voorbij is. Bestuurshervorming in democratischen zin is dus een eisch des tijds. Men is echter op den verkeerden weg, indien men bij die hervorming de Inlandsche bestuursambtenaren als volks-

hoofden gaat behandelen. Het is voor mij daarom een van die onbegrijpelijkheden, die het woord volkshoofd schijnt te moeten meebrengen, dat het lid van den Volksraad, dat geacht werd meer in het bijzonder de vertegenwoordiger te zijn van het Europeesche bestuurscorps en dat juist bezwaar had gemaakt tegen de Regentenconferenties, door de Regeering verdedigd met het argument, dat de Regenten volkshoofden zijn, in hetzelfde zittingsjaar heeft gezegd, dat hij wilde erkennen en op den voorgrond stellen, dat hij de inwilliging van den eisch van het Inlandsche Bestuur om te worden erkend als volkshoofd (met zekere bevoegdheden, met zekere positie). N.B. volkomen noodzakelijk achtte. Beter verklaarbaar vind ik dan de uiting van een Inlandsch lid, gedaan in de eerste gewone zitting van den Volksraad van 1926, dat hij in den Regent slechts een (hoofd)-ambtenaar zag, en dat de benaming volkshoofd voor de intellectueelen bezwarend was. En ik geloof, dat, indien de groote massa van de Inlandsche bevolking er anders overdacht, zulks slechts bewijzen zou dat de tijd, dat het rijp zal zijn, om zichzelf te kunnen regeeren, nog veraf ligt.

* *
*

Ik ben hier aan het einde van mijn onderzoek naar het volkshoofdschap van den Regent gekomen.

Een enkele opmerking moge hier nog volgen naar aanleiding van het tweede argument, dat de Regeering ter rechtvaardiging der Regentenconferenties heeft aangevoerd. Zij heeft zich n.l. nog beroepen op de bijzondere positie, die de Regent in het hervormd gebied als hoofd van het autonoom regentschap inneemt.

Zij heeft daarbij echter, zooals Mr. WINKLER reeds terecht heeft opgemerkt, uit het oog verloren de ondergeschiktheid van het regentschap aan de provincie. Conferenties van den Gouverneur-Generaal rechtstreeks met de Regenten als vertegenwoordigers van het Regentschap met voorbijgang van de provinciale autoriteiten moeten m.i. dan ook op den duur tot verwarring aanleiding geven.

Tegen conferenties van den Gouverneur als hoofd van de provincie, tevens voorzitter van de Provinciale Raad, met de Regenten als hoofden van de regentschappen, tegelijkertijd voorzitter van de Regentschapsraden, kan evenwel geen enkel bezwaar bestaan.

Zij zullen niet anders dan nut kunnen stichten. De Regeering late daarom liever de leiding der Regentenconferenties aan de Gouverneurs over.

Weltevreden, December 1928.

De toekomstige vorm van de Indische overheidsbedrijven

door

Dr. Ir. L. J. de Ven.

Inleiding.

De hevige aanvallen, waaraan de overheidsbedrijven hier te lande in de jaren der economische inzinking bloot stonden, behooren reeds lang tot het verleden. Na de storm is de gebruikelijke windstilte gevolgd, gedurende welke men gelegenheid had de gevolgen te onderzoeken en waar noodig de schade te herstellen. Deze bleek gering, doch de storm was tevens een waarschuwing geweest en men kwam er toe ook daar versterking en verbetering aan te brengen, waar schade nog niet was aangericht.

Bedriegen de teekenen niet, dan is de periode van windstilte thans voorbij, en is er een frissche bries gaan waaien, die wellicht er toe zal nopen den koers eenigszins te veranderen.

Eén der teekenen, waarop zooeven werd gedoeld is het „congres voor doelmatige overheidsbemoeiïng", dat onlangs in den Haag werd gehouden. De Ned. Maatsch. v. Nijverheid en Handel, die dit congres organiseerde, had in Nederland indertijd de leiding van de actie tegen de tekortkomingen in de wijze, waarop de overheid haar taak vervulde en bereidde de openbare bespreking daarvan reeds in 1924 voor. Blijkbaar heeft men ook daar het nut van een rustperiode ingezien en werd het congres uitgesteld tot het voorjaar van 1928. Dit had tengevolge, dat thans de bespreking van klachten vrijwel geheel achterwege bleef en het aangeven van middelen ter verbetering de hoofdschotel vormde. Hetgeen ter sprake kwam heeft voor een groot deel algemeene geldigheid, zoodat een overzicht van de opmerkingen over de bedrijven in het bijzonder, van belang kan zijn voor een beschouwing omtrent de richting, waarin de overheidsbedrijven hier te lande zich waarschijnlijk zullen ontwikkelen.

Wat, zoowel in het stenografisch verslag als in de commentaren

van deelnemers [1]) opvalt is de afwezigheid van scherp debat en het ontbreken van leuzen. Noch de gemengde onderneming, noch het publiekrechtelijk gemeenschapsbedrijf, noch eenige andere vorm werden als de oplossing bij uitnemendheid aangeprezen. Mocht het al zijn, dat de één wat meer geporteerd was voor oplossing a, een ander voor mogelijkheid b, over het geheel was men het er over eens, dat meerdere wegen naar Rome leiden, en dat de keuze zal worden bepaald door den aard van het bedrijf en de bijzondere omstandigheden, die zich in ieder geval voordoen. Dit werd meer in het bijzonder ook uitgesproken door het kamerlid KORTENHORST, die bovendien een geleidelijke ontwikkeling voorzag, waarvan de bedrijvenwet de eerste phase was. Daarna zou volgen een meer algemeene vrijheid van handelen voor de leiding, om ten slotte te komen tot rechtspersoonlijkheid en algeheele zelfstandigheid. En hij wil met de toepassing daarvan zeer ver gaan, waarbij de Rijksgebouwendienst, en een in te stellen centraal instituut voor wegenaanleg, waarin ook de gebruikers een rol zullen spelen, als voorbeeld worden genoemd. Dit laatste denkbeeld: medezeggenschap van belanghebbenden wijst in de richting van het gemeenschapsbedrijf, en de heer KORTENHORST wees op de overeenkomst op dit stuk tusschen de voorstellen in het socialisatie-rapport der S. D. A. P. en het rapport der studie-commissie van de Mij. v. Nijverheid, die immers beide het zelfstandig bedrijf wilden stellen onder toezicht van een bedrijfsraad, waarin belanghebbenden zitting zouden nemen.

De toepassing der gemengde onderneming in Indië, waarvan de heer KORTENHORST het Gebeo, de G. M. B. de N. I. A. M. en de Niwem even zoovele geslaagde voorbeelden noemde, achtte hij voor Nederland minder geschikt, omdat men daar veel meer met bestaande toestanden te doen had dan in Indië bij de genoemde gevallen.

Van een voorkeur voor de gemeenschapsonderneming gaf ook de Rotterdamsche hoogleeraar C. W. de VRIES blijk, die dezen vorm aanstonds wilde toepassen op de Rotterdamsche haven. Voor deze oplossing, mogelijk geworden door het nieuwe artikel 194 van de Grondwet, moest de juiste vorm nog worden gevonden. Men dacht

1) Ir. BÖLGER in de Ing. van 1928, Nr. 18, en Prof. Mr. C. W. DE VRIES in Econ. en Stat. Ber. van 1928, No. 639.

aan een havenschap met een afzonderlijk havenkapitaal, waarin door particuliere bedrijven, overheidslichamen en wellicht werknemers-organisaties, zou kunnen worden deelgenomen, een soort van publiekrechtelijke gemengde onderneming derhalve.

In het gezelschap van den geleerden spreker bevond zich de heer SMIT KLEINE, die van deze instellingen ex art. 194 redding verwachtte uit den nood, waarin de bedrijfsleider-ambtenaar verkeert. „Als electriciteitsboer met strepen op de mouw," aldus ongeveer de leider van het Noord-Hollandsch Electriciteitsbedrijf, „worden wij door het publiek niet als een echte koopman in electriciteit aangezien, als wij langs de huizen gaan venten; wij moeten die ambtelijke jas kwijt".

Als een voorbeeld, hoe zulk een vereenvoudiging van de aankleeding kan worden opgelost, noemde een andere spreker, Ir. WOLTERBEEK de Gouvernements-caoutchouc-onderneming hier te lande. Dit gaat echter alleen in die gevallen — zoo voegt hij er dadelijk bij — waar het niet betreft een bedrijf, dat rechtstreeks het algemeen belang dient. Daarvoor kan de gemengde ondernemingsvorm veelal een goede oplossing leveren. Voor de eigenlijke „diensten", waarbij het gemeenschapsbelang nog sterker op den voorgrond staat, moet men zich behelpen, door het aantal menschen, dat bestuurswerkzaamheden verricht zoo klein mogelijk te houden en het eigenlijke uitvoerende werk op te dragen aan daarvoor te stichten private ondernemingen, die hun personeel op arbeidscontract in dienst nemen, zooals dit bijvoorbeeld bij de Zuiderzeewerken is opgelost, waar in samenwerking met een combinatie van groote aannemers werd opgericht de „Maatschappij voor het uitvoeren der Zuiderzeewerken", die eenige ingenieurs van den Rijkswaterstaat in haar dienst overnam.

Het personeelsvraagstuk werd in sterker mate op den voorgrond gebracht door den Directeur-Generaal van den arbeid, den heer ZAALBERG, die wees op de moeilijkheid om aan de geschiktheid het noodige recht te doen wedervaren, mede in verband met de practische onafzetbaarheid van den ambtenaar. Ook de tegenwoordige burgemeester van Rotterdam, Mr. DROOGLEEVER FORTUYN, had dit punt ter sprake gebracht, erop wijzende, dat de beheersvorm minder van belang is voor een bedrijf, dan een goede leider. Deze spreker wenschte evenwel toch verandering van vorm, omdat met name

voor de gemeenten zich de moeilijkheid voordoet, dat de feitelijk verantwoordelijke bestuurders, de wethouders, herhaaldelijk wisselen, terwijl de bedrijfsleiders blijven, hetgeen meebrengt, dat deze laatsten een invloed krijgen op het bedrijfsbeheer, die, hoe nuttig wellicht, niet gedekt is door verantwoordelijkheid. Hij stelt daarom voor een splitsing te maken tusschen verordenende bevoegdheid en privaatrechtelijke bevoegdheden. Het toezicht op de bedrijven wordt dan onttrokken aan het toezicht der wethouders en opgedragen aan commissies of raden van toezicht, gekozen uit de ingezetenen, waarvoor men met succes een beroep zal kunnen doen op deskundige personen, die voor een raadslidmaatschap of wethouderschap zich niet beschikbaar zouden stellen; alweer dus medewerking van de belanghebbende gemeenschap rechtstreeks aan het bedrijfsbeheer.

Spoort men de groote lijn op, die door het geheele debat heen loopt, dan blijkt een sterke richtingsverandering sinds den aanvang der actie in 1923. Toen vond men meest afbrekende critiek op het overheidsbedrijf, dat in alle opzichten bij de particuliere ondernemingen ten achter stond, en voor zoover niet tot verdwijnen gedoemd, slechts gered kon worden door den gemengden ondernemingsvorm, waarin bij de leiding de methoden van het private bedrijfsbeheer volledig moesten worden ingevoerd, waartoe de ambtenaren-bedrijfsleiders veelal vervangen zouden moeten worden door hen die in het particuliere bedrijf geschoold waren. Thans vindt men een algemeen zoeken naar oplossingen, die bij behoud van hetgeen goed is, of als onmisbaar wordt erkend, door vormverandering en vrijheidsvermeerdering, verbetering van de uitkomst brengen. Als nieuwe vorm wordt de gemengde onderneming ook thans nog wel aanbevolen, doch slechts in bijzondere gevallen als de omstandigheden er bepaaldelijk toe leiden, geenszins als laatste wijsheid. Veel meer wordt de aandacht gevestigd op de mogelijkheid om de bedrijven den ondernemingsvorm te geven, waarbij de publiekrechtelijke inrichting de voorkeur heeft boven den N. V. vorm.

In dit congres, bijeengeroepen door een vereeniging van overwegend particuliere ondernemers, werd die groote lijn uitgestippeld door volksvertegenwoordigers, professoren, ambtenaren en vertegenwoordigers dier particuliere bedrijven, zoodat men mag aannemen, dat hier de opvatting van de geheele Nederlandsche bedrijfswereld werd weergegeven.

Het is zeker te betreuren, dat de Vereeniging voor Studie van Koloniaal-maatschappelijke vraagstukken haar voornemen om een congres te houden ter bespreking van de financieele en economische resultaten van de staatsbedrijven, niet kon uitvoeren. Thans is het moeilijk de stemming hier te lande te peilen. Hoewel de zoo juist geschetste resultaten van het Haagsche congres geenszins een specifiek Nederlandsch karakter dragen, bestaat toch de mogelijkheid, dat het verschil in ontwikkeling en maatschappelijke toestanden een eenigszins andere richting wenschelijk zou maken. De eenige, steeds waterrijke bron, waaruit men een indruk omtrent de publieke opinie terzake kan putten wordt gevormd door de Handelingen van den Volksraad.

Laat men het gesprokene gedurende de laatste jaren de revue passeeren, dan blijkt, dat in het Hertogspark niet een zoo groote windstilte heeft geheerscht als daarbuiten. Ook in een tijdperk van betrekkelijke economische rust gaat de ontwikkeling der koloniale maatschappij geleidelijk door, en dit brengt mee, dat vraagstukken betreffende verlenging van concessies en oprichting van bedrijven ook dan herhaaldelijk aan de orde komen. In de jaren 1921—1925 was bij alle belangrijke nieuwe overheidsbedrijven de gemengde ondernemingsvorm toegepast. Bij de behandeling der voorstellen tot verlenging van petroleumconcessies in 1926 bleek bij velen het enthousiasme voor dien bedrijfsvorm niet heel groot meer te zijn. Reeds eerder had de heer STOKVIS in een motie, strekkende tot uitbreiding der gouvernementsbedrijven, het zelfstandig bedrijf onder het beheer van niet-ambtelijke bedrijfsleiders, als één der aannemelijkste vormen aanbevolen, terwijl in de memorie van toelichting werd betoogd, dat het thans zoo in trek zijnde gemengde bedrijf geenszins als een heelmiddel voor alle kwalen mocht worden beschouwd. Bij de zeer uitvoerige gedachtenwisseling over de motie werd op dit deel van het voorstel weinig, en zeker geen rijk geargumenteerde critiek geleverd. Dat de motie tenslotte, na door den heer KERNKAMP van de politieke versierselen te zijn ontdaan met een kleine meerderheid werd verworpen, lag dan ook niet aan den voorgestelden vorm, doch aan de omstandigheid, dat vele leden zich niet in beginsel voor uitbreiding wilden uitspreken.

Trouwens reeds kort te voren bij de behandeling van het beginselvoorstel tot opwekking van electriciteit door een gemengd bedrijf

was van den tegenzin in den Volksraad gebleken. Slechts door de toezegging, dat bij de uitwerking der voorstellen voor volstrekt overwegende zeggingschap gezorgd zou worden, en dat eenige Volksraadsleden in een daarvoor in te stellen technische commissie, daarop zouden kunnen letten, kon de reeering de aanneming van het voorstel verzekeren.

Sinds 1926 deed de heer STOKVIS hardnekkige pogingen om de regeering in een principieel debat over de al of niet wenschelijkheid der gemengde onderneming te betrekken. Evenwel zonder succes. De regeering stelde zich voor en na op het standpunt, dat daarom een principieele uitspraak hoogstens academische waarde zou hebben, omdat de vraag in hoeverre in een bepaald geval die bedrijfsvorm wenschelijk zou zijn, uitsluitend door opportunistische argumenten zou kunnen worden beantwoord. In de onafgebroken serie gemengde bedrijven tusschen 1921 en 1926 in het leven geroepen, mocht dan ook niet een voorkeur worden gezien voor die oplossing. Indien al eenzelfde motief bij al die voorstellen veel gewicht in de schaal legde, dan was dat het financieele voordeel.

Andere vormen dan de gemengde onderneming en het zelfstandig overheidsbedrijf kwamen niet ter sprake. Handhaving van den tegenwoordigen vorm van het zuivere staatsbedrijf, mits zooveel mogelijk de bedrijvenwet daarop werd toegepast, werd nog wel aanbevolen, en het voorgaande samenvattende kan worden geconstateerd, dat de gemengde onderneming nog slechts aanvaard werd, indien de voordeelen daarvan zeer degelijk konden worden aangetoond, terwijl het denkbeeld van een zelfstandig overheidsbedrijf met niet-ambtelijke leiders werd aanbevolen, en weinig tegenstand ondervond.

Evenals in Holland is dus in Indië een neiging te onderkennen — zij het minder duidelijk — om bij de inrichting van overheidsbedrijven een eenigszins gewijzigden koers te gaan volgen.

Het zal loonend zijn nader te onderzoeken, waarheen die afbuiging van de tegenwoordige richting zal voeren, en het is dan in de eerste plaats raadzaam, om te trachten de lijn waarlangs zich de ontwikkeling van den bedrijfsvorm beweegt, te volgen.

In een onlangs verschenen rapport der Engelsche liberale partij, waarin een hoofdstuk aan de organisatie der overheidsbedrijven wordt gewijd, wordt voorop gesteld dat die organisatie geen be-

ginselquestie is doch een vraagstuk van techniek. Evenwel komt men bij de uitwerking wel degelijk tot algemeene uitspraken; bedoeld wordt blijkbaar, dat er geen principe van staatkundige politiek aan ten grondslag ligt, want er wordt dan verder uitgeweid over „individualisme" en „socialisme" als tegenstelling in den strijd tusschen de conservatieve en de arbeiderspartij. Er bestaat eenige overeenkomst tusschen dezen tegenzin bij de liberale partij om beginselen te erkennen voor de toekomstige ontwikkeling van het overheidsbedrijf, en den tegenzin, die tot uiting kwam in de jongste jaarrede van den Voorzitter van het Verbond van Nederlandsche Werkgevers, om den verderen ontwikkelingsgang van het bedrijfsleven in beschouwing te nemen.

De socialisten daarentegen ontwikkelen o.a. in hun socialisatierapporten wel degelijk beginselen en beschrijven een verre toekomst. Mogelijk is de verklaring deze, dat de verdere ontwikkeling, zooals men die kan afleiden uit de gebeurtenissen der laatste jaren, moeilijk past in het liberale systeem, en beter in het socialistische. Dit is te meer aannemelijk, als men let op de nieuwste ontwikkeling van de leer der economie. Deze wendt zich toch naar het schijnt geleidelijk af van het strenge individualisme als verklaringsoorzaak om te komen tot een universalistische of organische samenwerking der verschijnselen. In dat licht gezien zouden de tegenstellingen tusschen groepen van individuen, zooals kapitalisten en arbeiders, of tusschen zulke groepen en de gemeenschap, zooals het particuliere bedrijfsleven tegenover de overheid, geleidelijk moeten verminderen, om tenslotte te verdwijnen. In stede van een strijd tusschen die tegengestelde belangen, die telkenmale eindigt in een compromis, zou een samenwerking ontstaan, die den strijd voorkomt of overbodig maakt. De succesvolle pogingen in Nederland en Engeland om een samenwerking tot stand te brengen tusschen werkgevers en werknemers, zonder dat bepaalde strijdpunten daartoe aanleiding geven, zouden in zulk een stelsel zeer wel passen. Hetzelfde kan gezegd worden van de ontwikkeling van de „Kohlenwirtschaft" in het Duitsche Rijk, die voor het overgroote deel zonder dwang tot stand kwam. En de afnemende waardeering voor de gemengde onderneming die een compromis vormt van het algemeen belang en het private winststreven, wijst eveneens in die richting.

Het is derhalve niet louter hypothese als men zich de overheids-

bedrijven in de toekomst denkt als ondernemingen met een zelfstandige bedrijfsleiding, bestuurd door raden van beheer, die geheel buiten de politieke vertegenwoordigingen om, rechtstreeks worden samengesteld door de belanghebbende gemeenschap.

Voor het overige kan men het eens zijn met degenen, die meenen dat de toekomstige vorm van het overheidsbedrijf in de eerste plaats een vraagstuk is van techniek en van ruimte bieden voor gezonde ontwikkeling. Maar mochten de practische overwegingen leiden tot een richting, die van de bovengeschetste in sterke mate afwijkt, dan zou daarin aanleiding gevonden kunnen worden, die technische beschouwingen nog eens op waarde en gewicht te onderzoeken.

Terecht wordt er dikwijls op gewezen, dat men ten aanzien van het vraagstuk van den meest geschikten vorm niet over „het" overheidsbedrijf mag spreken. Inderdaad heeft men hier met vogels van zoo diverse pluimage te doen, dat het niet aangaat ze alle onder één soort of zelfs in één familie te rangschikken. Maar ze hebben toch ook weer zooveel gemeen, dat in het volgende eerst één en ander besproken zal worden, dat voor alle of voor de groote meerderheid gelijkelijk geldt, om eerst daarna te onderzoeken welke organisatie voor elk in het bijzonder het meest aangewezen zal zijn.

Gewenschte verbeteringen.

Gedurende de in den aanhef van dit artikel bedoelde stormperiode zijn de bezwaren tegen het publiek bedrijfsbeheer zoo veelvuldig en kleurrijk geschilderd, dat het volkomen overbodig [1]) mag heeten nogmaals zulk een aquarel op het papier te brengen. Slechts is het noodig de bezwaren te groepeeren, ten einde een staat van eischen te kunnen opstellen, waaraan een nieuwe vorm zal moeten voldoen. Zulk een verlanglijst zal er namelijk thans anders uitzien dan eenige jaren geleden. In de eerste plaats toch heeft de streng doorgevoerde bezuiniging naast vermindering van den omvang der bemoeiïngen van de overheid, ook wel verbetering in de methoden gebracht, en verder heeft het verloop van zaken in het particuliere bedrijfsleven doen zien, dat al te groote voortvarend-

1) Een zakelijke opsomming vindt men desgewenscht in de mem. van toel. tot de besproken motie van den heer STOKVIS, zie Volksraadstukken 1924, 2e zitting Ond. 6, st. 1, of in Mr. Dr. DE MOOR „De gemengde onderneming in hare economische beteekenis" bl. 16.

heid, en al te eenvoudige beheersmethoden die in den korten bloeitijd na den oorlog wel tot succes konden leiden op den duur niet voldoen, en dat het verwijt van te groote bedachtzaamheid en zorgvuldigheid, dat aan het adres van de overheid werd gericht, ten deele een gevolg was van het aanleggen van een verkeerden maatstaf.

Evenwel ook in de thans tot werkelijke verhoudingen teruggebrachte bezwaren, is nog veel, dat voor verbetering vatbaar is. Daar is vooreerst de administratieve gang van zaken. In een publicatie [1]) der Ver. t. studie van Kol. Maatsch. vraagstukken werd door den heer Hövig een opsomming gegeven van een dozijn ambtelijke bureau-autoriteiten, die op eenigerlei wijze bemoeienis hadden met de mijnbedrijven, zonder dat zulks voor den gang van zaken bij die mijnen voordeel opleverde. Gaat men dat lijstje na, dan blijkt die bemoeiïng stuk voor stuk onvermijdelijk zoolang het beheer der mijnen een onderdeel vormt van 's Lands administratie. Toch vergist men zich, als men meent, dat men hier te doen heeft met een eigenschap van het overheidsbedrijf als zoodanig. Voornamelijk wordt het bezwaar verklaard door de zeer groote afmetingen van de Landsadministratie en door een te sterke centralisatie, beide omstandigheden, die zich bij zeer groote ondernemingen evenzeer voordoen. Klachten omtrent ambtenarij en bureaucratische uitwassen werden eenige jaren geleden vernomen in het West-Duitsche industrie gebied, waar in dien tijd de groote concentratie haar beslag kreeg. De decentralisatie-maatregelen, noodig om aan die bezwaren tegemoet te komen, kunnen evenwel makkelijker worden ontworpen en ingevoerd bij een groot particulier lichaam dan bij de overheids-administratie. In overeenstemming hiermede is het verschijnsel, dat de bedoelde klachten omtrent te grooten administratieven omslag minder sterk worden vernomen bij gemeentelijke bedrijven dan bij lands-instellingen.

Een tweede punt, dat in tegenstelling tot het eerste wel degelijk rechtstreeks voortvloeit uit het verband met de overheid is het personeelsvraagstuk. Dat er over het geheel een mindere geestdrift bestaat bij de ambtenaren dan bij het personeel eener particuliere onderneming kan niet ontkend worden, al werd ook op dit gebied sterk overdreven. De uitzonderingen van hen, die uit liefde voor het

1) Ir. P. Hövig. 's Lands Mijnbedrijven, Publ. Nr. 15.

vak of de wetenschap, of door buitengewoon plichtsgevoel zich geheel geven aan het ambtelijk werk, als ware het hun eigen zaak, bevestigen slechts den regel.

Het algemeene verschijnsel wordt aan verschillende oorzaken toegeschreven. De meest voor de hand liggende verklaring is het gebrek aan een vergoeding, die afhangt van het resultaat der onderneming. Evenwel, indien men zich rekenschap geeft van de mate, waarin de ijver van een enkel persoon het resultaat eener belangrijke onderneming beinvloedt, dan zou dit argument slechts voor zeer enkelen gelden. Dat het trouwens ook voor de hooger geplaatsten niet de eenig noodige prikkel vormt, blijkt uit de in Amerika veel voorkomende methode om een leider der bedrijven zeer hooge vaste inkomsten te verzekeren, doch hem onverbiddelijk te ontslaan of terug te zetten, indien de uitkomsten niet bevredigend zijn. Ook de gunstige resultaten, die men bij de Staatsmijnen in Limburg verkrijgt, zonder dat tantièmes worden uitgekeerd, wijzen er op, dat de genoemde oorzaak niet de voornaamste kan zijn. Veeleer moet men de verklaring zoeken in de permanente aanstelling en in de vrij stroeve bevorderingsregeling. In overheidsdienst moet men in de praktijk zijn ongeschiktheid bewezen hebben om niet op den normalen tijd tot een hoogeren rang te worden bevorderd. Alle bepalingen in het leven geroepen, om dit te verhinderen, worden weldra tot een doode letter, behalve voor de allerhoogste rangen. De omstandigheid, dat precies bekend is, welk inkomen een ieder geniet, werkt dit mede in de hand. Ook de wetenschap, dat men alleen ontslagen kan worden, als men zich aan de gelden van de overheid vergrijpt, of, zooals Prof. VAN GIJN het uitdrukte, als men den Minister in diens kabinet te lijf gaat, werkt niet bepaald als stimulans voor gestadigen en ingespannen arbeid.

Bij de Staatsmijnen in Limburg heeft men met de ambtelijke dienstverhouding gebroken. Het geheele personeel is op arbeidscontract te werk gesteld. Bevordering geschiedt uitsluitend op grond van beoordeeling der geschiktheid door de Directie. Hetzelfde treft men aan bij de Gouvernementslandbouwondernemingen hier te lande, waar bovendien een tantième-regeling ingevoerd werd. Waar alleen nog maar op geschiktheid gelet behoeft te worden, kan tevens meer aandacht worden geschonken aan de verschillende eischen waaraan met name de hooger geplaatsten moeten voldoen.

Het is een opvallend verschijnsel, dat aan het hoofd van overheidsbedrijven als regel ingenieurs geplaatst zijn, terwijl dit bij particuliere ondernemingen uitzondering is. De verklaring is te vinden in het verschil in doelstelling. Bij de overheidsbedrijven is meestal de productie zelf direct doel, het financieel resultaat bijzaak, bij de particuliere ondernemingen andersom. Sinds de opbrengst ook bij de overheidsbedrijven een steeds grooter rol gaat spelen, moeten ook in dit opzicht de bakens worden verzet, en moet aan het commercieel of beter het economisch element in de leiding een plaats worden ingeruimd. Men doet niets te kort aan de verdiensten van een aantal ingenieurs, die aan het hoofd van groote bedrijven gesteld, zich de noodige commercieele kennis wisten eigen te maken [1]), indien men vaststelt, dat de gemiddelde ingenieur economisch inzicht mist, tengevolge van het feit, dat tot nog toe bij de opleiding en ook in de leerlingjaren veel te weinig aandacht werd geschonken aan economische vraagstukken. Zoolang dit niet veranderd is, zal men naast ingenieurs bij de leiding der groote bedrijven een belangrijke plaats, soms de belangrijkste plaats, moeten inruimen aan den niet-technicus. Een der weinige voorbeelden, waar dit denkbeeld verwezenlijkt werd, leveren weer de Staatsmijnen in Limburg.

Op den duur zal de hoofdleiding in handen moeten komen van personen, die door opleiding en ervaring in staat zijn het juiste evenwicht te bewaren tusschen het algemeen belang, dat de beste technische verzorging vraagt en het winststreven, dat op een zoo gunstig mogelijk financieel resultaat is gericht.

Een tweetal zaken, die dikwijls gelijktijdig worden besproken, zijn de invloed van politieke instanties op het beleid der overheidsbedrijven en de invloed van de persoonlijkheid van leiders en verantwoordelijke bewindslieden. Eenerzijds wordt dan gewezen op de ongewenschte bemoeiïng van vertegenwoordigende lichamen of enkele hunner leden, anderzijds op de weinige overlast, die men daarvan ondervindt, als de leiders en de politiek verantwoordelijke ministers of wethouders slechts volkomen voor hun taak berekend zijn. En men wijst dan als voorbeeld gaarne op de Staatsmijnen in Limburg en de Amsterdamsche gemeentebedrijven.

Over het geheel wordt vooral den laatsten tijd aan eerste-rangs

1) Zie o.a. REITSMA, Tijd- en strijdvragen.

leiders groot gewicht gehecht. In de inleiding werd erop gewezen, hoe Mr. DROOGLEEVER FORTUYN daarop den nadruk legde en instemming vond op het congres voor doelmatige overheidsbemoeiïng. Eenzelfde geluid deed ook Mr. s'JACOB hooren in den Volksraad. Indien men die voortreffelijke leiders in de eigen bedrijven niet vinden kan, zeide deze spreker, dan zoeke men ze daarbuiten. Dit beteekent natuurlijk een aanzienlijk veel hoogere vergoeding voor zulk een leider dan gewoonlijk in overheidsdienst wordt betaald en dan nog zal men de allerbesten niet tot zich kunnen trekken, omdat die vrij snel een zoodanige positie in het particuliere bedrijfsleven verwerven, dat ze die niet voor een ambtelijke werkkring willen ruilen.

Een systeem, dat in de praktijk bewezen heeft alleen goed te werken, waar men de allerbeste krachten als leiders heeft, moet derhalve veroordeeld worden, en men zal een stelsel moeten vinden, dat goed functionneert, wanneer men zorgt voor uitstekende leiders; dit ligt binnen de grenzen van het praktisch bereikbare. Iets dergelijks geldt voor de bewindslieden, alleen in veel sterker mate. Het Amsterdamsche voorbeeld is zeer misleidend. In de eerste plaats brengt deze gemeente nu eenmaal sinds onheugelijke tijden uitstekende bestuurders voort van elke willekeurige politieke richting. En bovendien heeft dan nog het toeval gewild, dat Mr. TREUB de bedrijven in de overheidsbemoeiïng overbracht en opbouwde, terwijl ze in de moeilijkste jaren na den oorlog onder leiding van wethouder WIBAUT stonden. Nogmaals, op uitzonderingen kan men geen stelsel bouwen. De vrij snelle wisseling van politieke bestuurders brengt uiteraard heel dikwijls middelmatige figuren aan het bewind. In Indië komt daarbij de korte tijd gedurende welke de hooge bestuurders hun functie bekleeden. Ook hier mag men er niet op rekenen, dat alle opeenvolgende gezaghebbers zich in een voldoende mate beperking op zullen leggen naar de zijde der bedrijven, en voldoende prestige zullen hebben in de politieke colleges om te vergaande inmenging te voorkomen.

Dit alles leidt tot de wenschelijkheid om de bemoeienis der vertegenwoordigende lichamen met de bedrijven tot een minimum te beperken. Een punt waar die wenschelijkheid bijzonder sterk spreekt is de positie van het personeel. De heer STOKVIS, die overigens in de reeds besproken memorie van toelichting tot zijn motie voor

uitbreiding der staatsexploitatie, vrij ver wil gaan bij de verleening van zelfstandigheid aan de bedrijven, verlangt dat Volksraad en Staten-Generaal gekend worden in de vaststelling van waarborgen inzake een goede verzorging van het geheele personeel. Hier ligt echter reeds een gevaar. De meeste politieke richtingen zullen er een eer in stellen er het hunne toe bij te dragen, dat die verzorging voortreffelijk wordt en in dien edelen wedijver zal men komen tot een stelsel, waardoor het personeel in dienst der overheidsbedrijven in aanzienlijk gunstiger positie komt dan hun soortgenooten bij de particuliere bedrijven. En dit is niet alleen onnoodig, doch het verhoogt ook noodeloos den kostprijs, en is dus nadeelig voor het algemeen belang. Dat de overheid in gevallen, waar bepaalde toestanden verbetering behoeven, het voorbeeld geeft bij de invoering van zulk een verandering, kan als regel worden aanbevolen, doch dan zullen de particuliere bedrijven spoedig volgen, waardoor het evenwicht hersteld is en een algemeen maatschappelijk voordeel werd bereikt, dat moet opwegen tegen de meerdere kosten. Maar de invoering van zulke verbeteringen moet men aan de besturen der overheidsbedrijven kunnen overlaten. En dat zal zeker kunnen, indien men zorgt voor een goede regeling ter waarborging van het algemeen belang in die besturen zelve.

Het voorgaande kort samenvattende kan als resultaat van de veelvuldige onderzoekingen der laatste jaren, omtrent gewenschte verbeteringen bij de overheidsbedrijven het volgende verlanglijstje worden opgesteld.

1. De administratie der bedrijven, zoowel als het bestuur worden los gemaakt uit het verband van de algemeene overheidsadministratie en van het ambtelijk bestuur.
2. Directie en personeel worden aangesteld op arbeidsovereenkomst.
3. In het beheer van elk bedrijf wordt zooveel mogelijk zelfstandigheid toegekend aan die leden van het personeel, die voor hun aandeel in de dagelijksche leiding der werkzaamheden verantwoordelijk kunnen worden gesteld.
4. Bij benoeming van Directieleden wordt behalve op technische bekwaamheid ook gelet op commercieele ervaring en economisch inzicht. Zoo mogelijk worden die elementen afzonderlijk vertegenwoordigd.

5. De bemoeiïngen der vertegenwoordigende colleges worden beperkt tot kennisneming en bespreking van de jaarstukken en de goedkeuring van oprichting, sluiting of belangrijke uitbreiding van bedrijven.
6. Voor het personeel der bedrijven zullen door de overheid geen andere bijzondere regelingen worden getroffen dan de sociale maatregelen die in denzelfden tak van bedrijf ook voor het personeel der particuliere maatschappijen gelden.

Verschillende oplossingen.

Thans zal allereerst worden onderzocht, welke vorm van het overheidsbedrijf over het geheel de beste kansen biedt voor vervulling der opgesomde wenschen. Daarna zal nog moeten worden nagegaan in hoeverre bepaalde vormen in het bijzonder aanbeveling verdienen voor bepaalde soorten van bedrijven. De verschillende oplossingen, waaruit een keuze kan worden gedaan, als de overheid om eenigerlei reden actief wenscht op te treden in een tak van bedrijf, kunnen gerangschikt worden in een reeks, die een geleidelijke overgang vormt van het zuiver overheidsbedrijf tot de geconcessioneerde particuliere vennootschap. Die reeks ziet er aldus uit:

1. Een tak van overheidsdienst, waar wel rechtstreeks verband bestaat tusschen inkomsten en uitgaven, doch waar dit verband niet tot uitdrukking wordt gebracht.
2. Een soortgelijke diensttak, waar een commercieele boekhouding is ingevoerd en die gewoonlijk als bedrijf wordt aangeduid.
3. Het overheidsbedrijf, waarop de bedrijvenwet is toegepast.
4. Het overheidsbedrijf, waaraan door bijzondere wettelijke bepalingen meer bewegingsvrijheid en zelfstandigheid is verleend.
5. De publiekrechtelijke overheidsonderneming, door de overheid als zelfstandig lichaam in het leven geroepen, om een tak van bedrijf uit te oefenen.
6. De privaatrechtelijke onderneming, met name de N. V., waarvan alle aandeelen in handen der overheid zijn.
7. De gemengde onderneming met overwegende zeggingschap van de overheid.
8. De particuliere onderneming, waarin de overheid zich op eenigerlei wijze medezeggingschap in het bestuur heeft verzekerd.

9. De particuliere onderneming, die door overeenkomst of concessie bepaalde verplichtingen tegenover de overheid op zich heeft genomen, zonder dat de overheid zelf aan het bestuur deelneemt.

Een omschrijving van hetgeen onder het begrip overheidsbedrijf valt, werd in het voorgaande niet gegeven, omdat de algemeen gangbare, zij het eenigszins vage voorstelling van dat begrip voor de tot nog toe behandelde algemeene gezichtspunten toereikend was. In een opstel, opgenomen in den jaargang 1923 van dit tijdschrift onder den titel „Overheidsdienst of bedrijf" heeft de heer REITSMA de moeite genomen naar een juiste omschrijving te zoeken. Hij kwam tot de conclusie, dat eene definitie niet mogelijk en niet noodig was, maar laat er op volgen, dat men een overheidsvoorziening den naam bedrijf zal geven als men een overzicht „wenscht" van de verhouding van inkomsten en uitgaven. Mij dunkt, dat is reeds vrijwel een omschrijving, alleen zou ik niet den „wensch" om de verhouding tusschen uitgaven en inkomsten te kennen als criterium willen nemen, doch het bestaan van een verband tusschen die twee.

Hiervan is uitgegaan bij de opstelling van bovenstaande serie. Ten aanzien van de nummers 8 en 9 moet dan echter worden opgemerkt, dat ze in het geheel geen overheidsbedrijven zijn, terwijl dit ook van nummer 7, de gemengde onderneming met overwegende zeggingschap bestreden zou kunnen worden. Deze drie vormen kunnen evenwel in aanmerking komen in de plaats van overheidsbedrijven, en ze behooren zeker tot de oplossingen, die gekozen kunnen worden, indien de overheid in een tak van bedrijf actief wenscht op te treden.

De eerste oplossing, waarbij het bedrijf in geen enkel opzicht afwijkt van de overige onderdeelen van het bestuur is tevens de oorspronkelijke. Deze vorm wordt zooveel mogelijk verlaten. Voor zoover men havens- en wegendiensten tot de bedrijven kan rekenen, — er bestaat daar inderdaad een verwijderd verband tusschen havengelden, tolgelden of wegenbelastingen eenerzijds en toezicht- en onderhoudskosten anderzijds, — worden die meest nog volgens dit beginsel beheerd, hoewel ook hier, het werd reeds aangestipt, stemmen opgaan om een anderen vorm te kiezen.

De tweede oplossing wordt meestal bedoeld indien gesproken wordt van het „zuivere overheidsbedrijf". De meeste groote Landsbedrijven, zooals de S. S., de Post en de Mijnen verkeeren in dit geval. De administratie geschiedt volgens de voor alle diensttakken geldende regelen en de leiders der bedrijven hebben slechts vrijheid van handelen voor zoover dit, dank zij ruime opvattingen van de hoogere ambtenaren, aan wie zij ondergeschikt zijn, ondershands wordt toegestaan. De commercieele boekhouding stelt in staat om een behoorlijk overzicht te verkrijgen van de verhouding van ontvangsten tot uitgaven en men maakt zelfs jaarlijks een balans op, doch de posten daarvan worden bepaald door de voorschriften inzake de verantwoording van 's Lands geldmiddelen, en zien er heel anders uit dan het geval zou zijn bij toepassing van de gewone commercieele gebruiken.

Hieraan is in zekere mate tegemoetgekomen bij de derde oplossing, gemakshalve aangeduid als die bedrijven, waarop de bedrijvenwet is toegepast. Dit geldt uiteraard alleen voor de Landsbedrijven, doch vele gemeentelijke bedrijven verkeeren ongeveer in denzelfden toestand, die hierop neerkomt, dat althans voor de exploitatie-rekening de ontvangsten en uitgaven vervangen zijn door baten en lasten, en dat daarop de begrooting gebaseerd wordt, terwijl die posten niet meer bindend zijn, zoodat voor afwijkingen geen aanvullingsbegrooting meer noodig is. Dit is nog wel het geval voor kapitaalsuitgaven en de bedrijven blijven verder onderworpen aan de algemeene voorschriften voor Landsdiensten. Alleen kan de contrôle door de Rekenkamer volgens commercieele inzichten geschieden en eventueel ten kantore van het bedrijf.

Door deze regeling wordt voor een klein deel tegemoet gekomen aan het eerste punt van de lijst van wenschelijkheden, waar verlangd werd, dat administratie en bestuur vrijgemaakt zouden worden van den band van het algemeen bestuur. Iets verder gaat nummer vier van de reeks, dat de gevallen omvat, waarbij door bijzondere wettelijke regelingen deze band in verschillende richtingen minder knellend werd gemaakt. Hiertoe behoorden de organisatievormen, die gekozen zijn voor verschillende financieele instellingen, zooals de Rijksverzekeringbank en de Pensioenfondsen in Nederland, de beide Postspaarbanken en de Centrale Kas. Hoewel onderling eenigszins verschillend, komt de regeling over het geheel hierop

neer, dat de instellingen een bepaald vermogen beheeren, en rechtspersoon zijn, terwijl bij het beheer naast de Directies, die direct verantwoordelijk zijn, niet-ambtelijke Raden van Bijstand of Toezicht een niet onbelangrijke rol spelen. De kosten der instellingen loopen echter meest over de algemeene begrooting en worden later uit de baten van het beheer terugbetaald. Ook zijn de bestuurders nog rechtstreeks ondergeschikt aan de Departementshoofden.

Verder behooren hiertoe sommige Gouvernements-landbouwondernemingen, waar weliswaar niets is veranderd aan den samenhang met het algemeen bestuur, doch waar de mogelijkheid werd geopend het personeel aan te stellen op arbeidscontract, hetgeen dan ook algemeen is toegepast. Zelfs heeft men daar een tantièmeregeling omdat men de positie der employè's geheel gelijk wilde maken aan die der omringende particuliere ondernemingen. Dezelfde oplossing, doch zonder tantièmes is toegepast bij de Staatsmijnen in Limburg. Alleen de Directieleden kunnen daar ambtenaren zijn, maar ook dan geldt voor hen nog een sterk afwijkende tractementsregeling. Het bedrijf is overigens officieel geheel ingepast gebleven in het ambtelijk bestuur. De Directie voert de leiding onder de bevelen van den Minister. Er is een Mijnraad ingesteld, die slechts raadgevende bevoegdheid heeft. Officieel is derhalve van volledige zelfstandigheid en bewegingsvrijheid van de leiding geen sprake.

Evenals bij de andere beschreven vormen, behoorende tot de vierde groep uit de serie zijn hier enkele wenschen van de lijst vervuld, officieus is men bij de Staatsmijnen veel verder gegaan. Dank zij een gelukkige samenwerking van de opeenvolgende Ministers met een Directie, die aller vertrouwen geniet, en met een Mijnraad van zeer hooge „standing" is practisch aan alle verlangens voldaan. De bewegingsvrijheid der leiding is nagenoeg volkomen, de last ondervonden van de algemeene administratieve voorschriften werd tot een minimum beperkt. In het bedrijf zijn geen Rijksambtenaren werkzaam, er heeft een sterke overdracht van verantwoordelijkheid op de afdeelingsleiders plaats gehad .In de Directie zijn het economische en het technische element afdoende vertegengenwoordigd. De Volksvertegenwoordiging heeft zich in den loop der jaren opvallend groote beperking opgelegd bij de bespreking

van de Staatsmijnen en neemt genoegen met een viertal groote posten in de Staatsbegrooting.

Dit alles is echter voor het overgroote deel gebouwd op een gunstige verhouding tusschen personen, en — het werd reeds gezegd — daar kan men geen stelsel op bouwen. Er is dan ook geen groote phantasie noodig om den bevredigenden toestand plotseling te zien eindigen. Een bemoeizieke Minister, het aftreden van een Directeur, en het zal blijken, dat hier van een goedwerkend *systeem* niet gesproken kan worden. Toch heeft het voorbeeld van de Staatsmijnen zijne nuttige zijde. Men behoeft slechts den aldaar bestaanden feitelijken toestand door wettelijke regeling te bestendigen, en zal dan een stelsel vinden, dat in vele gevallen toepassing kan vinden. Zulk een stelsel kan nummer vijf van de serie organisatievormen leveren, aangeduid als de publiekrechtelijke overheids-onderneming.

Tusschen deze en de volgende oplossing, waar de overheid een gewone naamlooze vennootschap opricht, waarvan ze zelf alle aandeelen in handen houdt is in de praktijk weinig verschil, want bij de organisatie der publiekrechtelijke onderneming wordt de vorm van de N. V. in hoofdzaak gevolgd, terwijl het juist de bedoeling is, dat ook bij den uitvoerenden arbeid de methoden der particuliere maatschappij toepassing vinden. Daar komt bij, dat volgens de tegenwoordige rechtsopvatting handelingen van een publiekrechtelijk lichaam, die een privaatrechtelijk karakter dragen, als privaatrechtelijke handelingen worden beschouwd. Het onderscheid betreft dan ook in hoofdzaak de wijze van oprichting. In het tweede geval wordt bij wet of verordening het betrokken bestuur — hetzij regeering, gedeputeerden, of B. en W. — gemachtigd door een tweetal zijner leden een naamlooze vennootschap te doen oprichten, die bestemd is een bedrijf over te nemen, dat de overheid tot nog toe rechtstreeks beheerde, of een nieuw bdrijf te openen. De bepalingen der vennootschapswetgeving zijn dan van toepassing en men vindt in de statuten gelegenheid die wettelijke bepalingen aan te vullen in de gewenschte richting. Bij de publiekrechtelijke organisatie beschikt men niet over de bepalingen van de N. V.-wet en men zou dus een groot aantal artikelen in de bijzondere wetgeving daarvoor in de plaats moeten stellen. Men behelpt zich dan wel door verscheidene bepalingen van de N. V.-wet op de te stichten

onderneming van toepassing te verklaren. Een tweede onderscheid bestaat hierin, dat het zelfstandig karakter der onderneming — het verbreken van den band met de overige bestuursinstellingen moet worden vastgesteld en omschreven. Bij een particuliere N. V. is dat uit den aard der zaak overbodig.

Voor degenen die staatsrechtelijke bezwaren hebben tegen het doen van handelingen vanwege de publiekrechtelijke overheid in privaatrechtelijken vorm, zal de vijfde oplossing meer aantrekkelijkheid bezitten. Voor hen die bezwaren verwachten van onvoldoende omschrijvingen, en van twijfel omtrent de bedoeling, die bij het stichten der onderneming voorzit, heeft de zesde oplossing voordeelen. Uit een bedrijfseconomisch oogpunt zal er tusschen de twee vormen weinig onderscheid bestaan. Alleen kan men zich denken, dat de gewenschte sfeer van de particuliere onderneming, gekenmerkt door scherp rekenen, en snel beslissen, misschien iets beter zal worden bereikt door de toepassing van den N. V. vorm.

Beschouwt men deze twee vormen tezamen, dan vertoonen ze wel een belangrijk onderscheid met de te voren besproken oplossingen, welk verschil in de benaming tot uitdrukking werd gebracht. Beide zijn namelijk als ondernemingen aangeduid, terwijl daarvóór slechts sprake was van bedrijven. Bedrijfseconomisch wordt de onderneming gekenmerkt door het anticipeeren van behoeften, het aanvaarden van het daaraan verbonden risico, en de bedoeling om winst te maken, terwijl men onder bedrijf pleegt te verstaan de technische organisatie — technisch in den ruimeren zin genomen — die daarvoor noodig is. Bij de bespreking van de overheidsbedrijven, hecht men daaraan een ruimer begrip in zooverre men ook de economische organisatie daartoe rekent. Ook zal wel steeds sprake zijn van anticipeeren der behoeften, waarmede onverbrekelijk eenig risico verbonden is, doch de debatten over de vraag of de overheid eigenlijk risico wel in beteekenende mate mag aanvaarden, bewijzen wel, dat dit tweede kenmerk der onderneming sterk op den achtergrond stond, hetgeen weer samenhangt met de omstandigheid, dat het maken van winst in den regel zeer bepaald niet de vooropgezette bedoeling is.

De uitzonderingen op dien regel vormen de zoogenaamde winstbedrijven, die men vooral onder koloniale omstandigheden aantreft. ter versterking van de inkomsten der overheid, en waarvan hier te

lande de Banka-tinwinning en de goud- en zilvermijnen in Benkoelen de zuiverste voorbeelden zijn. Men zou evenwel een verkeerden indruk wekken, door elke winstbedoeling en daarmee het ondernemingskarakter van de andere overheidsbedrijven te ontkennen. Bij de genoemde winstbedrijven wordt het algemeen belang uitsluitend indirect gediend, doordat de gemaakte winst besteed kan worden voor nuttige doeleinden. De overige bedrijven dienen evenzeer het algemeen belang, doch ten deele rechtstreeks, doordat aan de behoeften, waarin ze voorzien, op eenigerlei wijze een algemeen belang verbonden is, maar ten deele toch eveneens indirect, omdat een zoo gunstig mogelijk financieel resultaat hetzij dan winst of zoo gering mogelijk verlies ook aan de schatkist ten goede komt. Het komt er slechts op aan, dat de totale economische opbrengst, verkregen door optelling van het geldelijk overschot en het algemeen maatschappelijk nut, grooter is dan de rente van het in het bedrijf gestoken kapitaal. [1]).

Dit kan met een cijfervoorbeeld worden toegelicht. Stel men heeft een winstbedrijf en een sociaal bedrijf, beide met een kapitaal van een millioen, waarvoor geleend is tegen 5%, zoodat van beide de totale maatschappelijke opbrengst tenminste *f* 50.000.— moet zijn. Het winstbedrijf brengt *f* 70.000.— overschot op, en dus *f* 20.000.— winst. Het sociale bedrijf heeft slechts een overschot van *f* 20.000.— Meent men nu dat het gestichte directe nut *f* 30.000.— waard is, dan kan men tevreden zijn, schat men het op *f* 40.000.— dan had men feitelijk *f* 10.000 winst gemaakt en men kan desgewenscht de tarieven verlagen of de *f* 10.000.— ten algemeenen nutte aanwenden. Maar dan is er toch in beginsel geen verschil tusschen het streven naar een overschot van *f* 50.000 — of meer bij het winstbedrijfte, en het streven naar *f* 50.000.- — *f* 30.000.- — *f* 20.000.- overschot of meer bij het sociale bedrijf. En er bestaat bedrijfseconomisch gesproken geen onderscheid tusschen het winststreven bij het winstbedrijf en bij het sociale bedrijf, zoodat men uit beheersoogpunt beide als onderneming moet beschouwen.

Dit brengt mee, dat bij den vorm der bedrijven met het karakter als onderneming moet worden rekening gehouden en dat is bij de

---

1) Zie Dr. Ir. Th. v. d. Waerden, Financieel en Economies rendement bij overheidsdiensten en -bedrijven.

beide oplossingen 5 en 6 geschied. Meer dan bij de andere bedrijfsvormen geeft zulk een oplossing aanleiding om bij alle beheersdaden het financieel resultaat steeds in het oog te houden. Daarnaast behoeft niet gevreesd te worden, dat de directe zorg voor de behoefte van algemeen nut, die een sociaal bedrijf beoogt, in het gedrang zal komen, want het bestuur blijft geheel in handen van de overheid, particuliere invloeden, die een te groote beteekenis zouden toekennen aan het winststreven ten koste van het algemeen belang, komen daarbij niet in het spel. Alle maatregelen ten behoeve van dat belang zoowel in de groote lijnen van het beheer, als in de dagelijksche leiding onder toezicht van een Raad van Commissarissen, kunnen tot dat doel worden genomen. Doch binnen de daardoor gestelde begrenzing wordt het beheer op het winststreven ingesteld.

Vroeger werd het beheer gericht op het algemeen belang, binnen zekere grenzen van redelijke financieele resultaten. Bij de nieuwe vormen wordt de leiding ingesteld op een zoo gunstig mogelijk financieel resultaat, doch begrensd door den eisch van het bijzonder maatschappelijk belang, dat moet worden gediend. Al naar gelang van het gewicht en den omvang van dat bijzonder belang zullen die grenzen meer of minder ruimte laten.

Aan de opgesomde eischen, waaraan een betere organisatie-vorm zou moeten voldoen, kunnen de beide oplossingen ten volle beantwoorden. Van belemmering van de beweging der leiding door algemeene overheidsvoorschriften kan geen sprake zijn, daar de onderneming geen onderdeel is van de overheidshuishouding. Het aanstellen van het personeel op arbeidscontract ligt voor de hand, terwijl voor het toekennen van speciale voordeelen de aanleiding vervalt. Tegen invoering van decentralisatie bestaat geen enkel beletsel, de overheid is bij de keuze der Directie geheel vrij, niet slechts in naam, maar ook inderdaad; doordat niet op ancienniteit gelet behoeft te worden, bestaat de mogelijkheid daarvoor personen aan te wijzen, die nog niet tot het einde hunner Indische loopbaan zijn genaderd, waardoor een zekere continuïteit kan worden verkregen. En het zal bij deze oplossingen niet moeilijk vallen de medewerking der vertegenwoordigende lichamen te beperken tot enkele zeer belangrijke beslissingen, en repressief toezicht op de groote lijnen van het beheer.

Tot voor weinige jaren bestonden deze oplossingen alleen in theorie, hetgeen uiteraard een wapen was in handen der tegenstanders. [1]). Nog in 1924 noemde de bekende deskundige op het gebied der verkeerseconomie Prof. SAX, het een naieve gedachte, dat men door aan een overheidsbedrijf, in casu de Duitsche Spoorwegen, den vorm van een particuliere maatschappij te geven, ook de voordeelen van zoodanig beheer zou deelachtig worden. Ondanks dit advies werd de „Deutsche Reichsbahngesellschaft" kort daarna in het leven geroepen, die alle juist opgesomde eigenschappen bezit, met slechts één uitzondering. Het hooger personeel is daar namelijk ambtenaar gebleven, zij het dat bijzondere toelagen binnen zekere grenzen mogelijk waren. Dit geschiedde na rijp beraad en voornamelijk op grond van de traditioneele bijzondere plichtsopvatting van den Duitschen ambtenaar.

Omstreeks denzelfden tijd werd voor de Oostenrijksche, Belgische en enkele andere staatsspoorwegen een soortgelijke organisatie in het leven geroepen. In België is men zelfs zoover gegaan bij een publiekrechtelijke organisatie de algemeene vergadering van aandeelhouders toe te passen, aan welk instituut evenwel geen zaken van eenig belang zijn opgedragen, zoodat het voorbeeld geen navolging verdient. Iets anders wordt het als men den vorm der particuliere N. V. toepast, dan is men uiteraard wettelijk gebonden aan de algemeene vergadering. In Pruisen waar men dezen vorm toepaste voor de Staatsmijnen en electriciteitsbedrijven, loste men dit op door de Ministers van Handel en Financiën aan te wijzen, ieder als vertegenwoordiger van de helft der aandeelen. Zoodoende verrichten deze Ministers een deel van hun taak tegenover die maatschappijen in den vorm der algemeene vergadering, waardoor vermeden is, dat deze instelling al te zeer een caricatuur werd.

Voorts is nog te wijzen op de electriciteitswerken van het Duitsche Rijk en van Finland, op enkele provinciale electriciteitsbedrijven in Nederland, die eveneens den vorm van de particuliere N. V. hebben en op de distributie maatschappij „Zaanland", waarvan alle aandeelen in handen zijn van eenige gemeenten, doch waar een

1) Als zoodanig in het bijzonder voor de Indische bedrijven noem ik den Heer REITSMA, zie publicatie Nr. 17 v.d. Ver. v. St. v. Kol. Maatsch. Vraagstukken.

particulier president-commissaris is. Bij het jongste wetsvoorstel tot regeling van het electriciteitswezen zijn deze lichamen gehandhaafd, waaruit moge blijken, dat ernstige bezwaren tegen dien vorm niet naar voren zijn gekomen .

Tenslotte mag in dit verband gewezen worden op de Nederlandsche spoorwegen. Naar den vorm een gemengd bedrijf is deze organisatie in de praktijk niet veel anders dan een vennootschap, waarin het eigenlijke aandeelenkapitaal en daarmede de volledige zeggingschap in handen van den Staat is, al bleef er ook een belangrijk particulier kapitaal bij betrokken, doch dit heeft praktisch niet veel meer beteekenis dan een obligatieleening. Dit is een gevolg van de historische wording der onderneming, in beginsel is ook hier de N. V. aanvaard als beheersvorm voor aan den Staat toebehorende bedrijven.

Volgens de gebruikelijke definitie der gemengde onderneming behooren daartoe alle ondernemingen, waarbij zoowel overheid als particulieren deelnemen in kapitaal en leiding beide, onverschillig welken omvang die deelneming heeft. Deze definitie heeft naar het mij toeschijnt wel wat al te veel aandacht geschonken aan het verschijnsel der deelneming in twee richtingen en te weinig aan de beteekenis daarvan. Men vraagt zich af welke economische beteekenis het kan hebben, indien van een overheidsonderneming enkele aandeelen of een obligatieleening in handen van particulieren zijn, die hoogstens enkele stemmen kunnen uitbrengen in de algemeene vergadering, of indien de overheid voor bijv. 10% deelneemt in het kapitaal eener onderneming en daarvoor één van de 7 commissarisplaatsen verkrijgt? De bedoeling daarvan kan toch wel geen andere zijn, dan dat men principieele steun of historisch verkregen rechten tot uitdrukking wil brengen. Het moge dan al waar zijn, dat hier taalkundig van menging gesproken kan worden, zulk een menging van ongelijksoortige elementen verkrijgt eerst economische beteekenis, indien de verhoudingen zoodanig zijn, dat de invloed van de eene soort van belang kan zijn voor de andere en dus voor het geheel.

Verder moet men zich afvragen of het wel een wezenlijk onderscheid maakt of de overheid zich een bepaalde zeggingschap heeft verworven door kapitaal-deelname of op andere wijze, door concessie of overeenkomst. Hoofdzaak is dat de zeggingschap bestaat,

omdat daarmede één of ander algemeen belang gewaarborgd wordt; hoe die ontstaat zal als regel weinig ter zake doen en geeft in elk geval geen aanleiding voor een bijzondere onderscheiding.

Om met de eenmaal ingeburgerde definitie niet in strijd te komen, is in oplossing 8, waar dit geval onder de oogen is gezien, gesproken over de particuliere onderneming, waarbij zich de overheid op eenigerlei wijze zeggingschap heeft verworven. In de oplossing 7 is dan van de werkelijke gemengde ondernemingen in het bijzonder die vorm in beschouwing genomen, waarbij de overwegende zeggingschap in handen van de overheid is. Er bestaat, meen ik, tusschen die beide een principieel onderscheid. De laatste toch is in wezen een overheidsonderneming, waarbij de particuliere invloed wellicht belangrijk kan zijn, hetgeen veelszins gewenscht wordt, doch waar de overheid te allen tijde en op elk punt desgewenscht haar veto kan uitspreken, zoodat een verzorging van behoeften van algemeen nut bij zulk een onderneming even veilig is als bij een zuiver overheidsbedrijf. De eerder besproken oplossing 8 is daarentegen een particuliere onderneming, waarbij de overheid het noodig heeft geoordeeld in het algemeen belang zich eenig recht van meespreken in het bestuur, meestal op bepaalde punten, voor te behouden. Om tusschen deze twee vormen nog een gemengde onderneming zonder overwegende zeggingschap der overheid te onderscheiden heeft geen zin, aangezien die in wezen op geen wijze zou verschillen van oplossing 8.

De gemengde onderneming is eenige jaren geleden, toen aan de mogelijkheden der (volledige) overheidsondernemingen, als hiervoor onder de nummers 5 en 6 besproken, nog niet zooveel aandacht was geschonken, veelvuldig aanbevolen als de redder uit den nood, waarin de overheidsbedrijven verkeerden, omdat langs dien weg de voordeelen van het particuliere winststreven konden worden gecombineerd met een juiste zorg voor het algemeen belang. De vorm is in dien tijd ook veelvuldig toegepast, doch niet in de eerste plaats wegens de juiste geschetste mogelijkheid, doch om uiteenloopende overwegingen van opportunistischen aard. Het geloof in die mogelijkheid is intusschen sterk verminderd, terwijl tevens ontdekt werd, dat de overheidsbedrijven niet in zoo sterke mate redding behoefden als men wel meende.

Het is overigens duidelijk, dat men meerdere voordeelen kon

aanwijzen van de gemengde onderneming tegenover den vorm van het overheidsbedrijf als bedoeld bij de oplossingen 1 tot 4. De meeste van die voordeelen zijn echter ook verbonden aan de overheidsondernemingen, zoodat bij vergelijking met deze laatste organisatie-mogelijkheden slechts een veel kleiner aantal voordeelen van de gemengde onderneming overblijft. Daarvan zijn de volgende van belang.

De gemengde onderneming biedt de gelegenheid om bij de particuliere deelhebbers een deskundige firma op te nemen, die men dan tevens tot Directie kan benoemen, waardoor bereikt wordt, dat in de leiding de voordeelen van het particuliere beheer ten volle tot uitdrukking komen, en dat de noodig continuïteit in dat beheer wordt verkregen. Het laatste is inderdaad een voordeel, dat bij andere vormen niet gemakkelijk is te bereiken; het eerste evenwel, in het midden gelaten of het belangrijk zou zijn, wordt in elk geval opgeheven door het bezwaar, dat men dan een zeer sterke contrôle moet instellen om te zorgen, dat het algemeene belang niet in de knel komt.

Een verder voordeel is de afwenteling van een deel van het risico op de particuliere aandeelhouders. Daar staat natuurlijk rechtstreeks tegenover, dat de winst ook evenredig kleiner is. Als regel zal het risico-element bij overheidsondernemingen niet zoo heel groot zijn, doch indien dat al zoo is, dan kan niet ingezien worden, waarom de overheid, als het algemeen belang een voorziening eischt, niet het geheele daaraan verbonden risico op zich zou kunnen nemen. Alleen in gevallen, waar men twijfelt, of de overheid aan een bepaalden tak van bedrijf zal deelnemen, kan het risico-element wel eens mede gewicht in de schaal leggen.

Tegenover deze algemeene voordeelen staan enkele algemeene bezwaren. De gemengde onderneming is een compromis tusschen twee tegengestelde belangen, winststreven en direct maatschappelijk nut, die in dezen vorm vertegenwoordigd worden door groepen, die elk voor zich uitsluitend of in hoofdzaak geneigd zijn, slechts één dier beide belangen te behartigen. Daarmede is tevens een voortdurend gevaar voor conflicten aanwezig, dat door contractueele regelingen slechts moeilijk te bezweren is. In Duitschland, waar de bakermat ligt van deze organisaties, heeft men die conflicten dan ook herhaaldelijk zien ontstaan. Ze eindigen meestal met zoodanig sterke

zeggingschap van één der partijen, dat de andere praktisch voor verderen strijd wordt uitgeschakeld.

Hiermede is tevens een tweede bezwaar aangeroerd, dat voornamelijk zich voordoet in het geval, dat overwegende zeggingschap van de overheid noodig wordt geacht. Dit tracht men dan te bereiken door de meerderheid van de aandeelen in handen van de overheid te brengen, of bijzondere voorrechten toe te kennen aan preferent kapitaal, of wel door een meerderheid van regeeringscommissarissen. Nu zal veelal blijken dat dit doel slechts in theorie wordt bereikt.

In de praktijk ontstaat een gemengde onderneming vrijwel steeds, doordat de overheid met een bestaande particuliere maatschappij tezamen zulk een onderneming opricht. De particuliere maatschappij wordt dan zelve als Directie aangewezen of heeft bij de benoeming daarvan overwegende invloed. Zou men dat niet wenschen, dan zou het zelden of nooit gelukken een gemengde onderneming van het hier bedoelde type tot stand te brengen. De algemeene vergadering van aandeelhouders, die bestemd is om het algemeen belang te bewaken, komt meestal eens per jaar bijeen, en behandelt slechts zeer algemeene zaken. Op het dagelijksch beleid, dat van groot belang kan zijn voor de verzorging van het bijzonder nut, waarvoor de onderneming werd gesticht, kan die jaarlijksche bijeenkomst geen invloed uitoefenen. Hetzelfde geldt voor een vergadering van preferente aandeelhouders. Meer invloed zou de Raad van Commissarissen kunnen hebben. Evenwel zijn de regeeringsvertegenwoordigers in dat college als regel niet in detail deskundig op het speciale gebied der onderneming. Zij zullen dus al spoedig min of meer beïnvloed worden door de patriculiere commissarissen en de Directie. Temeer zal dit het geval zijn, indien, zooals dikwijls voorkomt die commissarissen niet of althans niet allen in het verband der overheid hun dagelijksch werk vinden. En er behoeft maar één commissaris over te hellen naar de opvattingen van de particuliere deelhebbers en de overwegende zeggingschap zou verplaatst worden naar de andere partij.

Eindelijk dient nog opgemerkt, dat deze vorm nooit toepassing zal kunnen vinden, voor gevallen, waarbij het algemeen belang zoo sterk betrokken is, dat men niet verwacht dat een normale rente zal worden opgebracht, omdat uiteraard het particuliere kapitaal daaraan niet zal kunnen meewerken.

Na het vele, dat over dit onderwerp werd gezegd en geschreven, kan met dit korte résumé over de mérites van de gemengde onderneming worden volstaan. Trouwens, daar diep op in te gaan zou overeenkomst vertoonen met het intrappen van een niet gesloten deur. Dat deze vorm een als regel toe te passen steeds aanbevelenswaardige oplossing voor het overheidsbedrijf zou bieden, gelooven niet velen meer.

Intusschen, met de erkenning, dat toepassing der gemengde onderneming moet worden ontraden, voor het geval dat wegens het aanzienlijk algemeen belang de overwegende zeggingschap vereischt wordt, is nog niet gezegd, dat die vorm ook ongeschikt zou zijn, in de gevallen, waar het er slechts om te doen is, in min of meer belangrijke mate den invloed van de overheid te verzekeren op bepaalde punten van het bestuur van een bedrijf. Hier heeft men dan meer te doen met een serie uiteenloopende beweegredenen, die daartoe leiden, dan met een algemeen beginsel. En er zal in elk bijzonder geval onderzocht moeten worden, of de gemengde onderneming de gewenschte vorm is, of wel dat met overeenkomst of concessie kan worden volstaan. Als alternatief wordt hier opzettelijk niet de overheidsonderneming genoemd, aangezien in de tegenwoordige nog steeds kapitalistisch georganiseerde maatschappij directe deelneming van de overheid aan de productie alleen dan gewettigd schijnt, indien niet een andere oplossing evengoed toepassing kan vinden, en in de hier bedoelde gevallen, waar het algmeen belang niet zoo hoog wordt aangeschreven dat overwegende zeggingschap noodig is, kan zeer wel met één der drie genoemde oplossingen worden volstaan.

Zonder aanspraak te maken op volledigheid kunnen enkele overwegingen, die in dat geval tot de gemengde onderneming leiden, worden genoemd. Indien het raadzaam geacht wordt in het belang van een rationeele voorziening, dat de overheid de leiding neemt in een bedrijfstak om verkwisting te voorkomen, dan zal de gemengde onderneming een practische weg zijn om de bestaande al dan niet geconcessioneerde bedrijven op dit gebied tot medewerking te bewegen. Een tweede geval doet zich voor als de overheid een winstbedrijf wil uitoefenen op een gebied waar ze reeds zekere rechten heeft, doch de ervaring mist om het bedrijf zelf ter hand te nemen. En ten derde kan deze oplossing uitkomst brengen in de

gevallen, waarin men voorheen tot concsesie of verpachting zijn toevlucht nam, doch waar dit geen bevrediging gaf, omdat een doorloopende invloed op bepaalde punten moeilijk regeling kon vinden in voorwaarden, die op eenmaal voor een reeks van tientallen jaren moeten worden vastgesteld.

De gemengde onderneming heeft in beide besproken vormen veel toepassing gevonden voor provinciale en gemeentelijke bedrijven en ook in die gevallen waar meerdere gemeenten tezamen een bedrijf wenschten uit te oefenen. Naar het Duitsche voorbeeld volgde eerst de toepassing in Nederland, daarna in Indië. In tegenstelling tot Duitschland, waar het Rijk en de Staten zich nooit voor een werkelijk gemengde onderneming lieten vinden, heeft bij ons de Staat wel meegewerkt aan de oprichting van zulke vennootschappen. De toepassing had nagenoeg nooit plaats op grond van de principieele voordeelen, die in de literatuur naar voren werden gebracht, doch steeds als een uitvloeisel van bijzondere omstandigheden. Kan men zeggen, dat bij de meer locale gevallen de verkozen oplossing veelal bevredigde, bij de landelijke bedrijven is men gewoonlijk tot dezen vorm besloten bij gebrek aan beter. Bij de bespreking der toepassing in verschillende gevallen wordt hierop nader teruggekomen.

De laatste onder 9 genoemde oplossing is wel de uiterste vorm, waarbij nog van eenig actief optreden van de overheid in een tak van bedrijf sprake kan zijn. De beide daartoe gerekende mogelijkheden, de concessie en de overeenkomst verschillen weinig. Vooral de concessie werd voorheen ook voor bedrijven met groot algemeen belang toegepast. De overheid heeft van geen van beide veel genoegen beleefd, een gevolg van de onoverkomelijke moeilijkheid om ontwikkelingsmogelijkheden voor een reeks van jaren te voorzien. Het pachtcontract met de Mij. tot exploitatie van Staatsspoorwegen, de concessie van de Rott. Electr. Tramwegmij., van de Billitonmaatschappij en van de Bandoengsche Electriciteitsmaatschappij zijn slechts enkele recente voorbeelden van de moeilijkheden, waarin de overheid door deze oplossing kan geraken. Zoodra sprake is van eenige medezeggingschap op bepaalde punten van het bestuur, bijvoorbeeld regeling van tarieven of prijzen, voorkoming van roofbouw, zal men liever één der eerder besproken oplossingen kiezen. Concessie of overeenkomst zal zich dan beperken

tot de gevallen, waarin de overheid op grond van haar rechten als zoodanig aanspraak kan maken op eenig geldelijk voordeel uit het te stichten bedrijf en daarmede derhalve geen direct maatschappelijk belang is verbonden.

Toepassing op verschillende gevallen.

Hierboven werd opgemerkt, dat de vorm der gemengde onderneming steeds werd gekozen uit opportunistische overwegingen en niet op principieele gronden. Iets dergelijks geldt, zij het in minder sterke mate, ook voor de andere oplossingen. De omstandigheden, waaronder overheidsbemoeiïngen met bedrijven tot stand komen, loopen zoozeer uiteen, dat daarbij de gekozen vorm meestal in sterkere mate door het bijzondere dan door het algemeene van het geval zal worden bepaald. Indien dan in het volgende zal worden getracht voor een aantal gevallen de meest geschikte vorm van organisatie aan te wijzen, dan is daarmede slechts bedoeld de richting en de begrenzing aan te geven, die men goed zal doen in elk bijzonder geval in acht te nemen. Naar volledigheid zal daarbij niet worden gestreefd, voornamelijk zullen worden besproken die bedrijven, welke op dit gebied in het centrum der belangstelling staan, of in de naaste toekomst naar voren zullen komen.

Deze kunnen den naam dragen van bedrijf, fonds, regie of dienst, en bestuurd worden door staat, provincie, gemeente of particulieren — het komt er slechts op aan, dat de overheid er een actieve rol bij speelt en belang heeft bij het financieele resultaat. Daarnaast zal het directe algemeen belang, dat ze verzorgen, van beteekenis zijn. De verhouding van de mate, waarin dat directe algemeen belang bij de oprichting een rol speelt, tot de beteekenis van het indirecte belang, dat in het financieel resultaat is begrepen, biedt een goeden grondslag voor groepeering.

In de eerste plaats kunnen tot één groep vereenigd worden die instellingen, waarbij de financieele uitkomsten bij de beoordeeling van de wenschelijkheid van oprichting geen rol van beteekenis spelen.

Tot een tweede en zeer belangrijke groep kan men die bedrijven bijeenvoegen, waarbij een redelijk financieel resultaat wel gaarne zal worden gezien, doch zulks bij de oprichting niet als dringende eisch gesteld is. Een overgangsgroep vormen die inrichtingen, welke

niet worden in het leven geroepen met het doel, daarmede winst te maken, doch die men niet zal oprichten, indien niet tenminste op den duur evenwicht tusschen inkomsten en kosten zal bestaan, met een redelijke rente-vergoeding voor het kapitaal.

In de vierde plaats komen de instellingen, die bepaaldelijk gericht zijn op winstmaken, al zal dat streven eenigszins getemperd zijn door één of ander maatschappelijk nut, dat tevens wordt beoogd.

En de laatste groep omvat dan de ondernemingen, waarbij zulk een rechtstreeks maatschappelijk nut niet betrokken is, en het algemeen belang alleen indirect wordt gediend door de financieele baten.

Deze laatste groep omvat in de eerste plaats die bedrijven, welke de overheid zelve ter hand neemt met de bedoeling daarmede een zoo groot mogelijke winst te behalen, dat zijn dus de eerder genoemde winstbedrijven, waartoe de Banka-tinwinning en de Goud- en Zilvermijnen behooren. Dit doel eenmaal voorop gesteld, kan hier deelneming van particulieren, waardoor een deel van de winst aan de overheid wordt onttrokken, niet in aanmerking komen. De vormen, die overigens aan het winststreven de beste kans geven zijn de oplossingen 5 en 6, de overheidsondernemingen, van welke in dit geval de private vorm denkelijk de voorkeur verdient.

Tot dezelfde groep behooren evenwel ook die gevallen, waar de overheid niet bepaald een zoo groot mogelijk aandeel in de bedrijfsresultaten verlangt, doch een vergoeding in verband met overheidsrechten of verrichte werkzaamheden, zooals bijvoorbeeld mijnbouwkundige opsporingen. Dan ligt voor de hand de oplossing, die de meest volledige vrijheid aan het winststreven biedt, de zuivere particuliere onderneming, die door concessie of overeenkomst tot bepaalde uitkeeringen wordt verplicht. Dit doet zich voor bij ontginning van petroleumbronnen en mijnvelden. Nu kan het zijn, dat de overheid bovendien, omdat het behoeften betreft, die voor de productie van primair belang zijn, bepaalde regelingen wil treffen inzake begrenzing van de prijspolitiek of reserveering der productie ten behoeve van de overheid in geval van oorlog of verzekering van het Nationaal karakter der onderneming. Dan moet ten aanzien van die punten een bepaalde zeggingschap in het bestuur worden verlangd.

In dat geval zal dan eenige deelneming in het kapitaal, dus het

vormen eener zoogenaamde gemengde onderneming in den ruimeren zin, de voorkeur verdienen boven het concessie,-stelsel waarvan de bezwaren bekend zijn. In dit licht gezien worden oplossingen als de Ned. Ind. Aardolie Mij en de Kon. Hoogoven-industrie, zeer wel aanvaardbaar, en behoeven die geenszins te worden beschouwd als zeer slecht geslaagde voorbeelden der gemengde onderneming zooals bij de bespreking van dien bedrijfsvorm dikwijls gebeurde.

Tot dezelfde vierde groep, waarbij het financieel resultaat hoofdzaak is, doch tevens een beperkt algemeen belang in het geding komt, behoort ook de zoutregie. Dit bedrijf vervangt eigenlijk een belasting, welke wordt geleverd door het bedrijfsoverschot van de regie. Het verkrijgen van dit overschot is hoofddoel, en aangezien zoo gering mogelijke kosten in staat stellen een zoo laag mogelijken prijs aan de bevolking in rekening te brengen, is voor den bedrijfsvorm ook hier het winststreven bepalend. Daarnaast wordt met een goede bereiding en verpakking tevens het algemeen belang eenigermate rechtstreeks gediend. Anders is het geval bij de opiumregie. Daar staat weliswaar een zeer groot direct algemeen belang op den voorgrond, doch dit wordt gediend door een juiste prijspolitiek en niet door de wijze van bereiding en distributie. De prijs eenmaal vastgesteld, is ook hier de overheid bij de bedrijfsuitoefening eigenlijk alleen gediend door een beheer, dat een zoo groot mogelijk overschot aan de algemeene middelen doet toevloeien, zoodat voor den vorm van het bedrijf ook hier het streven naar een zoo groot mogelijk batig slot op den voorgrond dient te staan. Doordat het winststreven bij deze monopolies in uitbreiding der productie en in de prijspolitiek geen speelruimte vindt, is ook hier medewerking van particulier kapitaal moeilijk denkbaar, en is dus weder de overheidsonderneming de oplossing, die nog de meeste kansen biedt voor een zoo gunstig mogelijke verhouding tusschen kosten en in dit geval overschot.

Eenige belangrijke bedrijven omvat de middengroep, waarbij het financieel resultaat wel een punt van gewicht vormt, doch het algemeen belang bij de uitoefening van het bedrijf eveneens een voorname rol speelt. Hiertoe behooren in de eerste plaats de spoorwegen en verder de landbouwondernemingen, die veelal worden opgericht om het particulier initiatief te stimuleeren, doch met de

uitdrukkelijke bedoeling, dat de opbrengst de kosten zal dekken. Deze zijn niet bij de vorige groep opgenomen, omdat in het begin vooral in de eerste plaats gestreefd zal worden naar de meest geschikte methoden van aanplant, en niet naar het verkrijgen van een gunstig financieel resultaat binnen den kortst mogelijken tijd. Voorts behooren hiertoe de electriciteitsbedrijven, en kan men er toe rekenen de Landsdrukkerij, en tenslotte de havens. Het zijn in het algemeen die bedrijven, welke ook wel door particulieren worden uitgeoefend.

De aangewezen organisatie-vormen zijn die, waarbij het winststreven zoo sterk mogelijk naar voren kan worden gebracht ondanks een krachtige bewaking van het betrokken algemeen belang; dat zijn derhalve de beide soorten van overheidsondernemingen en de gemengde onderneming met overwegende zeggingschap van de overheid.

Voor de spoorwegen wordt, zooals tevoren werd opgemerkt, de overheidsonderneming reeds veelvuldig toegepast. De zuivere particuliere onderneming speelde bij het spoorwegbedrijf aanvankelijk een belangrijke rol. Sinds vrijwel overal de goed rendeerende lijnen zijn aangelegd trok het particuliere kapitaal zich begrijpelijkerwijze terug. Er zal voorloopig — en dat geldt heden ten dage zeker voor Ned. Indië — niet veel anders te doen zijn, dan het aanleggen van onrendabele ontwikkelingslijnen, en daarvoor zal het particuliere kapitaal niet te vinden zijn, ook niet door deelneming in een gemengde onderneming. Wilde men het bestaande net in zijn geheel aan een dergelijke maatschappij overdragen, dan blijft het bezwaar bestaan, dat de aanleg van ontwikkelingslijnen op tegenstand zal stuiten. Enkele pogingen om hier te lande de aanleg van dergelijke lijnen in de buitenbezittingen aan een gemengde onderneming over te dragen leden schipbreuk wegens de hooge eischen, onder meer in zake rente-garantie door de particuliere deelnemers gesteld.

Dat voor de landbouwondernemingen de gemengde vorm niet in aanmerking komt, spreekt vanzelf, omdat zulke bedrijven hun bestaan gewoonlijk danken aan de wenschelijkheid om een voorbeeld te stellen op terreinen, waar het particuliere bedrijf zich tot nog toe afzijdig hield. Het omzetten van landbouwbedrijven in overheidsondernemingen als tevoren beschreven beteekent overigens

niet veel anders, dan het brengen van den bestaanden toestand in een meer definitieven en volledigen vorm.

De electriciteitsbedrijven behooren in twee groepen te worden gescheiden, de opwekkings- en de distributie-bedrijven. Het algemeen belang is bij die twee op heel uiteenloopende wijze betrokken. De opwekkingsbedrijven zetten de primaire productie-middelen: steenkool, aardolie en waterkracht, in electrische energie om, en de wijze van ontginning der primaire energie-bronnen behoeft overheidsleiding onder meer om roofbouw te voorkomen. Dit geldt vooral voor waterkracht, waar dikwijls de aangewezen weg zal zijn, een zeer groot gebied centraal van electrischen arbeid te voorzien. Ook uit een oogpunt van bedrijfszekerheid is zulk een centrale opwekkingsregeling gewenscht, omdat door verbinding der werken de bezwaren van het uitvallen van een machine of van een geheele centrale tot een minimum kan worden gereduceerd.

Van een geheel andere zijde treedt het algemeen belang op bij het distributie-bedrijf, dat beschouwd moet worden als een détailzaak in electriciteit, en het algemeen belang is gemoeid met vrijwel alle dagelijksche bedrijfshandelingen. Vroeger werd de distributie veelal aan particulieren overgelaten. Het bleek moeilijk zoodanige regelingen te treffen, dat de belangen der afnemers voldoende werden verzekerd tegenover het monopolie-bedrijf van den distribuant. Ook thans nog is men daar, waar de distributie in zuiver particuliere handen is, geenszins volkomen tevreden over de bediening. Hier ligt derhalve een gunstig terrein voor de gemengde onderneming met overwegende zeggingschap bij de overheid, althans indien die meerderheid dan ook inderdaad, en niet alleen in naam bestaat. Gelukt dit niet, dan is het beter belangrijke financieele offers te aanvaarden, die men kan overzien dan over te gaan tot, of voort te gaan met concessies, waarvan men de consequenties in de toekomst onmogelijk kan voorspellen en waarmede dus feitelijk een geheel onbekend risico aanvaard wordt.

Bij het opwekkingsbedrijf zijn meer algemeen landelijke belangen betrokken. Zulk een bedrijf verkeert eenigszins in het geval van de spoorwegen. Er zullen dadelijk rendabele rayons van stroom moeten worden voorzien, doch ook streken in ontwikkeling, waar de electrische arbeid zoo noodig beneden kostprijs aan den distribuant zal moeten worden geleverd.

Het voorkomen van roofdbouw alleen al noopt dikwijls tot het aanleggen van zeer kostbare, niet rendabele werken. Hier is de overheidsonderneming weder de aangewezen oplossing en niet het gemengde bedrijf, omdat uit hoofde van het voorgaande het particulier kapitaal daarvoor geen belangstelling kan hebben. Mocht dit blijken in bepaalde gevallen wel zoo te zijn, dan moet er een bijzondere aantrekking aanwezig zijn, hetgeen behoort te leiden tot bijzondere voorzichtigheid bij de overweging van de consequenties van eventueele toepassing van den gemengden ondernemingsvorm. Een voorbeeld van een dergelijk geval is de Niwem, waarvan het Land weliswaar de helft van het kapitaal bezit, doch waar de leiding gecombineerd is met die van den voornaamsten distribuant, zoodat die leiding voor de twee bedrijven tezamen feitelijk te rekenen heeft met 75% particulier belang en 25% algemeen belang. Zoodoende komt van de zoo noodige overwegende zeggingschap niet veel terecht. Het is overigens duidelijk dat zulk een belangrijke deelneming door één distribuant aan het opwekkingsbedrijf bij een monopolie tot zeer ongewenschte verhoudingen tegenover andere distribuanten leidt. Zulke oplossingen moeten dan ook ten sterkste ontraden worden, en er zullen wel zeer belangrijke opportunistische argumenten aangevoerd moeten worden eer men daartoe besluit. Als regel zal opwekking door de overheid zelve de normale oplossing zijn.

Dat in dit geval van normaal mag worden gesproken, vindt bevestiging in de omstandigheid, dat tegenwoordig overal waar de overheid zich met de electriciteitsvoorziening bemoeit, eigen opwekking wordt toegepast. Zelfs in Duitschland, waar de gemengde onderneming tot den grootst mogelijken bloei kwam, heeft men de groote centrale opwekkingsbedrijven steeds geheel in handen der staten gehouden.

Een oogenblik dient nog te worden stilgestaan bij de havens. Zooals in de inleiding werd vermeld, bestaat in Nederland een sterke strooming om voor die bedrijven den vorm te kiezen van een publiekrechtelijke instelling met verordenende bevoegdheid in den trant der waterschappen. Hier wordt een geheel ander gebied betreden dan tot nog toe, en op dat denkbeeld kan daarom niet diep worden ingegaan. Men moet dit trouwens, blijkens de jongste berichten uit Nederland, nog als toekomstmuziek beschouwen en dat

zal voor Indië, waar de georganiseerde belangenvertegenwoordiging nog niet zoo geconsolideerd is, in nog sterker mate gelden.

Het schijnt dus aanbevelenswaardig in afwachting van die meer afdoende oplossing in een verdere toekomst alvast tot een voorloopigen vorm te komen, die tevens voorbereidend werkt, en als zoodanig kan de overheidsonderneming worden aangemerkt, vooral indien men het standpunt inneemt dat de havens „selfsupporting" moeten zijn. Huldigt men de andere opvatting, dan wordt de tegenwaarde van een exploitatie-tekort gevonden in de velerlei bedrijvigheid, die een haven meebrengt en die toch langs allerlei wegen tot inkomsten van de schatkist aanleiding geeft. Dit geval vertoont groote overeenkomst met de onwikkelingslijnen der spoorwegen. Beschouwt men dergelijke onrendabele havens en spoorwegen op zichzelf, dan behooren ze aldus bezien tot de bedrijven, waarbij het geldelijke resultaat een minder groote rol speelt dan het direct maatschappelijke nut, en die gerangschikt zijn in de tweede groep, waartoe ook de overige verkeersbedrijven gerekend moeten worden. Immers ook bij post- telegraaf- en telefoonbedrijven tracht men wel steeds den eisch te stellen, dat de tarieven zoodanig moeten worden bepaald, dat de bedrijfsinkomsten de uitgaven dekken, doch heel dikwijls lukt dat niet, en toch zou niemand er aan denken de post dan maar af te schaffen. Dat deelneming van particulier kapitaal in dergelijke gevallen niet in aanmerking komt, behoeft geen betoog.

Eenigszins verwarrend is in dit opzicht de organisatie van de luchtvaart, die door particuliere maatschappijen wordt bedreven. Men heeft daar evenwel niet te doen met een zuiver kapitalistische onderneming, opgericht met het doel om rechtstreeks winst te maken, doch met maatschappijen, die het karakter hebben van gemeenschapsondernemingen. Groote firma's, die belang hebben bij een ontwikkeling van het verkeer, en daarvoor gaarne een offer brengen ,brengen het noodige kapitaal bijeen, de groote massa levert als belastingbetaler haar bijdrage in den vorm van regeeringssubsidie, om de verliezen te dekken. Welke in de toekomst, als de luchtvaart zich een definitieve plaats in het verkeerswezen heeft veroverd, de meest geschikte organisatie-vorm zal blijken te zijn, kan thans niet voorspeld worden.

Afgezien van een dergelijk bijzonder geval speelt het particuliere kapitaal bij de bedrijven, die thans ter sprake zijn gebracht, geen

rol. Men komt hier tevens aan de grens van bruikbaarheid van de overheidsonderneming. Zoodra men te doen heeft met bedrijven, waarbij een verliessaldo geen bezwaar oplevert, verliest die vorm veel van haar aantrekkelijkheid. Soms zal het mogelijk zijn bijvoorbeeld bij spoorwegen of havens het daarin gestoken kapitaal te splitsen in een rendabel en een niet-rendabel gedeelte. Dan kan in toepassing van de vorm der particuliere onderneming zeker nog voordeel zijn gelegen, doordat onderlinge vergelijking weer mogelijk is. Voor post- en telegraafbedrijven zal zulk een splitsing van het kapitaal echter moeilijk gelukken.

Wel verdient het aanbeveling de bedrijvenwet daarop toe te passen of een soortgelijke oplossing te kiezen, teneinde de oorzaken van verschil in de uitkomsten van opeenvolgende jaren te kunnen opsporen en het economisch nuttig effect te kunnen beoordeelen. Tot de verkeersinstellingen behoort eindelijk nog het net der gewone wegen. Deze vertoonen zekere overeenkomst met de havens. Beide geven gelegenheid tot verkeer. Toen de tollen nog allerwege bestonden, was er direct verband tusschen inkomsten en uitgaven. Thans is dat verband nagenoeg geheel verbroken. Het is evenwel zeer goed denkbaar dat het binnenkort langs anderen weg weder hersteld zal moeten worden. Het steeds wassende automobielverkeer doet een toenemend deel der taak van de spoor- en tramwegen aan de automobielen toevallen. Reeds doet zich de behoefte gevoelen aan een vergelijking der kosten tusschen die twee mogelijkheden en dat zal niet goed doenlijk zijn, als men den invloed van het verkeer op het onderhoud van den weg niet in geld kan uitdrukken. De toenemende beteekenis der gewone wegen in dat opzicht doet omzien naar een geschikten vorm van beheer, die aan dat bezwaar tegemoet kan komen. Ook hier werd de publiekrechtelijke vorm, het zoogenaamde „wegenschap" aanbevolen. Een grondslag voor het vormen van een bijzonder wegenkapitaal is te zien in het door de Nederlandsche regeering ingestelde wegenfonds. Om dezelfde reden als bij de havens moet van een verder onderzoek worden afgezien. Vooralsnog bestaat bij de wegen geen verband tusschen kosten en opbrengst, en ze zouden dus eigenlijk niet eens behooren tot de eerste groep der bedrijven, die thans nog besproken moet worden.

Bij deze toch bestaat zoodanig verband nog wel, doch het

geldelijk resultaat is bij de overwegingen tot oprichting zeer bepaald bijzaak. Hiertoe behooren gemeentelijke inrichtingen als waterleidingsbedrijven en slachthuizen; militaire inrichtingen, zooals de artillerie-constructie-werkplaatsen aan de Hembrug en te Bandoeng, en de marine-etablissementen te Nieuwediep en Soerabaja, en men kan er ook den pandhuisdienst onder brengen. Tot deze groep zijn ook te rekenen de verschillende financieele overheidsinstellingen, zooals de postspaarbanken en de Centrale kas. Het is daarbij weliswaar van het hoogste gewicht, dat evenwicht bestaat tusschen baten en lasten, doch een streven naar hooge opbrengst speelt geen rol. Wel houdt men gaarne de kosten zoo gering mogelijk, ten einde de diensten, die voor de belanghebbenden worden verricht, zoo goedkoop mogelijk te doen zijn. Die kosten spelen evenwel percentsgewijze geen groote rol en het inzicht in deze instellingen is vrij eenvoudig te verkrijgen. De vorm waarin ze thans bestaan voldoet over het geheel zeer wel.

Ook over de verder genoemde tot deze groep behoorende bedrijven behoeft weinig gezegd te worden. Toepassing van een regeling in den geest der bedrijvenwet zal voor sommige aanbeveling verdienen, voor andere zal volstaan kunnen worden met het inrichten van een volledige commercieele boekhouding, die in staat stelt de oorzaken van variaties in kosten en opbrengst op te sporen.

Dat er voor geen enkel bedrijf ernstige reden kan zijn om dit laatste na te laten en aldus de zoo hoog noodige vergelijking tusschen opeenvolgende jaren te missen, behoeft wel geen nadere toelichting.

Slotbeschouwing.

Gaat men na in hoeverre in het voorgaande wijzigingen van het bestaande werden bepleit, en nieuwe vormen werden aanbevolen, dan blijkt dat eenerzijds wordt gewaarschuwd tegen minder juiste toepassing van den gemengden ondernemingsvorm, anderzijds een lans wordt gebroken voor de organisatie van het overheidsbedrijf als een particuliere onderneming met overheidskapitaal.

Het kan nuttig zijn er hier op te wijzen, dat deze vorm naast de eerder besproken voordeelen van algemeenen aard, nog de gelegenheid biedt de moeilijkheid op te lossen, waarin meerdere overheidsbedrijven geraakten door de hooge rente-lasten, die het gevolg zijn

van groote uitbreidingswerken in den duursten tijd. Terecht wordt uit een oogpunt van algemeene Landsadministratie bezwaar gemaakt tegen afschrijving van het te hooge kapitaal zonder meer, zooals een particuliere vennootschap dat zou doen. Brengt men nu zulk een bedrijf in den vennootschapsvorm, dan kan men het kapitaal splitsen in een preferent aandeelenkapitaal, vertegenwoordigende de reëele waarde van het vermogen der ondernemingen en een aantal gewone aandeelen, die het restant van het te boek staande kapitaal vertegenwoordigen. Men verkrijgt daardoor bij de beoordeeling van het dividend-cijfer een juisten indruk van het rendement, zonder vooralsnog het bestaan der vroegere abnormale uitgaven te verdoezelen. In goede jaren kan men dan op de gewone aandeelen ook dividend uitkeeren, of ze als winstbewijzen beschouwen en geleidelijk aflossen, aldus voorkomende, dat de moeilijke jaren na den oorlog voor eeuwig hun stempel blijven drukken op de resultaten dier bedrijven.

Thans dient nog de vraag te worden beantwoord, of deze nieuwe vorm past bij de in de inleiding geschetste ontwikkeling van het overheidsbedrijf. Die ontwikkeling werd daar verondersteld zich te bewegen in de richting van het gemeenschapsbedrijf. De overheidsonderneming leent zich zeer wel, om meer dan tot nog toe in de bedrijfsuitoefening door de overheid de juiste verhouding tusschen het directe algemeene belang en het winststreven, waarbij de gemeenschap indirect gebaat is, in acht te nemen. Het gemeenschapsbedrijf beoogt hetzelfde, wil slechts de leiding overbrengen van de besturende overheidsorganen naar een directe gemeenschapsvertegenwoordiging, voor dat doel in het leven geroepen. De vorm der overheidsonderneming staat aan dat verdere doel geenszins in den weg, mag integendeel als een voorbereidende schrede in die richting worden beschouwd.

Bij de inleiding tot dit opstel werd uitgegaan van een gewichtige vergadering in het begin van het vorig jaar in Nederland gehouden, het congres voor doelmatige overheids bemoeiïng. Sinds die inleiding werd geschreven bereikten ons de berichten over een andere belangrijke bijeenkomst, die in het eind van dat jaar plaats vond, namelijk de vergadering van de „Vereeniging van Staathuishoudkunde en Statistiek". Daar werd de beteekenis der trusts en kartels voor de volkswelvaart besproken en kwam in verband daarmede de

sociale taak en de verdere ontwikkeling der groote particuliere ondernemingen aan de orde. Ook daar kwam weer duidelijk de verwachting tot uiting, dat de tegenstelling tusschen het algemeen belang en dat der particuliere ondernemers in steeds sterker mate zal moeten afnemen.

Van belang in verband met het voorgaande zijn vooral de opmerkingen van Prof. FRIJDA, die nader werden toegelicht in een artikel in de Economisch-Statistische berichten, Nr. 675. Sprekende over de veranderende houding der particuliere ondernemers zegt Prof. FRIJDA o.a.: „Het winstbelang treedt bij de leiding op den achtergrond, sociale overwegingen erlangen een grootere plaats", en wel omdat degene, die een gemeenschapstaak verricht op den duur het gemeenschapsbelang tot richtsnoer moet nemen, en dat eischt het handhaven van een juiste verhouding tusschen winstbelang en sociale overwegingen. Dit beginsel geldt evenzeer voor de particuliere onderneming als voor de overheidsbemoeiïng, en het werd bij de voorafgaande beschouwingen omtrent den meest geschikten vorm der overheidsbedrijven dan ook voortdurend in het oog gehouden.

Bandoeng, 4 Februari. 1929.

De Volkstelling van Turkije in 1927.

Omtrent de voorbereiding, inrichting en resultaten van de op 28 October 1927 in Turkije gehouden volkstelling, is door den leider dier telling Camille Jacquart aan het Institut International de Statistique een eerste rapport uitgebracht, waaruit het ondervolgende is overgenomen.

A. De voorbereiding van de volkstelling.

1. Speciale moeilijkheden.

De voorbereiding van de volkstelling heeft een jaar geduurd.

Deze voorbereiding bestond voor mij persoonlijk allereerst uit een reis door de verschillende gedeelten van het land die zoo geheel verschillend van elkaar zijn, om het uiterlijk, de zeden, en de mentaliteit van het volk te leeren kennen, evenals de toestand van de administratieve organisatie.

Aan den anderen kant liet ik, om de volkstellingsmethodes die mij het best toeschenen te toetsen, een serie proeftellingen houden in streken, die ik op grond van studie kon beschouwen de verschillende sociale toestanden van het land te vertegenwoordigen.

De speciale moeilijkheden die een volkstelling in Turkije bood, kwamen voort uit de volgende omstandigheden:

1) De onnauwkeurige opgaven aangaande het aantal inwoners en van het aantal en de namen der samenwoningseenheden.
2) Het groote aantal analfabeten. Men schat het aantal menschen dat niet lezen kan op 80 à 90 procent. De vraag werd dus gesteld, of men te weten kon komen of er in alle woonplaatsen personen te vinden waren, die in staat zouden zijn de functie van teller te vervullen.
3) De geweldige uitgestrektheid van het land, waarvan de oppervlakte even groot is als die van Frankrijk, België, Holland en meer dan een derde deel van Duitschland tezamen.

4) De verkeersmoeilijkheden. Er zijn niet veel spoorwegen, de meeste wegen verkeeren in slechten staat. Vele streken zijn bergachtig. In den winter zijn vele dorpen onbereikbaar. In den zomer heerscht in Anatolië een moordende hitte.
5) Over deze geweldige uitgestrektheid, waar het verkeer zeer moeilijk is, zijn meer dan 37.400 plaatsen verspreid, gescheiden door dikwijls zeer groote afstanden die men vaak slechts te paard kan afleggen, en waarvan de meesten een slechts zeer laag ontwikkelde bevolking hebben.
6) Een deel van het volk is nomade, of half nomade.

Behalve de nomaden stammen, die in 't geheel geen vaste woonplaats hebben, en waarvan sommigen met hun kudden gedurende den zomer binnen de Turksche grenzen rondzwerven en die grenzen aan den kant van Syrië of Irak overtrekken in het begin van den winter op zoek naar weidegronden, zijn er inwoners, veefokkers, die een verblijf hebben waar zij den winter doorbrengen, en die de rest van den tijd met hun kudden in de bergen rondtrekken. Een deel van deze half-nomaden heeft ook geen huizen en woont in tenten in den winter in de nabijheid van bepaalde steden waar zij werk vinden gedurende het slechte jaargetijde.

Met deze omstandigheden moest men rekening houden bij het vaststellen van den teldatum. In den winter zal dit altijd zeer moeilijk zijn en zelfs onmogelijk in de gebergten van het midden, het Oosten en het Zuid-Oosten.

Daarom is 31 December niet geschikt. De herfst en meer speciaal het einde der maand October is het geschikst gebleken. Dan zijn de werkzaamheden op het veld afgeloopen; de vele menschen die wonen aan den oever der zee, aan den Bosporus of in de bergen zijn teruggekeerd in hun gewone woonplaatsen, en de temperatuur in het geheele land is zacht.

2. Proeftelling.

Gezien deze bijzondere omstandigheden en de recente instelling van nieuwe administratieve grenzen, vond ik het nuttig de methodes die mij, nadat ik het land had bestudeerd, het best toeschenen te beproeven.

In den loop der jaren 1926 en 1927 heb ik dus 8 proeftellingen

laten houden in belangrijke in verschillende streken van het land gelegen nederzettingen.

Deze proeven welke ik zelf leidde, vergezeld door Turksche functionarissen, stelden mij, terwijl ik de gelegenheid had het land te zien en te leeren kennen, in staat:

a) in contact te komen met de administratieve autoriteiten en hun mondeling uit te leggen de strekking van de volkstelling.

b) mij door deze autoriteiten op de hoogte te doen stellen van de mogelijkheid om de door mij beoogde methodes door te voeren.

c) mij te vergewissen omtrent de samenwerking die ik kon verwachten van den kant van deze autoriteiten, en van de houding die de bevolking zou aannemen ten opzichte van de telling.

Bij de proeven werden tellijsten gebruikt, die ter plaatse door tellers werden ingevuld.

De verkregen resultaten waren zeer bevredigend.

3. *Lijst van plaatsen.*

De noodzakelijkheid een lijst te bezitten van de steden en dorpen in Turkije bleek duidelijk. Deze lijst is opgesteld en zal in staat stellen na te gaan of de telling overal is uitgevoerd.

4. *Huizennummering.*

Vóór de proeftellingen heb ik natuurlijk een huizennummering doen houden in de plaatsen waar geteld zou worden.

Daar in de meeste plaatsen buiten Constantinopel geen straatnamen bestonden en de huizen niet genummerd waren, heb ik gebruik gemaakt van het blokken- of wijken-systeem, waarbij een plaats in een zeker aantal deelen wordt verdeeld van 30 tot 60 huizen al naar de dichtheid van de bevolking; elk deel kreeg zijn eigen serie-nummer.

Dit systeem bood moeilijkheden bij de uitvoering en gaf aanleiding tot fouten.

Om deze reden heb ik voorgesteld een wet uit te vaardigen, die voorschrijft dat aan de straten van plaatsen van eenige beteekenis

namen moeten worden gegeven, dat de huizen in alle plaatsen, ook waar geen eigenlijke straten zijn, moeten worden genummerd en dat straatnaambordjes aan het begin en 't eind van elke straat, en nummerplaatjes op alle huizen moeten worden geplaatst.

De voornaamste autoriteiten werden belast met het toezicht bij de uitvoering van dit voorschrift.

Deze werkzaamheden, die bij de wet van 10 April 1927 verplicht werden gesteld, en geregeld werden bij de instructies van 15 April, moesten 1 Augustus klaar zijn.

Tegelijkertijd moesten de plaatselijke autoriteiten een statistiek aanleggen van huizen en andere gebouwen, en een numerieke opgave van huizen en gebouwen die bestemd waren om aan elk der tellers te worden toegewezen voor zijn telkring.

5. Aanstelling der tellers en vaststellen der telkringen.

Toen de telling was vastgesteld op 28 October 1927, werd den gouverneurs der provincie (Valis) en den onder-gouverneurs of districtscommissarissen voorgeschreven de plaatsen in telkringen van 30 à 60 huizen te verdeelen op grond van de verdeeling volgens straten en huizennummers, en voor elken kring een teller aan te stellen en op elke 4 tellers een controleur.

Het aantal tellers, met inbegrip van eventueele invallers, bedroeg ongeveer 62.500. Voor afgelegen en dun bevolkte dorpen mocht één teller worden aangesteld voor verschillende dorpen.

In 't algemeen konden de tellers ter plaatse gerecruteerd worden uit de inwoners der te tellen plaats, maar in een aantal gevallen, moest men naar de dorpen tellers sturen uit de hoofdsteden der provincie (Vilayet) of van het district (Caza).

De tellers, die zich moesten verplaatsen, ontvingen een vergoeding. De anderen verleenden hun diensten gratis.

In de volkstellingwet was opgenomen, dat het aannemen van de taak van teller verplicht was voor ieder die lezen en schrijven kon.

Iedere teller kreeg:

a) een lijst van de door hem te tellen huizen,
b) een boekje met instructies en
c) een collectieve tellijst, bestemd om ± 320 personen in te schrijven.

Lezingen werden gehouden voor de tellers om hen op de hoogte te brengen van de wijze waarop zij hun taak moesten volbrengen, en omtrent alle punten die hun duister toeschenen werden hun opheldering gegeven.

6. *Druk en verzending der formulieren.*

Het Centraal Bureau voor de Statistiek stelde den vorm en den tekst van het volkstellingformulier vast, dat hier achter volgt. Het is een collectief formulier, waarop plaats is voor 320 inschrijvingen.

Het Ministerie voor binnenlandsche zaken liet het in 100.000 exemplaren drukken en belastte zich met de verzending aan de gewestelijke autorieteiten op grondslag van een schatting van de bevolking.

Op 1 September hadden alle valis en caïmécams de ontvangst der formulieren gemeld, behalve één vali in de Oostelijke provincies die het formulier niet ontving; een nieuwe zending had plaats.

Op 1 September waren overal tellers aangesteld, behalve in Angora en Stamboel, waar de benoeming te laat plaats vond.

7. *Speciale volkstelling-commissies.*

In de beide juist genoemde steden werd een speciale commissie aangesteld voor de voorbereiding en uitvoering van de volkstelling.

Zij bestond uit den vali, den prefect, den legercommandant, den rector der Universiteit, de statistiekleeraren, den directeur van politie en den directeur van den bevolkingsdienst.

Deze commissies hadden tot taak de propaganda voor de volkstelling te organiseeren, tellers aan te stellen en politie maatregelen te nemen voor den dag der telling.

Een werkbureau was belast met het uitvoeren van de besluiten der Commissie.

8. *De propaganda.*

Een intensieve propaganda werd ondernomen in het geheele land om de bevolking voor te bereiden op de telling.

Door middel van conferenties, brochures, tijdschrift-artikelen, aanplakbilletten en reclame in bioscopen, trachtte men de bevol-

king te wijzen op het nut van de telling en de plicht der gezinshoofden om duidelijke en volledige inlichtingen te geven.

Een speciaal doel der propaganda was zekere vooroordeelen te bestrijden die deze ongewone actie bij de menschen moest wakker roepen.

De bevolking is niet gewend — in Turkije minder dan elders — dat de regeering zich met haar bemoeit voor iets anders dan voor 't verkrijgen van geld of diensten.

Het was van veel belang om tot op 't platteland de overtuiging te doen doordringen, dat de volkstelling zuiver om zich zelfs wille gehouden werd en geen belasting of militaire doeleinden diende.

Het was ook van belang de zeer sterk verbreide meening te bestrijden, vooral op het platteland, dat de jonge kinderen en vooral de meisjes niet moesten worden aangegeven, omdat de regeering daar toch geen belang in zou stellen.

Deze propaganda is vruchtbaar geweest, en ik ben er van overtuigd, dat het aan de doorvoering daarvan te danken is, dat het door de telling aangegeven bevolkingscijfer alle verwachtingen heeft overtroffen.

Vele boeren en zelfs stedelingen, die hun gezinnen nooit in de bevolkingsregisters hadden doen inschrijven, hebben dezen keer niet geaarzeld om mededeelingen daaromtrent te verstrekken aan de tellers.

De president van den raad Ismet Pascha, die een groote populariteit geniet, had een proclamatie tot het volk gericht om hen op te wekken hun taak nauwgezet te vervullen.

Deze proclamatie die overal werd aangeplakt en in de dorpen luide werd voorgelezen, opdat de analfabeten er kennis van zouden nemen, heeft zeer veel uitgewerkt.

En het getal „clandestinen" zooals men personen noemt die niet zijn ingeschreven in de registers, welke overigens gebrekkig werden bijgehouden, moet bij de volkstelling niet zeer hoog geweest zijn.

Een ander gevolg van de propaganda was, dat overal en vooral onder de ontwikkelde volksklassen een levendige belangstelling is gewekt in de statistiek, waarvan zij zelf in de toekomst veel nut ondervinden.

B. De Volkstelling zelf.

1. Het volkstelling formulier.

Het hier beschreven type is de verzamelstaat voor elken teller, waarop alle personen uit zijn telkring werden ingeschreven. Deze inschrijving geschiedde in de volgorde der speciaal voor de volkstelling aangebracht huizennummers. De teller had een lijst van deze huizen, waarin was opgeteekend waar de huizen en straten van zijn ressort zich bevonden.

De inschrijving geschiedde gezinsgewijs; na ieder gezin liet de teller ruimte open. De collectieve tellijst kreeg om de volgende redenen de voorkeur boven het gezins- en het persoonsformulier:

1e. De taak te vergemakkelijken van de tellers, die zich geen duidelijk begrip van het woord huishouden zouden kunnen vormen, aangezien er geen equivalent voor bestaat in het Turksch.

2e. Transport en verzameling der formulieren te vergemakkelijken. Elke teller had slechts een of hoogstens twee formulieren in te vullen en in te leveren.

De op de formulieren voorkomende vragen vormen de door het Institut International de Statistique als minimum aanbevolen vragen-serie.

De telling zal worden voorafgegaan door een aparte landbouw- en een industrietelling. Doch deze beide tellingen zijn veeleer te beschouwen als beschrijvingen van den toestand van het land.

2. De feitelijke bevolking vormt de basis voor de telling.

Alle personen die zich op den dag der telling op Turksch grondgebied in huizen of andere verblijfplaatsen bevonden, genummerd of niet, in de open lucht, of op wegen, spoorwegen, schepen, moesten in de formulieren worden ingevuld.

Bij de aanwezige personen van elk huishouden moesten nog gevoegd worden de afwezigen, d.w.z. personen die deel uitmaakten van het huishouden en in het huis woonden, maar op het bepaalde oogenblik afwezig waren, hetzij op een zakenreis of op een plezierreisje van enkele dagen.

Daar aan den anderen kant het formulier de invulling vraagt van de geregelde woonplaats van elken getelde, kan men de woonbevolking vaststellen voor elke plaats, door van het verkregen bevolkingstotaal de personen af te trekken die opgegeven hebben dat zij ergens anders wonen dan in de plaats waar zij geteld zijn, en diegenen er bij te tellen die als afwezig zijn ingevuld.

3. De invulling van de woonbevolking en de duur der werkzaamheden.

Op den dag der telling gingen de tellers de huizen binnen en vulden in de formulieren de door de hoofden der gezinnen verschafte gegevens in.

Om van orde en snellen gang van zaken verzekerd te zijn, moest men de bevolking bevelen om binnenshuis te blijven tot op het oogenblik waarop het einde der volkstelling zou worden afgekondigd.

In geheel Turkije was elk verkeer binnen de plaatsen en op de verbindingswegen verboden; de treinen mochten vertrekken, maar leeg. Trams, schepen, auto's, noch vervoermiddelen van welke soort ook mochten gebruikt worden.

Speciale maatregelen waren genomen, verkeers-bewijzen uitgereikt aan bepaalde personen om verzekerd te zijn van medische hulp waar die noodig was, en van het functioneeren der openbare diensten.

Afdeelingen van het leger stonden de politie ter zijde in het toezien op de naleving der regels.

Deze opsluiting van de bevolking duurde behalve in de dorpen over 't algemeen van acht uur 's morgens tot vijf uur 's middags.

In Angora was de telling om drie uur afgeloopen. In Constantinopel duurde tengevolge van speciale moeilijkheden de telling tot tien uur 's avonds.

De uitgevaardigde regels werden over het algemeen in acht genomen met een stiptheid welke het Turksche volk eer aandoet.

4. Eerste totaliseeringen en inzameling der formulieren.

Zoodra de tellers hun rondgang beëindigd hadden, moesten zij bladzijde voor bladzijde het totaal der getelden volgens sexe opmaken, en onderaan de laatste bladzijde het totaal generaal.

Uiterlijk den volgenden dag om twaalf uur moesten zij deze inleveren aan den Vali of Caïmecam, door tusschenkomst van den controleur die moest vaststellen dat het huisbezoek en de inschrijving der bewoners volgens de regels hadden plaats gehad.

Behalve wat betreft eenige dorpen van een vilayet aan den oever der Zwarte Zee, werden de formulieren in het geheele land binnen den vastgestelden tijd ingeleverd.

Na de inlevering van de formulieren en nadat de slotcontrôle had plaats gehad, moest ieder Vali of Caïmecam alle door zijn tellers ingevulde getallen volgens sexe optellen.

5. *Samenvatting der voorloopige resultaten door het Centraal Kantoor voor de Statistiek.*

De Valis en Caïmécams hadden vier dagen den tijd voor de hier boven-vermelde werkzaamheden.

Uiterlijk den vierden dag na den tellingdatum moesten zij naar het Centraal Kantoor voor de Statistiek het aantal in hun ressort getelde personen volgens sexe, telegrafeeren.

Het Kantoor ontving in drie dagen tijds 390 telegrammen met de voorloopige cijfers der Volkstelling.

Voor Constantinopel wist men de uitkomst eerst acht dagen na 28 October.

Het Kantoor was zoodoende in staat Regeering en Pers den vijfden dag na de telling het totaal cijfer der bevolking van de meeste vilayets en cazas mede te deelen.

De latere, in den loop der week ontvangen telegrammen brachten geen groote veranderingen in de voorloopige cijfers en het bevolkingscijfer van Turkije op 28 October 1927 werd vastgesteld op 13.649.945. Daarvan waren 6.584.404 mannen en 7.065.541 vrouwen.

C. *De verwerking der formulieren.*

Het verwerken der formulieren gebeurde centraal.

De inhoud der samenvattende formulieren werd door de beambten aan de bevolkingsbureaux der vilayets en cazas overgeschreven op persoonskaarten. Tegelijkertijd konden klaarblijkelijke vergissingen, die in de formulieren geslopen waren, verbeterd worden.

Twee maanden na de telling kon het Centraal Kantoor in 't bezit zijn van de kaarten, die na verificatie en rectificatie als basis dienden voor het perforeeren van de knipkaarten, welke gebruikt werden bij de indeeling en telling door de electrische machines.

ALGEMEENE VOLKSTELLING

Nummer van den telkring. . . . .

Handteekening v.d. teller . . . . .
(agent recenseur)
Bekrachtiging van den controleur . .

	1	Nummer van het gebouw.
	2	Familienaam : De naam v.d. vader. De naam v.d. getelde.
	3	Echtgenoot (e).
	4	Datum van geboorte. Indien de getelde dezen niet kan opgeven, de leeftijd.
	5	Geboorteplaats.
	6	Burgerlijke staat (ongehuwd, gehuwd, weduwe of weduwnaar, gescheiden.)
	7	Moedertaal (de in het gezin gesproken taal).
	8	Woonplaats.
	9	Nationaliteit.
	10	Beroep of Betrekking.
	11	Kan de getelde gedrukt schrift lezen ?
	12	Godsdienst.
	13	Heeft de getelde eenig gebrek, en welk ?
	14	Is de getelde reeds in de registers ingeschreven ?
	15	Heeft de getelde een identiteitskaart ?
	16	Opmerkingen.

Personeels-efficiency

door

A. M. Schoevers.

Op een oogenblik, dat algemeen gehoopt werd, dat de indische financiën op den goeden weg gebracht waren en als gevolg daarvan, het vrijwel over de geheele wereld bereden bezuinigingspaardje op stal was geplaatst, zitten wij plotseling weder midden in ditzelfde vraagstuk.

Nu doet zich echter het eigenaardige geval voor dat bijna alle partijen sceptisch staan tegenover de mogelijkheid van verder ingrijpende bezuinigingen in 's Lands financiën. De Regeering laat de mogelijkheid naar een efficiency-onderzoek weliswaar open, doch heeft den Volksraad overigens niets definitiefs durven voorspellen; de Volksraad op zijn beurt heeft bij monde van meerdere zijner leden hetzelfde betoogd en meende zelfs dat het doen van speciale uitgaven tot dit doel nutteloos zou zijn.

Ook de pers was allerminst enthousiast over de benoeming van een bezuinigingsdictator en verwachte meer van een (kostelooze) behandeling van den patiënt door een permanente bezuinigingscommissie.

Waar de zaken zoo staan en blijkbaar de geheele nieuwe bezuinigingsactie niets anders is dan gevolg van een begrijpelijk onaangenaam gevoel in Regeeringskringen, veroorzaakt door de moeilijkheden welke bij de opmaking der begrooting (speciaal van de ontvangstzijde) ondervonden werden en voor de komende jaren te vreezen zullen zijn, is het te begrijpen dat van een spontane bezuinigingsactie, voortkomende uit de overtuiging dat er belangrijk te bezuinigen is, niet veel te bespeuren valt.

Bovendien hebben èn de Regeering èn meerdere Volksraadleden vrij ondubbelzinnig te kennen gegeven dat doeltreffende bezuiniging door aantasting van de personeele uitgaven onmogelijk dan

wel onwenschelijk geacht moet worden en pogingen in die richting slechts tot nuttelooze moeilijkheden met departementchefs en met de meer gewenschte elementen onder het personeel zullen leiden.

Alles bij elkaar geen opwekkend perspectief voor degenen die met een bezuinigingsopdracht belast zullen worden.

Evenwel hebben wij rekening te houden met het onloochenbare feit dat, gezien de reeds zichtbare en de nog verder te verwachten daling der landsinkomsten, bezuinigd zal moeten worden, wil men de begrooting sluitend houden en het is daarom dat ik, van efficiency-standpunt bezien, in alle bescheidenheid, eenige wenken en opmerkingen ten beste wil geven, welke bij een bezuinigingsactie dienstig mogen zijn.

Ik zal mij hierbij beperken tot de personeelsuitgaven omdat naar mijne meening juist daar de bezuinigings-mogelijkheden door meerdere toepassing van de beginselen der efficiency op het gebied van den bureau-arbeid, te vinden zullen zijn.

In verband daarmede moge nog eens gewezen worden op de dringende noodzakelijkheid de begrootingsindeeling geheel te wijzigen, en wel in dien zin dat:

a. alle direct en indirect bijeen behoorende ontvangsten en uitgaven in afzonderlijke groepen verzameld worden.

b. elke groep en ook het totaal der begrooting gesplitst worde in personeele en materieele uitgaven.

In de eerste plaats moge dan stilgestaan worden bij de:

Personeel-keuze.

Zonder in de goede richting gedane stappen ook maar in het allerminst te miskennen, moet geconstateerd worden dat dit terrein feitelijk nog braak ligt. Weliswaar hebben ook hier te lande enkele schrijvers of sprekers reeds het nut en de noodzakelijkheid van personeelselectie voor en door het Gouvernement bepleit, doch de aanduidingen waren te theoretisch of te algemeen, waardoor de resultaten van deze pogingen, jammer genoeg, zeer matig te noemen zijn.

Het is een algemeen erkend feit dat vooral het lagere personeel der Gouvernementskantoren voor een groot gedeelte uit personen

bestaat, die op zoo goed als geen ander kantoor plaatsing zouden vinden.

Nu is het mogelijk dat deze of vroegere Regeeringen dit willens en wetens gedaan hebben uit moreele of politieke overwegingen en dat het ook een bezuinigingscommissie niet mogelijk zal zijn zich aan de consequenties daarvan te onttrekken.

Bezien van een efficiency-standpunt is het echter absurd dat een werkgever personeel aanneemt en aanhoudt, welks werk of arbeidsprestatie beneden het middelmatige is gelegen. Niet alleen vervalt daardoor de opvoedende kracht welke van terugstelling, ontslag etc. op de betrokkenen en hun omgeving uitgaat, maar, en dat is misschien nog erger, ook de werklust der goeden onder het personeel lijdt door een dergelijke mentaliteit.

Noodig is in de eerste plaats een flinke lange proeftijd voor de nieuwe ambtenaren, behoudens voor degenen, die absoluut betrouwbare bewijzen kunnen overleggen dat zij ten genoege van hun vorige werkgever(s) in een gelijksoortige of gelijkwaardige positie geruimen tijd zijn werkzaam geweest. Tegenover dien langeren proeftijd zou bij vaste aanstelling als compensatie b.v. de mogelijkheid geopend moeten kunnen worden, de voor pensioen tellende jaren, terugwerkende, te doen beginnen b.v. één jaar na de eerste indiensttreding. Een algemeene toepassing derhalve van het in tijdelijken dienst nemen van nieuw personeel.

De belangen van Gouvernement en adspirant-ambtenaar zouden hierdoor minder tegengesteld zijn dan deze nu, onwillekeurig, maar al te vaak het geval zijn.

Alle hoofdambtenaren-dienstchefs zullen daarbij van hun recht gebruik kunnen maken om het, niet in vasten dienst zijnde, personeel bij den betrokken Departementschef voor ontslag voor te dragen; de daarbij in acht te nemen termijnen zullen verband moeten houden met de redenen van dit ontslag.

Wanneer ik in dit verband verder iets wil zeggen over de B.B.L. dan zal dit allerminst een revolutionnair voorstel inhouden; de wetenschap dat zulks toch niet zou baten, weerhoudt mij, en velen met mij, daarvan. Wel moge een enkele zuiver practische opmerking gemaakt worden nl. betrekking hebbend op de beginsalarissen van die groepen van ambtenaren, welke, wil het goed zijn, uit H. B. S. of minstens M.U.L.O.-abituriënten moeten opgebouwd worden. Voor

die groepen is een aanvangssalaris van b.v. ƒ 150.— ten eenenmale onvoldoende; het Gouvernement spiegele zich hier aan het particuliere bedrijfsleven waar de beginsalarissen hooger zijn (200 à 250), doch de verhoogingen b.v. nadat een salaris van ƒ 300.— bereikt is, langzamer stijgen dan bij de B. B. L., omdat aangenomen wordt dat de uitgaven van het personeel, zelfs in den eersten tijd van het huwelijk, niet zoo sterke stijging vertoonen.

Wanneer men daarbij ziet over welke goed geschoolde jonge krachten het particuliere bedrijfsleven beschikt en hoe bij het Gouvernement het elementaire werk dikwijls moet geschieden door duurder bezoldigde, veelal academisch opgeleiden, dus door personen die feitelijk te ontwikkeld zijn voor den te verrichten arbeid, dan is hiermede gewezen op een der oorzaken welke het feit verklaren dat bij het Gouvernement eenerzijds een groot aantal goedkoope ambtenaren werkzaam zijn voor wie de kans op een later leiderschap vrijwel uitgesloten is, anderzijds een aantal uitstekend geschoolde krachten elementair werk verricht. Twee feiten welke de werklust resp. het verantwoordelijkheidsgevoel zeer ongunstig beïnvloeden.

Als tweede punt zou ik willen wijzen op de:

Opleiding.

Bij dit onderwerp komt allereerst de vraag naar voren, waartoe opgeleid zal moeten worden, m.a.w. welke grootere groepen van ambtenaren het Gouvernement noodig heeft, en dan vinden wij:

a. klerken (administratief en archief personeel)
b. I typisten (machineschrijven)
b. II „ (stenografie)
c. boekhoudkundig personeel

en als toekomstgroep ook *d.* bedienaars van kantoormachines.

Indien wij de kwestie aldus duidelijker gesteld hebben, komt de vraag welke van deze personen een werkkring hebben, welke afwijkt van de uiterlijk gelijksoortige op de particuliere kantoren. Zulks betreft alleen groep *a.*, de drie andere komen ook in het gewone bedrijfsleven voor.

In de derde plaats valt na te gaan in hoeverre voor de niet-bijzondere groepen *b.*, *c.* en *d.* reeds een voldoend te achten opleiding

al dan niet met betrouwbare examens bestaat; het antwoord hierop kan voor *b.* II en *c.* absoluut afdoend gegeven worden. In bijna elke plaats van eenige beteekenis worden 2 maal 's jaars door den Bond van Vereenigingen voor Handelsonderwijs, wiens examens onder toezicht van een Regeeringscommissaris staan en bovendien door terzake deskundigen met de beste Hollandsche examens zijn gelijkgesteld, examens in boekhouden, handelscorrespondentie (Moderne talen, Nederlandsch en Maleisch) en stenografie afgenomen. Waar de examinatoren alle in het bezit van een akte Middelbaar Onderwijs moeten zijn, de opleiding door practici vrijwel overal plaats vindt, is het onbegrijpelijk dat van bepaalde zijde nog aangedrongen wordt op dienst-opleiding en dienstexamens.

Naar mijn meening is elk dienst-examen dat elementaire kennis vraagt, een kwaad, zoowel voor het betrokken personeel als voor den dienst. Voor vakken, welker examens algemeene waarde hebben, zooals boekhouden, stenografie en machineschrijven, moet den ambtenaren het begrip bijgebracht worden dat zij zich in het bezit moeten stellen van een diploma, dat ook in hun verdere loopbaan nuttig kan zijn; dit maakt hen weliswaar vrijer van het Gouvernement, maar ook het Gouvernement minder moreel gebonden tegenover hen!

Dienstopleiding en -examen blijve beperkt tot zeer bepaalde dienst-bijzonderheden, zooals b.v. bij belasting- en douanediensten voor de speciale vakkennis.

Enthousiast kan ik zelfs daarover nog niet zijn, omdat m.i. een afdeelingschef in het particuliere bedrijfsleven, die een jongeman naar zijn practische bruikbaarheid beoordeelt, zich in heel wat aangenamer en beter positie bevindt dan de Gouvernementeele dienstchef die een geslaagd dienst-examen-candidaat *moet* plaatsen en houden, ook al blijkt dat de man wel theoretisch alles verwerkt heeft, doch voor de practische toepassing onbruikbaar is of wat ook veel voorkomt, niet gevoelt. Ieder dienstchef weet wat een moeite het kost zoo iemand met goed fatsoen „los zu werden".

Een eisch, die tot nu toe niet gesteld wordt, doch welke ik absoluut noodzakelijk acht voor typisten, is de grondige kennis van de Nederlandsche taal; het afleveren van werk, vol met taal- en typfouten als gevolg van dit gemis, is ontoelaatbaar en kost veel te veel tijd voor de correctie, dikwijls door den opsteller zelve.

Na deze afdwaling wensch ik dus nog even te constateeren dat Gouvernementeele opleiding voor de groepen *b* II en *c* onnoodig te achten is.

Voor groep *d* (bedienaars van kantoormachines) bestaat geen opleiding, zelfs zoover mij bekend in Nederland niet, en is men derhalve aangewezen op de opleiding van het jongere personeel door de ervaren reeds in de practijk geschoolde krachten, wat natuurlijk niet kan bij de eerste invoering op een bepaald kantoor van een nieuw model machine. Als regel zorgt echter de leverancier in zulk een geval voor de beschikbaarstelling van opleidend personeel en moet de dienstchef daarbij en daarna zoo pienter zijn er voor zorg te dragen steeds de beschikking te hebben over meerdere opgeleide personen als reserve in tijden van vacantie, ziekte etc.

Opleidingscursussen tot dit doel lijken mij zeer ondoelmatig; in de eerste plaats wegens de groote verscheidenheid van machines en in de tweede plaats in verband met het feit dat bij een bepaalde dienst zelden meer dan een of twee uiteenloopende typen machines in gebruik zijn.

Voor de machinale administratie zal, voor de eerste jaren althans, hier in Indië, de opleiding voor elke te bedienen machine afzonderlijk absoluut afdoende en verreweg het meest economisch ten aanzien van tijd- en geldverlies zijn.

Wat de grootste groep *a*, de klerken voor het administratieve en archiefwerk betreft, voor hen bestaan reeds dienst-examens (klein ambtenaarsdiploma) en kan men geleidelijk, indien voldoende aanbod aanwezig is, ook hoogere begineischen stellen, b.v. MULO en eventueel H. B. S.

Blijft tenslotte groep *b* I (machineschrijven) voor welke momenteel reeds door particuliere vereenigingen en opleiders afgenomen examens bestaan, welke echter geen officieel karakter dragen; beter dan weer meerdere examens in te stellen ware te onderzoeken of een dezer examens, door deze te stellen onder de supervisie van vorengenoemden Bond (of geheel door dezen af te nemen), een officieel cachet kan verkrijgen.

Noodig is in elk geval dat naast het behalen van een bepaalde snelheid ook kennis van het mechanisme en van de minder dagelijks voorkomende bewerkingen (tabellator, liniaal etc.) geëischt wordt. Een typist behoort de machine geheel te kennen, anders komt er van

een economische werkwijze niet veel terecht; ook de eenvoudige handelingen zooals lint opzetten, schoonmaken, etc. moeten niet alleen tot de exameneischen, maar ook tot de werkelijke kantoortaak gerekend worden.

In Nederland is het op de groote kantoren gewoonte dat op vaste uren en dagen, eens per week, ieder zijn eigen machine uit elkander haalt en grondig schoonmaakt, een nuttige maatregel die hier ter navolging moge aanbevolen worden.

Een zeer aanbevelenswaardige methode bij de opleiding der jongere krachten is het z.g. rouleersysteem, hetwelk hierin bestaat dat de van de scholen ontvangen krachten gedurende 2 of 3 jaren bij verschillende geheel uiteenloopende afdeelingen van een en dezelfde werkgeefster worden werkzaam gesteld, waarbij de verschillende chefs, telkens na beëindiging van den b.v. 6 maanden durenden proeftijd schriftelijk rapport uitbrengen aan de hoogste leiding. De onderlinge vergelijking van deze rapporten geeft aan of de candidaat bruikbaar is in algemeenen zin en voor welke onderdeel hij het meest geschikt te achten is. Behalve het nut van het door meerdere chefs uitgebrachte oordeel omtrent 's mans capaciteiten, heeft dit systeem het groote voordeel dat de jongelui, voor zij ergens vastroesten, iets meer en iets anders gezien hebben, hetgeen ook dikwijls de lust zal bevorderen om zelf zich verder op te werken en betere posities te verwerven.

Een verder punt van overweging bij een juiste toepassing der efficiency-beginselen vormt de:

Indeeling van de kantoren en werkplaatsen.

Daaromtrent moge het volgende als noodzakelijk opgemerkt worden:

a. De afdeelingsleider werkt bij zijn personeel, zoodanig dat hij het oog op hen heeft, terwijl hij zich aan zijn bureau bevindt.

b. Indien met het oog op het ontvangen van bezoekers of anderszins een afscheiding noodig is, worde die van gewoon glas gemaakt, opdat punt *a.* van toepassing blijve.

c. Tot vorming van afzonderlijke afdeelingen met eigen leiders wordt alleen overgegaan, indien de arbeid van het werkende personeel niet meer door één persoon te controleeren is, of

wanneer zoo uiteenloopende werkzaamheden verricht worden, dat geen leider aanwezig is die van het geheel voldoende op de hoogte kan zijn.

d. Het vormen of aanhouden van te kleine afdeelingen worde tegengegaan, als zijnde zeer oneconomisch.
Het personeel is dikwijls niet voldoende met werk bezet en de last van het duurdere leiders-salaris drukt onevenredig zwaar.

Overgaande tot de werkzaamheden van het personeel zelve moge gewezen worden op de:

Personeeltaak.

Hieromtrent is het volgende als wenschelijk vast te stellen.

1. Elk ambtenaar ontvange bij het aanvaarden van een nieuwe functie een welomschreven schriftelijke taak, van welk stuk de afdeelingsleider afschrift bezit. Alleen op die wijze kan staat gemaakt worden op voldoende benutting van het aanwezige personeel en is het mogelijk een ambtenaar ten aanzien van de vervulling zijner taak in gebreke te stellen.

2. Ook de afdeelingschefs hebben een dergelijke, ruimere opdracht, welke echter wel goed omschreven dient te zijn, inzake recht van zelfstandige behandeling van inkomende of uitgaande stukken.

3. Door de behandeling van brieven als onder „Correspondentie" aan te geven behoeven de stukken niet meer den geheelen hiërarchieken weg te doorloopen; door de taakomschrijving als onder 2 genoemd weet de afdeelingschef welke stukken bij kan afdoen of met wien hij bepaalde kwesties steeds moet behandelen. De afdoening wordt hierdoor zeer bespoedigd en het zal mogelijk zijn, de brieven dadelijk te behandelen en te doen beantwoorden.

4. Bij de taakverdeeling behoort door de leiding bijzondere aandacht besteed te worden aan de verhouding tusschen den te verrichten arbeid, quantitatief, maar vooral ook qualitatief en de capaciteiten mitsgaders het salaris van de(n) betrokken ambtenaar(en).

Juist den laatsten tijd worden in de pers daaromtrent beschamende staaltjes van personeelsverspilling gesignaleerd en al moeten

wij dergelijke mededeelingen wel eens met wat zout verwerken, geheel onjuist zijn de genoemde feiten zeer zeker niet.

Een belangrijk onderdeel der werkzaamheden wordt gevormd door de behandeling der:

Correspondentie:

Aan dit onderdeel waren de volgende eischen te stellen.

1. Op elken uitgaanden brief wordt aangegeven het aantal exemplaren in hetwelk men het antwoord wenscht te ontvangen; voor het antwoordende bureau is het voldoen aan dit verzoek geen meerder tijdverlies, voor het betrokken kantoor beteekent het een belangrijke besparing aan te vermenigvuldigen ontvangen stukken, een op de typkamers maar al te bekend werkje.

2. De schrijver van een brief late zijn brief in zooveel-voud aan den ontvanger verzenden als hem bekend is of door hem vermoed wordt dat noodig zal zijn. Uit den brief blijkt meestal wel welke andere afdeelingschefs t.z.t. een afschrift zullen wenschen te bezitten voor hun eigen archief.

3. Het aantal typkamers of losse typisten worde zooveel mogelijk beperkt, centralisatie beteekent bij een dergelijk „wisselend bedrijf" bijna zeker besparing aan personeel.

4. Zooveel mogelijk bezitte elke typkamer eenige steno-typisten, welke ter beschikking gehouden worden van de verschillende chefs of hoogere ambtenaren voor de directe afdoening van niet te lange brieven.

5. Veel te veel wordt in het algemeen uit het oog verloren dat het maken van conceptbrieven door leidend personeel (welke concepten daarna dikwijls weder op de typkamer in concept getypt worden) bijzonder kostbaar is en dat hetzelfde veel vlugger en goedkooper bereikt kan worden door gebruikmaking van steno-typisten.

6. Als groot-gebruiker neme het Gouvernement het initiatief tot het normaliseeren van de papiermaten voor schrijf-, type- en pakpapier, enveloppen etc. zooals zulks in Nederland door het Kon. Instituut van Ingenieurs reeds is geschied. Enkele flink uiteenloo-

pende maten moeten het mogelijk maken dat de hoeveelheid papier zich richt naar de benoodigde schrijfruimte en aan de groote papier-vermorsing van thans een einde kome.

7. Meerdere aandacht worde besteed aan de ontlasting der typkamers door gebruikmaking van vaste bedrukte modellen en vermenigvuldigingsmachines voor rondschrijfbrieven.

8. Voor gelijksoortige mededeelingen welke, omtrent dezelfde zaak, in verschillende vormen aan personen gedaan moeten worden, kunnen aaneengehechte verschillend bedrukte formulieren gebezigd worden, welke gelijktijdig met de schrijfmachine bewerkt worden en groote werkbesparing met zich brengen.

9. Veel schrijfwerk zou bespaard kunnen worden door het gebruik van „vensterenveloppen", adresseermachines, etc.

Ten slotte mogen nog enkele woorden gewijd worden aan de:

Mechanisatie.

1. Indien eenigszins mogelijk worden electrisch gedreven kantoormachines gebezigd voor:

a. salaris- en loonstaten,
b. massa-adresseering,
c. vermenigvuldigwerk,
d. kasadministratie, ook met groot aantal boekingshoofden,
e. statistiek; verzameling en verwerking,
f. uitgebreide debiteuren-crediteuren-administratie bij de bedrijven,
g. geldtel- en uitbetalingmachines
etc. etc.

De hiertoe noodige machines zijn in Indië in alle groote plaatsen vertegenwoordigd, zoodat ook voor ernstige reparaties etc. spoedig deskundige hulp aanwezig kan zijn.

2. Invoering van de machinale administratie geschiedde eerst nadat daarin terzake kundige ambtenaren gekend zijn (taak van Thesaurie en/of Accountantsdienst), teneinde een uniforme regeling te waarborgen en te kunnen profiteeren van elders opgedane ervaring.

3. Door de importeurs van kantoormachines of in samenwerking met deze worden beknopte handige boekjes samengesteld

waarin voor elke machine afzonderlijk (Burrough, Elliot Fisher, Kasregister, Adresseermachines) de samenstelling en gebruiksmogelijkheden uiteengezet werden. Deze boekjes worden door de afdeelingschefs aan het betrokken personeel uitgereikt. Indien een bepaald soort machine op vele plaatsen voor hetzelfde werk (b.v. op alle belasting- en douane kantoren of bij alle landskassen) voor dezelfde doeleinden gebruikt moet worden, verdient het aanbeveling daartoe een zeer uitvoerigen schriftelijken leidraad te geven (als voorbeeld moge gewezen worden op den door de Centrale Kas onlangs samengestelden leidraad voor de omvangrijke kasregisteradministratie der afdeelingsbanken, welke leidraad behalve een beschrijving van machines en behandeling, ook volledig bewerkte modellen der te gebruiken formulieren geeft).

4. Zeer nuttig effect zal ook een onderlinge uitwisseling van gedachten en ervaringen van de zijde der dienstchefs en verder met de organisatie belaste accountants e.a. hebben door regelmatige publicaties in een daartoe geëigend orgaan.

5. In dit verband moge er op gewezen worden dat in andere landen ook door den Staat speciale, gecentraliseerde studie van de mechanisatie gemaakt wordt.

In Engeland beschikt de Thesaurie over een accountant-specialist, die een der beide inleiders over het onderhavige onderwerp was op het in 1926 te Amsterdam gehouden internationale accountants-congres. Aan zijn betoog moge ik enkele passages woordelijk ontleenen.

I. „In order to enjoy the maximum benefit obtainable from the „use of machines, it is absolutely essential that the organisation „and flow of the work of an office shall be so arranged that the „machines are in fairly constant use by efficient operators, rather „than that they are used intermittently by a number of clerks com-„paratively unskilled in their use. For example, if, in a particular „department twelve clerks are employed, each of whose day to day „work includes, on an average, about two hours calculating and „casting, it would obviously be extremely uneconomical to give „them all machines, notwithstanding the fact that each would then „be able to complete the work in question in, say, one hour instead „of two. The proper course would be to separate the arithmetical

„part of the work from the remainder and have it done by one clerk „on a machine. The adoption of this arrangement would almost „certainly allow the number of clerks employed to be reduced by „three.

II. „In some business houses it is somewhat difficult to obtain „all the advantages and economies that the use of machines gives, „owing to the fact that the concern has gradually grown up from „a very small beginning, and without any attempt ever having been „made to organise it on really effective lines. In other cases the „work has drifted into a number of watertight compartments wit- „hout co-ordination, and in such cases duplication of work, to a „greater or lesser degree, is usually to be found. It is in such firms „as these that the introduction of modern methods effects the greatest „economies, but it is essential that in the first instance the whole „organisation shall be recast before labour-saving devices are in- „troduced. To dump machines into an office and retain an out-of- „date organisation would not be satisfactory.

III. „When the question of the introduction of office machines „arose it was absolutely essential that an exhaustive examination „of the merits and demerits of all the available machines should „be made. He (de inleider) has a great respect for the salesman in „the office-machine trade, but a select and generous choice of „appliances is necessary.

IV. „He would give an example. He was reviewing the orga- „nization of a large firm recently and saw a number of machines „in the office. His curiosity was aroused because he noticed col- „lections of dust on many of them. An enquiry of one of the staff „revealed the fact that these machines were only used when the „boss was about or when he was bringing in somebody to look at „the office organization.

V. „There were now being introduced into the public services „in England fairly large numbers of accounting machines, and it „was invariably found that the whole capital expenditure was „recovered within a year. In one instance recently an expenditure „of £ 8 000 resulted in staff savings of £ 20 000 per annum."

Aan deze woorden behoeft niets toegevoegd te worden, er blijkt uit dat de spreker is „nourri dans le serail".

Ten slotte moge er nog op gewezen worden dat de mechanisatie zeer sterk beheerscht wordt door het kosten-vraagstuk en ook bij de bureau-administratie nagegaan dient te worden of de kosten tegen het nut opwegen. Daartoe zal een studie gemaakt moeten worden van wat nu zonder machines bereikt wordt met de daaraan verbonden uitgaven en tot welke resultaten men met de machines zal kunnen komen. De vraag of de te behalen voordeelen opwegen tegen mogelijke meerdere kosten, moet dan voor elk geval op zich zelf serieus beoordeeld worden.

Er mag echter niet uit het oog verloren worden dat naar een eventueele direct zichtbare kosten-besparing niet te veel gezien moet worden; de waarde welke verbonden is aan het veelal belangrijk vlugger verschaffen van gegevens en vooral ook van meer gegevens is dikwijls moeilijk in geld uit te drukken, zij kan echter eenige meerdere kosten in waarde verre overtreffen. Ik behoef hier alleen maar te wijzen op de voordeelen welke machines bieden welke op het oogenblik der administratieve boeking tegelijkertijd de gegevens vastleggen voor de interne contrôle en voor de statistiek, gegevens die nu veelal door extra werkzaamheden verkregen moeten worden.

Weltevreden, Februari 1929.

Een en ander naar aanleiding van „Tien Begrootingen met den Volksraad".

door

A. F. RAASVELDT.

Onder dit hoofd komt in het Decembernummer van dit tijdschrift een artikel voor van den heer Ir. E. P. WELLENSTEIN, waarin het bekende boekwerkje, hetwelk ter gelegenheid van het tienjarig bestaan van den Volksraad werd samengesteld door de Generale Thesaurie van het Departement van Financiën, aan een bespreking wordt onderworpen.

Schrijver is van oordeel, dat deze cijfers den wensch naar voren brengen tot een *diepgaande toetsing* van het huidige Regeeringsbewind aan de eischen voor de toekomst te stellen, toetsing ook van Landsinkomsten tegenover totale en individueele productie, waaraan die inkomsten moeten worden ontleend.

Na een overzicht te hebben gegeven van de stijging in de tienjarige periode 1919/1927 der verschillende ontvangsten en den invloed van de overschotten uit monopolies, producten en bedrijven op de totale ontvangsten in procenten te hebben uitgedrukt, komt de heer WELLENSTEIN tot de conclusie, dat de cijfers onomstootelijk den grooten invloed vaststellen, welke de opbrengst der belastingen langzamerhand op het budget heeft verkregen. Zou het bij deze conclusie zijn gebleven — het gebruik van het cijfermateriaal daargelaten, aangezien dat, zooals ik hierna zal aantoonen niet juist is, — men zou er vrede mee kunnen hebben. Dat bij de toenemende overheidsbemoeiïng op velerlei gebied en de politieke ontvoogding de vermeerdering van uitgaven voor het overgroote deel gedekt wordt door vermeerdering van ontvangsten uit belastingen, is nog geenszins een bewijs van een ongezonden toestand. Ik geloof ook niet, dat de schrijver bedoelt zulks te betoogen en ik behoef dan ook hierop niet verder in te gaan.

Doch de heer WELLENSTEIN ontleent aan zijn cijfergroepeering

een andere conclusie van wijdere strekking. Hij schrijft namelijk: „De uitkomsten van de Staatsbedrijven zijn uitermate zorgwek-„kend; van het oude ideaal, dat door die bedrijven een gedeelte „van 's Landsinkomsten zou worden geleverd, is wel heel weinig „overgebleven". Waar de geachte schrijver een man is, wiens woord gezag heeft, gezag ook in die kringen, waar men staatsexploitatie met leede oogen aanziet en waar men dan ook niet zal nalaten met de hierboven geciteerde uitspraak te coquetteeren komt het mij toch zeker wel gewenscht voor de vraag te stellen of de gegeven cijfers het doen van een dergelijke uitspraak wettigen.

Om tot een beantwoording van die vraag te komen, dient in de eerste plaats te worden nagegaan, of het overzichtje op blz. 453 juiste *cijfers* bevat, m.a.w. of de rectificatie, welke de heer WELLENSTEIN op de begrootingscijfers toegepast, aanvaard kan worden. En in de tweede plaats dient het in rekening brengen van 8% voor rente en afschrijving, ten einde een inzicht te krijgen in de bedrijfsresultaten, aan de redelijkheid te worden getoetst.

Op zich zelf is het uitgangspunt van den schrijver, dat, om den invloed van de stijging der overschotten uit monopolies, producten en bedrijven op de totale Landsinkomsten na te gaan, rekening moet worden gehouden met de kapitaalstoename, volkomen logisch. Doch men moet die kapitaalstoename of kapitaalverstrekking niet verwarren met de totale uitgaven ten laste van den buitengewonen dienst. Dooreenmengen van begrootings- en commercieele cijfers geeft steeds aanleiding tot verwarring en vertroebeling. Zoo ook in dit geval. Niemand — voor zoover mij bekend — zal het kapitaal, in een der bedrijven gestoken, gelijk stellen aan de som der uitgaven ten laste van den buitengewonen dienst ten behoeve van dat bedrijf gedaan. Dit zou hetzelfde zijn als de leeningsschuld te willen vaststellen door optelling der gesloten leeningen, zonder de aflossing in mindering te brengen. Een dergelijke berekeningswijze past de heer WELLENSTEIN echter wel toe op de bedrijven en monopolies, wanneer hij het totaal van de buitengewone uitgaven, in de periode 1919/1928 gedaan, laat doorgaan voor kapitaalsvermeerdering. Bij een dergelijke optelsom houdt men geen rekening met de afschrijving. Volgt men de juiste berekeningswijze en gaat men uit van de kapitaalsvermeerdering volgens de jaarverslagen, dan komt men tot geheel andere cijfers dan de heer WEL-

LENSTEIN. Zoo is het totaal der buitengewone uitgaven tusschen 1919 en 1928 voor den Dienst der Zoutregie ƒ 6.482.000, de kapitaalsvermeerdering echter ƒ 4.592.000.—. Grooter zijn de verschillen nog bij de Bangkatinwinning en de Steenkolenontginningen. De som der buitengewone uitgaven beloopt hier resp. ƒ 15.437.000 en ƒ 18.466.000 tegen een kapitaalsvermeerdering van resp. ƒ 7.168.000 en ƒ 13.342.000. Alleen voor deze beide bedrijven, voorkomende onder het hoofd „producten" geeft dit een verschil van niet minder dan ƒ 13.393.000 op het door den heer WELLENSTEIN genoemde bedrag van ƒ 50.000.000.—.

Te verwonderen behoeven dergelijke groote verschillen geenszins. Ten eerste zijn daarin begrepen de normale afschrijvingen, gebaseerd op den bedrijfswaardigen levensduur der verschillende objecten; ten tweede lang niet alles, wat ten laste van den buitengewonen dienst is aangeschaft, ook commerciëel ten laste van kapitaal verrekend, terwijl ook omgekeerd niet steeds de uitgaven ten laste van den gewonen dienst gedaan, als exploitatie-uitgaven kunnen worden beschouwd; en ten derde kan het plaats hebben, dat belangrijke bedragen van de kapitaalrekening worden afgevoerd, zonder dat zulks uit de begrootingsboekhouding blijkt.

Zoo zal, wat dit laatste betreft, b.v. de overdracht van gebouwen en inventaris van den Dienst der Zoutregie aan de provincie wel uit de commerciëele boekhouding kunnen blijken, doch niet uit de begrootingsboekhouding, hetzelfde is het geval met overdracht van dienstwoningen van een bedrijf aan de B. O. W., de overdracht van de telefooncentrale Menteng aan Onderwijs, van de Marine- en Legerradiozenders aan de betrokken autoriteiten, van de oude gebouwen der Landsdrukkerij aan de Volkslectuur enz. enz.

Dit alles maakt, dat de door den heer WELLENSTEIN gebruikte cijfers voor zijn uiteindelijk doel, de be- en veroordeeling der financiëele uitkomsten der Staatsbedrijven, van veel minder waarde zijn dan hij zich dit voorstelt.

Doch niet alleen de cijfers zijn onjuist, ook het gebruik der cijfers is voor een onpartijdig beoordeelaar niet te aanvaarden. Ik wil er slechts terloops op wijzen, dat onder het nieuw geïnvesteerde kapitaal ook bedragen voorkomen voor werken, welke op ult°. 1927 nog in aanleg waren. Voor de waterkrachtbedrijven b.v. niet minder dan zes millioen. Ik kan niet aannemen, dat het de bedoeling van

den geachten schrijver, is ook rente en afschrijving van de kapitalen, gestoken in nog in aanleg zijnde werken, aan de bedrijven in rekening te brengen. De wijze waarop hij de cijfers hanteert, komt hierop echter wel meer. Maar bovendien mag toch de vraag gesteld worden, of de toestand van bedrijven, die niet in staat zijn van nieuw geïnvesteerd kapitaal onmiddellijk 8% op te brengen, als „uitermate zorgwekkend" aangemerkt moet worden.

Van de 455 millioen buitengewone uitgaven (dus niet kapitaalsvermeerdering) in de periode 1919/1928 in de „bedrijven" gestoken, zijn er ruim 101 besteed voor het Havenwezen en bijna 270 voor de S. S. Zou de heer WELLENSTEIN nu in allen ernst willen beweren, dat, wanneer deze bedragen niet onmiddellijk ten volle rendabel zijn, hieruit een zorgwekkende toestand van het bedrijf zou mogen worden geconcludeerd? De geachte schrijver is voldoende „nourri dans le sérail" om beter te weten. En met de laatst gestelde vraag hangt een andere van wijdere strekking samen. Nml. deze: Is het überhaupt wel gewenscht en wel mogelijk de *toestand* van eenig Gouvernementsbedrijf af te meten naar de financiëele uitkomsten, zooals die thans worden berekend? Men is toch maar al te zeer geneigd, ja, men kan er zich moeilijk aan onttrekken, dien toestand niet te beoordeelen naar de financiëele uitkomsten op zich zelf, — waarbij men zich dan terdege rekening moet geven van de beteekenis der diverse begrippen en cijfers, — doch de cijfers die de financiëele resultaten weergeven, te vergelijken met die van particuliere ondernemingen. Ik breng dan in de eerste plaats in herinnering de stelling van het Hoofd van den Gouvernementsaccountantsdienst, luidend: „Een vergelijking op basis van de „einduitkomsten dezer bedrijven met die van overeenkomstige be„drijven moet onjuist worden geacht". Terecht! De kapitaalverstrekking, de afschrijving, de renteberekening, de begrippen winst en verlies verschillen zoo hemelsbreed met die van particuliere ondernemingen, dat toetsing van de uitkomsten der Gouvernementsbedrijven aan die van particuliere ondernemingen niet zonder zeer zorgvuldige herleidingen kan geschieden. Deze verschillen een voor een uiteen te zetten, zou mij te ver voeren. Toch is het niet ondienstig op te merken, dat het „kapitaal" bij een Gouvernementsbedrijf wordt gevormd door de aanschaffingswaarde der bezittingen verminderd met een afschrijving, die uitsluitend gebaseerd

is op den bedrijfswaardigen levensduur der verschillende objecten. Afschrijving of reserveering in verband met groote winsten kent men dus niet [1]). Bovendien wordt de boekwaarde der verschillende bezittingen verhoogd met rente tijdens den bouw. Terwijl dus een particulier bedrijf normaliter zijn oprichting zal financieren door storting op de aandeelen, doet het Gouvernementsbedrijf dit door opneming van Landsgeld tegen gemiddelde leeningsrente. Het verschil tusschen beide wijze van financiering kan groote gevolgen hebben. Men denke b.v. aan een jonge tinmaatschappij, die zonder nog eenig dividend te hebben uitgekeerd, aandeelen aan de markt brengt tegen ± 200%, dus 100% agio boekt en geen rente voor kapitaalverstrekking behoeft uit te keeren en een Gouvernementsbedrijf, dat in een dergelijk geval zijn kapiaalrekening belast niet met het volle bedrag van het verstrekte geld vermeerderd met 6% tijdens de voorbereidingsperiode, die aan een regelmatige exploitatie vooraf gaat.

De groote voorzichtigheid, die men moet betrachten, wil men de resultaten van een Gouvernementeel- met een particulier bedrijf vergelijken, moge uit het volgende voorbeeld blijken.

Stel men heeft een Gouvernementsbedrijf met een kapitaal van ƒ 17.789.000.—. Wil dat bedrijf de gemiddelde leeningrente van 6% opbrengen dan moet, na voldoende afschrijving, een bedrag van ƒ 1.067.340.— beschikbaar zijn. Het bedrijf brengt niet meer op dan de leeningrente, levert dus geen cent winst. Vermoedelijk zullen de tegenstanders van Staatsexploitatie den toestand van dat bedrijf zoo niet „uitermate zorgwekkend", dan toch wel zorggevend noemen. Een particulier bedrijf, dat juist hetzelfde bedrag voor rente en dividenduitkeering beschikbaar heeft, waarin een evengroot kapitaal (ƒ 17.789.000.—) echter op andere wijze geïnvesteerd is, nml. ƒ 6.000.000.— aandeelen, ƒ 6.924.000.— aan 4% en ƒ 3.725.000.— aan 4½% obligaties benevens ƒ 1.140.000.— aan agio — deze cijfers berusten niet op fantasie, doch zijn ontleend aan een balans van een onzer verkeersmaatschappijen —, zal voor dividenduitkeering kunnen afzonderen ƒ 1.067.340.— ƒ 444.585.— aan obligatierente is ƒ 622.755, waardoor een dividend-uitkeering van ruim 10% mogelijk is.

1) Bij toepassing der „Bedrijvenwet" zal zulks in de toekomst we mogelijk worden.

Men ziet het verschil. Zou het pracht-bedrijf, dat 10% dividend oplevert door den Staat genaast worden, dan zou het met precies dezelfde resultaten het volgend jaar geen cent „winst" uitkeeren.

Het bovenstaande voorbeeld moge nog weer eens opnieuw in het licht stellen de steeds opzijde geschoven waarheid, dat men den toestand van eenig Gouvernementsbedrijf, de waarde, de management, niet mag en niet kan afmeten naar de financiëele resultaten, omdat men zich bij die beoordeeling nu eenmaal niet kan onttrekken aan vergelijking met andere bedrijven.

Bij de huidige voorstellingswijze van de financiëele resultaten der Gouvernementsbedrijven wreekt zich wel ernstig de fout, dat tweeërlei boekhouding en tweeërlei doelstelling door elkaar worden gemengd, nml. die van het Gouvernement in hoedanigheid van bedrijfsbeheerder en in hoedanigheid van Overheid. Zoolang men daartusschen geen scheiding brengt, zoolang zullen de financiëele resultaten slechts een zeer minimale waarde hebben ter beoordeeling van den gezondheidstoestand der bedrijven.

Na deze uitwijding wil ik toch ook nog even terugkomen op de meening van den heer WELLENSTEIN als zou er van het „oude ideaal" dat door die bedrijven een gedeelte van 's Landsinkomsten zou worden geleverd, wel heel weinig zijn overgebleven. De schrijver bedoelt hiermede dus inkomsten *boven* de 8% voor rente en afschrijving. Voor zoover mij bekend, heeft dit ideaal dan toch maar alleen gegolden voor de zgn. winstbedrijven, t.w. kinaonderneming, caoutchoucbedrijf, tinwinning en goud- en zilverwinning. De monopolies: opiumregie, pandhuisdienst en zoutregie laat ik om hun dubieus karakter hierbij buiten beschouwing. Van deze bedrijven heeft alleen de goud- en zilverwinning niet aan het ideaal beantwoord, de overige hebben vrij aardig geld in het Gouvernementeele laadje gebracht, en doen dit nog. Dat de kolenmijnen, havenbedrijven, baggerdienst, P. T. T. en S. S. zouden zijn geëntameerd met de bedoeling door hun overwinst 's Lands schatkist te versterken, schijnt mij geen oud ideaal, doch een gloednieuw gezichtspunt. Ik heb dan ook tevergeefs gezocht naar de passages waarbij, in de toelichtingen van de diverse wetten tot toekenning der credieten, de versterking van 's Lands middelen als *doel* werd gesteld.

Is de heer WELLENSTEIN van meening, dat de toestand der Gou-

vernementsbedrijven „uitermate zorgwekkend" is, dan is het zeer zeker zijn goed recht dit te betoogen en daarvoor te waarschuwen. Maar daartegenover is het zijn dure plicht dit ongunstig oordeel met afdoende bewijzen te staven. Dat de door hem geproduceerde cijfers als zoodanig niet kunnen dienen, meen ik hierboven te hebben aangetoond.

Ten slotte nog dit. Men zie in het bovenstaande geen verdediging van staatsexploitatie, verheerlijking van de resultaten der gouvernementsbedrijven of een poging om mogelijke ongunstige resultaten goed te praten. Eenig doel van deze uiteenzetting is objectiviteit te bepleiten bij het uitspreken van een oordeel, een objectiviteit, die m.i. den schrijver wel heeft ontbroken.

Bandoeng, 28 Januari 1929.

Rijst in de landen rondom de Pacific.

door

A. J. Koens.

Het vraagstuk.

Het hoofdvoedsel van een groot deel der bevolking der landen rondom de Stille Zuidzee is rijst en waar zij dit nog niet is, neemt haar gebruik steeds toe. Een der belangrijkste quaesties in het gebied der Pacific Oceaan is dan ook het rijstvraagstuk. De consumptie en de productie van rijst zijn in dit gebied reeds lang niet meer met elkaar in evenwicht. Tot op heden moeten de Pacificlanden voor hun rijstvoorziening ter markt gaan bij de rijstproduceerende en -exporteerende landen van andere deelen der wereld, hoofdzakelijk bij de drie voorname exporthavens van Zuid-Azië: Rangoon, Saigon en Bangkok.

Ter gelegenheid van het a.s. „Fourth Pacific Science Congress" wordt hier een overzicht gegeven van het rijstvraagstuk in het Pacific-gebied. In belangrijke mate zal uit dat overzicht blijken welke lacunen nog voor ons bestaan in de gegevens omtrent rijstbouw, -productie en -handel. Het vraagstuk eischt vooral de aandacht, omdat men tot nog toe in bedoelde landen heeft gesteund op genoegzame import van rijst uit enkele Pacificgebieden als o.a. Californië, Formosa, Korea en uit bovengenoemde havens, en nu, o.a. in de Philippijnen, Nederlandsch-Indië en Japan, zich duidelijke teekenen vertoonen, die wijzen op verhoogde productie van rijst in eigen gebied.

Dit rijstvraagstuk betreft de volgende landen en koloniën [1]).

In Amerika, waar de rijst geen hoofdvoedsel is: *Vereenigde Staten, Guatemala,* Nicaragua, *Costa Rica, Columbia, San Salvador,* Panama, Honduras, Ecuador, *Peru,* Chili, *Mexico.*

1) Slechts van de cursieve zijn in bijlage 4 cijfers te geven.

In Azië, waar algemeen rijst hoofdvoedsel is: *Kwang Tong*, China, Hongkong, Macao, *Korea, Formosa, Philippijnen, Japan, Broenei, Serawak, Nederlandsch-Indië.*

In Oceanië, waar het meerendeel rijst nog niet als hoofdvoedsel kent: Nieuw Guinea, Papoea, *Queensland, N. Z. Wales, Fidji, Hawai,* Guam, Marianne eil., Carolinen, Nauroe, Salomon eil., Gilbert en Ellice, Nieuw-Hebriden, *Nieuw Kaledonië,* Samoa, Britsch Oceanië, Fransch Oceanië.

Beteekenis als volksvoedsel.

Rijst behoort niet alleen tot de meest verspreide graansoorten, maar vormt het hoofdvoedsel van het meerendeel der bevolking in het verre oosten. En waar rijst slechts bijvoedsel is, neemt haar gebruik van jaar tot jaar toe. Daarenboven dient een belangrijk steeds groeiend deel van de verhandelde rijst tot productie van zich in allengs grooter debiet verheugende industrieproducten als b.v. kindermeelsoorten. Voor de landen rondom de Pacific is dat van groot belang, daar o.a. in China, Japan, de Philippijnen en Nederlandsch-Indië de rijsteters ver in de meerderheid zijn en zij de dichtstbevolkte landen van het Stille Zuidzee-gebied zijn.

Men kan in het menu van vele volkeren rondom de Pacific den volgenden ontwikkelingsgang zien. Zoolang de bevolking nog zeer primitief leeft, vormen zetmeelrijke knollen en wortels het hoofdvoedsel, met name: Manihot, Batates, Alocazia, Dioscarea, Cauna e.d. Bij verdere ontwikkeling gaat men over tot graanvoeding. Men verlangt naar meer eiwitrijke plantaardige voedingsmiddelen, die men geruimen tijd bewaren kan en komt zoo tot graanbouw. Aanvankelijk zijn dat in vele landen de gierstsoorten als Sorghum, Panicum, Penisetum enz. Eerst op verdere ontwikkelingstrap komt men tot rijstbouw. En zelfs, als men nog niet tot rijstbouw kwam of daartoe niet kon komen, treedt met meerdere behoefte aan plantaardig eiwitrijker voedsel rijsteten in het verre oosten op. Zoodra een deel der bevolking in een of ander gebied van Azië of Oceanië door deelname aan arbeid voor den groot-landbouw of aan den handel voor de wereldmarkt naast grootere koopkracht ook meerdere behoeften krijgt, tracht zij rijst te krijgen en allengs kan daar dan rijst hoofdvoedsel worden. Evenwel zoodra de koopkracht weer

door een of andere oorzaak afneemt of de rijstvoorziening faalt, valt die zelfde bevolking vrij gemakkelijk op haar vorige voedingsgewoonten terug. Zoo bracht o.a. de uitbreiding van den coprahandel in Z. O. Azië en Oceanië uitbreiding der rijstconsumptie en verhoogde rijstimport mee.

Rijst is ook in haar eiwitdeel makkelijker te verteren dan gierst of mais en krijgt daardoor op den duur een grooter aandeel in het volksmenu. Op nog hooger trap van ontwikkeling zal de rijst weer gedeeltelijk vervangen worden door tarwe, die eiwitrijker is en die beter dan rijst of mais in staat stelt bereid voedsel overal heen te dragen. Hoe meer industrie, hoe meer verkeer in de landen van O. Azië opkomt, hoe meer het gebruik van brood en tarwemeel toeneemt. In enkele deelen van Japan en Java neemt het broodverbruik dan ook gestadig toe.

Beschouwt men den loop van het rijstverbruik der verschillende landen rondom de Pacific op zich zelf, dan kan men naast een vooruitgang in rijstconsumptie ook wel nu en dan afname waarnemen [1]). Dit verschijnsel houdt steeds verband met de verbetering of de verslechtering der conjunctuur in het betrokken land, doch ook met de mogelijkheid van uitbreiding of inkrimping van eigen aanplant of die der import. In het algemeen kan men opmerken, dat stijging van coprah-, rubber- en koffieprijzen het rijstverbruik vergrooten, zooals dalingen dat weer verlagen, terwijl ook het vestigen van groote industrieën of het aanleggen van belangrijke aanplantingen der grootcultures de vraag naar rijst plaatselijk sterk kunnen doen stijgen.

Van weinig landen rondom de Pacific zijn betrouwbare cijfers bekend omtrent de waarde van rijst in het volksmenu. Alleen enkele gemiddelden kunnen hier gegeven worden:

Vereenigde Staten	10	gram per dag,
China	375	„ „ „
Japan	470	„ „ „
Ned.-Indië	275	„ „ „
Philippijnen	332	„ „ „

Voor landen, waar rijst hoofdvoedsel is, kan het van bijzonder

1) Zie bijlage 5.

belang zijn in welken vorm dit voedsel geconsumeerd wordt. De naspeuringen naar de oorzaken der beri-beri evenals de opkomst en verdere vorderingen der vitaminenleer hebben uitgewezen, dat het volk, dat zijn eigen verbouwde en verwerkte rijst consumeert, uit gezondheidsoogpunt steeds beter af is, dan zij, die gepelde rijst moeten aankoopen. Dit is vooral waar voor die samenlevingen, waar geringe koopkracht de aankoop van andere voedingsmiddelen niet voldoende toelaat. De in het huisgezin of de voor den buurthandel verstampte rijst, die het z.g. zilvervlies nog behouden heeft, en daarmee ook de vitaminerijke buitenste cellen der rijstkorrels, is van hooger waarde voor de voeding dan de machinaal in rijstmolens verwerkte rijst, die terwille van de houdbaarheid tijdens opslag en vervoer veel verliezen moet. Bovendien vermindert het quantum aan voedsel door het zorgvuldig pellen, slijpen en polijsten belangrijk, hetgeen bij moeilijkheden in de rijstvoorziening van beteekenis kan worden. De verwerkingsverliezen kunnen voor gabah (rijstkorrels in de kafjes) 20% bedragen als men op zilverlies rijst werkt, doch 40% als men witte rijst als eindproduct verkrijgt.

Verschillend gebruik van rijst.

In vrijwel alle landen, waar rijst tot het dagelijksch menu der bevolking behoort, worden de gepelde korrels eenvoudig gekookt of gestoomd als voedsel genuttigd. Voor een gering deel verwerkt men rijst in geheele gepelde korrels of als meel in koekjes, gebakjes e.a. versnaperingen. Eveneens dient een deel tot fabricatie van het z.g. kindermeel, ofschoon niet in belangrijke mate rond den Pacific. Plaatselijk worden onbenaalde rijstaren in hun geheel of ook wel gedorschte korrels alsmede afval der pellerijen (zemelen en rijstmeel) als veevoeder aangewend, doch het maakt slechts een gering deel uit van de hoeveelheid tot andere doeleinden gebruikt.

In enkele landen wordt een belangrijk deel der beschikbare rijst, met name in China en Japan, verwerkt op alkoholhoudende dranken. Zoo kennen de Chineezen hun rijstwijn (brĕm, tsioe djin of samsu) en hun rijstbrandewijn (sio tsioe of arak tjina). In Japan wordt eveneens een rijstwijn (sake) gemaakt, waarvan volgens sommige opgaven 680 millioen liter per jaar zou worden aangemaakt.

In verhouding tot het overige gebruik vraagt de fabricatie van

stijfsel en rijstzetmeel voor medicinale en cosmitieke doeleinden slechts een gering deel van het rijstkwantum. Toch zullen bij een beschouwing der rijstvoorzieningsvragen al deze vormen van gebruik, hoe minder belangrijk ook, de aandacht moeten hebben, doch dan dienen er cijfers beschikbaar te komen, hetgeen nu nog niet het geval is.

Het gebruik van rijststroo anders dan voor bemesting op het land zal weinig van belang zijn voor het vraagstuk van rijstproductie en -consumptie. Alleen in japan wordt het in belangrijke hoeveelheid voor vlechtwerk en het maken van zakken gebruikt, terwijl het elders, o.a. ook in Nederlandsch-Indië waarde voor de papierfabricatie heeft.

Groeifactoren.

In het algemeen kan aangenomen worden, dat rijstteelt slechts mogelijk is dat deel der aarde, hetgeen ligt tusschen 35° N. B. en 32° Z. B., met uitzonderingen daarop de Povlakte (45° N. B.) en het eiland Yesso (Japan, 42° N. B.). De rijstplant, die tusschen 140 en 180 groeidagen behoeft, heeft in dien tijd gemiddeld van 35 — 4500° C totaal aan warmte noodig. In elk geval moet de cultuur twee tot drie maanden lang verzekerd zijn van dagelijksche temperaturen van ver boven de 20° C en mag gedurende den groeitijd de temperatuur niet lager worden dan 13° C, wil men verzekerd zijn van een behoorlijk slagen der cultuur. Tot ongeveer 1200 M. boven zee kan men nog rijst op bevloeide velden planten. Rijst op onbevloeide velden verbouwd (z.g. droge rijst) is wat minder gevoelig, doch moet minstens drie maanden achtereen een temperatuur van boven de 18° C kunnen genieten. Daardoor kan z.g. „bergrijst" hooger boven zee met succes aangeplant worden dan rijst op bevloeide velden, ongeveer tot 1600 M. b.z.

Het licht speelt in het plantenleven een voorname rol, daardoor zal in de tropische landen, waar in den regentijd veelvuldig zware bewolking kan voorkomen, de rijstaanplant een te kort aan licht kunnen hebben en daardoor matige oogsten geven. In sub-tropische streken met winterregens als in Japan en Italië hebben de rijstaanplantingen door de onbewolkte luchten hunner zomers zelden een lichttekort. De hooge opbrengsten in die landen, hooger meestal dan in tropische streken, zijn dan ook niet alleen op reke-

ning te stellen der gevolgde intensievere cultuurmethoden. Bij de beoordeeling der mogelijkheden tot productieverbetering moge men dit niet uit het oog verliezen.

Hoewel rijst noch water- noch moerasplant is en irrigatie niet onontbeerlijk, hetgeen duizenden hectaren onbevloeide rijstvelden in de Philippijnen en Nederlandsch-Indië zouden kunnen bewijzen, moet een rijstaanplant vóór het vruchtzetten verzekerd zijn van minstens 360 m.M. regen gedurende dien groeitijd, ongerekend nog het reeds in den bodem aanwezige water ten tijde van het voorbereiden van den bodem door de regens aangebracht. Om deze reden kan men in sub-tropische streken met winterregens de rijst slechts op geirrigeerde velden cultiveeren. Op bevloeide velden heeft men over het algemeen meer zekerheid van slagen der oogsten, indien men over voldoende water beschikt om aan de behoefte te voldoen, waarvoor naar gelang der overige omstandigheden een minimum van $\frac{3}{4}$ — $1\frac{1}{2}$ l. water per seconde en per h.a. noodig is.

Practisch gesproken kan men rijst op alle grondsoorten met voldoende resultaten teelen ofschoon kalk- en phosphuurzuurrijke gronden de beste oogsten geven. Zelfs zeer zware colloïdale gronden kunnen met veel succes met rijst beteeld worden. In de tropenlanden van O. Azië en ook in Californië liggen veel zware gronden, die geen andere vrucht dan rijst kunnen voortbrengen, doordat zij alleen te beteelen zijn als zij bevloeid worden. Zonder bevloeiïng bij rijken regenval kan rijst alleen verbouwd worden op zandige en losse humeuze gronden, niet meer op zware klei of leem.

Voor zwaren wind, vooral als die gepaard gaat met sterken regenval, is het rijstgewas zeer gevoelig, vooral in den bloeitijd. Tengevolge daarvan komen in tropische streken nu en dan belangrijke oogstmislukkingen voor, die slechts te wijten zijn aan sterke wind- en regenvlagen tijdens den bloei en de vruchtvorming. In streken met weinig sterke veranderingen in het weer, zooals in de zomers in sub-tropische streken, zal daarvoor weinig vrees behoeven te zijn. Dat deze factor in laatstgenoemde streken niet voorkomt kan mede een oorzaak zijn, dat de gemiddelde rijstopbrengsten daar veelal hooger zijn dan in tropische streken.

Soorten en variëteiten.

Om te komen tot hoogere productiviteit en betere verwerking van

den oogst, als wel ten behoeve van den handel is het gewenscht, dat men komt tot een keuze van enkele voor elke cultuurstreek geeigende soorten, die uitmunten in resistentie tegen ziekten en plagen, productiviteit en voortreffelijke qualiteiten in het bewerkte product. In verband daarmede is het noodig in de rijstproduceerende landen rondom de Pacific de talrijke nu aangeplante soorten te vervangen door enkele betere. Een der grootste moeilijkheden daarbij is het eenheid en systeem in de onderscheiding der rijstsoorten te brengen. Het aantal goed van elkaar te onderscheiden variëteiten loopt in de rijstproduceerende landen in de duizenden. Daaronder zijn er velen, die verschillende namen dragen en die waarschijnlijk toch onderling identiek zijn. Evenwel blijken er nog duizenden te zijn, die zeer goed van elkaar te onderkennen verschillen vertoonen. In landen, waar rijstbouw al zeer oud is en waar langen tijd het boerenbedrijf bijna uitsluitend voor eigen consumptie der boerenfamilie dient, zooals in vele in Oost-Azië, is het aantal aangebouwde „soorten" legio. Elke streek, elk dorp, soms bijna elke boer verbouwt speciale „soorten". Zoodra de boer van zijn rijst voor den handel, die zich verder uitstrekt dan zijn onmiddellijke buurt, verkoopt, vermindert allengs het aantal wel. In landen, waar rijst nog maar kort als cultuurplant bekend is, zooals b.v. in Californië, is het aantal verbouwde variëteiten maar klein.

Enkele rijstsoorten munten in het bijzonder uit door het vermogen groote oogsten voort te brengen, anderen door resistentie tegen verschillende ziekten en plagen. Over het algemeen zijn dat onbenaalde „soorten". De benaalde munten voor een deel sterk uit in het voldoen aan bijzondere eischen betreffende kook en smaak, die in bepaalde streken aan rijst gesteld worden. De pellerijen en de handel stellen voornamelijk prijs op „soorten", die het pellen goed verdragen d.w.z. niet veel breuk geven en evenmin te veel gele of miskleurige korrels, terwijl die ook niet te klein mogen zijn. Kleefrijstvariëteiten worden overal in minder belangrijke hoeveelheden aangeplant en spelen meer een rol in den buurthandel dan in het groote rijstverkeer.

Enkele Chineesche en Japansche rijstvariëteiten zijn waardevol gebleken als goede producenten en als minder gevoelig voor ziekten, zoodat men in de Vereenigde Staten en de laatste jaren ook in

Nederlandsch-Indië er toe overging die soorten te beproeven en later in belangrijke mate aan te planten.

Tot op heden is men in het oosten nog weinig gevorderd met het brengen van eenheid en standaardiseering in de rijstsoorten. Een der moeilijkheden hierbij is het gemis aan een goede onderscheiding der „soorten" middels een rationeele indeeling. KIKKAWA gaf een systeem, dat op het rijstcongres te Valencia in 1914 volgens de deelnemers redelijk voldoende geacht werd. Dit systeem houdt echter noch botanisch noch landbouwtechnisch voldoende rekening met bestaande overeenkomsten en verschillen tusschen de soorten onderling. Het meest aanbevelenswaardige zal steeds een indeeling zijn, die uitgaat van duidelijk waar te nemen erfelijke verschillen in korrelvorm, korrelsubstantie, benaalding en kleur [1]). Onderscheidingen, die men wel geeft als berg- en sawahrijst berusten niet op duidelijk van elkaar te onderscheiden erfelijke verschillen. Op Java o.a. kunnen verschillende variëteiten zoowel op bevloeide als op onbevloeide gronden met succes verbouwd worden, o.a. de Skrivimankotti, afkomstig uit Suriname. Bovendien is het voor de groote massa der rijst, die op de markt komt, van weinig belang een scherp onderscheid tusschen sawah- en bergrijst te handhaven. Wat de verschillen vroeg-, middel- en laatrijp betreft, daaromtrent is nog weinig nagegaan in hoeverre men daar met erfelijke verschillen te doen heeft.

Beteekenis van den rijstbouw in het landbouwbedrijf.

In de landen ten westen van den Pacific neemt de rijstteelt een zeer voorname plaats in het landbouw bedrijf in. In vele is rijstcultuur synoniem met landbouw, doordat van de allervroegste tijden af die teelt de basis van het bedrijf was. Het bijzonder groote aanpassingsvermogen van de landbouwers in die landen op allerlei wisselende invloeden, schadelijke en gunstige, evenals de opmerkelijke resistentie der landbouwers tegen druk en ongemak zetelt daar in den rijstbouw. Dit geldt inzonderheid voor het grootste deel van China, voor meer dan de helft van Japan, voor Java, Madoera en Bali, voor Sumatra en een deel van Borneo en Celebes en

---

1) Bijlage 6 geeft een proeve van indeeling, waarbij de systemen van KÖRNICKE en DEVAUX gedeeltelijk gevolgd zijn.

voor het grootste deel van de Philippijnen. Zelfs waar de kleine landbouwers een twintigtal jaren geleden rubberboeren werden, zooals op Sumatra en Borneo, bleef tot op heden de rijstcultuur toch steeds de basis van het geheele bedrijf. Hetzelfde geldt voor de koffiecultuur der inheemsche landbouwers op verschillende eilanden van Nederlandsch-Indië, en voor de theecultuur op Java [1]); in China en Japan is meestal de rijstbouw de basis van het bedrijf, dat dan steeds klein boerenbedrijf is. Alleen in Californië vormt de rijstbouw een schakel in de vruchtwisseling van grootbedrijf of is er practisch het eenige gewas, dat op de zware gronden van dat bedrijf te verbouwen is. Dit is echter alleen mogelijk, doordat de rijstprijzen in de Vereenigde Staten hoog zijn tengevolge van invoerrechten op rijst. Overal, waar de rijstprijs onbeschermd onderhevig bleef aan de invloeden der vrije markten, is de teelt slechts in klein boerenbedrijf mogelijk. In het grootbedrijf zou zij daar steeds of bijna geregeld onrendabel blijken te zijn. In verband met verbeteringen in den rijstbouw gewenscht voor landen als o.a. China en Nederlandsch-Indië zal men deze ervaring steeds in het oog dienen te houden.

Cultuurwijzen.

Van de in de verschillende landen rondom de Pacific gevolgde cultuurmethoden kan het volgende overzicht gegeven worden. Rijstbouw op:

I. Bevloeide velden.

1. Permanent bevloeibare,
   a. steeds rijstbouw, minstens twee oogsten per jaar,
   b. in vruchtwisseling met andere cultures.
2. Periodiek bevloeibare,
   a. slechts één rijstbouw per jaar gevolgd door braak,
   b. één bouw per jaar in vruchtwisseling met andere cultures in den drogen tijd.
3. Van regen afhankelijk,
   a. elk jaar slechts één rijstbouw,
   b. één bouw per jaar in vruchtwisseling met andere cultures in den drogen tijd.

---

1) D.w.z. die der inheemschen.

II. Velden, die steeds min of meer in het water liggen.
1. Moeras met wisselende standen, één bouw per jaar.
2. Periodiek onderloopend land, idem.
3. Bedrijfrijstlanden, meestal één oogst per jaar.

III. Droge velden.
1. Een of enkele malen achtereen op pas ontgonnen bosch.
2. In wisselbouw met grasland.
3. In vruchtwisseling met andere cultures op permanente droge bouwvelden.

De verschillende gevolgde methoden loopen derhalve nog al wat uiteen, dat komt doordat rijst evenals andere granen onder zoovele verschillende omstandigheden van bodem, klimaat, water en landhuishoudkundige verhoudingen wordt verbouwd. Hiermede moet bij de beoordeeling der mogelijkheden van opvoering der rijstproductie rondom de Pacific wel goed rekening gehouden worden. Voor zooverre beschikbaar, worden ter illustratie van enkele landen rondom den Stillen Oceaan enkele bijzonderheden omtrent den rijstbouw gegeven.

Californië. Rijst wordt hier op zeer zware klei welke weinig geschikt is voor andere cultures, verbouwd en steeds op bevloeide velden. Een der kenmerkende bijzonderheden van dezen bouw is de hooge stand van het irrigatiewater op het veld. Gedurende de eerste groeiperiode van de rijst laat men het langzaam opklimmen tot aan de vruchtvorming, vooral bij de teelt der Japansche variëteiten. In rechtstreeksch verband met de grootte der rijstfarms en de duurte der arbeidskrachten staat het algemeen gebruik van machines als trekkracht voor zaaien, maaien, binden en dorschen. Eveneens daarmee in verband heeft overplanting van uit kweekbedden nooit plaats. Bijzonder opmerkelijk is het, dat men in Californië nog zoo veelvuldig laatrijpe variëteiten verbouwt.

Philippijnen. Men kent hier vier cultuurmethoden: Coingin d.i. zonder voorbewerking zaaien en oogsten in versch ontgonnen oerwoud of secondair bosch. De eerste oogst is goed, de volgende worden steeds minder. Secano of bouw op akkers, die in geregelde bewerking zijn en die breedwerpig of in rijen bezaaid worden. Sabog of breedwerpig uitzaaien op bevloeibare velden, waar men niet steeds zeker is van voldoende watergift. Tanim of verbouw op

goed bevloeibare velden, waarbij kweekbedden en overplanting steeds voorkomen.

China. De rijstteelt wordt zoowel op onbevloeide als op bevloeide velden gedreven en onderscheidt zich behalve door de bijzonder intensieve aanwending van handenarbeid vooral door haar bemesting, die meestal zeer rijkelijk gegeven wordt. Allerlei natuurlijke meststoffen worden benut, waarbij menschelijke uitwerpselen en zelfs haar, een groote rol spelen. Kunstmest wordt nog maar weinig gebruikt. Merkwaardig is de methode der drijfrijst, die verbouwd wordt op bamboevlotten, die met een 10 à 15 c.M. dikke modderlaag bedekt zijn en die aan de oevers van rivieren vastgelegd zijn.

Japan. Ook hier kenmerkt zich de rijstbouw door bijzonder intensief gebruik van handenarbeid. Ook bij de grondbewerking, omdat de bevloeide waterpas liggende akkers in het meestal zeer geaccidenteerde land bijzonder klein zijn en daar verder het land arm is aan ploegvee. Ook in Japan is de bemesting bij dezen bouw bijzonder ver ontwikkeld, ook hier wordt letterlijk alles wat plantenvoedsel kan aanbrengen als mest verzameld en gebruikt. Ook groenbemesting wordt in de rijstvelden reeds lang toegepast, vooral door middel van aanplant van Glycine soya (kedelee, soya) en Astragalus sinensis (hokjespeul).

Nederlandsch-Indië. De rijstteelt wordt op Java voor het grootste deel, op de overige eilanden voor een geringer op bevloeibare velden (sawahs) geplant. Met den drogen bouw is het juist andersom, op Java is die in de minderheid, in de Buitengewesten in de meerderheid. Java, het eiland, waar de rivieren geen bijzondere moeilijkheden voor het aanleggen van bevloeiïngswerken bieden en dat dicht bevolkt is, wordt door deze condities op bevloeiïng aangewezen. Evenzoo het grootste deel van het eiland Bali. Op de andere eilanden geven de rivieren dikwijls groote moeilijkheden voor het maken van irrigatiewerken en laat een geringe bevolkingssterkte plaats genoeg voor droge rijstteelt, meestal in wisselbouw gedreven. De teelt op bevloeide velden kent meestal het aanleggen van kweekbedden vooraf en het overplanten der kweekplantjes. Slechts zelden komt het dadelijk ter plaatse uitzaaien voor. Bemesting wordt nog maar in enkele streken op intensieve wijze toegepast. De droge rijstbouw heeft plaats in wisselbouw met hout-

groei op pas ontgonnen bosch (ladang, hoema) of op permanente bouwvelden in wisselbouw met grasland of in vruchtwisseling met andere cultures (tegal, tipar). In enkele streken heeft men in den drogen tijd rijstteelt in ondiep moeras en zelden, o.a. op Borneo, drijfrijst in diep moeras.

Opbrengsten.

In bijlage no. 4 vindt men van een aantal landen rond de Pacific een opgave der totale producties in een bepaald jaar, der beplante oppervlakten en van het aantal kg. rijst, dat per ziel in elk der genoemde landen in dat jaar geproduceerd is. Zooals op te merken is, ontbreken de opgaven van vele landen nog, ook die van een zoo dicht bevolkt land, waar rijst hoofdvoedsel is, als China. De cijfers omtrent de gemiddelde opbrengsten per ha. evenals die voor de productie per hoofd moeten met groote reserve aanschouwd worden. Meer zou men gediend zijn met gemiddelden over een reeks (b.v. 10) van jaren, daar oogsten van gunstige en schrale jaren dan minder sterk de berekende cijfers hebben kunnen beïnvloeden. Zoo zijn de cijfers gevonden voor de productie per hoofd voor Java, Japan en de Philippijnen voor het in bijlage bedoelde jaar wel hoog vergeleken met de producties van andere jaren.

Uit laatstgenoemd gemiddeld productiecijfer van een land is op te maken of dat land rijst zal kunnen exporteeren of dienen in te voeren. Over het algemeen zal een cijfer hooger dan 150 kg. per hoofd zooals voor Formosa en Korea wijzen op uitvoer; een lager cijfer zooals voor de Philippijnen, Nederlandsch-Indië en Japan [1]) op import.

De rubriek „quintalen per ha." geeft eenigszins een denkbeeld van de condities, waaronder de rijstteelt gedreven wordt, daaronder ook bedoeld de trap van volmaaktheid der gevolgde cultuurmethode. Er diene echter ook hier in het oog gehouden te worden, dat de berekende cijfers geen juist beeld geven van hetgeen er met één rijstbouw per ha. te verkrijgen is, indien in een deel van het genoemde land twee rijstoogsten per jaar verkregen worden.

---

1) Voor Japan geeft de bijlage het cijfer 180. Hierbij moet men in aanmerking nemen de enorme hoeveelheid rijst noodig voor sake-bereiding.

Periodieke misoogsten, rampen, ziekten en schaden.

In vele landen rondom de Pacific kent men periodiek voorkomende misoogsten door natuurrampen, ziekten, of dierenschade veroorzaakt. De voornaamste verwekkers van calamiteiten, die min of meer geregeld terugkomen zijn: droogte, overstroomingen, schadelijke dieren en wortelziekten.

Abnormale droogteperioden doen voornamelijk den rijstbouw op droge velden schade, doch ook wel die op bevloeide velden, als de irrigatie afhankelijk is van rivieren met korten loop. In elk land kent men periodiek terugkeerende droge jaren, doch het hevigst kent men die in China. Overstrooming kan eveneens groote schaden teweegbrengen, ofschoon rijst op bevloeide velden vele dagen lang een hoogen waterstand kan verdragen. Ook in dat opzicht is China een land, dat enorme schaden kan ondervinden. In 1911 b.v. trof China een overstrooming, die het gewas over een oppervlakte grooter dan België verwoestte en anderhalf millioen ton rijst, d.i. het voedsel voor zes millioen menschen deed verloren gaan. Wat insektenschade betreft zijn het voornamelijk boorderrupsen en wantsen, die groote oppervlakten kunnen doen mislukken, hetgeen periodiek op Java o.a. voorkomt. Andere dieren, die groote mislukkingen veroorzaken, zijn ratten. De schadelijkste wortelziekten zijn meestal het z.g. wortelrot. Ofschoon daromtrent nog lang niet genoeg onderzocht is en exacte regels nog niet gegeven kunnen worden, is het toch reeds duidelijk, dat de schommelingen in de periodiciteit der weersverschijnselen zich weerspiegelen in die van het optreden der genoemde ziekten en schaden. Abnormaal vochtige jaren en jaargetijden brengen veelal wortelrot mee, te droge het meer optreden van boorders en wantsen. Tevens is gebleken, dat een juiste keuze der planttijden van de rijst, die rekening houdt met de schommelingen in de weersverschijnselen, het optreden van ziekten en plagen belangrijk kan terughouden. Hetgeen beteekent, dat in landen, waar de cultuur nog op lagen trap staat· periodieke misoogsten frequenter en in ernstiger mate zullen voorkomen dan waar men de rijstcultuur meer zorg kan geven.

Het optreden van periodieke misoogsten heeft grooten invloed op de consumptie van rijst. De bevolking of een zeker deel er van met geringe of zonder koopkracht valt bij misoogst van den rijst-

oogst in Oost-Azië voor een groot deel terug op de oude voeding van knollen, sagoe en gierst e.d. Voorzooverre de bevolking koopkrachtig is, zal misoogst een verhooging van rijstimport brengen. Voor de landen rondom de Pacific is het van groot belang of de drie voornaamste exportlanden t.w. Indochina, Siam en Birma al of geen misoogsten maakten. Vooral is het slagen van den rijstoogst in laatstgenoemd land van de grootste beteekenis, omdat de balans van in- en uitvoer van alle landen van Oost-Azië te zamen een groote overmaat van invoer van rijst aangeeft.

Rijstbeweging in de landen rondom den Pacific.

In bijlagen 1, 2 en 3 kan men de cijfers voor 1927—'28 vinden omtrent in- en uitvoerexcedenten van rijst van de meeste landen in en rondom de Stille Zuidzee. In bijlage 1 zijn allereerst vereenigd alle landen, die een invoeroverschot toonen. Ongelukkigerwijze waren er geen opgaven bekend van Honduras (britsch en republiek), Nieuw Hebriden, Samoa (britsch en amerikaansch), Marshall en Caroline-eil., Nw. Guinea, Marianne eil. en Guam. Daar het aantal inwoners van deze gebieden, die alle rijstimporteerende landen zijn, totaal slechts één millioen bedraagt, zal het ontbreken der gewenschte gegevens hier niet van groote beteekenis kunnen zijn. Totaal was er in bedoelde periode ruim 31 millioen quintalen rijst in te voeren in die landen van het Pacificgebied, waar niet genoegzaam voor de consumptie in eigen productie gevonden werd. Daarvoor kon uit het Stille-Zuidzeegebied zelf aangevoerd worden 11 millioen quintalen. Derhalve kwam men er ongeveer 20 millioen quintalen of 2 millioen ton rijst te kort. Die moesten aangevoerd worden door de groote exporteurs uit Zuid-Azië, dus van buiten het Pacificgebied.

Beschouwt men met bijlage 2 slechts het „Verre Oosten" (de Aziatische landen ten westen van den Oceaan) dan komt men ook ongeveer tot den noodigen invoer van buiten het Pacificgebied van 2 millioen ton. Hieruit blijkt, dat de rijstquaestie in dit deel der wereld bijna uitsluitend een vraagstuk is voor de Aziatische randlanden. Dit is niet te verwonderen, men vindt hier de dichtst bevolkte streken, waar rijst hoofdvoedsel is. De drie groote exporteurs, Birma, Siam en Cochinchina kunnen te zamen ongeveer 5 millioen ton rijst jaarlijks uitvoeren. Zoolang een belangrijk deel

van deze export naar het Verre Oosten kan blijven gaan, zal men in het Pacific geen rijsttekorten behoeven te lijden. Zoodra echter deze stroom van rijst niet meer in die richting vloeien kan, dan zal het te kort van 2 millioen ton in de Pacific groote moeilijkheden veroorzaken. Een blik op de kaart kan doen zien, dat in tijden van troebelen, oorlogen, blokkades e.d. de Pacific met zijn belangrijke rijst tekorten geen makkelijke positie zal hebben.

In bijlage 3 is te constateeren dat dit enorme tekort voor een zeer belangrijk deel ligt in de onvoldoende productie van rijst in China en Japan. De cijfers geven duidelijk aan, deze beide rijst importeerende landen bij verhindering van import uit Zuid-Azië ernstige calamiteiten zullen vertoonen. Van de hoogergenoemde twee millioen ton hebben China en Japan samen ongeveer 1,8 millioen noodig.

Juister ware het geweest, indien voor deze beschouwingen gemiddelde cijfers b.v. van 1921 — '28 genomen waren, daar de cijfers van één bepaald jaar geen goed idee kunnen geven van den toestand. Ook ware het niet onbelangrijk geweest indien ter vergelijking gemiddelde cijfers b.v. van 1909 — '13 daarbij in beschouwing genomen waren. Van vele landen in het Pacificgebied waren die echter niet ter beschikking. Hoewel dus minder exact in bewijs, de juistheid der getrokken conclusies is er niet minder om.

De reeds hierboven genoemde en in bijlage in details gegeven 31 millioen quintalen rijst, die in de diverse landen ingevoerd worden, bewegen zich als volgt:

Alle exportrijst van Formosa en Korea gaat naar Japan. Voor het overige voorziet dit land zich elders van rijst, voornamelijk in Indo-China (in 1927 nog 166.000 ton) en zelfs ook uit Californië. Een deel zijner eigen rijst en deze import exporteert Japan naar zijn koloniën in de Pacific, o.a. Marianne en Marshall eilanden en zelfs ook naar Hawai. Alleen in 1928 en '29 is de toestand wat veranderd. Door mooie oogsten in 1928 in Japan en Korea daalden de prijzen zoo sterk, dat Japan, uitgezonderd die uit eigen territorium, alle rijstinvoer stopzette.

Naar bekend importeert Nederlandsch-Indië vooral van uit Britsch-Indië, doch eveneens uit Siam en Indo-China, o.a. uit het laatste land in 1927 nog 100.000 ton.

De Philippijnen verkrijgen hun importrijst voor het grootste deel uit Indo-China, het overige uit verschillende exportlanden.

China fourageert zich voor de helft der noodige hoeveelheid uit Indo-China. De havens Hongkong en Singapore, die weer een belangrijk deel uitvoeren, nemen respectievelijk alleen van Indo-China 300 duizend ton op.

Belangrijke vraagstukken ter studie.

In voorgaand overzicht zijn tal van vraagpunten, die nadere beschouwing eischen, uit gebrek aan voldoende gegevens niet genoemd, nog minder bekeken. Volledigheidshalve diene ten slotte toch de aandacht gevestigd te worden op hun bestaan, daar m.i. op een congres als het vierde „Pacific Science Congress" minstens één of meerdere als vraagstuk gesteld dienen te worden. Het rijstvraagstuk in de Pacific en vooral in het Aziatische deel daarvan is de aandacht waard en het is noodig, dat de volgende kwesties ernstige studie erlangen.

1. De mogelijkheden in de verschillende landen om de oppervlakte waarop rijstbouw wordt uitgeoefend te vermeerderen en de concurrentie daarbij met andere cultures als suiker, tarwe, gerst, klappers, rubber, enz.

2. De mogelijkheid van verbetering der cultuurmethoden ter verhooging der productiviteit in verschillende landen en wat de invoering tegenhoudt.

3. De verlaging der kosten van bemesting met kunstmeststoffen.

4. De productievermeerdering per ziel in elk land in verband met de kosten voor cultuurverbeteringen.

5. De verbetering der soortenkeuze voor den uitzaai en de verspreiding van zaaizaad der beste soorten.

6. De mogelijkheid van standaardiseering der rijstvariëteiten en de middelen tot practische toepassing.

7. De mogelijkheid van credietverstrekking voor de rijstteelt.

8. De invloed van de vlucht van het land door landarbeiders en boeren op de rijstteelt en de rendementen.

9. De mogelijkheid rijstteelt en de verwerking overeen te brengen met de eischen eener volkshygiëne.

10. De mogelijkheid in het volksmenu rijst door andere voedingsmiddelen te vervangen.

Rome, 3 Februari 1929.

Bijlage No. 1.

Rijstin- en uitvoer in het gebied van den Pacific.
(in quintalen)

Importexcedenten		Exportexcedenten	
Costa Rica	21.034	Vereenigde Staten	881.713
Guatemala	4.158	Mexico	98.473
Nicaragua	13.941	Ecuador	3.043
Panama	54.503	Formosa	3.000.000
Panama (kanaalzône)	13.096	Korea	7.500.000
Columbië	185.680		
Peru	314.985	Totaal	11.483.229
Chili	194.197		
Fransche établiss.	11.393		
Nieuw Zeeland	36.114		
Fidsji	24.060		
Nieuw Caledonië	18.493		
Hawai	309.136		
Papoea	22.343		
Australië	171.698		
Nederl.-Indië	958.603		
Broenei	24.028		
N. Borneo	170.392		
Serawak	266.578		
Philippijnen	121.648		
Macao	150.311		
Japan	17.000.000		
China	11.287.578		
Totaal	31.374.170		

De import in het gebied van den Pacific overtreft alzoo de export met ongeveer 2 millioen ton rijst.

Bijlage No. 2.

Rijstbalans van Het verre Oosten.

Invoerexedenten:	quintalen	Uitvoerexcedenten:	quintalen
Nederlandsch-Indië	958.603	Formosa	3.000.000
Britsch Borneo	461.008	Korea	7.500.000
Philippijnen	121.648		
Macao	150.311		10.500.000
China	11.287.578	Derhalve ingevoerd	
Japan	17.000.000	van elders	19.500.000
Totaal	± 30.000.000		± 30.000.000

De uit Zuid-Azië ingevoerde 19,5 millioen quintalen vormen 40% van den totalen gezamenlijken uitvoer van Rangoon, Indochina en Siam.

Bijlage No. 3.

Rijstbalans van Japan en China.

Invoerexcedent van		Uitvoerexcedent van	
Japan:	17.000.000 quintalen	Formosa	3.000.000 quintalen
China:	11.287.578 „	Korea	7.500.000 „
Totaal	28.287.578 quintalen	Totaal	10.500.00 quintalen

Noodige invoer van buiten „het verre Oosten" ± 18.000.000 quintalen waarvan Japan 7 millioen quintalen noodig had, als toeslag op den invoer uit eigen gebied.

Bijlage No. 4.

Rijstproductie in enkele landen rondom de Pacific.

Landen en koloniën	Jaar van opgave	Productie in quintalen	Beplante oppervlakte in h.a.	Quintalen per h.a.	Bevolkings sterkte	Geproduceerde kg. per ziel
Columbia	1926-27	159.330	17.850	8.9	8.026.300	1.9
Costa Rica	1925-26	41.507	7.059	5·9	471.525	9
Vereenigde Staten	1927-28	8.211.952	400.238	20.5	118.628.000	7
Guatamala	1927-28	15.198	1.550	9.8	2.004.900	00.7
Mexiko	1927-28	695.958	45.031	15.5	14.953.334	4
San Salvador	1924-25	100.000	5.200	19.2	1.657.000	6
Peru	1926-27	397.870	26.175	15.2	5.000.000	8
Britsch N. Borneo	1927-28	444.111	27.947	15.9	258.000	17.0
Broenei	1927-28	10.886	1.012	10.	40.000	25
Korea	1927-28	31.282.961	1.558.998	19.7	19.015.526	160
Formosa	1927-28	12.511.630	585.040	21.4	3.934.810	326
Philippijnen	1927-28	14.136.829	1.807.060	7.8	11.583.000	121
Nederl.-Indië	1927-28	54.489.000	3.542.616	15.4	51.511.688	100.5
Japan	1927-28	112.302.611	3.147.244	35.7	60.521.600	180
Kwang Tong	1927-28	17.803	2.647	6.7	1.089.678	1.5
Hawai	1925-26	134.082	2.300	58.3	328.444	40
Australië	1926-27	58.476	1.605	36.4	6.110.514	0.9
Fitsji-eilanden	1925-26	85.104	3.936	21.6	171.644	50
Nieuw-Kaledonië	1927-28	2.000	400	5.	53.000	3.7

Bijlage No. 5.

Rijstproductie, -import en -consumptie in de Philippijnen.

Jaar	Productie (1)	Import (1)	Consumptie per hoofd (2)
1910	5.337.877	1.973.262	82,37
1911	5.810.840	1.836.747	84,55
1912	3.289.624	3.010.572	68,37
1913	6.934.157	869.896	83,17
1914	6.435.427	969.215	77,51
1915	5.043.345	2.184.415	74,34
1916	5.909.553	1.898.356	78,94
1917	8.003.443	1.469.857	94,16
1918	10.131.431	1.837.315	117,00
1919	9.561.558	508.187	96,83
1920	10.286.752	773.343	104,66
1921	11.740.086	595.278	114,88
1922	12.294.360	422.949	116,60
1923	12.394.463	664.490	117,91
1924	11.766.171	1.511.088	118,07
1925	12.921.512	1.011.989	122,07
1926	13.523.651	704.839	122,84
1927	14.136.829	121.648	121,42

(1) Quintalen witte rijst.
(2) Kilogrammen „ „

Bijlage No. 6.

Proeve van indeeling der rijstsoorten.

I. Gewone rijst (Oryza utilissima)

1. Benaalde
   - *a.* langkorrelige
   - *b.* middelmatig korrelige
2. Onbenaalde
   - *a.* langkorrelige
   - *b.* middelmatig korrelige
   - *c.* kort korrelige

zilvervlies
1 wit tot grijs gekleurd
2 rood „
3 zwart „

II. Kleefrijst (Oryza glutinosa)

1. Benaalde
2. Onbenaalde

zilvervlies
1 wit tot grijs gekleurd
2 rood „
3 zwart „

De beteekenis der decentralisatie voor Nederlandsch-Indië,

door

J. J. G. E. Rückert.

„De voornaamste strekking is aan de bevolking van Indië, aan de ingezetenen der gewesten en plaatselijke gemeenschappen, een groote mate van medezeggenschap in het bestuur van die ressorten te verschaffen; een groote mate van autonomie en medebestuur in de uitoefening van de overheidstaak, in gelijken voege als die rechten door de Grondwet van 1848 aan het Nederlandsche volk zijn gewaarborgd".

Minister De Graaff bij de verdediging van zijn wetsvoorstel inzake de bestuurshervorming in de 2e Kamer 1922.

Wanneer ik hier spreek over decentralisatie dan bedoel ik die decentralisatie van bestuur, welke gebaseerd is op de medezeggenschap der ingezetenen, zoowel die voortvloeiend uit de decentralisatiewet 1903 als die berustend op de wet op de bestuurshervorming van 1922. Buiten beschouwing blijft dus de decentralisatie, belichaamd in de zelfbestuurspolitiek van na 1900, welke zich in alle stilte voltrok en welke de Heer F. H. Visman in zijn artikel „Herstel van zelfbesturen" in Kol. Stud. van Aug. '28 zoo helder heeft belicht.

Waar de wet op de bestuurshervorming te beschouwen is als een voortbouwen op de decentralisatiewetgeving van 1903 of beter nog op de resultaten, die daarmee werden bereikt, is het goed nog eens in het kort na te gaan wat de bedoeling was van deze laatste wet en welke de resultaten ervan zijn geweest.

Mr. J. J. SCHRIEKE zegt in zijn bekend werk [1]) (blz. 10 en 11) inzake de tot standkoming van de wet van 1903:

„Wat de wetgever zich voorstelde te bereiken was in het „kort: zeer geleidelijke overdracht van alle onderwerpen van „zuiver locaal belang op locale besturen onder medewerking „(niet: van *de*, maar) van geschikte en onafhankelijke inge- „zetenen van de verschillende landaarden, zoowel in als buiten „'s lands dienst, die met de plaatselijke toestanden, behoeften „en hulpmiddelen volkomen bekend zijn".

Van belang is ook hetgeen § 2 van de door Minister T. A. J. v. ASCH VAN WIJCK geteekende memorie van toelichting bij het ontwerp voor de wet van 1903 inhoudt (SCHRIEKE blz. 8):

„Dat de tegenwoordige inrichting van het bestuur *er niet op „berekend is* [2]) om de belangen van elk gewest en van zijne „onderdeelen behoorlijk tot hun recht te doen komen, is een „gevolg vooral hiervan, dat de behoeften van de verschillende „gewesten, zelfs van de onderdeelen van éénzelfde gewest, in „verband met de mate van hunne ontwikkeling, tegenwoordig „veel meer uiteenloopen dan voorheen het geval was....."

Het is goed hierop nog eens de aandacht te vestigen, want het moge aan hen, die min of meer het arbeidsveld der tegenwoordige gemeenten overzien, duidelijk zijn, dat een dergelijke organisatie onmogelijk meer zou zijn te beheeren door een of enkele bestuursambtenaren zooals voor de instelling der gemeenten, er zijn nog meerderen in den Lande, aan wie dat inzicht nog geheel schijnt te ontbreken. De recente anti-decentralisatieartikelen, welke in de H. P. verschenen, geven daarvan een voorbeeld, waarmee helaas in Nederland zeer met de werkelijkheid strijdige denkbeelden kunnen worden gewekt.

De decentralisatiewetgeving van 1903 was een poging om, waar men voelde — als gevolg van de toegenomen en steeds toenemende ontwikkeling van Indië — de verzorging der grootere bevolkingscentra met het oude stelsel niet meer te kunnen beheerschen, daarvoor een doelmatige oplossing te vinden. Men heeft SCHRIEKE er maar op na te slaan om de overtuiging te krijgen met hoeveel

---

1) Ontstaan en groei der stads- en landsgemeenten in Ned.-Ind., hierna aangeduid met „SCHRIEKE".

2) Cursiveering van mij. R.

schroom en onzekerheid deze eerste stap gedaan werd. Wellicht niemand heeft toen vermoed, hoe boven verwachting de resultaten zouden zijn en dat men twintig jaar later op die resultaten voortbouwend een bestuursstelsel wettelijk zou vastleggen, waarbij het decentralisatiebeginsel voor geheel Indië verder zou worden doorgevoerd.

De stap in 1903 genomen was niet toevallig. Reeds in 1861 ontving de Resident van Batavia opdracht tot het ontwerpen eener regeling omtrent den aard van c.q. in te stellen gewestelijke commissies, de wijze van aanstelling harer leden, harer verhouding tot het algemeen bestuur, haren werkkring en hare macht en omtrent de wijze waarop in de gemeentelijke financieele behoeften zou worden voorzien [1]). (Dit laatste was ook toen reeds het kardinale punt).

In 1863 werd een Commissie benoemd, bestaande uit enkele hoofdambtenaren en een paar geachte ingezetenen, welke over het door den Resident opgemaakte ontwerp moest adviseeren, welk advies in 1866 werd ingediend.

Vermeldenswaard is hierbij, dat de commissie als gevolg van de invoering van gemeente-instellingen reeds de verplichting voor de ingezetenen voorzag, om zich grootere geldelijke offers te getroosten. Zij was van oordeel dat de invoering alleen dan „niet „(behoefde) te worden ontraden, als de overtuiging blijft voorzitten, „dat de Regeering, het doel beoogende, ook de middelen zal gun„nen".

Aanvankelijk zoo meende de commissie, zoude aan de in te stellen gemeenten van Rijkswege betrekkelijk ruime middelen behooren te worden toegewezen. Waar veel onthouden geworden was, was ook veel tot herstel, tot matige bevrediging, noodig.

Het is alsof men de latere decentralisatiemenschen aan het woord hoort, ja, zelfs voor het oogenblik hebben die woorden hun beteekenis nog niet verloren.

In 1878 verscheen een rapport van de door Minister VAN BOSSE ingestelde commissie van „notabele ingezetenen", welke van advies zou moeten dienen omtrent de instelling van gemeenten.

1) Dit geschiedkundig overzicht is ontleend aan bijlage V, gevoegd bij het rapport der commissie voor de financieele verhouding tusschen het Land en de gemeenten, ingediend aan Z. E. de G. G. dd. 24 Januari 1925. Mededeeling No. 58 Locale Belangen 16-3-'25.

In 1893 zag voor het eerst een wetsontwerp (van Minister VAN DEDEM) tot aanvulling van het Regeeringsreglement en van de comptabiliteitswet voor Ned.-Indië, ten behoeve van de decentralisatie, het licht.

In 1900 werd door Minister CREMER een nieuw ontwerp van wet aangeboden, dat in 1902 vervangen werd door een ontwerp van Minister VAN ASCH VAN WIJCK, hetwelk door Minister IDENBURG onveranderd overgenomen, leidde tot de Decentralisatiewetgeving van 1903.

Gaan we nu de resultaten eens na van de wetgeving van 1903, dan valt allereerst op, dat de verwachting bij het ontwerp geuit, dat gerekend zou mogen worden op medewerking uit de burgerij niet is teleurgesteld. Velen hebben zich beschikbaar gesteld om de belangen der plaatselijke gemeenschap te helpen bevorderen en hetgeen bereikt werd is voor een niet gering deel aan het initiatief en de werkkracht dier plaatselijke ingezetenen te danken. Zeker er zijn daardoor lasten gelegd op de burgerij, maar dat kon niet anders. Reeds in 1863 werd gewezen op de bestaande achterstand en de noodzaak van ruime hulp van Landswege en het is een ieder, die niet volkomen leek is op het gebied van het gemeentewezen wel bekend, hoe uiterst schriel en bekrompen, die Landshulp is en — met uitzondering van slechts enkele jaren — steeds geweest is. Ik moge hier verwijzen naar mijn artikel in Kol. Stud. van April 1928: „Wat geeft de naaste toekomst te wachten voor de indische „gemeenten", waarin ik een en ander meer uitvoerig heb uiteengezet.

De bekende voorspelling in 1914 van den heer J. E. STOKVIS, meermalen — ook in dat artikel — door mij aangehaald, dat „de „decentralisatie beteekenis begon te krijgen als een onzer voordee- „ligste Gouvernementsbedrijven" is in de loop der jaren volkomen werkelijkheid geworden.

Het zou te ver voeren om uitvoerig in te gaan op hetgeen door de locale ressorten — zooals de antonome gemeenschappen, opgericht ingevolge de decentralisatiewetgeving, worden genoemd — alzoo werd verricht en tot stand gebracht; een ieder, die 20 à 25 jaar geleden Indië verliet zal verstomd staan over de veranderingen en

verbeteringen in de hoofdplaatsen, die hem onmiddellijk in het oog vallen.

En toch is ook daar de achterstand nog allerminst ingehaald.

Waar de gewesten zijn of binnen niet te langen tijd worden opgeheven en ook de zoogenaamde plaatselijke raden vermoedelijk niet onveranderd zullen blijven voortbestaan, zal ik bij hun werk niet nader stilstaan, het bewoog zich in hoofdzaak op het gebied, van wegen en pasartoestanden en daarvoor geldt ongeveer hetzelfde, wat hierna terzake bij het gemeentelijk werk wordt opgemerkt.

Ik wil daarom volstaan met, hoewel uiteraard onvolledig, de voornaamste onderwerpen van gemeentewerkzaamheid te noemen, waarbij de grootere gemeenten toonaangevend zijn en waren.

Allereerst dient dan te worden gewezen op de ombouw van het wegennet. Door de vrij plotselinge opbloei van de automobiel-industrie werd de overheid, overal, doch in de steden niet het minst, voor buitengewone moeilijkheden gesteld; op een enkele weg na was nergens het wegennet op de nieuwe eischen van het verkeer berekend. Men hoeft thans slechts in de steden over de gladde, stoflooze, geasphalteerde wegen te rijden om aan den lijve te voelen, dat de gemeenten over het algemeen in de oplossing van dat vraagstuk geslaagd zijn. Niemand zal daarbij wellicht overdenken, hoeveel arbeid — en veelal pioniersarbeid — en hoeveel geld dat gekost heeft en zich realiseeren dat slechts bij een met plaatselijke toestanden volkomen op de hoogte zijnd beheer dit succes mogelijk is geworden.

Voorts de vuilverwijdering. Welke oud indischgast herinnert zich niet de dikke rookwolken en zoete geuren, welke tegen den avond in de indische stad mét de stof van de wegen, opgeworpen door het steeds intensiever wordend verkeer, de atmosfeer nu niet bepaald aangenamer maakten, al was men gaarne geneigd dit op te vatten als behoorend tot het cachet van de oostersche stad. In de meeste steden heeft de stedelijke ontwikkeling die gewaarwording geheel of in hoofdzaak tot een herinnering doen verworden, tot heil van de gezondheid.

De watervoorziening had ook en heeft in belangrijke mate de aandacht; in de voornaamste steden drinkt men evenals in Europa het water ongekookt uit de kraan en voortdurend wordt ook in de

kleinere plaatsen voortgegaan met het tot stand brengen van een behoorlijke watervoorziening.

Het pasarwezen [1]) werd ook duchtig ter hand genomen. Ruime, luchtige, hygienisch ingerichte pasarloodsen nemen meer en meer de plaats in van de oude verkoopplaatsen, waar echt oostersch gemoedelijk, maar zonder veel zorg of aandacht voor de eischen der hygiëne, de eetwaren werden verhandeld.

In de groote plaatsen treft men voortreffelijk ingerichte verkoopplaatsen voor vleesch, afzonderlijke inrichtingen voor verkoop van groenten, van visch, van kains [2]) enz. aan. Het gevolg is dat de echt oostersche „geurige" pasar meer en meer aan het verdwijnen is.

Aan de keuring van melk, het toezicht op melkerijen, tuberculineeren van melkvee, toezicht op de bereiding van het brood en van ijs, limonade en koolzuurhoudende wateren, die in het heete indische klimaat tot een levensvoorwaarde geworden zijn, wordt de noodige aandacht besteed.

Niet alleen brengt men water in de stad, doch ook wordt meer en meer zorg aan de afwatering besteed. Slechts het feit, dat afdoende verbeteringen zeer groote bedragen vorderen, die niet financieel aanwijsbaar rendabel zijn, is oorzaak, dat hierbij nog het grootste gedeelte te doen overblijft. Waar de Regeering de gemeenten steeds meer drijft naar rechtstreeks rendabele leeningen lijkt voorshands slechts verbetering met kleine middelen mogelijk, tot schade van de gezondheid der inwoners. Dat dit voor de bevolkingssamenscholingen in de groote stedelijke centra een punt van buitengewone beteekenis is, behoeft wel geen nader betoog.

Een punt, dat in ruime mate de aandacht had, is de woningvoorziening. De opbloei van Indië bracht bijna overal met zich woningtekort — ja veelal woningnood — voor alle categoriën van de bevolking. Door exploitatie van grondbedrijven werd bouwrijpe grond in voldoende hoeveelheid en tegen redelijke prijzen beschikbaar gesteld, hetgeen niet alleen aan grondspeculatie — met opdrijving der grondprijzen — paal en perk stelde, doch tevens de aanbouw van woningen door particulieren zeer in de hand werkte. Hier en daar werd zelf tot bouw overgegaan, in een enkele plaats werd een bouwvereeniging — in den geest van die volgens de Ned.

1) Marktwezen.
2) Geweven stoffen.

Woningwet — financieel geholpen; in later jaren werden in samenwerking tusschen Land en gemeenten in meerdere plaatsen de bekende Naamlooze Vennootschappen „Volkshuisvesting" opgericht, die tot doel hebben verbetering der volkshuisvesting. [1]) In die plaatsen, waar het gemeentelijk initiatief tot productieve werkzaamheid kwam, werd voor de meeste bevolkingsgroepen woningnood voorkomen, al is het woningtekort dan ook nog niet overal opgeheven. Wanneer men de uitgebreide nieuwe wijken ziet dan krijgt men de overtuiging dat de indische gemeenten, wat dit betreft, niet bij hare Europeesche zusters achterstaan.

Met een enkel woord zij ook de betere verzorging der straatverlichting, brandweer enz. genoemd.

Verbetering der berucht slechte kampongtoestanden geschiedde geleidelijk door middel van de toepassing der rooiverordening. Plannen tot daadwerkelijk ingrijpen — het aanbrengen van verbetering dus — van gemeentewege werden van Landswege aanvankelijk verboden als strijdig met de autonomie der binnen de gemeente gelegen Inlandsche gemeenschappen (desa's).

Thans zijn we zoover, dat dit bezwaar zal worden opgeheven en zal verbetering met gedeeltelijken financieelen steun van het Land binnenkort meer algemeen ter hand genomen kunnen worden. Slechts is nog niet uitgemaakt, wie het onderhoud der in orde gebrachte werken zal betalen; een vraagstuk van groot belang, omdat, wanneer dat onderhoud niet verzekerd is, het nut der geheele verbetering slechts van betrekkelijke waarde is. Gelukkig is, blijkens mededeelingen in den Volksraad de tegenwoordige Landvoogd van dat belang zeker overtuigd.

Alle genoemde maatregelen werken samen om de gezondheidstoestand in de bevolkingscentra aanzienlijk te verbeteren. De sterftecijfers zijn belangrijk gedaald, die voor de Europeesche bevolking naderen in de groote steden die van de steden in Nederland; voor de inheemsche bevolking zijn ze nog steeds veel hooger en zal pas na afdoende verbetering der afwaterings-, kampong- en woontoestanden verdere daling mogelijk worden.

---

1) Deze in de malaisetijd ontstane constructie zal bij een behoorlijke oplossing van het vraagstuk der financieele verhouding tusschen het Land en de autonome ressorten grootendeels hare beteekenis verliezen.

Eenige gemeenten hebben voorts reeds bemoeienis met het onderwijs op zich genomen.

Volledigheidshalve thans nog enkele cijfers.

Volgens het laatste Decentralisatie-verslag 1926-'27 bedroeg het aantal ambtenaren in gemeentelijken dienst op 1 Januari 2077, waarvan 527 Europeanen, 1606 inheemschen en 44 Vreemde Oosterlingen; het eindcijfer der begrootingen van de (32) gemeenten beliep tezamen bijna 46.7 millioen, het bedrag der op ult. Dec. '27 geplaatste leeningen ruim 80.8 millioen, het restant schuld op dien datum 69.5 millioen.

Zooals men ziet is er in de betrekkelijk korte periode van haar bestaan — de oudste gemeente (Batavia) viert in 1930 haar 25-jarig jubileum — reeds heel wat verricht, al blijft er ook nog heel wat ter verbetering over.

De scherpzinnige lezer zal misschien vragen: Dat is nu allemaal wel heel mooi, maar was daarvoor nu wel een oplossing noodig, zooals de decentralisatie-wetgeving die bracht, nl. instelling van autonome gebiedsdeelen met eigen geldmiddelen?

Ik zou al dadelijk als antwoord erop, in herinnering willen roepen, dat aan de Decentralisatie-wetgeving van 1903 — we zagen het hiervoor — de overtuiging ten grondslag lag, dat met de bestaande — centrale — bestuursorganisatie *niet meer* in de bestaande behoeften *kon worden voorzien*, maar ik wil nog iets nader hierop ingaan.

Ik wil dan in de eerste plaats er op wijzen, dat bij een centraal beheer de continuiteit, zooals die thans werd verkregen, niet of althans bij hooge uitzondering mogelijk zou zijn. Zonder de beteekenis van de werkzaamheid der raden te kort te doen, zij vermeld, dat het uitvoerende werk wordt verricht door gemeenteambtenaren, die dus — in tegenstelling met de gouvernementscollega's — niet aan overplaatsing onderhevig zijn. Men hoeft nog niet eens aan te nemen, zooals men het in Gouvernementsdienst zoo dikwijls ziet, dat een opvolger eenvoudig alles van zijn voorganger afkeurt en onderste boven gooit, dan zal het toch wel duidelijk zijn, dat menschen, die jarenlang hun arbeidsveld in een en dezelfde plaats hebben, die dientengevolge door en door met plaatselijke toestanden en nooden op de hoogte komen, die voor zoo'n plaats gaan voelen, die

er een levenstaak in vinden haar tot verdere ontwikkeling en opbloei te brengen, te verbeteren, te verfraaien en wat niet al meer, ik zeg, dat zulke menschen beter, duurzamer en meer tot stand kunnen brengen dan personen, die de plaats slechts als een tijdelijk verblijf, een doorgangshuis voor een of enkele jaren kunnen beschouwen.

En dit laatste is eenvoudig inhaerent aan centraal bestuur, zelfs al tracht men het bezwaar te temperen door het aantal overplaatsingen te beperken.

Wordt de continuïteit eensdeels verkregen door het gemeentelijke ambtenarenkorps, anderdeels is hierop mede van invloed de openbare behandeling van alle gemeentelijke zaken, waardoor zwart op wit is vastgelegd, o.a. in de gemeentebladen en door de kranten, waarom bepaalde maatregelen worden genomen, zoo en niet anders en welke gedachtengang daarbij heeft voorgezeten.

Latere afwijkingen van de vroeger aangenomen gedragslijn zal zonder behoorlijke motiveering als regel uitgesloten zijn. Daarvoor zorgt de openbare meening bij monde van de kranten en van de in de raden zitting hebbende leden der burgerij.

Bij centraal ambtelijk beheer wordt alles binnenskamers afgedaan en wordt de gelegenheid tot kritiek van buitenaf tot een minimum beperkt.

In de tweede plaats wil ik erop wijzen, dat men door de instelling der raden, waarin door de burgerij gekozen inwoners zitting hebben, zooveel beter in staat is te beoordeelen, welke gebreken en nooden er zijn en welke wenschen mede te dien aanzien bij de bevolking leven.

Men moge van meening verschillen over de vraag in hoeverre de raden in hun tegenwoordige samenstelling te beschouwen zijn als een vertegenwoordiging der burgerij, dat verandert niets aan het feit, dat in die raden de burgerij niet alleen gehoord wordt, doch zelfs een beslissenden invloed heeft.

En ook dit is bij centraal beheer practisch onmogelijk. Zeker het centraal bestuur kan zoo goed mogelijk inlichtingen inwinnen en daarmee rekening houden, maar het kan niet anders dan dat het zelf beoordeelt, welke waarde het aan de verkregen gegevens en adviezen zal toekennen en of — en zoo ja in hoeverre — daarop zal worden ingegaan.

Dat het voor de verzorging der belangen een heel verschil maakt of de belanghebbenden zelf uitmaken wat er gebeuren moet, dan wel dat een buitenstaander — door wie die belangen nooit zoo gevoeld kunnen worden als door den belanghebbenden zelf — de beslissing heeft, zal wel geen nader betoog behoeven.

En ik kom hierbij vanzelf op mijn derde argument — last, but not least — n.l., dat de verzorging van de plaatselijke belangen niet langer afhankelijk is van de inzichten van den Landsbegrootingwetgever, maar dat de belanghebbenden zich zelf de fondsen kunnen verschaffen om aan de plaatselijke nooden en behoeften tegemoet te komen. Wel zullen de plaatselijke inwoners daarvoor moeten bijdragen, maar daartegenover staan daadwerkelijk aan te wijzen groote voordeelen, al schijnt dit soms door vele inwoners niet beseft dan wel gemakshalve vergeten te worden.

Dat bij eenzelfde centrale verzorging — stel die ware mogelijk, hetgeen m.i. niet het geval is — ook daarvoor de noodige bijdragen van de burgerij gevraagd zouden moeten worden en dan door verhooging der landsbelastingen, wordt als regel vergeten maar daarom is het goed er nog eens de aandacht op te vestigen.

Wellicht zal men mij de vele fouten, welke in de loop van de jaren gemaakt werden, tegenvoeren en dan zal ik daarover niet in debat treden.

Inderdaad er zijn fouten gemaakt, er worden zelfs nog steeds fouten gemaakt, maar al doende leert men; welk kind wordt groot zonder struikelen, vallen en weer opstaan?

Het is misschien goed er hier nog eens op te wijzen, dat juist door de openbaarheid, die het decentralisatiewerk kenmerkt, die fouten niet verborgen blijven, doch zoo sterk belicht worden, dat in de decentralisatie schijnbaar meer fouten worden gemaakt, meer wordt gezondigd dan daarbuiten.

Den tegenstanders der decentralisatie wordt daardoor makkelijk het noodige materiaal aan de hand gedaan voor hunne bestrijding, ook leidt die openbaarheid soms tot groote onaangenaamheden, doch noch het een, noch het ander mag reden zijn haar te verminderen. Slechts door openlegging van alle feiten is spoedige en afdoende verbetering mogelijk en wordt bestendiging van misstanden,

welke buiten de openbaarheid zooveel wordt aangetroffen, onmogelijk gemaakt.

Het aantal fouten is daardoor, alsmede door de preventieve werking der openbaarheid, ongetwijfeld belangrijk geringer dan dat daarbuiten wordt gemaakt.

Ten slotte betreffen de fouten die gemaakt werden, vergeleken met de hoofdzaak, ondergeschikte punten, van hoe kardinaal belang sommige wellicht ook mogen zijn; het groote beginsel, de zoo bij uitstek belangrijke voordeelen ervan, tasten zij in wezen niet aan.

Heb ik tot dusverre alleen stilgestaan bij de materieele voordeelen, welke de decentralisatie aan de gemeenten en hare inwoners heeft gebracht, thans zij een andere zijde van de zaak belicht, welke een meer algemeen karakter heeft, doch daarom niet minder belangrijk is; ik bedoel hier de staatkundige zijde.

De raden der autonome gebiedsdeelen geven toch op ruime schaal gelegenheid aan de burgerij — en ik bedoel hier de uit alle groepen der bevolking samengestelde — om :

1e. wenschen, verlangens, behoeften, nooden, welke onder haar voorkomen, tot uiting te brengen;

2e. ook zelf invloed uit te oefenen om aan een en ander tegemoet te komen.

Niet alleen kan hierdoor de overheid op eenvoudige, doeltreffende wijze op de hoogte blijven van hetgeen onder de bevolking leeft, doch wordt tevens het beste weermiddel gevormd tegen invloeden van destructieve elementen, waarvan de gevolgen in de relletjes van 1926/'27 nog zoo scherp in het geheugen liggen.

Er ligt bovendien in het werk in de raden voor de leden een element van opvoeding tot zelfontwikkeling, tot zelfarbeid, tot zelfbestuur, dat vooral voor de inheemsche vertegenwoordigers van niet geringe beteekenis mag worden geacht. Zeker er wordt in de vertegenwoordigende colleges wel eens erg veel — te veel — gepraat, maar men beschouwe dat toch vooral niet als overbodig, als ballast, maar als de werking van een goede veiligheidsklep, want het is veel beter dat alles op deze wettige normale wijze tot uiting komt, dan dat het onuitgesproken blijft en binnenskamers aanleiding geeft tot ontevredenheid en onrust.

En deze beteekenis, welke de decentralisatie voor de staatkundige ontwikkeling biedt is van voortdurend toenemend belang, omdat met de snelle toeneming van de ontwikkeling der inheemsche bevolking door de sinds jaren gevolgde onderwijspolitiek de gezichtskring der bevolking werd en steeds meer wordt verruimd, waarvan het verlangen, de drang tot medespreken, tot mededoen, een onvermijdelijk en logisch gevolg is.

Men zal mij wellicht tegenvoeren, dat het aantal ontwikkelden onder de inheemsche bevolking nog zoo betrekkelijk gering is, maar dan zou ik er toch op willen wijzen dat een zeer gering percentage op een aantal van 50 millioen al gauw een aantal van beteekenis vormt en bovendien dat wij nog pas aan het begin staan.

De gevolgde onderwijspolitiek begint toch pas vruchten af te werpen; de meer ontwikkelden onder de inheemschen treft men in hoofdzaak nog onder de jongeren aan, doch met elk jaar dat voorbij gaat komt daarin verandering en breidt zich bovendien het aantal ontwikkelden snel uit. De bijgevoegde staten I en II, ontleend aan Mededeeling 59 — „Onderwijs statistiek 1927" — van het Centraal Kantoor voor de Statistiek mogen hiervan een indruk geven.

Biedt dus de decentralisatie de natuurlijke gelegenheid om de snel toenemende bevolkingsontwikkeling in practische banen te leiden en ten goede te doen komen aan het algemeen welzijn, omgekeerd levert het onderwijs de vertegenwoordigers met voldoende kennis om de bevolkingsbelangen naar voren te brengen. Het Hollandsch-Inlandsch en daarboven staand onderwijs doet dit voor de raden waarbij Nederlandsch de voertaal is (Volksraad, provinciale- en gemeenteraden), het daar beneden staand onderwijs voor die raden, waarbij de voertaal een inheemsche taal is (regentschaps-, desa-, eventueel margaraden).

Voor de gemeenten is de toenemende ontwikkeling der inheemsche bevolking een zaak van niet geringe beteekenis. Vertoonden ze tot dusverre in hoofdzaak een westersch karakter, de toenemende ontwikkeling der inheemsche bevolking brengt daarin meer en meer verandering. Eendeels dringen de inheemschen steeds sterker aan op een vertegenwoordiging meer in overeenstemming met de beteekenis van hun groep, anderdeels wordt aan de verzorging der inheemsche belangen voortdurend meer aandacht besteed, men denke b.v. aan de aandrang tot kampongverbetering. De

westersche enclave in een oostersch land verandert geleidelijk maar zeker in een *indische gemeente*, die zich aan de omstandigheden van het Land geheel heeft aangepast.

Hiervoor is op de beteekenis van de gemeenten opzettelijk eenigszins uitvoerig ingegaan, omdat, zooals reeds gezegd, — uiteraard met inachtneming van afwijkende omstandigheden — bij de opzet van de raden, die hun ontstaan te danken hebben aan de bestuurshervormingswet van 1922, de opgedane praktijk met de gemeenten van grooten invloed is geweest.

Voor de nieuwe raden geldt m.m. geheel hetzelfde wat betreft de materieele verzorging der plaatselijke belangen als hiervoren werd uiteengezet en waar zij nog maar heel aan het begin zijn is het hier voor hen braak liggende arbeidsveld uiteraard nog bijzonder groot.

Waar de regentschapsraden een overwegend inlandsch karakter hebben en de inheemsche bevolking er dan ook numeriek sterk overwegend in is vertegenwoordigd, bieden zij aan die bevolking een schoone gelegenheid om te toonen, dat het genoten onderwijs goed besteed, het in haar gestelde vertrouwen niet misplaatst is; vanzelf zal dan uitbreiding van de thans nog zoo beperkt toegemeten bevoegdheden volgen.

Maar zeker geldt niet minder de staatkundige factor in deze inheemsche raden; de ontwikkeling tot zelfstandigheid, zelfbestuur komt daarin ten volle tot haar recht, terwijl zij als maatstaf van wat onder de inheemsche bevolking leeft bij uitstek zullen kunnen dienen. Door de instelling der regentschapsraden is met de bestaande gemeenten een degelijke onderbouw gevormd voor den Volksraad, welke, — zooals door meerdere critici op dat College werd aangetoond — tot dusverre nog ontbrak.

Hoewel de provincie mede tot die onderbouw wel wordt gerekend vormt zij m.i. toch maar een weinig belangrijk onderdeel ervan; haar beteekenis moet meer organisatorisch administratief gezocht worden.

Het is niet van algemeene bekendheid, dat de wet op de Bestuurshervorming van 1922 door eenzelfde gedachtengang is beheerscht. Ik wil daarom aanhalen, hetgeen Minister DE GRAAFF in de M. v. T. IIe K. 1920/'21 No 438.3) § 2 „Doel der hervorming" zegt:

„In verband met zijn staatkundigen groei eischt Nederlandsch-
„Indië — met een enkel woord is reeds daarop gedoeld — eene
„bestuursinrichting, welke aan die natuurlijke ontwikkeling ruimte
„laat om onbelemmerd zich te voltrekken. Nu uit de inheemsche
„bevolking van verschillende deelen van den Archipel een toene-
„mende drang naar medezeggenschap in de openbare zaak voor-
„komt ligt het op den weg van het Nederlandsch gezag, die kiem
„van volkskracht tot gezonde ontwikkeling te brengen en daartoe
„organen in het leven te roepen, waarin die bevolking, door de
„practijk van bestuursuitoefening en het dragen van de daarmede
„samengaande verantwoordelijkheid, geleidelijk zich de politieke
„scholing leert verwerven, die onmisbaar is om ten slotte aan Ne-
„derlandsch-Indië een werkelijk zelfstandig bestuur in het algemeen
„Nederlandsch staatsverband te kunnen verleenen.

„Met de instelling van vertegenwoordigende organen voor ge-
„meenschappen, welker gebied voor de bevolking is te overzien en
„welker belangen voor haar te begrijpen zijn, zal de vereischte
„grondslag voor eene zoodanige staatkundige ontwikkeling moeten
„worden gelegd".

Bij zijn verdediging in de IIe Kamer (handel. 1921/'22 p. 51) zeide de Minister onder meer.

„Als men echter de toelichting raadpleegt, wordt het duidelijk,
„dat de voornaamste strekking is, aan de bevolking van Indië, aan
„de ingezetenen der gewesten en plaatselijke gemeenschappen, een
„groote mate van medezeggenschap in het bestuur van die ressorten
„te verschaffen, een groote mate van autonomie en medebestuur
„in de uitoefening van de Overheidstaak, in gelijker voege als die
„rechten door de Grondwet van 1848 aan het Nederlandsche volk
„zijn gewaarborgd".

En als antwoord op een vraag of de bevolking binnen de autonome provincie in ruime mate gelegenheid zal krijgen om deel te nemen aan het bestuur: „Dit ligt in mijn bedoeling. Naarmate de
„bevolking zich ontwikkelt, moet die deelneming ruimer en ruimer
„worden, totdat een toestand is bereikt, als wij allen voor Indië
„wenschen".

Men zal mij wellicht tegenwerpen, dat diezelfde Wet op de bestuurshervorming niet alleen schepping van organen van zelfstandig

bestuur, maar ook administratieve decentralisatie ter versterking van het centraal gezag bedoelde.

Ik erken dat gaarne, ben zelfs van meening, dat bij de eerste doorvoering dier wet in Indië deze laatste factor veel meer tot uiting is gekomen dan de eerste. Doch zij, die dat toejuichen, omdat zij niet kunnen instemmen met het denkbeeld van een zich sterk uitbreidende invloed van de bevolking op de algemeene gang van zaken dienen zich niet te vroeg te verheugen. De ontwikkeling der decentralisatie volgens de wet van 1903 is wat dat betreft leerzaam geweest. Ondanks alle tegenwerking — en die was er niet weinig, men leze slechts SCHRIEKE — zijn de volgens die wet in het leven geroepen lichamen geslaagd; zonder hen zouden de vele plaatselijke belangen niet meer te verzorgen zijn. Ook voor de nieuwe gemeenschappen is het een kwestie van tijd, men kan ze heel kort houden, — waarover men b.v. in West-Java hoort klagen, — men kan, wat nog meer doeltreffend is, hun financieele ontwikkelingsmogelijkheden beperken, dat alles kan slechts vertraging geven; met het voortdurend toenemen van de ontwikkeling der bevolking zal na korter of langer tijd, de bevolking de geopende gelegenheid gaan benutten en van de verkregen rechten gebruik maken.

Van meerdere zijden kan men twijfel hooren uiten aan het welslagen van dezen opzet; vooral zij die opgegroeid zijn in het bestuurssysteem, dat tot dusverre in Indië gold, schudden hun hoofden en vragen zich af „Waar moet dat naar toe".

Een typisch voorbeeld daarvan is het pleidooi, kortgeleden door het oud-lid van den Raad van Indië, — tevoren bestuursambtenaar — R. DE ROO DE LA FAILLE, geleverd in de N. Rott. Ct. voor het behoud van de oude macht van het B. B.

Ik zal niet ingaan op het betoog, omdat een dergelijke polemiek buiten de opzet van dit artikel valt, dat op zichzelf trouwens reeds een weerlegging van dat betoog inhoudt, ik zal den schrijver ook niet volgen in zijn wijze van argumentatie, — hij noemt de voorstanders der decentralisatie-gedachte, „decentralisatie-fanatici", in één adem met destructieve elementen — ik wil er slechts op wijzen, dat zij die denken als genoemde heer, volkomen de wijziging van toestanden en omstandigheden uit het oog verliezen, die een gevolg

is van de, uit de opbloei dezer gewesten voortvloeiende noodzaak tot aanzienlijke verruiming van de onderwijsgelegenheid.

De daaraan onvermijdelijk verbonden snelle toeneming der volksontwikkeling zal meer en meer een dergelijk autocratisch bestuur als dat van het B. B. onmogelijk maken; gepaard aan de openbaarheid der vertegenwoordigende lichamen met hunne verkozen vertegenwoordigers uit de bevolking, biedt zij m.i. voldoende waarborg, dat voor het terugkeeren van misstanden, zooals die vroeger voorkwamen tusschen de Inlandsche hoofden en de door hen bestuurden en waaraan door de uitbreiding van het Europeesche B. B. korps een einde werd gemaakt, — de heer DE ROO DE LA FAILLE heeft een en ander in zijn artikel zoo uitvoerig geschetst, — geen vrees meer behoeft te bestaan.

Ik meen dan ook te mogen concludeeren dat, gezien de ontwikkeling der toestanden zooals de laatste kwarteeuw die in Indië te zien heeft gegeven, een behoorlijke ontwikkeling der decentralisatie als een belangrijke en onmisbare factor voor een rustige ontwikkeling dezer landen onder Nederlandsch gezag beschouwd moet worden; belangstelling voor en verzorging van de mogelijkheden, die de decentralisatie biedt, is dan ook naar mijn meening zoowel een inheemsch als een nederlandsch belang.

Weltevreden, Maart 1929.

SOORT VAN ONDERWIJS			AANTAL LEERKRACHTEN INLANDERS m.	vr.	Totaal	AANTAL LEERLINGEN INLANDSCHE m.	vr.	Totaal
Voorbereidend Westersch Lager Onderwijs ... (Fröbelscholen en Voorklassen)	Openbare	Gouvernement	—	—	—	1796	961	2757
		Gemeente	—	—	—	147	49	196
	Bijzondere	Gesubsideerd	—	—	—	1861	1278	3139
		Niet gesubsidee	—	—	—	516	352	868
	Totaal	1927	—	—	—	4320	2640	6960
		'26	—	—	—	3782	2223	6005
Inlandsch Lager Onderwijs	Openbare	Gouvernement	25541	933	26474	1005852	186490	1192342
		Gemeente	—	—	—	—	—	—
	Bijzondere	Gesubsideerd	4383	276	4659	123844	54098	177942
		Niet gesubsidee	—	—	—	—	—	—
	Totaal	1927	29924	1209	31133	1129696	240588	1370284
		'26	27973	863	28836	870130	167228	1037358
Westersch Lager Onderwijs.....	Openbare	Gouvernement	864	46	910	31885	11975	43860
		Gemeente	18	—	18	800	200	1000
	Bijzondere	Gesubsideerd	241	70	311	13000	6173	19508
		Niet gesubsidee	58	26	84	1823	633	2456
	Totaal	1927	1181	142	1323	47843	18981	66824
		'26	1165	131	1296	46756	18056	64812
Meer Uitgebreid Lager Onderwijs	Openbare	Gouvernement	28	—	28	3656	709	4365
		Gemeente	—	—	—	—	—	—
	Bijzondere	Gesubsideerd	3	—	3	593	129	722
		Niet gesubsidee	—	—	—	—	4	4
	Totaal	1927	31	—	31	4249	842	5091
		'26	29	—	29	3689	748	4437
Middelbaar en Voorbereidend Hooger Onderwijs	Openbare	Gouvernement	—	—	—	526	41	567
		Gemeente	—	—	—	—	—	—
	Bijzondere	Gesubsideerd	—	—	—	20	19	39
		Niet gesubsidee	—	—	—	—	—	—
	Totaal	1927	—	—	—	546	60	606
		'26	—	—	—	325	38	363
Totaal	Openbare	Gouvernement	26433	979	27412	1043715	200176	1243891
		Gemeente	18	—	18	947	249	1196
	Bijzondere	Gesubsideerd	4627	346	4973	139653	61697	201350
		Niet gesubside	58	26	84	2339	989	3328
	Totaal	1927	31136	1351	32487	1186654	263111	1449765
		'26	29167	994	30161	924682	188293	1112975

Neemt men de sterkte in 1920, zoowel als schoolbevolking aan op 100 inheemsche Lands-

		Bevolkingscijfer m.	vr.	Totaal	Sterkte der schoolbevolking: m.	vr.	Totaal
dan bedroeg in 1927	voor Java en Madoera	105	105	105	175	256	184
	„ Buitengewesten	105	103	104	147	181	154
	Totaal Ned.-Indië .	105	105	105	165	218	173

AANTAL SCHOLEN EN HOOGESCHOLEN									
1900	1905	1910	1915	1920	1925	1926	1927		
29	43	36	101	67	206	240	247	A. ALGEMEEN VORMEND ONDERWIJS.	J. en M. 5)
7	15	11	35	37	61	49	73	Voorbereidend Lager Onderwijs	B. G. 6)
36	58	47	136	104	267	289	320		N. I.
471	723	3609	4904	7125	9892	10111	10461	Lager Onderwijs. a) met een Inlandsche taal als voertaal	J. en M.
904	1222	3054	3042	4426	5909	6047	6348		B. G.
1375	1945	6663	7946	11551	15801	16158	16809		N. I.
151	171	190	312	378	444	465	503	b) met Nederlandsche als voertaal	J. en M.
40	42	52	91	132	167	178	190		B. G.
191	213	242	403	510	611	643	693		N. I.
—	—	—	12	16	29	36	40	Meer uitgebreid Lager Ond. 4)	J. en M.
—	—	—	4	7	9	11	14		B. G.
—	—	—	16	23	38	47	54		N. I.
4	5	7	9	13	14	16	22	Middelbaar voorbereidend Hooger Onderwijs	J. en M.
—	—	—	—	—	—	—	—		B. G.
4	5	7	9	13	14	16	22		N. I.
1	2	2	11	110	97	101	150	B. VAK-ONDERWIJS. Opleiding vakkrachten a) met een Inlandsche taal als voertaal	J. en M.
4	5	8	9	41	67	62	91		B. G.
5	7	10	20	151	164	163	241		N. I.
15	20	28	26	38	44	45	39	b) met Nederlandsche als voertaal	J. en M.
3	3	4	3	4	4	4	3		B. G.
18	23	32	29	42	48	49	42		N. I.
—	3	7	13	16	60	53	21	Ander Vak-onderwijs. met een Inlandsche taal als voertaal	J. en M.
1	1	3	1	4	8	8	7		B. G.
1	4	10	14	20	68	61	28		N. I.
3	5	5	22	28	34	35	33		N. I.
—	—	—	—	1	2	2	3	C. HOOGER ONDERWIJS.	J. en M.
674	972	3844	5409	7791	10821	11103	11517	TOTAAL.	J. en M.
959	1288	3125	3186	4652	6226	6360	6728		B. G.
1633	2260	6969	8595	12443	17047	17463	18245		N. I.

1) Inc. 19 toehoorders.
2) Van 86 scholen geen opgave ontvangen.
3) Van 27 scholen geen opgave ontvangen.
4) Ksatrian Bandoeng. } niet opgenomen.
   Taman Siswo Djocja. }
5) Java en Madoera.
6) Buitengewesten.

Het conflict en de Volksraad,

door

H. J. van Mook.

De vraag, of de herbehandeling van het ontwerp tot wijziging van de ordonnantie op de vennootschapsbelasting door het College van Gedeputeerden moet geschieden, dan wel of de Volksraad zich die tweede behandeling mag voorbehouden, lijkt voor een korte beschouwing van voldoend belang.

Artikel 89 van de Indische Staatsregeling bepaalt, dat de Gouverneur-Generaal den Volksraad kan uitnoodigen een aan het initiatief der regeering ontsproten ontwerp-ordonnantie, waaromtrent geen overeenstemming werd verkregen, opnieuw in behandeling te nemen binnen zes maanden na het tijdstip, waarop dat gebrek aan overeenstemming wettig is gebleken, en voorts, dat voor de tweede behandeling dezelfde bepalingen gelden als voor de eerste. De geschiedenis geeft omtrent de beteekenis van deze wetsbepaling zeer weinig licht. Het instituut van herbehandeling bij conflict ontbrak in het bij den Volksraad ingediend voorontwerp, en dook tijdens de behandeling aldaar slechts even op uit de zee der debatten, vnl. in een vervallen amendement-Cramer c.s. [1]). De strijd bij dit artikel betrof, wie rechten zou tusschen Gouverneur-Generaal en Volksraad, de Kroon of de wetgevende macht in Nederland, en toen de Volksraad door aanneming van een amendement van den P. E. B. zijn vertrouwen op laatstgenoemde had gesteld [2]), voelde hij aan huismiddeltjes tot herstel van de innerlijke harmonie blijkbaar geen behoefte meer.

De minister, die de einduitspraak van de Kroon handhaafde, nam het instituut op in het wetsontwerp, dat aan de Staten-Generaal werd ingezonden, zonder veel commentaar [3]), om geen middel on-

1) Volksr. 2de gew. zitt. 1922, ond. 3, st. 18.; hand. blz. 325.
2) t. a. p., ond. 3, st. 30; hand. blz. 311, 324, 325.
3) Bijl. IIde Kamer 1923/24, *181* — 3, blz. 14 vg.

beproefd te laten, dat de Indische wetgevers zou kunnen verzoenen; in de openbare behandeling verklaarde hij alleen nog, dat het hernieuwd overleg ook een gewijzigde ontwerp-ordonnantie zou kunnen betreffen [1]). De Kamer wijdde er geen aandacht aan.

De eerste vraag is nu: waar heeft deze herbehandeling plaats, wanneer op de uitnoodiging daartoe geen verdere bijzondere beslissing terzake valt? Het antwoord moet dunkt mij luiden: daar, waar in zulk een geval een nieuwe ontwerp-ordonnantie zou worden behandeld. Met het verwerpen van een ontwerp of de mededeeling, dat de Gouverneur-Generaal bezwaar heeft het vast te stellen [2]), is de eerste ronde van wetgevend overleg beëindigd; met de uitnoodiging tot herbehandeling vangt de tweede aan, zooals de eerste met de toezending van het ontwerp. De Volksraad handelt daarbij volgens dezelfde bepalingen, die voor de eerste golden.

Er ware geen moeilijkheid, wanneer niet de Volksraad bij de ordonnantiewetgeving in twee gedaanten kon optreden, in pleno of in het College van Gedelegeerden. Thans zoekt men, vergeefs [3]), in art. 89 I. S. een bepaling van de keus tusschen die twee. Dat herhaling van „behandeling" zoo moet worden opgevat, dat de Volksraad in dit stadium geen gebruik meer zou mogen maken van zijn recht, zich die behandeling in pleno voor te behouden, is een willekeurige beperking, die bovendien in strijd zal blijken met de beteekenis, door den wetgever aan dat recht van voorbehoud toegekend. Dat de termen „opnieuw in behandeling" en „de tweede behandeling" in art. 89 zouden wijzen op een herbehandeling in hetzelfde college [4]), is een petitio principii. Zij zeggen alleen, dat de behandeling hetzelfde object geldt, dat reeds eenmaal afbehandeld was. Dat de Volksraad zal herbehandelen, bepaalt het artikel zelf ondubbelzinnig; niet echter welk deel van de twee-eenheid, die de Volksraad hier is, zal optreden.

Tegen de opvatting, dat wij hier met de indiening van een nieuw ontwerp kunnen vergelijken, is aan te voeren, dat enkel

---

1) Hand. IIde Kamer 1924/25, blz. 1514; zie Mr. KLEINTJES, Staatsinstellingen van Ned.-Indië, I, blz. 316.

2) Terecht werd t. a. v. het ontwerp tot wijziging der vennootschapsbebelasting dit bezwaar bij afzonderlijken brief aan den Volksraad gemeld.

3) Ook Mr. KLEINTJES schijnt van die meening; t. a. p., blz. 315 nt. 1.

4) Mr. W. H. VAN HELSDINGEN, De Volksraad en de Ind. Staatsreg., blz. 66 vg.

een voortzetting van de behandeling op grond van de eerste toezending plaats vindt. Vooreerst valt echter op te merken, dat ook al blijven ontwerp en toelichting onveranderd, het karakter daarvan toch een wijziging heeft ondergaan, niet alleen omdat de Gouverneur-Generaal, door de weigering om vast te stellen, de grenzen van het overleg heeft vernauwd, mar ook omdat de uitnoodging „als 't ware een inleiding is..... (tot eventueele)..... afdoening in hoogere instantie" [1]). Het magere briefje, waarin nu voor het eerst zulk een uitnoodiging is vervat [2]), wekt het vermoeden, dat de regeering deze opvatting niet deelt. Niet alleen bevat het, schoon een „nadere overweging" heeft plaats gehad, geen nadere argumentatie van de afwijzing van het amendement-DWIDJOSEWOJO, maar zelfs schijnt zij harerzijds tot geen overleg of tegemoetkoming meer bereid, immers, slechts wordt gewenscht geacht „dat de Volksraad *zich* over deze aangelegenheid nader beraadt" [3]). Ook de aanwijzing van een regeeringsgemachtigde blijft achterwege. Deze weinig conciliante houding, dit zelfs niet trachten om van de juistheid van het standpunt der regeering nader te overtuigen lijkt in strijd met de bedoeling van het instituut der herbehandeling en accentueert de verandering, die het karakter van het ontwerp door de uitnoodiging daartoe heeft ondergaan.

Maar zelfs al zou men, ten aanzien van de werkwijze, de uitnoodiging tot herbehandeling formeel niet met de toezending van een nieuw ontwerp gelijk mogen stellen en het overleg, dat nu plaats zal vinden, moeten beschouwen als een procedure sui generis, dan nog ware niet uit de wet af te lezen, dat na een eerste behandeling door het College van Gedelegeerden de Volksraad zich de herbehandeling niet meer zou mogen voorbehouden. De meening, dat de tweede behandeling door den Volksraad in pleno zou *moeten* geschieden, omdat art. 89 I. S. in art. 80 I. S., dat de bevoegdheden van het College opsomt, niet wordt genoemd, laat ik hier als onaannemelijk ter zijde [4]) onder de enkele opmerking, dat men niet kan verdedigen, dat de in art. 89, 2de lid voorgeschreven gelijkheid van „behandeling" de toepasselijkheid van de eerste

1) Dr. I. A. NEDERBURGH. De nieuwe staatsinr. v. Ned.-Indië, blz. 165.
2) Volksr. 1928/29, ond. 107, st. 9.
3) Cursiveering van mij.
4) VAN HELSDINGEN, t. a. p. blz. 55.

helft van art. 80, 1ste lid (bevoegdheid van het College) insluit en terzelfdertijd de tweede helft (recht van voorbehoud van den Volksraad) buiten kracht laat.

Een argument van Mr. VAN HELSDINGEN ten betooge, dat herbehandeling door hetzelfde college moet geschieden als de eerste maal, wijl zij anders het karakter van een hooger beroep zou krijgen (althans bij herbehandeling door den Volksraad in pleno na eerste behandeling door het College van Gedelegeerden) en slechts nieuwe conflicten zou scheppen, hetzij tusschen Raad en College, hetzij tusschen Regeering en Volksraad [1]), leidt hier tot de kern der zaak, de verhouding tusschen beide verschijningsvormen van den Volksraad in de ordonnantiewetgeving. Naar buiten immers is er in deze materie enkel een Volksraad, onafhankelijk van de vraag of het College, dan wel de Raad in pleno het werk doet [2]). De werkverdeeling is echter door de wet zelf niet bepaald, doch opgedragen aan den Volksraad in pleno zelf, door toekenning van het recht van voorbehoud [3]).

Art. 80, 1ste lid I. S. bepaalt, dat het College van Gedelegeerden, met opzicht tot de ordonnantiewetgeving, de bevoegdheden van den Volksraad uitoefent, behoudens ten aanzien van ontwerpen, welker behandeling de Volksraad zich heeft voorbehouden. Ook de competentiewedijver, die het gevolg zou kunnen zijn van het feit, dat de Volksraad als regel slechts drie maanden en zes weken in het jaar bijeen is, kan hijzelf beslechten in de reglementen van orde, die hij voor zich en voor het College vaststelt (artt. 57 en 79 I. S.). In dat reglement (Stbl. 1926-544 jo. 1927-574) is bepaald, dat wanneer de Volksraad bijeen is minstens 3 leden binnen 3 (tot 8) dagen, wanneer hij niet bijeen is minstens 20 leden binnen 4 weken nadat een ontwerp-ordonnantie aan de leden is verzonden het verzoek om de behandeling voor te behouden tot den voorzitter moeten richten; de Volksraad moet dan zoo spoedig mogelijk daarover beslissen (art. 16). Verondersteld schijnt — het is niet uitdrukkelijk voorgeschreven —, dat het College zich

1) Als voren.
2) NEDERBURGH, t. a. p. blz. 168.
3) Niet ter zake dient de bevoegdheid van den G.-G., die door termijnbepaling voor of dringendverklaring van de behandeling (artt. 80 en 83 I.S.) het voorbehoud onmogelijk kan maken; voor herbehandeling is een termijn van 6 maanden gegeven.

gedurende die termijnen van behandeling, die niet enkel voorbereiding is, zal onthouden, en dat ook verder zal doen totdat de Volksraad omtrent een binnengekomen verzoek heeft beslist.

De geschiedenis van dit recht van voorbehoud, herhaaldelijk beschreven [1]), vertoont een verschuiving van de beslissende bevoegdheid betreffende de werkverdeeling van het College van Gedelegeerden, via een volstrekt wettelijke verdeeling van het arbeidsveld, naar den Volksraad [2]); een verschuiving, die gevolg was van het uit Volksraad en Kamer voortgekomen streven om den Raad in pleno de voornaamste plaats in de centrale vertegenwoordiging te waarborgen [3]). De minister verklaarde tenslotte herhaaldelijk, dat de wet aan de mate van toepassing van het voorbehoud geen grenzen stelt, althans geen die voortvloeien uit de verhouding tusschen Raad en College [4]). Het College is wettelijk representant van den Raad in zaken van wetgeving [5]); laatstgenoemde kan geen instructies geven, doch iedere zaak aan zich trekken; uiteraard zal hij dat vooral doen met opzicht tot zaken, die hij belangrijk acht, in zooverre was 's ministers verwachting, dat alle belangrijke ontwerpen zooveel mogelijk bij den Volksraad behandeling zouden vinden, plausibel [6]).

Kan men nu, wanneer de Volksraad herbehandeling aan zich trekt spreken van een behandeling in beroep? Ik meen van niet. De uitnoodiging tot herbehandeling brengt een nieuw element in de zaak, waardoor het gewicht daarvan zoodanig kan toenemen, dat de Volksraad zich verplicht kan gaan gevoelen het werk uit handen van zijn representant te nemen. De eerste beslissing van het College *is* een beslissing wettelijk van den Volksraad; zij blijft, hoe de herbehandeling geschiede of uitvalle, evenzeer of even wel-

1) LOGEMANN in Kol. Tijdschr. 1924, blz. 58 vg., 61 vgg.; VAN HELSDINGEN, t. a. p. blz. 41 vgg., 52 vgg.; KLEINTJES, t. a. p. blz. 237 vgg., 322 vg. NEDERBURGH, t.a.p. blz. 108 vgg.

2) Volksr. 1ste gew. z. 1922, ond. 5, st. 2; 2de gew. z. 1922, ond. 3, st. 2, 4, 5, 31, 32, 34, 37, 39; hand. blz. 311, 325; bijl. IIde Kamer 1923/24, *181* — 2, 3, 10; 1924/25, *32* — 15.

3) Volksr. 1ste gew. z. 1922, ond. 5, st. 5, blz. 5 vgg., 12 vg.; bijl. IIde Kamer 1923/24, *181*—10, blz. 59.

4) Bijl. IIde Kamer 1923/24, *181*—10, blz. 59 vg.; hand. 1924/25, blz. 1583, enz.

5) Bijl. IIde Kamer 1923/24, *181*—10, blz. 60; zie ook Volksr. 2de gew. z. 1922, ond. 3, st. 2, blz. 8.

6) Hand. IIde Kamer, 1924/25, blz. 1524; zie KLEINTJES, t.a.p. blz. 323; NEDERBURGH, t.a.p. blz. 112.

nig in stand. De tweede beslissing treedt als zoodanig (d.i. als *tweede*) in haar plaats; van een nieuw conflict tusschen Raad in pleno en College kan geen sprake zijn, zoomin als van een nieuw conflict tusschen dien Raad en de Regeering, immers voor de Regeering is er enkel een Volksraad.

De conclusie op grond van de wetsbepalingen moet luiden, dat de Volksraad zich de herbehandeling kan voorbehouden; dat ook het reglement van orde zulks toelaat, als men aanneemt, dat de uitnoodiging tot hernieuwde overweging een procedure inleidt als ware het een nieuw ontwerp, en dus de reglementaire 4 weken beginnen te loopen van de toezending dier uitnoodiging aan de leden. De Volksraad zal goed doen zijn reglement van orde op dit punt ondubbelzinnig te doen spreken; goed doen ook tegenover het thans ingekomen verzoek het ruime standpunt in te nemen. Niet alleen toch is tegen herbehandeling in het College, vooral nu de Regeering geen stap tegemoet komt, het bezwaar, dat zij is of een bloote herhaling zonder nut [1]), of schadelijk voor het gezag van hen, die hun stem wijzigen, terwijl in den Volksraad 40 leden vrij tegenover het ontwerp staan. De beteekenis der nieuwe beslissing gaat ver uit boven die van het ontwerp zelf; zij is het Indisch pendant van de stemming over een punt, waarop de portefeuillekwestie is gesteld, in een parlementair stelsel; dat, blijft er conflict, niet een van beide partijen wijkt, doch een derde uitspraak doet, maakt de beslissing delicater. Maar dan dient ook het meest vertegenwoordigend lichaam de verantwoordelijkheid voor die beslissing op zich te nemen, niet een college, dat daarvan nimmer een onverteekend beeld kan geven [2]). Vast moet staan, hoe de Volksraad over het punt in geschil oordeelt; niet in een beoordeeling zonder rechtsgevolg achteraf van de daden van het College (daarin juist zou een bron van conflict tusschen beide schuilen), maar in een stemming, die de consequenties van dat oordeel op zijn schouders legt. Ook voor den Gouverneur-Generaal en de Kroon lijkt zulk een stemming het meest gewenscht.

De Volksraad bedenke, dat de vraag wie behandelen zal te gewichtig is, om het antwoord te vinden in politieke berekening; dat deferentie voor het College van Gedelegeerden, door voorsteller

1) NEDERBURGH, t.a.p. blz. 165.
2) LOGEMANN in Kol. Tijdschr. 1922, blz. 655.

en voorstemmers beide beschouwd als een noodzakelijke onvolkomenheid [1]), niet verder hoeft te gaan, dan die noodzaak met zich brengt; en — wordt het reglementsbezwaar breed uitgemeten — dat hij niet op het eerste plan kan staan, wanneer hij technische uitvluchten te baat neemt om zijn grootste verantwoordelijkheid af te wentelen op zijn „wettelijk gemachtigde".

Art. 80 I. S.

1). Het College van Gedelegeerden oefent de in de artt. 82, 84, 85, 86, 92 en 93 bedoelde bevoegdheden van den Volksraad uit, behoudens ten aanzien van ontwerpen, welker behandeling de Volksraad zich heeft voorbehouden.

2). Wanneer de afdoening van eenig ontwerp, waarvan de Volksraad zich de behandeling heeft voorbehouden, zoozeer spoedeischend is, dat niet op het bijeenkomen van dien Raad kan worden gewacht, zulks ter beoordeeling van den Gouverneur-Generaal, het College van Gedelegeerden gehoord, geschiedt de behandeling door het College van Gedelegeerden.

3). Het College van Gedelegeerden is, tenzij de Volksraad anders beslist, belast met het verrichten van voorbereidende werkzaamheden ten aanzien van de ontwerpen, welker behandeling de Volksraad zich heeft voorbehouden.

4). . . . .

Art. 89 I. S.

1). Indien omtrent eene door den Gouverneur-Generaal aan den Volksraad gezonden ontwerp-ordonnantie geen overeenstemming met den Raad is verkregen, neemt de Raad, op uitnoodiging van den Gouverneur-Generaal, de ontwerp-ordonnantie opnieuw in behandeling binnen zes maanden, nadat door den Raad besloten werd tot niet-aannemen van het ontwerp of van den Gouverneur-Generaal de kennisgeving werd ontvangen, dat hij bezwaar had tegen de vaststelling van het ontwerp, zooals het door den Raad was gewijzigd.

2). Voor de tweede behandeling gelden dezelfde bepalingen als voor de eerste.

3). Wordt andermaal geen overeenstemming verkregen, dan kan de regeling geschieden bij algemeenen maatregel van bestuur.

4). . . . .

---

1) Bijl. IIde Kamer 1923/24, *181*—10, blz. 59.

Kroniek.

Opkoop van bevolkingsriet in de afdeeling Malang.

Het artikel van den Heer A. A. CRINCE LE ROY in het Augustus-No. van „K. St." onder bovenstaanden titel, is door den Heer WEYER in het Februari-nummer beantwoord.

De Heer CRINCE LE ROY verzocht mij, daar hij met verlof is, indien ik dat nuttig achtte, op in Indië gepubliceerde critiek op zijn artikel te reageeren.

De Heer WEYER maakt het nu wel wat lastig; lezing van zijn critiek doet de vraag rijzen, of het niet nutteloos is, hierover verder te discussieeren.

De Heer WEYER heeft het namelijk over geheel andere zaken dan de Heer CRINCE LE ROY, en het prioriteitsrecht van een auteur mag bij een debat toch niet uit het oog verloren worden!

Waar de Heer CRINCE LE ROY de meening uitsprak, dat de nieuwe rietsoort No. 2878 z.i. nieuwe perspectieven, waarover echter nog niets naders gezegd kan worden, opent — dicht de Heer WEYER hem een zeer bepaalde meening over dit punt toe, en bestrijdt die hypothetische meening dan fel.

De criticus heeft het verder over het geval, dat een fabriek een deel van haar areaal zou opgeven om riet van de Inlandsche bevolking op te koopen. De Heer CRINCE LE ROY wordt als een groot voorstander van dat experiment voorgesteld — ten onrechte, want hij schrijft (blz. 5) „Nadrukkelijk moet worden opgegeven, dat een dergelijke overgang thans hier zeker niet zal worden bepleit."

Een derde belangrijk punt van aanval is dit, dat de Heer CRINCE LE ROY „binnen afzienbaren tijd" moeilijkheden bij den inhuur van grond voor de Suikerindustrie verwacht, terwijl de Heer WEYER zulke moeilijkheden binnen afzienbaren tijd nog niet verwacht. Is een discussie over deze terminologie na de jongste Volksraadszitting nog wel noodig en nuttig?

Deze voorbeelden zouden met ettelijke te vermeerderen zijn.

De slagen die de Heer WEYER den schrijver toedient, zijn daardoor grootendeels in de lucht.

Het komt mij voor, dat dit de kwestie vertroebelt en ik betreur dat, omdat juist op dit terrein klaarheid in de uiteenzettingen en discussies noodzakelijk is.

De quintessens van het betoog van den Heer WEYER is m.i. echter, dat hij als suikerautoriteit verzekert, dat de suikerindustrie, — en vooral sedert de invoering van 2878 P. O. J. — van opkoop van riet nooit een systeem kan maken.

Opkoop van riet kan alleen incidenteel bestaan, voorschotten ten behoeve van dien opkoop kunnen niet verstrekt worden.

En dit alles is zoo om redenen vna bedrijfseconomie. Dit is uiterst belangrijk, omdat vroeger verschillende fabrieken wèl regelmatig opkochten.

Clandestiene vergrooting van den aanplant kan (ook deze conclusie is nog van den Heer WEYER zelf) niet meer voorkomen.

Nu heeft de Regeering indertijd het opkoopverbod noodig geacht ter bestrijding van misstanden, verbonden aan voorschottenstelsel en verkapte inhuur — de Heer WEYER betoogt dus dat het verbod verder overbodig is.

Een incidenteele opkoop acht de Heer WEYER wel mogelijk, en het komt mij voor dat als dan een fabriek riet opkoopt van een onafhankelijken rietplanter, de transactie niet tot stand zal komen zonder wederzijdsch voordeel.

Die transacties te bemoeilijken of zelfs onmogelijk te maken lijkt mij daarom niet aanbevelenswaardig — het opkoopverbod is dus niet alleen overbodig, maar ook schadelijk.

De Heer WEYER kan zich m.i. dan ook slechts tegen de conclusies van den Heer CRINCE LE ROY verzetten, omdat hij den Heer Cr. L. R. praemissen in de schoenen schuift, die hem vreemd zijn.

Uitgaande van de praemissen van den Heer CRINCE LE ROY komt de Heer WEYER immers tot precies dezelfde slotsom!

Deze bijval van onverdachte zijde zal den Heer CRINCE LE ROY ongetwijfeld verheugen.

E. DE VRIES

Onze Handel op Nederlandsch-Indië, verslag van een sub-commissie uit de commissie voor de economische politiek in Nederland.

De commissie voor de economische politiek in Nederland onder voorzitterschap van den minister Dr. J. R. Slotemaker de Bruïne heeft zeker een goed werk gedaan, het langzamerhand steeds meer aandacht trekkende, vraagstuk van het verloop van den handel van het moederland met de kolonie aan een nauwgezet onderzoek te onderwerpen. Ook de wijze waarop zij haar taak in deze ten uitvoer heeft gebracht verdient alle appreciatie; ten einde toch van de meest juiste voorlichting verzekerd te wezen heeft de commissie verschillende personen, bekend met onderdeelen van den handel hier te lande tot een sub-commissie vereenigd en door deze sub-commissie een eerste voorloopig rapport doen uitbrengen. De inhoud van het rapport stemt in alle opzichten hoopvol; het erkent ten volle de moeilijkheden, welke voor den Nederlandschen handel op Indië zijn weggelegd; het wijst onwederspreekbaar uit, hoe deze handel ten opzichte van 1913 in menig opzicht een aanmerkelijken teruggang vertoont. Het zoekt de remedie voor de kwaal echter niet in allerlei beschermende maatregelen ten koste van de kolonie; integendeel; ook met de belangen van Nederlandsch-Indië wordt de noodige rekening gehouden.

> *„Die „open deur politiek — waarbij natuurlijk geen plaats is voor preferentieele rechten, waarop van vele zijden met klem werd aangedrongen — is zonder twijfel voor Ned.-Indië van groot voordeel, daar door den internationalen handel de toestrooming van vreemd kapitaal wordt bevorderd."*

Deze uitspraak typeert het gansche rapport, dat het geneesmiddel voor den teruggang van Nederland's handel in hoofdzaken zoekt in verbetering van de wijze, waarop die handel in menig opzicht met verouderde methoden wordt gedreven. Daarbij komt de subcommissie tot verschillende waardevolle aanbevelingen, welke kortelings mogen worden weergegeven. Alvorens daartoe echter over te gaan is eenige aandacht te wijden aan de wijze, waarop de subcommissie haar conclusiën heeft gefundeerd.

Er is zeker zoo veel als mogelijk materiaal verzameld, ten einde het geheel op een zoo juist als mogelijke basis te doen rusten. De commissie ondervond daarbij de groote moeilijkheid, dat de Ned.-Indische handelsstatistiek met ingang van 1 Jan. 1926 een hoogst hoodzakelijke omwerking onderging, waarbij voor alle goederen ook de nomenclatuur werd gewijzigd; vergelijking met vóór-oorlogsjaren was daardoor in menig opzicht hoogst bezwarend, zoo niet onmogelijk. De commissie wijst er verder op, dat in vroegere jaren, in verband met het land van inscheping zeer aanmerkelijke hoeveelheden zijn opgegeven als uit Nederland afkomstig, terwijl in werkelijkheid een ander land dan Nederland als land van herkomst moest worden aangemerkt. Ten slotte wordt er nog opgewezen, dat vele goederen binnen Ned.-Indië worden ingevoerd, waarmede slechts de Nederlandsche handel, niet echter de Nederlandsche nijverheid was betrokken. Om al die redenen meent de commissie dan ook op verschillende plaatsen van haar rapport, een zeer bijzondere voorzichtigheid in het gebruik van het statistisch materiaal te moeten aanbevelen, een aanbeveling, welke slechts onderschreven kan worden. Zij heeft zich dan ook niet bepaald, zonder meer de ten dienste staande gegevens te analyseeren, doch evenzeer zijn besprekingen gevoerd met fabrikanten en anderen, die ter zake waardevolle gegevens konden verschaffen. Zij heeft zich verder ook niet bepaald tot de beschouwing van enkele groote groepen, doch is tevens in details afgdaald, waar zulks gewenscht scheen.

De meergenoemde sub-commissie komt nu tot de conclusie, dat de *relatieve* teruggang van den Ned. handel in zijn geheel beschouwd, eensdeels het gevolg is van concurrentie van andere Westersche landen, andersdeels van de Japansche mededinging, terwijl in de toekomst ook concurrentie van Noord-China moet worden gevreesd. De Japansche concurrentie heeft zich dan tot nu toe voornamelijk doen gevoelen voor manufacturen en voor aardewerk en porselein.

Voor de manufacturen is echter de mededinging slechts voor bepaalde soorten merkbaar en wel in hoofdzaak voor de ongebleekte katoenen goederen, waarvoor het aandeel van den Nederlandschen import teruggeloopen is van 51% in 1913 tot 4% in 1927. Ook het Nederlandsche percentage van de geverfde en gedrukte, bontgeweven katoenen goederen vertoont een zeer sterke vermindering,

alles ten bate van Japan. Tevens is voor de wollen en half-wollen manufacturen het moederlandsche aandeel sterk dalend, dit echter ten bate van Engeland en Duitschland, terwijl daarentegen voor een artikel als goedkoope katoenen dekens, het Japansche product de concurrentie tegen het Nederlandsche, niet kan doorstaan. Met deze enkele mededeelingen moge worden volstaan om aan te toonen hoe uiteenloopend het aspect voor verschillende goederen kan wezen, met welke verschillen door de commissie in alle opzichten de noodige rekening is gehouden.

Beschouwen wij thans de conclusiën van de commissie en de aanbevelingen, welke zij ten bate van den Nederlandschen handel kenbaar maakt, dan zien wij als oorzaken van den procentischen teruggang op den voorgrond gesteld:

a. de industrialiseering van het Oosten;

b. de toenemende concurrentie van andere landen.

Deze industrialiseering van het Oosten kan zich dan op tweeërlei wijzen voelbaar maken en wel doordat het land zelf meer in eigen behoeften gaat voorzien, ook dat zulks door omliggende landen geschiedt.

Aan het eerste alternatief behoefde de commissie (helaas) geen of weinig aandacht te schenken; op dit punt is de onontbeerlijke regeeringshulp gedurende het laatste tiental jaren zoozeer tekort geschoten, dat van vooruitgang nauwelijks kan worden gesproken. In andere landen, zooals Japan, is echter op dit punt een algemeene samenwerking te constateeren geweest en het zijn voornamelijk de resultaten van die samenwerking, welke de onderwerpelijke moeilijkheden voor de Nederlandsche industrie hebben gebracht.

Nu acht de commissie die moeilijkheden allerminst onoverkomelijk, en zij wijst in de eerste plaats op verschillende onderdeelen van de distributie van het Nederlandsche product waarin ingrijpende verbetering mogelijk is. Zeer juist lijkt haar tegenstelling van de wijze, waarop het Nederlandsche en het Japansche product den consument bereikt, waarbij het laatstgenoemde thans nog in alle opzichten in het voordeel is, doch niet behoeft te blijven, indien slechts door den Nederlandschen handel meer geconcentreerd werd gewerkt.

Een ander onderdeel van het vraagstuk betreft de zeevrachten, waarbij het Japansche product evenzeer in het voordeel zou moeten

wezen. Op dit punt werd geconstateerd, dat eenerzijds met lof van de medewerking van de moederlandsche scheepvaartmaatschappijen werd gemaakt, anderzijds klachten daarover werden vernomen. Het gaat hier uiteraard om een netelige quaestie, waarbij van aandrang van regeeringswege zeer weinig te verwachten is. De vraag is echter gewettigd of die scheepvaartmaatschappijen met het oog op de gegarandeerde groote hoeveelheden Gouvernements vervoer, waarvoor de vervoerskosten volgens indexcijfers thans ver boven het normale peil staan, niet verstandig doen met het oog op de toekomst een klein deel van de zoodoende gemakkelijk verworven winsten te besteden aan de ontwikkeling van het particuliere vervoer tusschen moederland en kolonie, althans voor zoover zij zich niet door afspraken met andere maatschappijen hebben laten binden.

Zeer juist lijkt ook de opmerking van de commissie, dat over het algemeen de buitenlander grootere bedragen besteedt aan reclame dan de Nederlander en dat deze reclame over het algemeen de daaraan verbonden uitgaven dubbel en dwars waard blijkt. De commisie wijst tevens op de groote beteekenis van nationale gevoelens, hoe bijv. de in Ned.-Indië werkzame Britsche maatschappijen zich over het algemeen bij haar aanschaffingen laten leiden door de leuze „Britsh first". Bij deze uitspraak is een vraagteeken niet misplaatst. In menig opzicht toonden en toonen de Nederlandsche ondernemingen op dit punt niet minder chauvinisme dan de Britsche. Mocht de indruk zijn gewekt, dat zulks tegenwoordig te wenschen overlaat, dan dient daartegenover de vraag gesteld of somwijlen van dat chauvinisme niet wel eens sterk misbruik wordt gemaakt, waarbij — door beperktheid van de Nederlandsche markt — een teruggrijpen naar het buitenland voor het Nederlandsche concern de eenige oplossing is om van bevredigende leveringen verzekerd te wezen.

De sub-commissie heeft ten slotte aan haar beschouwingen het voorstel toegevoegd om te komen tot een behoorlijke handelsinlichtingendienst. Dit voorstel verdient zeker ten volle ondersteuning. Het is toch voor den Nederlandschen handel niet weinig beschamend, dat men in Nederland tot nu toe wel veel heeft kunnen lezen en hooren over den teruggang van den handel op Indië, doch van maatregelen om daaraan een einde te maken niets heeft gemerkt, zulks niettegenstaande het buiteland de kosten niet onziet om

tot een behoorlijken inlichtingendienst te komen. Er niet alleen tegenover de tegenwoordige verhoudingen lijkt zulk een dienst van noode; een voortdurende en nauwgezette bestudeering van zich bij voortduring uitbreidende en daarbij wijzigende behoeften lijkt onmisbaar om aan de moederlandsche industrtie een voorrang blijvend te verzekeren. Dat de sub-commissie wier rapport wij hier bespreken, voor het in het leven roepen van zoodanige vertegenwoordiging niets verwacht van regeeringssteun in het moederland is begrijpelijk. Te hopen is daarom, dat belanghebbenden gevolg zullen geven aan het gedocumenteerde advies om zelf de hand aan de ploeg te slaan.

Nogmaals „Tien begrootingen met den Volksraad".

De korte beschouwingen, welke wij naar aanleiding van bovengenoemde publicatie van de Generale Thesaurie in het December nummer van den jaargang 1928 van dit tijdschrift publiceerden, zijn hiervoren door den Heer A. F. RAASVELDT aan een bespreking onderworpen.

Van enkele zijden zijn ons naar aanleiding van een en ander vragen gesteld tot verduidelijking van het in deze aangegeven standpunt. In verband met een en ander meenen wij in het kort op onze beschouwingen te moeten terugkomen, daarmede dan tevens van onze zijde het debat over deze aangelegenheid sluitend.

Het zal wel geen tegenspraak uitlokken, dat de cijferreeksen, zooals die jaarlijks als zuivere kasgeldramingen in de algemeene begrootingen worden gepubliceerd, allerminst dienstig zijn om een juist inzicht te verschaffen in den werkelijken, financieelen gang van zaken.

Het sterkst spreken in deze de gebreken van het begrootingsrecht ten aanzien van die diensten, waarin activa welke over meerdere jaren dienst kunnen doen, van overwegende beteekenis zijn, terwijl als een algemeen euvel valt aan te merken, dat kosten van bepaalde onderdeelen, als o.m. sommige personeels-kosten (pensioenen e.d.) niet onder de kosten van den betrokken dienst, doch onder verzamelposten worden opgebracht, waardoor het financieele beeld nog verder vertroebelend.

Het euvel is historisch begrijpelijk. De gedetailleerde begrootingen dateeren uit den hoogte tijd van de z.g. liberale school, voor wie het laissez-faire, laissez-aller, het maximum van staatsmanswijsheid beteekende. Voor den état-gendarme, de *anarchy plus constable*, zooals Carlyte het noemde, was de kasgeld-begrooting over het algemeen voldoende voor de beoordeeling van het financieele gebeuren. Naarmate echter de staatswerkzaamheid zich uitbreidde, steeds meer diensten werden geëntameerd, waarvoor het bedrijfskarakter overheerschend werd, kwam ook de ondeugdelijkheid van den begrootingsvorm meer naar voren. De Nederlandsche gemeenten zijn in het moederland de eerste geweest om het juk af te schudden, door voor haar bedrijven in de gewone begrooting slechts twee saldi op te brengen, een van de kapitaalsrekening, het andere van de exploitatierekening, zoodoende een aanvaardbare beoordeeling van den gang van zaken mogellijk makende. Voor de Nederlandsche begrooting kwam in 1912, de eerste z.g. Bedrijvenwet, welke voorziet in een splitsing van uitgaven en inkomsten, in die betreffende de kapitaals- en die betreffende de exploitatierekening, met de uitgesproken bedoeling, dat de saldi van de kapitaalsrekeningen onder den buitengewonen dienst zouden kunnen worden gerangschikt en daarvoor zou kunnen worden geleend.

De Nederlandsche Bedrijvenwet van 1912 beteekende ten opzichte van het toenmalige begrootingsrecht zeker een stap vooruit, niet het minst omdat daarmede tevens de mogelijkheid werd geopend het toezicht van de Algemeene Rekenkamer meer doeltreffend te maken dat tot dien. Star bureaucratisch opgezet negeerde de wet echter alle boekhoudkundige vormen, welke het particuliere bedrijfsleven als onontbeerlijk heeft leeren kennen en in een tweetal arikelen in de „Indische Gids" [1]) betoogen wij destijds, dat voor de Nederlandsch-Indische Staatsbedrijven met veelal een sterk uitgesproken commerciëel karakter, de Nederlandsche Bedrijvenwet ondeugdelijk moest worden geacht.

Een vijftiental jaren na het tot stand komen van de Nederlandsche wet, werd in 1927 de Nederlandsch-Indische Bedrijvenwet af-

1) De „Indische Gids", Juni/Juli 1915: „Hervorming van de Indische Staatsbegrooting" en Februari 1918: Nogmaals Hervorming van de Indische Staatsbegrooting".

gekondigd. Daarin worden aanmerkelijk ruimere grondslagen gehuldigd dan in de Nederlandsche wet van 1912 en in theorie is thans een regeling verkregen, welke in hoofdzaak aan de te stellen eischen voldoet, zoodat thans een mogelijkheid bestaat om op den duur tot een juist inzicht te komen in de financieele resultaten van de tallooze, jaarlijks tientallen van millioenen vergende diensten, welke een sterk uitgesproken bedrijfskarakter dragen [1]).

Terwijl de wetgeving op dit gebied den vorenaangegeven ontwikkelingsgang heeft getoond, heeft de financieele practijk zich op andere wijze weten te redden. Toen toch in het eerste tiental jaren van deze eeuw steeds meer de wenschelijkheid en noodzakelijkheid bleek om een gedeelte van de jaarlijksche uitgaven uit leeningsgelden te bestrijden, wilde men niet aan de verdere ontwikkeling van het Land onberekenbare schade toebrengen, is een eerste stap geweest om in de toelichtende begrootingsstukken een scheiding door te voeren tusschen gewoon en buitengewoon en onder den buitengewonen dienst, waarvoor dan geleend zou mogen worden, zonder eenige correctie de kapitaalsuitgaven van de bedrijven te rangschikken. Met afschrijvingen e.d. wegens waardeverminderingen, werd in deze beschouwingen geen rekening gehouden. De critiek, waartoe zoodanige financieringswijze aanleiding gaf werd dan ontzenuwd met verwijzing naar de omstandigheden:

1°. dat van de uitstaande schulden, jaarlijks een bedrag werd afgelost, hetgeen de facto met een afschrijving overeenkomt;
2°. dat de activa ten laste van den gewonen dienst op peil worden gehouden, zoodat feitelijk geen afschrijving van noode zou zijn;
3°. dat de inkomsten van den gewonen dienst bewust laag worden geraamd, zoodat ten slotte nog maar een gedeelte zou zijn te dekken.

Deze argumenten moeten goeddeels als juist worden erkend en tot ± 1916 kan van een intering *uit dezen hoofde* niet worden gesproken, al bleef dan ook het groote bezwaar bestaan, dat men van het werkelijke financieele gebeuren steeds onkundig bleef en naar keuze de meest pessimistische, dan wel optimistische voorstellingen den voorrang kregen.

1) Voor Nederland is in 1928 een nieuwe bedrijvenwet tot stand gekomen, welke in hoofdzaken de Nederlandsch-Indische regeling volgt.

Ondertusschen was de Gouvernementsaccountantsdienst ingesteld, terwijl ook bij sommige diensten het streven kenbaar werd om meerdere kennis nopens de werkelijke financieele resultaten te verkrijgen en te verspreiden.

Langzamerhand is zoodoende de toestand ontstaan, dat men voor de meeste diensten hier te lande, met een uitgesproken bedrijfskarakter, naast de begrootingsrekeningen, onderworpen aan de contrôle van de Algemeene Rekenkamer, ook beschikt over ambtelijk-commercieele cijfers, welke laatste echter op geenerlei wettelijke basis rusten en al dan niet met medewerking van den Gouvernementsaccountantsdienst zijn verkregen.

Voor onze beschouwingen over de bedrijven, enz., meenden en meenen wij het beste aanhoudingspunt te kunnen vinden in de cijfers van de begrootingsrekeningen, zooals die thans voor de laatste tien jaren door de Generale Thesaurie in overzichtelijken vorm zijn gepubliceerd. Dat deze cijfers van den *absoluten* financieelen invloed van de bedrijven, enz., geen overzicht geven, hebben wij geen oogenblik uit het oog verloren; als zoodanig hebben wij die cijfers dan ook nimmer in debat gebracht; voor een vergelijking over een reeks van jaren zijn zij echter zeer wel bruikbaar, zooals in het ondervolgende nader moge worden geadstrueerd. Wij stellen daarbij op den voorgrond dat onze uitspraak in zake den teruggang tegenover 1919 — welke zoozeer door den heer RAASVELDT is gewraakt — gold, wat in de *begrootingen* de „bedrijven" worden genoemd, zijnde in hoofdzaak de Staatsspoorwegen, enz., Haven- en Baggerwezen, de Posterijen, enz., en Waterkracht en Electriciteit.

Het moge juist zijn, dat door de kapitaalsuitgaven voor 1927 mede in de beschouwing te betrekken, wij ook uitgaven in rekening hebben gebracht, welke nog niet volledig in productie zijn — een grief, door den heer RAASVELDT bijzonder breed uitgemeten — maar dezelfde fout (?) welke wij hier bewust maakten voor het eindjaar van de door ons beschouwde reeks, werd ook gemaakt voor het beginjaar en blijft daarom bij een vergelijking van beide jaren zonder invloed. Integendeel; strevende naar de grootst mogelijke objectiviteit, hebben wij gezorgd ook op dit punt *the benefit of the doubt* aan onze zijde te hebben. Men denke tegenover de ƒ 6.5 millioen tegen ons in debat gebracht, slechts aan de zeer aanmerkelijke bedragen, welke in 1919 reeds waren besteed aan de in een later

jaar met gepast jolijt te openen spoorwegen in de Lampongs; aan de bedragen, reeds vastgelegd in keurige objecten als de Belawan- en Soerabaja-haven.

Al ware dit echter niet zoo, — al ware er eenig verschil naar de andere zijde — dan nog past verwondering, dat zoodanig argument in debat wordt gebracht. Eenig wiskundig gevoel — en om „met gezag" over zaken als de onderwerpelijke te spreken is zulk gevoel onontbeerlijk — wijst toch uit, dat tegenover de totaal bedragen, waar het hier om gaat, de aangegeven verschillen van geenerlei beteekenis zijn.

Een oogenblik moge nu worden stilgestaan bij de aangenomen rente- en afschrijvingspercentages van 6 en 2%. Wij kunnen ons begrijpen, dat deze voor den niet-ingewijde hoog schijnen; dit geeft o.i. nog geen vrijheid tot beschuldigingen over gebrek van objectiviteit.

Wat is toch hier het geval?

Onder de kosten van de verschillende diensten zijn bij den huidigen, zwaar verouderden, vorm van de Staatsbegrooting niet gerangschikt de kosten van pensioenen, enz., welke onder andere hoofden terug te vinden zijn. Deze kosten zullen ongeveer te stellen zijn op ruimen 20% voor Europeesch civiel personeel en 30% voor de Europeesche militairen. Gegevens om een beeld te krijgen van de soortgelijke kosten van het Inlandsch personeel ontbreken ons op het oogenblik. Met een percentage tusschen 12 en 15 is men wellicht aan den veiligen kant.

Hetgeen dus in de begrootingscijfers als bedrijfsoverschotten wordt aangegeven, is in menig opzicht niet alleen te hoog, maar veel te hoog. Het sterkst zal de invloed van de kosten van pensioenen, enz. wel spreken voor de Posterijen, waar de aanschaffingskosten der activa tegenover de personeelskosten van geringen invloed zijn. Minder sterk zal de invloed zijn bij de Spoorwegen, nog minder bij Havens en bij Waterkracht en Electriciteit. Dezen invloed nu lieten wij geheel buiten bijzondere beschouwing; zulks wettigt echter in alle opzichten de kosten van kapitaalsbesteding te stellen op 8% van dat kapitaal, waar het er om gaat om den financieelen invloed van de bedrijven op het budget te *benaderen*. De daarmede berekende uitkomsten geven zoodoende van dien in-

vloed niet andere dan een gepflatteerd beeld, waardoor de getrokken conclusiën zooveel te sterker gefundeerd zijn.

Nu schijnt de portée van die conclusiën den heer RAASVELDT goeddeels te zijn ontgaan. Niet dat de bedrijven geen 8% opbrengen hebben wij als zorgwekkend gesignaleerd, wel echter dat vergeleken met 1919, die bedrijven zooveel hoogere eischen stellen aan het overige budget, niettegenstaande in de afgeloopen jaren de meest urgente, ook productieve, uitgaven wegens geldgebrek teruggewezen zijn.

Een oogenblik moge nog stil worden gestaan bij de vraag of de cijfers, welke de Generale Thesaurie geeft voor den buitengewonen dienst, een voldoend juist beeld geven van het kapitaalsverloop bij de bedrijven.

Hiervoren is er reeds op gewezen, dat de bezwaren, welke in vroegere jaren van verschillende zijden zijn kenbaar gemaakt tegen een politiek, waarbij voor die kapitaalsuitgaven ten volle zou mogen worden geleend, teruggewezen werd met de opmerking, dat die kapitalen ten laste van den gewonen dienst op peil gehouden zouden worden. Wij hebben ons in deze op het objectieve standpunt geplaats, dat voor de, uit een en ander voortvloeiende, boekingswijzen steeds de noodige zorg is gedragen en dat niet door dooreenmenging van boekingen op onverantwoordelijke wijze met 's Lands financieele belangen is gespeeld. Dat daarbij wel eens fouten zijn gemaakt is begrijpelijk; ook in deze werkt echter de wet der groote getallen en wij nemen aan, dat de boekingen op buitengewoon en gewoon over een reeks van jaren een aanvaardbaar beeld *moeten* geven van kapitaalsuitgaven tegenover exploitatie overschotten (deficitten). Ook in deze hebben wij *the benefit of the doubt* aan onze zijde gehouden. Nòch de Staatsspoorwegen, nòch de Havens, nòch Waterkracht en Electriciteit, nòch de Posterijen hebben tot nu toe een stadium bereikt, dat de onderhoudsuitgaven volgens de begrooting — dat zijn de compensatiën voor afschrijvingen in het particuliere bedrijfsleven — aan den hoogen kant zijn; zoo de begrootingscijfers in deze niet aanvaardbaar zijn dan is het slechts wijl zij het beeld flatteeren ... maar allerminst voor den belastingbetaler.

Wij hebben in het vorenstaande aanleiding gevonden meer in detail in te gaan op de cijfers, welke de Generale Thesaurie be-

kend heeft gemaakt. Voor de jaren 1919/1927 hebben wij de verschillende cijfers voor de voornaamste „bedrijven" met de kapitaalskosten gecorrigeerd en in bijgaanden staat samengevoegd, waarbij niet alleen zijn aangegeven de toeslag op, of belasting van het gewone budget, doch tevens het verloop van een en ander tegenover 1919.

Deze cijfers wijzen dan uit, dat voorshands de Posterijen en Waterkracht en Electriciteit de minste zorgen baren.

In hoeverre de onafwijsbare tariefsverlagingen der Posterijen van 1919, welke die tarieven eenigermate aan het verloop van het prijsniveau hebben aangepast, in het voorshands tegenover 1919 gunstige aspect, wijziging zullen brengen is een vraag, waarvan de beantwoording aan de toekomst moet worden overgelaten.

De toeslag aan geprivilegieerde kracht- en lichtgebruikers is voorshands blijkbaar in dalende lijn; de angstwekkende stijgingen uit dezen hoofde behooren gelukkig tot het verleden en er is dan ook geen aanleiding daarbij langer stil te staan.

Anders staat men tegenover de cijfers van de Staatsspoorwegen en van de Havens. Leerzaam zijn de extra zware verliezen, welke ook in tijden van hoch-conjunctuur zijn verworven; zij brengen de noodzakelijkheid elke kapitaalsverstrekking met bijzondere zorgen te beschouwen. Zorgwekkend zijn de uitkomsten tegenover 1919 zeer zeker. De laatste ingrijpende tariefsverhoogingen voor de Spoorwegen dateeren toch uit tijden, dat het prijspeil een aanmerkelijk hooger niveau aanwees dan tegenwoordig; een reserve in die richting kan dus bezwaarlijk geacht worden aanwezig te zijn. Integendeel, met de geleidelijke, doch gestadige daling van dat peil gedurende de laatste jaren komt de noodzakelijkheid van tariefsverlagingen steeds meer naar voren.

Dat verder 1927 tegenover 1919 aanmerkelijke verschuivingen in de rendementsverhoudingen had moeten brengen kan bezwaarlijk worden volgehouden en met den financieelen nood voor oogen is er daarom alle aanleiding tot een degelijk onderzoek of van den financieelen teruggang van ongeveer ƒ 10.— millioen tegenover 1919 niet, zij het slechts gedeeltelijk, te recoupeeren valt.

Hetzelfde lijkt ten opzichte van de Havens noodzakelijk.

Dat daarbij met de economische werking van het distributie apparaat de noodige rekening moet worden gehouden spreekt van zelf.

Maar evenmin mag daarbij uit het oog worden verloren, hoe weinig gedurende de laatste jaren besteed is kunnen worden aan wat, naar oud model, het produceerende apparaat zou kunnen worden genoemd. En vóór alles is er rekening mede te houden, dat hier te lande nog steeds een aanmerkelijk gedeelte van de belastingen niet wordt geheven, maar geperst.

	Begrootingsoverschotten in duizendtallen guldens.							
	Havenwezen en Baggerdienst.		Waterkracht en Electriciteit.		Posterijen.		Staatsspoorwegen.	
	In totaal.	Ten opzichte van 1919.	Totaal.	Ten opzichte van 1919.	Totaal.	Ten opzichte van 1919	Totaal.	Ten opzichte van 1919.
1919	+ 855		— 402		+ 2547		+ 15035	
1920	— 1061	— 1916	— 188	+ 214	— 1148	— 3695	+ 4095	— 10940
1921	— 3937	— 4791	— 595	— 193	— 7579	— 10126	— 2564	— 17601
1922	— 4117	— 4972	— 778	— 376	— 5479	— 8026	— 4600	— 19635
1923	— 3075	— 3930	— 1206	— 804	— 1775	— 4322	+ 1646	— 13389
1924	— 3719	— 4574	— 925	— 523	+ 1547	— 1000	+ 7352	— 7683
1925	— 4054	— 4909	— 679	— 277	+ 3311	+ 764	+ 7952	— 7083
1926	— 4525	— 5480	— 397	+ 5	+ 2889	+ 342	+ 6061	— 8974
1927	— 3709	— 4564	— 358	+ 54	+ 3199	+ 652	+ 4978	— 10067

„Sociaal leven en Streven". Het wezen en de werkkring van de Javasche Bank, door Mr. L. J. A. Trip.

In de eerste 6 nummers van den jaargang 1929 van „Sociaal Leven en Streven", het orgaan van den Centralen Raad der Nederlandsch-Indische Katholieke Sociale Bonden, is van de hand van den president van de Javasche Bank, Mr. L. J. A. Trip een serie artikelen verschenen, getiteld: „Het wezen en de werkkring van de Javasche Bank".

De strekking van het tijdschrift, waarin deze artikelenreeks is opgenomen, maakt het gewenscht daaraan eenige aandacht te schenken.

De heer Trip stelt voorop, dat de Javasche Bank behoort tot de categorie der circulatiebanken. Nu heeft de bank op dit gebied weliswaar geen monopolie, doch de bepaling, dat het winstaandeel voor het Gouvernement komt te vervallen, wanneer aan een andere bankinstelling vergunning tot bankbiljetten uitgifte zou worden verleend, geeft aan de Bank een gevoel van bijzondere zekerheid. In werkelijkheid zou dus wel van een monopolie gesproken kunnen worden, al berust het ook in deze slechts op een *mariage de raison*. Nu primeert bij elk huwelijk op zoodanigen grondslag de vraag of daarbij de kinderen niet het loodje zullen leggen, een vraag, welke in vroegere jaren in zoodanig ongunstigen zin werd beantwoord, dat het lange jaren heeft moeten duren, vóórdat de bepalingen nopens een winstaandeel voor het Land, in verschillende bankwetten werden opgenomen, zulks nog goeddeels om aan den aandrang tot een Staatsbank eenigermate tegemoet te komen. Scheen ook het pleit ten gunste van de particuliere bankinstelling beslecht, het tantième bejag bij enkele circulatiebanken in de oorlogs- en naoorlogsjaren en andere weinig wenschelijke verhoudingen, hebben in sommige landen aan de vraag Staatsbank, dan wel particuliere bank met winstaandeel, weer nieuw leven ingeblazen. De artikelen, nu welke wij hier in beschouwing nemen, zijn zeker niet geschikt om het denkbeeld te doen post vatten, dat het Nederlandsch-Indische circulatie bankwezen voldoet aan de eischen van organisatie en uitvoering, welke zelfs voor Koloniale landen mogen worden gesteld,

welke uitspraak echter allerminst als aanbeveling dzz. van een Staatsbank is bedoeld.

De president van de Javasche Bank stelt in zijn eerste artikel voorop, dat men een bank gevoegelijk zou kunnen omschrijven als een „toko in crediet", waarbij het essentieele verschil tusschen een circulatiebank en andere particuliere banken daarin is gelegen, dat terwijl deze laatste zich door vertrouwen van beleggers en door eigen kapitaal de middelen moeten verschaffen voor haar werkzaamheid als bankinstelling, de Javasche Bank deze operatiekracht in hoofdzaak ontleent aan haar privilege tot bankbiljettenuitgifte, waardoor de circulatiebank kosteloos de beschikking krijgt over zeer aanmerkelijke bedragen. Tegenover deze *„faciliteit"* (zij wordt in het tweede artikel becijferd op om en bij *f 200.— millioen)* staan dan echter allerlei verplichtingen, waarvan het kassierschap voor het Land en andere organen van bijzondere beteekenis zou wezen, terwijl verder een pari overeenkomst „vele zorgen vereischt en het Gouvernement waarborgt, dat zij nimmer verlies lijdt op hare remises van en naar het Moederland".

Beschouwt men de hier aangegeven tegenprestatiën voor het renteloos gebruik van een *f* 200.— millioen eenigszins nauwkeurig, dan blijft daarvan niet veel over. Een eenigszins groot lichaam met doorgaans ruime kassen komt bij een particuliere bankinstelling goedkooper terecht; wel wordt eenerzijds voor verschillende prestatiën betaald, daartegenover staan echter giro-inkomsten, zoodat uit dezen hoofde allerminst van een contra prestatie van Bank tegenover Land kan worden gesproken.

En wat de pari-overeenkomst betreft? De in deze gegeven voorstelling van zaken is wel wat erg ..... eenzijdig. Die pari-overeenkomst heeft het Gouvernement nimmer iets gewaarborgd en gedurende de laatste jaren — in haar nieuwsten vorm — waarborgt zij nog minder dan in vóór-oorlogsjaren. Die pari-overeenkomst geldt toch alleen bij zeer normale verhoudingen; gedurende den oorlog en nog lang daarna was zij buiten werking; in haar nieuwsten vorm waarborgt zij zelfs niet meer, dat het Gouvernement steeds geremitteerd kan krijgen, wanneer het zulks wenscht, iets, wat in de vóór-oorlogsjaren wel mogelijk was. Wanneer men nu verder bedenkt, dat het saldo remises *naar* Nederland gericht moet zijn, omdat de inkomsten grootendeels hier te lande

worden verkregen, dat verder Nederlandsch-Indië een land is, waarvan in- en uitvoer een sterk uitgesproken karakter van een export surplus dragen, dan is de waarde van de hier met groote vrijmoedigheid gememoreerde „waarborg" wel zeer problematiek, althans voor het Land. Van beteekenis in vroegere jaren, toen een groot deel van de inkomsten verkregen werden door den gedwongen verkoop van producten in het Moederland, is langzamerhand een geheel andere toestand ontstaan. Deze overeenkomst ware daarom beter buiten beschouwing gelaten, waar het gaat de wederdiensten op te sporen, welke door het Banklichaam bij het tegenwoordige octrooi gesteld worden tegenover de meergenoemde „faciliteit".

Het zou uiteraard te ver voeren de diverse beschouwingen en conclusiën op den voet te volgen; volstaan moge daarom worden met enkele grepen, waaruit de strekking van de onderwerpelijke artikelenreeks het duidelijkst spreekt. Daarbij verdient dan hetgeen is opgemerkt nopens de crediet verleening in Nederlandsch-Indië in de eerste plaats aandacht. Die credietverleening betreft dan den „rechtstreekschen steun", welke de Javasche Bank, de „toko in crediet", verleent aan het bedrijfsleven, een steun, welke den vorm neemt van het beleenen van effecten, van exportgoederen, van importgoederen, van wissels en van het disconteeren van handelspapier en vendupapier. Daarbij is de suikerfinanciering een der belangrijkste onderdeelen der credietgeving. De disconteeringen zijn van weinig belang, hetgeen zou zijn toe te schrijven aan het feit, dat het binnenlandsche wisselverkeer nog maar weinig ontwikkeld is. Goeddeels zou zulks daarvan een gevolg zijn, dat van de financiëele omstandigheden en van de draagkracht van den middenstand, die in hoofdzaak uit Chineezen bestaat, te weinig met zekerheid bekend is om zonder zakelijk onderpand, crediet te verleenen. Hierbij komt dan nog, dat de importen uit het buitenland voornamelijk aldaar gefinancierd worden. Verder wordt er op gewezen, dat de Javasche Bank voor een ieder, die aan haar voorwaarden voldoet openstaat tegen de algemeen bekende rentetarieven, welke tarieven over het algemeen lager zijn dan waar ook in het verre Oosten. In nauw verband met het vorenstaande wordt door Mr. TRIP ook aandacht geschonken aan het dikwerf naar voren gebrachte verwijt, dat de circulatiebank hier te lande, zoo weinig als *„Banker's Bank"* op den voorgrond komt en in menig opzicht slechts werk-

zaamheden verricht, welke aan andere bankinstellingen dienden te worden overgelaten. Dit verwijt wordt ontzenuwd met verwijzing naar de zeer ruime middelen, welke vooral de Nederlandsche banken doorgaans hier te lande aanhouden, waardoor het voor de circulatie bank onmogelijk zou wezen, haar operatiekracht op andere wijze te benutten dan thans geschiedt.

Dit onderdeel der geleverde beschouwingen vereischt slechts weinig commentaar; verhoudingen komen overeen met de schildering. Toch is op een en ander te wijzen om den waren toestand te verduidelijken.

De rentetarieven van de Javasche Bank zijn laag; lager dan waar ook in het Oosten, terwijl de bank voor een ieder openstaat. Desalniettemin houden de andere particuliere banken — vooral de Nederlandsche — in groote hoeveelheden eigen middelen aan, waarvoor zij, wat het rendement betreft, in sterke mate den invloed van de lage tarieven van de circulatiebank moeten ondervinden.

Deze verschillende resulaten vormen geen logisch geheel.

Men moet aannemen, dat de Nederlandsche banken hun middelen daarheen zouden willen dirigeeren, waar zij voor die middelen het beste emplooi vinden om dan in tijden van spanning op de circulatiebank terug te vallen, het gewone verschijnsel in landen, waar de circulatiebank aan de bestemming voldoet. Gebeurt zulks niet, dan moeten er wel zeer bijzondere redenen zijn, waarom met die mogelijkheid — met die reserve — geen rekening wordt gehouden.

Kan verder werkelijk ieder zonder meer van de lage tarieven van de bank profiteeren en staan in dat opzicht geen andere belemmeringen in den weg, dan moet er — ook door het contact met de buitenwereld — een zoodanigen aandrang komen op de operatiekracht van de bank, dat de lagere tarieven niet kunnen worden volgehouden.

De weergegeven beschouwingen geven reeds in verband met het vorenstaande aanleiding tot verschillende vragen. Hier moge volstaan worden met er op te wijzen, dat de bestaande verhoudingen wijzen op een al dan niet gemotiveerd gebrek aan samenwerking van andere particuliere banken met de circulatiebank, welk gebrek aan samenwerking zeker niet in belang van Land en Volk is te achten.

Ten slotte moge in dit verband niet onopgemerkt blijven, dat in

de onderwerpelijke beschouwingen niet gerept wordt van de verrichtingen van de bank ten behoeve van handel en industrie van de inheemschen, die toch door het gebruik van de bankbiljetten zooveel tot haar operatiekracht bijdragen. De stilzwijgendheid is begrijpelijk.

Wat de verhouding van de bank tot het buitenland betreft, wordt er in de onderwerpelijke artikelenreeks in de eerste plaats op gewezen, dat deze in hoofdzaak betreft „de koopkracht van het Nederlandsch-Indische ruilmiddel ten opzichte van de *goederen* [1]) en de buitenlandsche valuta's". Ten einde zijn meeningen terzake duidelijk te maken, begint de bankpresident met eenige beschouwingen over de pariteit van het geld, op welken weg wij hem zullen dienen te volgen, daarbij onze eigen beschouwingswijze op den voorgrond stellende.

Nadat lange jaren zilver een overheerschende positie had ingenomen in de waardebepaling van de eenheid van het gangbare ruilmiddel van verschillende landen, kwam in de zeventiger jaren van de vorige eeuw het goud als zoodanig naar voren en werd door de meeste landen als maatstaf van ruil en verrekening aanvaard. Sommige landen als Engeland en Duitschland, troffen daarbij een regeling, *foolproof and knaveproof,* waarbij door ongelimiteerde circulatie van gouden munt en erkenning slechts van den gouden munt als wettig betaalmiddel tot elk bedrag, de inwoner van het Land ten allen tijde er van verzekerd was, vorderingen aan het buitenland, voor zooveer dit eveneens op goud stond, zonder groote verliezen te kunnen voldoen, schulden evenzoo betaald te krijgen.

Nemen wij voor een oogenblik aan, dat in die tijden het pond sterling en het twintig markstuk beide 7 Gr. goud bevatten, dan zou de Engelschman voor 20 Mark nooit meer behoeven te betalen dan 7 Gram goud = 1 £, vermeerderd met de kosten van verzending naar Duitschland de kosten van aanmunting en het renteverlies, gedurende verzending en aanmunting. In normale gevallen werden buitenlandsche saldi uiteraard niet op die wijze verrekend en geschiedde zulks door het wisselverkeer, waarbij dan door de mogelijkheid om desgewenscht met goud te verrekenen, de wisselkoers aan bepaalde grenzen was gebonden, welke grenzen naar

1) Wij cursiveeren.

boven en beneden beheerscht werden door de boven aangegeven bijkomende kosten. Beide grenspunten noemt men de goudpunten, omdat zij de punten aangeven, waar boven en waar beneden het goedkooper is een saldeering met het buitenland door goudverschepeningen te bewerkstelligen. Daarbij dient volledigheidshalve te worden opgemerkt, dat het systeem slechts kan werken bij vrije en onbeperkte aanmunting, welke aanmunting in de munt- en bankwetten van de meeste landen dan ook was voorzien, doch waarbij de capaciteit van de munt natuurlijk een overheerschende rol speelt.

Dit systeem werd vroeger doorgaans met den naam van *gouden* standaard bestempeld; *ten onrechte,* in werkelijkheid heeft men daarbij met een *gouden munten* standaard te doen, waarbij kosten en tijd van aanmunting, van overwegenden invloed zijn op de goudpunten. Er was in die tijden echter geen aanleiding met dit verschil rekening te houden, waarbij dan tevens niet uit het oog te verliezen is, dat de veel gebruikte naam van gouden standaard, meer een onderscheiding was van den zilveren of den dubbelen of hinkenden standaard, welke in die tijden en nog lange jaren daarna, veelvuldig werden aangetroffen.

Nu behoeft het geen betoog, dat zooal niet het bankwezen, dan toch zeker wel handel en industrie en daardoor de bevolking in het algemeen, het grootste belang hebben bij goudpunten, welke zoo dicht als mogelijk bij elkander liggen. Toen dan ook in den loop der jaren meer en meer de meening ingang vond, dat bij een werkelijk goed geordend bankwezen, circulatie van gouden munt overbodig was en volstaan kon worden met binnenlandsche circulatie van papier en onvolwaardige munt, *ten allen tijde* tegen goud inwisselbaar, kwam ook meer en meer het denkbeeld naar voren om den gouden *munten* standaard te vervangen door een werkelijken *gouden* standaard, waarvan de wenschelijkheid reeds meer dan een eeuw geleden door RICARDO was bepleit. Daarbij zou dan het fiduciaire geld steeds inwisselbaar moeten zijn tegen gouden baren en omgekeerd. Bij de berekening van de goudpunten zouden kosten en tijd van aanmunting komen te vervallen; de verrekening met het buitenland zou zooveel minder afwijkingen kunnen geven. De nieuwe, definitieve regeling van bank- en geldwezen, welke door den oorlog noodig was geworden, zou dan verder een goede gelegenheid geven deze materie op de beste wijze te regelen.

Het is wederom Engeland geweest, dat op dezen weg is vóórgegaan. Bij de regeling van 1925 deed het afstand van de overheerschende positie van den gouden munt, door te volstaan met in de nieuwe muntwet een bepaling op te nemen, dat de circulatiebank tegen een vasten koers alle aangeboden goud zou moeten koopen, terwijl reeds uit vroegere jaren de bepaling dateerde, dat alle wettige betaalmiddelen tegen goud inwisselbaar zijn. Het behield daarbij echter nog een klein verschil tusschen aankoops- en verkoopsprijs en wel van £ 3/17/9 tegen £ 3/17/10½ per ons fijn.

Wij hebben gemeend deze aangelegenheid eenigszins uitvoerig te moeten behandelen, wijl in de beschouwingen van Mr. TRIP, door minder preciese woordenkeus, het Indische geldstelsel wordt voorgesteld als op goud te rusten, terwijl het in werkelijkheid, voorzoover nog gefundeerd, op gouden muntberekeningen staat, dus een zooveel minder gunstigen toestand voor handel (uitgezonderd bankwezen), industrie en bevolking.

Keeren wij thans tot diens beschouwingen terug, dan vinden wij daarin vooropgesteld, dat het muntstelsel gebaseerd is op een omloop van fiduciaire geldmiddelen, waarvoor dan door de Javasche Bank wordt zorg gedragen, dat deze een ruilverhouding met het buitenland behouden volgens de aangenomen gouden muntwaarde. De wijze waarop zulks geschiedt, wordt dan meer uitvoerig behandeld.

Alvorens daarop verder in te gaan moge de opmerking gemaakt worden, dat het van niet minder, wellicht zelfs meer interesse geweest zou zijn, indien de bankpresident de vraag in behandeling had genomen om welke redenen of — bij gebrek aan redenen — door welke verhoudingen, het mogelijk is geweest, dat landen als Nederland en Nederlandsch-Indië, met hun normaal verloop van handels- en betalingsbalans, zoo langen tijd geen vasten ruilvoet met het buitenland hebben gehad en jarenlang hebben gedobberd in het zog van het *pour cause* zwaar gehavende Engelsche geld, waarvan zelfs een tijdelijk ongunstig verloop ten gevolge van de loslippigheid van een Engelsch minister, getrouwelijk door Hollandschen en Indischen gulden is gevolgd. Het is toch een stuk geschiedenis, dat van bijzonder belang mag heeten, niet het minst in verband met de afzijdige houding, daarin door het Nederlandsche parlement

aangenomen; een stuk geschiedenis, dat toch eens geschreven zal moeten worden.

Bij beschouwing van de wijze, waarop — als aangegeven — de Javasche Bank zorg draagt voor de waardevastheid van het Indische geld, vinden wij als middelen genoemd om een te sterke waardevermindering en daaraan gepaard gaanden ongunstigen wisselkoers te ontgaan:

inkrimping van credietverleening (door verhooging rentetarieven);

verkoop van edel metaal;

verkoop van vorderingen op het buitenland.

Door deze verschillende transactiën keeren toch fiduciaire geldmiddelen tot de bank terug, krimpt de geldcirculatie in en herkrijkt het binnenlandsche geld de gewenschte waarde.

Tegen de juistheid van de aangegeven middelen is niets aan te merken. Te wijzen is slechts op de voor het Indische geldwezen typeerende omstandigheid, dat — mede in verband met verouderde octrooi bepalingen-koop en -verkoop van effecten — waarmede en de Bank of England en de Federal reserve Banks een overwegenden invloed op geld- en wisselmarkt uitoefenen — niet in de opsomming is opgenomen.

Ook op een ander punt lijkt deze aangelegenheid onvolledig behandeld, vooral voor personen met een sterk uitgesproken sociaal gevoel en wel in zake de werking van de buitenlandsche wisselportefeuille. Een stukje bankwetgeving moge in deze voorafgaan.

Het heeft lange, lange jaren geduurd vóór men aan de centrale banken de overheerschende positie heeft willen en durven inruimen, welke tegenwoordig — ongeacht de resultaten — van zelf sprekend wordt geacht. Zooals reeds hiervoren werd opgemerkt heeft in dezen langen tijd als het meest wenschelijke gegolden, vrije circulatie van ouden munt, vrije aanmunting en absolute inwisselbaarheid van alle fiduciair geld in gouden munt. Het was de tijd, dat het gebruik van het bankbiljet werkelijk op vertrouwen berustte en niet een gedwongen karakter droeg, waarvan misbruik kon worden gemaakt. Meer en meer leerde echter de praktijk dat voor de volwaardigheid van het geld tegenover het buitenland de circulatie van den gouden munt niet anders was dan een luxe; het voorbeeld van landen als Nederland in de tijden VAN MEES, PIERSON en VAN DEN

BERG (N. P.) was in deze hoogst leerzaam; niet minder de werking van het Oostenrijksche geldstelsel, dat jarenlang op goud gehouden is, alleen door manipulatie van een buitenlandsche wisselportefeuille. Onder die omstandigheden krijg men dezen ontwikkelingsgang, dat eerst aan de centrale banken vergund wordt een deel van haar goudvoorraad buitenslands te houden, waardoor kostbare verschepingen ontgaan kunnen worden, tevens om dien voorraad te houden in vreemde munt, waardoor ont- en aanmuntingskosten worden vermeden.

Eerst in een nog later stadium wordt aan de centrale banken vergund een buitenlandsche wisselportefeuille aan te houden, eerst gelimiteerd, later ongelimiteerd. Was de tegenstand voor het aanhouden van goud buitenslands te verklaren uit oorlogsvrees, de sterke tegenstand tegen de buitenlandsche wisselportefeuille moet in andere oorzaken worden gezocht. Zoodanige buitenlandsche wissels kunnen weliswaar in sommige gevallen — zij het dikwerf slechts zeer zijdelings — aan binnenlandsche handel en industrie ten goede komen, het gevaar is echter allerminst denkbeeldig, dat een circulatiebank haar buitenlandsche portefeuille niet anders beschouwt dan als een rentegevende belegging en zich in hoofdzaak laat leiden door rendementsoverwegingen, overwegingen, welke met de tegenwoordige wereld verhoudingen van den grootsten invloed zijn, nu verschillende van de meest voorname handelsnatiën, gedwongen zijn ook voor kort geld hooge rente te goed te doen. Men krijgt dan den toestand, dat een gemeenschap, die door het gebruik van bankpapier de operatiekracht van een bank mogelijk maakt, zich de voordeelen van die operatiekracht voor zijn ontwikkeling ziet ontgaan en deze — na de noodige reductie — slechts terug krijgt in den vorm van een winstaandeel.

Nu is het helaas voor geen tegenspraak vatbaar, dat voor Indië, een land met een sterk uitgesproken credietbehoefte, de bankcijfers gedurende de laatste jaren steeds meer het beeld vertoonen, dat van de operatiekracht van de bank bij voortduring minder aan het Land zelf ten goede komt. De ongelimiteerde wisselportefeuille, welke bij de jongste octrooi wijziging onbegrijpelijker wijze aan de Javasche Bank is toegekend, blijkt in het *ce qu'on ne voit pas*, nog grooteren invloed te hebben dan reeds verwacht moest worden op

grond van de bankpolitiek van de dagen, dat die wijziging tot stand kwam.

Ten slotte moge alsnog voor het ondervolgende aandacht worden gevraagd. Hiervoren vestigden wij er de aandacht op, dat handel en industrie het meest gebaat zijn bij een zoo klein mogelijk écart van de goudpunten. Het is een sttelling, welke zelfs in kringen van wisselmakelaars geen tegenspraak zal vinden.

In verband daarmede meenen wij uit de onderwerpelijke artikelenreeks het volgende te moeten aanhalen:

> „Voor Nederlandsch-Indië is het geldend systeem — de „Gold-exchange standard — niet alleen volkomen afdoende, „omdat Nederlandsch-Indië geen vrije goudmarkt behoeft te „zijn, maar ook verkieselijk omdat de vrije afgifte van goud, „los van den stand der wisselkoersen, tot bedenkelijke gevol„gen zou kunnen leiden in verband met de nabijheid van „Britsch-Indië, waar een zeer belangrijke goudhandel bestaat. „Het zou voor dezen handel van belang kunnen zijn goud uit „Nederlandsch-Indië te ontbieden ook wanneer de wisselkoer„sen daartoe geen aanleiding gaven, omdat de kosten van den „aankoop van het Nederlandsch-Indische goud, in verband „met lagere vracht, minder renteverlies, enz., lager kunnen „zijn dan die, verbonden aan het betrekken van goud uit En„geland".

Wij hebben gemeend deze uitspraak — frappanter dan alles wat ons uit de verslagen van Indische circulatiebankpresidenten van de laatste 15 jaren bekend is — in extenso te moeten weergeven. Wij achten ons ontslagen van de plicht economische beschouwingen hier tegenover te stellen. Het wereld gebeuren spreekt in deze waarschijnlijk sterker. Herhaaldelijk heeft men gedurende het afgeloopen jaar in de dagbladen kunnen lezen, dat de Duitsche bank goud uit Amerika of uit Engeland had gekregen. Het zooveel dichter bij Berlijn gelegen Amsterdam was blijkbaar vergeten. De laatste maanden ging veel Engelsch goud naar New-York. Waar bleef Montreal? De opsomming kan ad infinitum worden voortgezet. Steeds kochten al die bankpresidenten te duur; hielden niet voldoende rekening met afstanden in zeemijlen.

Geen van hen kende blijkbaar het geheim van dezen Britsch-Indischen fakir, die rammelende met eenige, voorshands niet al te waardevaste roepyen, met magischen blik den invloed van den wisselkoers in den aether doet verdwijnen en zoodoende—ten genoege van wisselhandelaren en wisselmakelaars — een land met een handels- en betalingsbalans als Nederlandsch-Indië weet af te houden van het voor dat land meest geëigende geldstelsel!

Het geldwezen vormt in de tegenwoordige tijden een van de meest interessante onderdeelen van de economische wetenschap. En in de moeilijke tijden, welke het verarmde Europa gedurende de laatste jaren heeft moeten doormaken, is veel gepubliceerd, dat intellectueel bewondering vraagt, is veel te zien geven, dat moreel verheffend is [1]).

Onder die omstandigheden was het kennisnemen van de artikelenreeks van den tegenwoordigen president van de Javasche bank geen onverdeeld genoegen. Waren diens beschouwingen vervat in het jaarlijksche verslag, waarvan de waarde — na het bekende geschil met de Regeering, meer nog wellicht door de daarop gevolgde schikking — algemeen bekend mag worden verondersteld, wij hadden ons niet geroepen gevoerd daaraan aandacht te besteden. De publicatie in een tijdschrift, dat overigens blijken geeft van een ernstig sociaal streven, noopte ons een en ander van uit een anderen gezichtshoek te bezien.

W.

---

1) In dit opzicht kan bijv. verwezen worden naar de houdingen van de centrale banken in Italië en Frankrijk, welke bij de nieuwe stabilisatie van het ruilmiddel zelfs geen aanspraak trachtten te maken op de daaruit te calculeeren winsten, ook niet als compensatie van crisis (?) verliezen.

Boekbespreking.

Het Adatrecht van Borneo, door J. Mallinckrodt (proefschrift), M. Dubbeldeman, Leiden 1928.

1. Op een aanmerkelijke rij publicaties [1]), die immer dieper sneden in het wezen van *dajaksch* adatrecht, heeft Dr. J. MALLINCKRODT een omvangrijk proefschrift doen volgen over het adatrecht van *Borneo* [2]), dat terecht den lof van de leidsche vereenigde faculteiten van rechten en letteren won. In deze samenvatting van het bekende over één rechtskring [3]) mocht men van een „werker te velde", wiens arbeid „voor Borneo's binnenland suggesties behelst, die van waarde zijn voor onderkenning van het oostersche in het adatrecht, ook buiten Borneo" [4]), karaktertrekken verwachten, die in soortgelijke samenvattingen, waarmede de adatrechtsliteratuur in later jaren is verrijkt, ontbreken of minder scherp naar voren treden. Belangrijker nu dan de naspeuring van nieuwe bijzonderheden in dit proefschrift medegedeeld, dan beoordeeling van de volledigheid der verwerking van de reeds bekende gegevens, dan een paraphrase van het dikke boek, lijkt een nadere ontleding van enkele van die bijzondere karaktertrekken. Ik kies daartoe de methode van den schrijver, zijn visie op het magisch gehalte van het adatrecht, op het gemeenschapswezen, op economische invloeden en zijn oordeel omtrent de adatrechtspolitiek.

Enkele algemeene opmerkingen vooraf. Het boek behandelt enkel indonesisch adatrecht; de diversiteit van niet-westersch recht in dit groote en weinig bevolkte eiland is door het ontbreken van het recht der Chineezen, die „op het adatrecht der bevolking van Borneo als zoodanig geen overwegenden invloed geoefend heb-

1) De literatuurlijst, dl. II, blz. 200 vermeldt 13 artikelen.
2) Verder in den tekst aan te halen naar deel (I en II) en bladzij.
3) Hij zondert maleisch Sambas en Pontianak niet uitdrukkelijk uit, I, 11 vg., 251 vgg., 596; vgl. Mr. VAN VOLLENHOVEN, Het adatr. v. Ned.-Indië, I, blz. 288, 311.
4) Mr. VAN VOLLENHOVEN, De ontdekking v.h. adatr., blz. 138.

ben" (I, 48), niet ten volle geteekend [1]). Ook de behandeling van het indonesisch adatrecht moest echter wegens de vaak onvolkomen gegevens (I, 5 vg.) noodzakelijkerwijs ongelijkmatig zijn. Voor de Dajaks steunt het werk vooral op eigen waarneming in Borneo's zuiderafdeeling van het stammenras der Ot Danoem (Ngadjoe, Maanjan, Lawangan, Doesoen; I, 21 vgg.) en van enkele Klemantan (I, 33); voorts op de betere beschrijvingen (NIEUWENHUIS, ELSHOUT) van het centrale ras (Kenja, Bahau, Kajan; I, 14 vgg.). Van de Maleiers krijgen de Bandjareezen, vooral van Oeloe Soengai (I, 46 vgg.), van de zelfbesturen Bandjarmasin en Kotawaringin (II, 138 vgg.) de voornaamste plaats. De Westerafdeeling levert zeer weinig, het britsch gebied veel sportief oppervlakkig materiaal (I, 5). Slechts zijn diep doordringen in het dajaksch gedachtenleven maakt het den schrijver mogelijk voor het dajaksch adatrecht den ambitieuzen titel van zijn proefschrift gestand te doen; ten aanzien van het maleische rechtsleven is het saamgelezene teleurstellend arm. Beseft men echter deze lacunes in het van Borneo gegeven rechtsbeeld, dan ligt eerst duidelijk voor onze oogen de bonte versnippering — niet enkel in rechtsregels, maar ook in rechtsorganen en rechtstaal —, die in de botsing met de groote krachten, welke wijder rechtseenheid tot beginsel of voorwaarde hebben (Islam, Christendom, vorstengezag, gouvernementsgezag, wereldkapitaal en wereldverkeer), de zwakste stee is van het adatrecht en het grootste gevaar voor zijn handhaving en ontwikkeling.

De bijna vlekkelooze verzorging van het werk doet enkele verlangens opkomen: een kaart-met-namen [2]); een aanduiding van de taal in de adatwoordenlijst (II, 207 vgg.), die men nu in den tekst moet terugzoeken en niet immer vindt (I, 238, 268, 352, 443, enz.); een verwijzing op de vele plaatsen, waar nader ontleding van een aangestipt verschijnsel in het uitzicht wordt gesteld (1, 99, 165, 271, 335, enz.), ter vereenvoudiging van detailonderzoek.

2. De methode van adatrechtonderzoek van Dr. MALLINCKRODT overziet men in de inhoudsopgave. De kern van adatrechtbeschrij-

1) Of dit, zelfs buiten de Chineezendistricten, in verband met hun economischen invloed in handel en niet-westersche cultures geheel juist is, moge betwijfeld worden.

2) Als in adatrechtbundel XIII, blz. 1; vgl. bundel XXII, blz. 557.

ving (I, hst. III, De Volksordening; hst. IV, De Rechtspraak; hst. V, Rechten op grond en water; hst. VI, Huwelijks-, familie- en erfrecht; hst. VII, Dajaksche rechtstaal; schulden- en delictenrecht daarin verspreid, vooral in hst. IV) wordt ingeleid met een korte, kernachtige landbeschrijving (I, 1 — 4), een bronnenkarakteristiek en volksindeeling (I, 5 — 49), een hst. I over den godsdienst en II over de voorgeschiedenis van het adatrecht, en gevolgd door de hoofdstukken van het tweede deel: I, De Volkshuishouding; II, Politieke invloeden.

Deze volgorde is veelbeteekenend. De samenhang met de volkenkunde [1]) wordt uitgedijd vooral in de richting van onderzoek naar de voorstellingen der primitieven, naar het magisch denken. Vanuit dit gegeven tracht de schrijver consequent de rechtsverschijnselen te waardeeren; de evenredigheid, die ook van dit recht beginsel is [2]), niet westersch te meten naar lust en onlust, doch naar een maatstaf van — laat ons zeggen — magische economie (I, 182 vg., 241 vgg., 397 vgg., enz.). Soms gaat hij hierin zoover dat hij instituten, waarbij een magische verevening optreedt, een rechtskarakter toekent, dat zij inderdaad niet hebben. Zoo noemt hij het snellen een vorm van eigenrichting (I, 176 vgg.), vergetende, dat hier van de — voor het rechtskarakter noodige — aanvaarding van dezelfde norm door de betrokkenen, de gemeenschap van den sneller en die van den gesnelde, van een rechtsgemeenschap tusschen de betrokkenen geen sprake is; het recht begint hier eerst te gelden, wanneer de snelconflicten in een bloedvrede worden beslecht (I, 178). Zulke overdrijvingen zijn echter uitzondering.

Het verband met de westersche rechtsinzettingen [3]) wordt verbreed tot een behandeling van vreemde invloeden, zoo economisch als politiek. Maar het komt achteraan. Wel komen in de adatrechtbeschrijving die invloeden telkens ter sprake, doch daar zij niet vooraf in hun beteekenis grondig zijn geanalyseerd, staat naast een *verklaring* van het geldend recht in de meer primitieve streken uit de magische wereldbeschouwing, als een gesloten systeem van normen (II, 171), naast een ideologische behandeling derhalve van dat recht, een *beschrijving* van feitelijke sociale, economische en

1) Van Vollenhoven, Het adatr. enz., I, blz. 5.
2) Mr. R. Kranenburg, Psychologie en rechtsbewustzijn, blz. 83 vg.: Studiën over recht en staat 2, blz. 41, 45.
3) Van Vollenhoven, Het adatr. enz., I, blz. 5.

rechtsverschijnselen in de streken, waar vreemde invloeden verandering brachten; daarbij wordt wel een paralleliteit tusschen die verschijnselen ontdekt en inductief een causaal verband aangewezen, doch de geestelijke schakel, die feiten en recht verbindt, komt ons niet anders tot begrip, dan door een negatief kenmerk: teruggang van het dynamistisch animisme, en een naam: individualisme (vgl. de plaatsen bij „individu", register, II, 235). De behandeling der veranderingen is dus bijna zuiver sociologisch.

Wellicht is deze heterogene wijze van behandeling ten deele noodzakelijk gevolg van de schaarste aan gegevens, vooral voor het adatrecht van de het sterkst van buiten beïnvloede streken als Oeloe Soengai, waarvan „het grootste deel dergenen die daar dienden, kortweg verklaren, dat de bevolking ..... geen adatrecht meer kent" ((II, 155). Misschien zou een methode, die zich gericht had op de beide polen van het recht, individu en gemeenschap (stam, inlandsch rijkje, Nederlandsch-Indië), enkel hebben uitgewezen, hoe weinig wij weten van de psychologie en de wereldbeschouwing der inheemschen onder westerschen invloed, en hoe hopeloos, bij de beste bedoelingen, in de werkelijkheid de rechtseenheid [1]) voor den modernen Indonesier zoek is, vooral door de slechte organisatie der rechtsvorming [2]). Ook dit inzicht ware winst. Het kan eindelijk zijn, dat voor den Westerling de grens bereikt is, wanneer hij — als Dr. MALLINCKRODT op meesterlijke wijze doet — het zuiver primitief-indonesisch rechtsstelsel weet te verklaren, zooals een Dajak dat zou doen, die zich van zijn rechtsbeschouwing wetenschappelijk bewust was; dat een wetenschappelijk begrijpen en waardeeren en opbouwen van het adatrecht onder invloed-van-buiten slechts volledig mogelijk is voor een ontwikkeld Indonesier, die zulke invloeden in het eigen gedachtenleven bewust heeft verwerkt [3]). Men kan dan slechts hopen, dat er spoedig dezulken zullen zijn, die van de gereedliggende springplank afzetten met vasten tred [4]).

Nog twee opmerkingen. Typeerend gevolg van de omstandigheid, dat de sociologische behandeling is geënt op de normatieve be-

1) In den zin van eenheid van normensysteem, niet gelijkheid van normen.
2) In den zin van „generelle" en „individuelle Rechtssatzung" beide (Kelsen).
3) VAN VOLLENHOVEN, De ontdekking enz., blz. 173 vgg.
4) Als voren, blz. 177.

schouwing van het rechtsstelsel van de primitieve stam, is de door het geheele boek terugkeerende indeeling der fasen van ontwikkeling, niet naar de verschillende vormen der rechtsordening (stam, rijk, staat) [1]), doch naar de lotgevallen van de plaatselijk eng begrensde gemeenschap, wanneer zij van hoogste ordening wordt tot onderdeel van een hoogere (I, 171 vg., hst. IV, V, VI, passim; II, 135 vgg., 172 vgg., 182 vg.). Zoo bezien wordt het rechtsgeheel steeds fragmentarischer, de gemeenschapband steeds losser, de organisatie steeds zwakker. Zonder de waarde van een uitzifting van het oorspronkelijk-adatrechtelijke ook maar in het minst te onderschatten; zonder aan den anderen kant voor recepties met huid en haar van westersche rechtsinzettingen te pleiten [2]), zou toch een meer systematisch onderzoek naar de mate waarin en de wijze waarop de bevolking het van buiten ingebracht recht aanvaardt en verstaat, in de meer ontwikkelde streken vooral, thans van groote beteekenis zijn. Nu vinden wij van deze adatrechtelijke verwerking van op geschreven bepalingen berustende instituten [3]) slechts hier en daar verspreid een voorbeeld, zooals het lid worden van een gemeenschap door inschrijving in de belastingregisters (I, 165). Voor sommige gebieden kon dit wel even belangrijk blijken, als de absorptie van moslimsche rechtsbestanddeelen, die wat uitvoeriger behandeling vond (I, 250 vgg., 480, 517, 560 vg.).

De samenvatting van de economische en politieke beïnvloeding aan het eind van het werk heeft een duidelijke aanwijzing van zoo bij uitstek moeilijk te analyseeren causaal verband tusschen die invloeden en het recht niet bevorderd, vooral daar niet scherp is onderscheiden tusschen de materiëele feiten en hun inwerking op den geest. Intusschen zou men den schrijver onrecht aandoen, wanneer men de — in verschillend verband — op vele plaatsen in nogal absoluut klinkende bewoordingen aangegeven oorzaken der ontwikkeling geheel letterlijk als *de* oorzaken zou nemen, en hem dan zou verwijten, dat hij nu eens de vestiging van orde en rust (I, 115, 143; II, 159), dan weer het verkeer (I, 99, 171, 391; II, 124, 145),

1) Dr. B. SCHRIEKE, De Inlandsche hoofden, blz. 4 vgg.
2) Als bv. Mr. A. E. VAN ARKEL in Ind. Tijdschr. v.h. Recht, CXXVIII, blz. 13 vgg.
3) Indien dit al niet is adatrecht in strikten zin, het vormt daarmede toch een rechtsgeheel, en is van dat geheel een voor de rechtsontwikkeling belangrijke component.

vervolgens de economische ontwikkeling (I, 123, 336, 371; II, 1, 11 vgg., 124), of de economische en de geestelijke ontwikkeling naast elkander (I, 111, 160; II , 135) als de voornaamste stuwende factoren aanwijst. Bij oplettend lezen is de onderlinge verhouding, waarin de schrijver die factoren ziet, vrij duidelijk te bepalen. De zin: „waar geen rust is kan geen handel zijn, waar geen handel is geen economische ontwikkeling, en deze laatste is het die de rechtsbegrippen der bevolking wijzigt" (II, 174) en die andere: „Hoe verder zich het gemeenschapsleven ontwikkelt, vooral door grooter verkeer als gevolg van verkregen rust, hoe meer de stamband verslapt en de godsdienstige ideeën zich wijzigen..." (I, 143) geven dunkt mij schrijvers' inzicht in de rangorde dier factoren en in hun werking schematisch geheel weer [1]). Doch meer dan een schematisch beeld verkrijgt men, door den terloopsche behandeling bij de afzonderlijke rechtsverschijnselen en de daarvan min of meer losgeweekte samenvatting achteraf, niet dan met veel inspanning.

3. Na een oogenblik van aarzeling — „hetgeen wij hun godsdienst *zouden kunnen* noemen" [2]) (I, 50) — behandelt schrijver het primitieve denken op zoodanige wijze, dat daaruit het dynamistisch animisme als *religie* wordt afgezonderd (I, 50 — 98), welke religie voor hem de grondslag is van het adatrecht (I, 50; II, 124, 171). Deze verhouding wordt niet geheel duidelijk. Ware die religie inderdaad *grondslag* van het adatrecht, men moest veronderstellen, dat waar die religie ten onder is gegaan, hetzij tengevolge van de botsing met Islam of Christendom (I, 99 vg., 159), of wijl „het animisme (niet is een) godsdienstvorm, die in een zich economisch ontwikkelende samenleving te huis behoort (I, 123), of door een evolutie, „die voert tot vernietiging van de primitief religieuze voorstellingen" (I, 160), het eigenlijk adatrecht ontworteld raakt en verdorren moet. Daarmede stemt overeen de uitspraak, dat rationalistische opvattingen niet verder brengen bij het geven van verklaringen van adatrechtelijk standpunt (I, 334). Daartegenover echter staat, vooreerst dat de magische *wereldbeschouwing* evenzeer

1) Een bepaald andere rangorde (I, 474) is m.i. te wijten aan onzorgvuldigheid.
2) Cursiveering van mij.

geldt voor den Maleier — d.i. den van elders ter kuste gevestigden, mohammedaanschen Indonesiër èn den tot den Islam bekeerden Dajak (I, 9) — als voor den animistischen Dajak (I, 59, 444 vg.; II, 53, enz.), en verder, dat de ondergraving van bovengenoemden, religieuzen grondslag niet tot vernietiging, maar tot verandering van recht voert (II, 171); een verandering, die — naar de beschrijvingen ons leeren (I, 250 vgg., 259, 560 vgg.) en trouwens thans overbekend is [1]) — slechts zeer ten deele is een opgaan in christelijk of moslimsch recht. Een zin als deze typeert de moeilijkheid voor den lezer: „Was de godsdienst de grondslag van de rechtsinstellingen der bevolking, de economische ontwikkeling is de stuwkracht, die het recht tot ontplooiïng brengt en daardoor de primitieve godsdienstige overtuigingen ten ondergang doemt" (II, 124).

Zie ik goed, dan geven twee omstandigheden aanleiding tot deze onduidelijkheid. Er is een min of meer onbewuste onderscheiding tusschen adatrecht in ruimer en beperkter zin, of wil men: een voorliefde voor een deel, als het adatrecht bij uitnemendheid, nl. dat van de „gesloten magische eenheid" en de „magische geslachtengroep" (II, 172), dat, nog niet door invloeden van buiten vervormd, „een welsluitend geheel vormt van bepalingen, die noodzakelijk volgen uit het religieuze denken der primitieven" (II, 171); een adatrecht van gemeenschappen, die nog enkel inheemsch recht [2]) kennen, en dat door invloeden van buiten „verwordt" [3]). Hierbij sluit zich aan het op den voorgrond stellen, *als religie*, van het magisch denken in zijn gemeenschappelijken vorm, welke vorm ons in den steek laat, waar de primitieve gemeenschap wordt overkapt of verdrongen door een wijdere, die wel te ervaren en te eerbiedigen, doch niet of slechts zeer ten deele in dat denken te verwerken is (I, 12, 98 vgg., 111, 115, 157 vgg.: „zoolang het dynamistisch animisme de godsdienstvorm *der samenleving* is" [4]), 264 vgg., M. in Kol. Stud. 1925, II, blz. 413).

Hier blijkt het gebrek der methode. In de primitieve, gesloten samenleving, waar de psychische reacties der individuen op de omstandigheden in hun magisch denken geheel zijn verklaard, waar

1) Van Vollenhoven, Het adatr. enz., I, blz. 20 vgg.
2) Als voren, blz. 9
3) M. in Kol. Stud. 1925, I, blz. 150, waar echter ook op mogelijke „goede wijzigingen" de aandacht wordt gespannen.
4) Cursiveering van mij.

de samenwonende, bloedverwante gemeenschap (I, 108 vgg.) bovendien zoodanig dwingend heerscht, dat het individu den band niet verbreken kan, dan „op straffe van ondergang" (I, 98, 202 vg.) en derhalve een traditioneele eenheid van wereldbeschouwing bestaat, nog niet verscheurd door het onberekenbare ingrijpen van vreemden, wier motieven en handelingen in dat stelsel onbegrijpelijk zijn (I, 160); daar geeft de voortreffelijke ontleding van Dr. MALLINCKRODT voor het begrip der rechtsinzettingen menige verrassende opheldering en verbeterde samenvatting. Ik wijs slechts op de verklaring van adatbetalingen aan de hoofden als magische vergoeding aan de gemeenschap (I, 307 vgg., 312 vgg.), als magische sterking naast compensatie van kosten (I, 210 vg., 246 vg.), of als bindsom bij rechtspraak (I, 205 vgg.); op de voorstelling van den bruidschat als tegenwicht tegen magisch huwelijkskwaad, instede van als koop (I, 462 vgg.); op de duidelijke schildering van de rechtspraak als een proces van bevrediging, van „verkoelen" van gemeengevaarlijke „hitte"-toestanden, van herstel van magische evenwichtsstoringen (I, hst. IV, passim; 238 vgg.).

Doch wanneer tusschen de feiten en het recht niet meer staat een magisch waardeeringsproces, maar enkel de psychische reactie [1]), die recht tegenover onrecht stelt en „de rechtskwesties werkelijk juridische aangelegenheden zijn in onzen zin" (II, 156, 158) [2]), of wanneer dat waardeeringsproces individueel verschillend plaats grijpt, omdat de feiten vreemd zijn en aan de oude, gemeen goed geworden uitkomsten doen twijfelen (I, 100; M. in Kol. Tijdschr. 1922, blz. 410; in Kol. Stud. 1925, II, blz. 423), of wanneer het magisch denken zelf door verbeterde economische positie (II, 135), door onderwijs, dat „de religieuze denkwijze van het volk langzaam maar zeker in andere banen voert" (II, 168), „doordat men het animisme den rug toekeert en Islam of Christendom aanvaardt" (I, 116) in meerder of minder mate gemengd raakt met of vervangen door de denkwijzen van andere beschavingen, dan geeft het stelsel geen uitkomst meer.

Het dynamistisch animisme als religieus stelsel mist te zeer

1) Mr. R. KRANENBURG, Het Nederlandsch Staatsrecht², II, blz. 265.
2) Ook in de gesloten magische gemeenschap komt dit reeds voor. Bij schuldzaken wordt vooral geleden nadeel vergoed; bij delicten ook het wraakgevoel bevredigd, buiten de magische vergelding om (I, 241,243).

zoowel den goeddeels boven de feiten geheven vasten grondslag van ethiek, als dien van een slechts moeizaam los te wrikken heilige traditie, om in de wereld een indonesische cultuur te dragen. Het is teveel een met de primitieve samenleving vergroeide en door haar begrensde verklaring van de feiten, om als stelsel tegen verruiming van gezichtsveld en invloeden van buiten bestand te zijn, al geeft ook zijn innerlijk zwakke traditie soms kracht genoeg tot gewelddadig verzet tegen zijn ondergang (I, 85, 100; M. in Kol. Stud. 1925, II, blz. 396 vgg.). Dr. MALLINCKRODT zelf wijst telkens aan, hoe dicht het feitelijk substraat en de magische verklaring bijeen staan: de lichaamszwakte der vrouw en haar magische zwakte (I, 56 vgg.; II, 47), het in ongelegenheid raken en verlies van magisch evenwicht (I, 225, 239), groeikracht en magische kracht van den bodem (I, 269), economisch kostbaar goed en bijzondere magische bescherming (I, 284, 287, 293), nuttigheid en spiritistische beteekenis van niboengpalmen (I, 318), onverwoestbaarheid en magische potentialiteit van steenen (I, 71). Dat schaarste leidt tot magische waardeering blijkt vaak ten aanzien van goederen (I, 71 vg., II, 110 vgg.) en kundigheden (I, 99; II, 39, 43 vgg.). Natuurlijk zijn er magische voorschriften, die zich in het stelsel hebben ontwikkeld, waarvan de reeële achtergrond moeilijk te raden valt (I, 243), maar ook blijkt men magische verbodsbepalingen, die hinderlijk zijn, listig te kunnen onschadelijk maken (II, 52).

Hoe sterk de omstandigheden de magische opvattingen beïnvloeden blijkt misschien wel het duidelijkst uit de mededeeling dat, toen economische omstandigheden daartoe leiddden, vier landverhuizersgehuchten van de primitieve Maanjan Sioeng (I, 123) zich niet door bedreiging met ontzetting uit het recht om in den stamgrond begraven te worden lieten weerhouden om zich af te scheiden van de genealogische gemeenschap, waarmee zij tot dusver verbonden waren gebleven (I, 335 vg.).

Dieper dan het dynamistisch animisme moeten wij den geestelijken factor zoeken, die ondanks vreemden invloed het „eigenaardige van het volksrecht" (II, 158), den „anderen en dieperen inhoud", die vele rechtshandelingen der Indonesiërs vaak hebben dan bij ons (II, 156), behouden doet blijven; die maakt, dat het beschikkingsrecht bij toenemende individualisatie van het gronden-

recht wel verbleekt, maar niet geheel vergeten wordt (I, 327, 368); die ook de Maleiers prijs doet stellen op een rechtspraak met eigen karakter (I, 213; II, 156). Maar die kiem voor den opbouw van een eigen cultuur, welke voortleeft in het recht, dat niet als kwakzalverij of landbouwpraktijken met het magisch denken verloren gaat [1]), moet niet enkel worden bestudeerd en geconserveerd, maar levend gehouden d.i. verder ontwikkeld. Het is een treurig feit, dat wij, bezittend een schat van kennis, in dat laatste, zooals ook ten opzichte van de taal, nog steeds verre tekort schieten, zoowel in eigen doen, als — wat belangrijker is—in het helpen vinden van een weg voor Indonesiërs.

4. De indeeling van de borneosche adatgemeenschappen in zes typen [2]), die het resultaat is van Dr. MALLINCKRODT's studie (II, 172 vg.), vertoont den welbekenden overgang van geneaiogisch naar territoriaal verband als gevolg van twee belangrijke veranderingen. Vooreerst de doorbreking van de afgeslotenheid der primitieve gemeenschap, de indringing dus van vreemden, veroorzaakt door den „alles ontbindenden invloed (die) zijns ondanks het Gouvernement (uitoefent) door te zorgen dat rust en orde in waarheid gehandhaafd worden" (I, 115; II, 159, 174). Dan het vervagen van het magisch gemeenschapskarakter door individualisatie der gemeenschapsleden, gevolg weer van handel, van economische ontwikkeling, die niet zijn kan, waar geen rust is (II, 174). Met deze ontwikkeling is gepaard gegaan een doorloopende verzwakking van gemeenschapsbanden en een verwording van de beteekenis der hoofden tot die van „aso blanda" (II, 161) op zijn slechtst, van buiten het adatrecht en deels ook buiten het volksleven staanden bekleeder van een eere-bestuursambt (II, 162) op zijn best in de sedert 1864 intensief-gouvernementeel bestuurde Oeloe Soengai (II, 155 vg.).

De schrijver noemt deze „droeve geschiedenis" goeddeels onvermijdelijk (II, 161 vg.). Inderdaad moest de opheffing van het gevaar, dat de stamgemeenschap als grootst denkbare, nog veilige eenheid bijeenhield (I, 107 vgg.), de noodzaak van die door de

1) Mr. VAN VOLLENHOVEN in Kol. Stud. 1925, I, blz. 315.
2) Die hij ten grondslag wil doen strekken voor de door hem aangegeven indeeling van den rechtskring Borneo in rechtsgouwen (II, 182 vgg.).

gemeenschapsmagie versterkte (niet veroorzaakte, zooals de schrijver zegt: I, 95, 98, 110) afgezonderdheid opheffen. Uitzetting van de gemeenschapsgrenzen, die in het zuiver dajaksch bestel of tot stamsplitsing (I, 112 vgg.) leidde, of als stammenbond onder dwang van omstandigheden of onder aanvoering van een eminent hoofd als Pingang Sorang van Apo Kajan (I, 123 vgg., 147 vg.) slechts tijdelijk standhield; die onder het op fiscale doeleinden gericht maleisch sultansbestuur (II, 141) strenge handhaving der stamafscheidingen, afsluiting van de buitenwereld en tegengang van de islamiseering (I, 144 vg., 149) met zich bracht; zij kon, door een westersche mogendheid onder ijverzuchtige mogendheden (II, 153 vg.) ondernomen, op den duur niet anders beteekenen, dan pacificatie van het land en openstelling voor den invoer van vreemde menschen, goederen en denkbeelden. Dat moest de magisch-genealogische stameenheid breken en daarmede het vooral religieus gestoeld gezag der hoofden (I, 157) ondermijnen.

Maar een ding mag niet uit het oog verloren. Vestiging van rust en orde beteekent daadwerkelijke onderwerping ook van tot dusver ongerepte adatstaatjes aan het gezag van een grooter rechtsgemeenschap. Nu moge het zijn, dat die stammen dit gezag aanvaardden op dezelfde wijze als een natuurgebeuren als onweer of storm (SCHOLTEN), voor het gouvernement sloot dat gezag de verantwoordelijkheid in van een goede rechtsverzorging voor de nieuwe onderdanen. En nu is wel het droevigste in de geschiedenis, dat die verantwoordelijkheid zoo weinig blijkt te zijn beseft. Instede van de verstoring van het rechtsleven over te laten aan de — in het algemeen gesproken noodwendigerwijs — ontketende maatschappelijke en geestelijke krachten, en de eenvoudige bovenlanders (I, 10) tegen dien fellen stormwind ruggesteun te verschaffen, tastten vele overheidsmaatregelen den Dajak — uit onkunde, onverschilligheid of bestuursdrift (II, 156 vgg., 164 vgg., 185 vgg.) — nog van een andere zijde aan; het meest juist in de organen, die hij voor een goede rechtsontwikkeling in deze tijden van beroering het meest van noode heeft [1]).

In de zelfbesturen is de gevoerde politiek nog gunstig te noemen, daar het gouvernement slechts leiding geeft en eigen inzicht kan

1) Vgl. VAN ROIJEN in Kol. Tijdschr. 1927, blz. 387 vgg.

aanpassen bij het volksrecht (II, 166 vg.); toch is ook daar zelfbestuursrechtspraak naar maleisch adatrecht over dajaksche onderhoorigen een euvel, slechts door de gelukkig gehandhaafde dorpsrechtspraak verzacht (I, 263), doch door het brengen van vrije stammen onder het gezag van Koetai en Beraoe onnoodig verbreid (II, 151). Maar in direct gebied hebben het verbod van hoofdenrechtspraak, die door den verafzittenden en niet steeds adatrechtskundigen gouvernementsrechter niet kon worden vervangen (II, 156 vgg.), het eischen van uitvoeren van prentah door hoofden, wier gezag slechts op overleg berust (I, 153 vg.; II, 160 vgg.), het opleggen van zonder contact met de bevolking centraal bedachte voorschriften (II, 162 vg.), naast menige miskenning van adatrecht het ontbindingsproces verhaast en een divergentie gebracht tusschen overheidsrecht en bevolkingsrecht, die rechtswanorde mag heeten (II, 157 vg., 164). Waar het gouvernement organiseerend optrad met in schijn verkozen, eigengemaakte „adat"-hoofden (II, 165 vg.), met een inlandsche gemeente-ordonnantie naar bekend model (S. 1924-275) of een localen raad voor een willekeurigen hap Oeloe Soengai (II, 165), was het weinig gelukkig of voortvarend. Voor het gemeenschapsleven van beteekenis zijn juist de niet met dat doel in het leven geroepen regelingen (heerendiensten, belasting, plaatselijke overheidszorg; II, 168, 178).

Erkennen wij echter, dat kentering merkbaar is, en dat de moeilijkheden ook van indonesische zijde, waar een niet primitief gemeenschapsgevoel nog slechts in eersten groei is (I, 10), zeer groot zijn.

5. In hst. I van het tweede deel draagt de schrijver een schat van waardevol materiaal aan voor de kennis van het primitief economisch leven en de verandering daarvan onder invloed van buiten. Mij verder tot het verband met het adatrecht bepalend, wil ik hier slechts op enkele economische punten wijzen. Waardevol lijkt de duidelijke beschrijving van de gemeenschappelijke productiemethoden in de gesloten stamgemeenschap (II, 6 vgg., 15 vgg), waarbij het hoofd als productieleider optreedt (I, 157; II, 7), evenals hij ook — in een later stadium — is de eerste handelaar (II,

1) Tropisch koloniale staathuishoudkunde, blz. 6 vgg.

107). Te betreuren valt slechts, dat Dr. MALLINCKRODT, die niet begrepen heeft, dat de door Dr. BOEKE [1]) zoo genoemde „sociale behoeften" zijn behoeften van individuen, die door die individuen naar socialen maatstaf worden gewaardeerd, de toch al niet erg gestandaardiseerde economische terminologie gaat compliceeren door een nieuw begrip „sociale behoefte" = behoeften, die alleen door de gemeenschap kunnen worden bevredigd (II, 4 vgg., 16, 19, 28, 86, 96). Dit begrip hoort echter eerder in de productie- dan in de behoefteleer thuis.

Ook lijkt het mij, dat zijn ontleding van de magische ruil en het magisch loon (II, 96 vgg., 99 vgg.), hoe ingenieus ook, het feit dat daarbij de prijs door den verkooper c.q. den arbeider eenzijdig bepaald wordt te ingewikkeld verklaart; aandachtige beschouwing moet tot de overtuiging voeren, dat dit enkel gevolg is van de omstandigheid, dat beide tot op zekere hoogte monopolist zijn.

Van beteekenis voor de primitieve economie is, dat goederen, die naar magisch inzicht de productie bevorderen, zooals gesnelde koppen, in de oogen van den magisch denkende evenzeer kapitaal zijn als plant- en oogstwerktuigen (II, 90 vgg.). Een misverstand t.a.v. VON BÖHM'S onderscheiding in volkswirtschaftliches en individualwirtschaftliches Kapital, die de schrijver bezigt, naarmate gemeenschap of individu het kapitaal gebruiken, zij hier slechts aangestipt om te doen zien hoezeer zijn economische beschouwingen beheerscht worden door de tegenstelling tusschen de gemeenschappelijke en de individueele productiewijze.

Dat toch is voor hem het hoofdmoment in de economische ontwikkeling, ook in verband met het recht: de losmaking van het individu uit het primitief communisme (II, 135 vgg.). Aan dit proces, gevolg van het ontstaan van ruil, die variatie in behoeften en behoeftebevrediging sterk doet toenemen, wijdt hij de meeste theoretische aandacht (II, 95 vgg.). Inderdaad is het besef, dat kleine groepen en zelfs individuen, los van de stamorganisatie, in hun behoeften kunnen gaan voorzien wel van overwegenden invloed geweest op recht en rechtsgemeenschap.

Intusschen, mogen geld en wereldmarkt in de borneosche volkshuishouding zijn binnengedrongen, van een stijging van de behoeften tot die onvervulbare hoogte, welke zij voor den Westerling bereikten, blijkt nog niet; integendeel, het punt, waar arbeidsonlust

de overhand behoudt, ligt voor Dajak en Maleier nog belangrijk beneden dat van physieke uitputting (II, 115 vg.). Toch kan het scherper innen van schulden in de kuststreken (II, 133) een symptoom zijn van verandering van „Wirtschaftsgeist" in dien zin, welke bij ons zulk een concurrentiescherpte in den rechtsstrijd bracht.

Wel van direct belang voor het recht is geworden het na de individualisatie ontstaan verschil in economische kracht tusschen individuen (pandelingschap, II, 51; krediet, II, 125 vgg.). En eindelijk heeft de economische ontwikkeling transacties (II, 156), behoeften aan organisaties (marktwezen, II, 120 vgg.) en vormen van bedrog [1]) in het leven geroepen, die steeds meer rechtsvoorziening eischen. Hieromtrent geeft het proefschrift nagenoeg geen gegevens. Ontbreken die of rekent de schrijver ze buiten de strenge, doch het rechtsbeeld dan wel mutileerende grenzen van het adatrecht?

6. Voor de toekomst vraagt Dr. MALLINCKRODT, ons het voorbeeld voor oogen houdend van de beide eerste radja's BROOKE van Sarawak (I, motto; II, 169, 188):

regeling naar plaatselijke behoefte in een ruim kader van algemeene bepalingen, met medezeggenschap van de bevolking volgens haar eigen trant en hulp van deskundige ambtenaren (II, 164, 188);

bestuur door plaatselijk goed ingewerkte ambtenaren met veel bewegingsvrijheid en door volkshoofden met behoorlijke bestuurstaak, in overleg met de bevolking (II, 162, 185 vgg.);

rechtspraak in primitieve streken door de religieuze leiders; in meer ontwikkelde door afzonderlijke rechtbanken met rechters, die „een meer dan oppervlakkige kennis hebben van het rechtsleven en het economische leven der menschen" (II, 158 vg., 189).

Van harte instemmend waag ik een aanvullende vraag. Van niets blijft na doorlezing van het boek zoo groote indruk achter, dan van de haast volkomen ordeloosheid in de rechtsvoorziening juist voor die streken, waar het fel in strooming gedreven maatschappelijk leven van dag tot dag vraagt om nieuw recht. Kan men oorspronkelijke vorming daarvan overlaten aan de bevolking alleen,

1) M. T. VELSING in Kol. Stud. 1925, I, blz. 217 vgg.

in denken en doen door zooveel moeilijkheden bestormd? Moet men wachten op het werk van indonesische juristen, met het niet denkbeeldig gevaar — de Philippijnen leeren het — dat zij, westersch geschoold, het verwaarloosd en in zijn archaischen vorm gelaten adatrecht zullen willen uitwisschen als een voor hun heetgebakerd nationalisme onverdraaglijk stempel van minderwaardigheid? Zal dan toch niet in het eind ons wetboekensurrogaat de markt veroveren, als de economische bovenlaag der Indonesiërs daar geen andere rechtswaar voor zijn nieuwe behoeften vindt?

Want niet alleen aan den regel voor de nieuwe verhouding, ook aan vastheid van dien regel en gelding in ruimer gebied, dan dat der locale gemeenschap, is en komt steeds meer behoefte. Juridische confectie [1]) kan niet helpen, zoomin als een algemeen landsrecht [2]), waar de justiciabele naartoe moet groeien, in plaats van dat het met hem groeit. Ook codificatie, die tijdelijke verschijningsvormen versteent [3]), brengt hier zeker geen uitredding. Moet men dan maar hupsch vertrouwen, dat de gouvernementsrechters, die door geheel Indië alle rechtssoorten moeten kennen, ieder voor zich zoekend in het volle leven, allen den oostersch geaarden regel voor moderne behoeften zullen vinden op niet al te ongelijke wijze? [4]). Ik vrees, de meesten vinden het „rigtsnoer" van art. 75, lid 6 (oud) Rr.

Het lijkt mij, dat inderdaad de tijd is aangebroken voor stelselmatige verbetering van de rechtspraak [5]); voor het stellen van die rechtspraak in dienst van de rechtsvorming. Het recht mag niet de laatste hinderpaal zijn, die belemmert, dat het inlandsch economisch leven zijn versnelling neemt. De schade, die verwaarloozing doet, is voor de betrokkenen onherstelbaar en maakt voor het recht herstel steeds moeilijker.

Rechtspraak kan op tweeërlei wijze tot rechtsvorming bijdragen. Een systematische publicatie der vonnissen, waarvan voor het adatrecht een bescheiden begin te wachten is, kan doen zien, welke zaken worden voorgebracht en welke moeilijkheden rijzen; de we-

---

1) Mr. Van Vollenhoven in Kol. Stud. 1925, I, blz. 293 vgg.
2) Dr. I. A. Nederburgh in Ind. Gen., 2 Dec. 1905, blz. 10.
3) Dr. Snouck Hurgronje in adatrechtbundel I, blz. 27.
4) Mr. André de la Porte, Inaugureele rede, blz. 25.
5) Mr. B. ter Haar Bzn. in Kol. Stud. 1928, I, blz. 271.

tenschap kan daarop met voorlichtende analyse, de wetgever met voorzichtige regeling reageeren. Een systematische jurisprudentie echter kan de rechtsregels zelf uitbouwen; zulk een bijdrage — is zij van goed gehalte — brengt oneindig meer. Doch is zij mogelijk? Is er wettelijk bezwaar, dat is te ondervangen; maar vinden wij de rechters? Er is gezegd: „in onzen tijd missen de ontwikkelden, gewoon aan de afscheiding van wetgevend en rechterlijk gezag, de geschiktheid om scheppend recht te spreken, en degenen die in vele opzichten geschikter daarvoor zouden zijn, missen weer de ontwikkeling en de onpartijdigheid" [1]).

Zeker zal het niet gemakkelijk zijn de rechters te vinden, die dit werk goed kunnen doen. Naast en boven de oud-inheemsche rechters en rechtskundigen, de hoofden en rechtshelpers (I, 130, 199 vgg.), denk ik aan uit het bestuur losgemaakte indologen en indonesische juristen met adatrechtsopleiding; aan zorgvuldig gekozen adviseurs en deskundige bijzitters wellicht. Ook de competentieregeling zal er ongewoon uit moeten zien: scheiding naar rechtsgouw en naar het karakter der zaken of partijen (primitief-religieus of meer modern) lijkt gewenscht. En vooral zal noodig zijn een voortreffelijke raad van appel en cassatie (veel cassatie in het belang van het recht), terwijl de procesregeling zorg zal kosten.

Maar gevaarlijk zou een proef niet zijn. Veel minder dan het nu toegaat kan wel niet. En de publicatie brengt een schitterend controlemiddel: zij zal de populariteit dier rechtspraak bij de justitiabelen moeten weerspiegelen. En „het onthouden van rechtmatigen steun aan de inheemsche instituten werpt op hen een onbillijken schijn van onbeholpenheid, die gemakkelijk een kleineerend oordeel komt versterken op de betrokkenen, die niet weten waar de schoen wringt, op onjuiste gronden doet verlangen naar het eenheidsregime eener ziellooze unificatie" [2]).

7. Indien „Het adatrecht van Borneo" velerlei bedenking wekt, dan is het niet omdat het boek onbeteekenend en oppervlakkig is, maar wijl het rijk is en diep. Het is een boek, dat ieder bestuursambtenaar en rechter in Borneo op zijn werktafel voor de hand,

1) NEDERBURGH, t.a.p., blz. 9.
2) Dr. LOGEMANN, Over enkele vraagst. eener indische staatsrechtsbeoefening, blz. 20.

iedere adatrechtbeoefenaar in zijn boekenkast moet hebben staan. Voor de borneosche law-making judges der toekomst, wil ik hopen, zal het de grondslag voor een eersten Blackstone zijn.

v. M.

VEREENIGING VOOR STUDIE VAN KOLONIAAL-MAATSCHAPPELIJKE VRAAGSTUKKEN

UIT DE STATUTEN:

Artikel 1. De Vereeniging voor Studie van Koloniaal-Maatschappelijke Vraagstukken stelt zich ten doel de bevordering van kennis van en inzicht omtrent maatschappelijke vraagstukken, in het bijzonder die betreffende Nederlandsch-Indië.

Artikel 2. Zij tracht dit doel te bereiken:

a. door het bevorderen of doen instellen van wetenschappelijke onderzoekingen op maatschappelijk gebied;

b. door het uitgeven van geschriften;

c. door alle verdere daarvoor in aanmerking komende wettige middelen.

UIT HET HUISHOUDELIJK REGLEMENT:

Artikel 2. De leden betalen een bijdrage van *f* 1.50 per maand.

Zij ontvangen de periodieke uitgaven der Vereeniging kosteloos en andere door de Vereeniging uitgegeven geschriften, hetzij kosteloos, hetzij tegen verminderden prijs.

Artikel 5. De bijdrage van begunstigers bedraagt ten minste *f* 3.— per maand.

Zij ontvangen de publicaties der Vereeniging op gelijken voet als de leden.

Door of namens hen kan in de algemeene vergaderingen een adviseerende stem worden uitgebracht.

Het bestuur der Vereeniging is samengesteld als volgt:

TH. LIGTHART, Voorzitter.
Dr. J. H. BOEKE, Secretaris. (1)
C. VAN DEN BUSSCHE, Penningmeester.

R. A. A. ACHMAD DJAJADININGRAT,
Ir. E. P. WELLENSTEIN,
Mr. A. B. COHEN STUART,
Mr. Dr. H. WESTRA,
J. J. G. E. RÜCKERT,
Ir. W. COOL,
} Leden.

BIJDRAGEN, BERICHTEN OMTRENT TOE- EN UITTREDING, ABONNEMENTEN, ADRES-VERANDERINGEN, ADVERTENTIES E. D. M., VERZOEKEN OM TOEZENDING VAN LOSSE NUMMERS EN GELDZENDINGEN TE RICHTEN AAN DEN ADMINISTRATEUR DER VEREENIGING, DEN HEER R. C. D'ABLAING VAN GIESSENBURG, TJIPELLANGWEG 36 PAV. SOEKABOEMI.

(1) Gedurende de afwezigheid van Dr. J. H. BOEKE wordt het Secretariaat waargenomen door Ir. E. P. WELLENSTEIN.

De depressie in de transportbedrijven en haar gevolgen

door

Ir. W. C. D. Haarman.

I. Ontstaan en wezen van de depressie.

A. *Het transport over de spoorwegen.*

De uitbreiding van de verkeersmiddelen in de laatste jaren vormt een economische macht, aan welker invloed men in het algemeen geneigd is een veel te geringe waarde toe te kennen. De kapitalen, die omgaan in de Amerikaansche auto-industrie en die door de cijferwellustige Amerikanen met zooveel graagte worden gepubliceerd, geven daarvan wel een statistisch idee, maar de invloed, welke die industrie heeft op den economischen samenhang van de rest van de maatschappij, die niet de directe baten van de auto-industrie kan plukken, maar zich daarentegen tevreden moet stellen met de meestal indirecte voordeelen, die het gebruik van het product oplevert, moet wel zeer hoog worden aangeslagen.

Transport is economisch gesproken een factor bij elken stap in de productie van goederen. Het wordt weleens ondergebracht onder de verdeeling, omdat de politiek-econoom zich blijkbaar niet kan losmaken van het begrip „transport over het openbaar gebied op weg naar den consument".

Deze eenvoudige voorstelling van zaken mag nog voor enkele producten gelden, als regel moet echter bij den tegenwoordigen stand van de techniek worden aangenomen, dat grondstoffen en alle min of meer bewerkte goederen, die men met de doorsnee-kwalificatie van halffabrikaat pleegt aan te duiden, allen over langeren of korteren, maar meestal langeren weg worden getransporteerd. Hierdoor komt het onderbrengen van transport onder de distributie min of meer in het gedrang en blijkt het logischer het transport te beschouwen als productie en den transportondernemer

te kwalificeeren als een producent van transport. Tegen deze groepeering kan geen bezwaar bestaan, daar als productie alle handelingen aangemerkt moeten worden, die bijdragen tot een vergrooting van de waarde van het product. En wat is nu de waarde van een goed, dat niet kan worden vervoerd en bij hoeveel producten vormen de transportkosten niet een groot deel van den marktprijs! Dat transport een min of meer abstract goed is, althans op zichzelf als product beschouwd niet in combinatie met een gegetransporteerd goed, kan tegenwoordig geen bezwaren meer ontmoeten, daar men eveneens het „goed" electriciteit heeft moeten waardeeren, dat ook alleen in zijn resultaten (licht, warmte, kracht) concreet kan worden gedacht. In de beschouwingen van veel politiek-economen, van huis uit niet-technici, worden vaak wanhopige pogingen gedaan om de diverse soorten van transport gescheiden te houden. Zonder bewijs zal duidelijk zijn, dat dit ondanks de verbluffende splitsing en den omvang van het woordental der begrippen van enkelen toch niet gelukt, omdat bijna zonder uitzondering de diverse grondstoffen en halffabrikaten in hun diverse stadia steeds over grooter of korter afstand worden vervoerd, om met of zonder verdere bewerking samengesteld te worden tot verder halffabrikaat of eindproduct.

Ook tellen de politiek-economen in deze uitdrukkelijk het vervoer binnen de fabriek niet mee, hetgeen op het eerste gezicht vrij logisch schijnt; minder logisch moet deze opvatting worden geacht, wanneer men zich denkt, dat wegens uitbreiding of om een andere reden een onderdeel van een fabriek verplaatst wordt en de eigen producten dan wel over openbaar gebied moeten worden vervoerd. De fabrieksdirectie komt dan met den econoom op slechten voet. Heeft men zich gewend aan de voorstelling, dat transport een onderdeel van de productie vormt en dat een transport-maatschappij een producent is van transport, dan laten zich alle economische wetten en begrippen op dit gebied toepassen.

De depressie in de transportbedrijven moet derhalve beschouwd worden als een depressie in de productie, ontstaan door overproductie of onderconsumptie, waarbij de prijs van het goed zoodanig daalt tot bij den kostprijs, dat er geen of geen redelijke ondernemerswinst meer op overschiet. Van een crisis kan naar mijn meening niet worden gesproken, daar het proces zich in een lang-

zaam tempo voltrekt. Of er sprake is van overproductie, dan wel onderconsumptie, is in het algemeen, een enkele uitzondering daargelaten, niet vast te stellen. Voor de huidige suikersituatie wordt bv. de depressie geweten aan de verhoogde productie, terwijl dezelfde zegsman U een oogenblik later wijst op het tijdelijk verdwijnen van een groot aantal consumenten; productie en consumptie verkeeren met de geheele maatschappij in een labiel evenwicht, een toestand, zooals die van ijsbergen berucht is, omdat deze, daar ze zoowel aangroeien als afsmelten, zich zonder waarschuwing weleens algeheel ondersteboven keeren.

Transport is als product van één ondernemer nimmer een wereldmarkt-product, maar steeds een product voor locale consumptie en met een localen prijs. Locaal is een begrip, dat in dit verband niet te nauw moet worden opgevat, maar nimmer zal een land-transportondernemer zijn collega op een ander eiland kunnen concurreeren, of zal een spoorweg kunnen transporteeren, waar geen rails liggen. Het zeetransport, dat buiten deze beschouwing valt, heeft wel min of meer het karakter van een wereldmarkt-product. Het transport echter, beschouwd van de zijde van den consument, is in al zijn variëteiten van oceaanstoomer tot draagkoelie wel als wereldproduct aan te merken, omdat het overal bijdraagt tot waardevermeerdering van de goederen en er nagenoeg overal in de wereld over te beschikken is, zij het tegen ongemeen uiteenloopende eenheidsprijzen.

De depressie in de transportbedrijven heeft zich, het locaal karakter van de transportbedrijven bevestigend, achtereenvolgens in de verschillende landen geopenbaard en heeft zich heel geleidelijk ontwikkeld zooals een rechtgeaarde depressie betaamt. Zij begon met een afnemen van het personenverkeer der spoorwegen in de V. S. als gevolg van het meerdere gebruik van particuliere personenwagens en werd in de hand gewerkt door tal van eigenaardige toestanden, tijdens en na den oorlog ontstaan. Hierop is in het eerst geen acht geslagen; het zou zoo'n vaart niet nemen. De spoorwegen, welke zoolang reeds dat gebied geheel beheerschten, voelden zich, vertrouwend op hun macht, volkomen veilig en ze beschouwden de concurrentie vanaf een verheven standpunt en met een vriendelijken glimlach. Langzamerhand echter verdween het verheven standpunt om plaats te maken voor een kleineren of

grooteren angst, als gevolg van het met grooten regelmaat, schijnbaar zonder grens, terugloopen van de inkomsten uit passagiersvervoer, dat zich weldra zoo duidelijk afteekende, dat het er inderdaad in slaagde den meest gevaarlijken spoorwegoptimist uit zijn onaantastbaarheidsdroomen te wekken. Het onderschatten van den vijand geldt als de grootste fout van een veldheer.

Op geheel analoge wijze als in de V. S. heeft zich het proces achtereenvolgens in alle beschaafde landen voltrokken en immer weer werd de spoorweg eerst van zijn onaantastbaarheidsideeën genezen, wanneer de cijfers met onbetwistbare juistheid aantoonden, dat het terrein reeds verloren was. Het spiegelen aan een ander is door de sporen wel gedaan, maar toestanden, als bij de Amerikaansche sporen en de eerstvolgende slachtoffers, werden door de volgende slachtoffers geacht niet bij hen te kunnen optreden.

Nadat deze politiek in de beurs was gevoeld is het roer omgegooid en zijn de spoorwegen, welke nimmer nalieten in woord en geschrift op de onmogelijkheid van autoconcurrentie te tamboereeren, er toe overgegaan de zaak te beschouwen uit een oogpunt van hun concessie en het resultaat van die beschouwingen was, dat vooral van deze zijde aangedrongen werd op concessieverleening of andere maatregelen, welke zonder uitzondering den indruk wekken van een bedoeling, den autoconcurrent vooral op meer kosten te jagen en zoodoende zijn Konkurrenzfähigkeit te verlagen. Tevens neemt men na de vette jaren een houding aan van de verdrukte onschuld en beklaagt zich over het vernietigen van het verwaterde kapitaal, in de sporen vastgelegd.

In zijn bijna een halve eeuw oude Leerboek der Staathuishoudkunde geeft Mr. N. G. Pierson, die in den geest van zijn tijd niet vervalt in nutteloos gesplits, beschouwingen over de productie c.a. welke geheel op de tegenwoordige depressie in het spoorwegbedrijf van toepassing zijn. In het hoofdstuk „Natuurlijke premiën en boeten" wordt een bekwaam reeder als voorbeeld genomen, die zijn voorzienigheid inzake gebrek aan scheepsruimte beloond vindt door de gemaakte winst. Ook zegt schrijver: „Maar tevens gelooven wij te mogen verzekeren, dat er nooit een uitvinding, die groote gevolgen had, is gedaan, of een sterke depressie in sommige kringen deed zich daarbij voor. Wij betoogen hier wat een ieder bekend is en reeds vroeger werd

toegelicht. Wegens gebrek aan kennis en kapitaal, gehechtheid aan het oude, of omdat de arbeiders slechts berekend zijn voor een bepaalde taak, blijft men voortwerken op den vroegeren voet; middelerwijl verrijzen nieuwe ondernemingen, die tot lagere prijzen haar voortbrengselen kunnen leveren en de zaak, die men bestuurt, geraakt in een staat van kwijning, van achteruitgang, waarin alle belanghebbenden moeten deelen. Hoe werkt hier de prikkel van het eigenbelang ten slotte voortreffelijk; zijn eenige jaren voorbij gegaan, dan zal schier niemand zich over de verandering, die plaats gevonden heeft, te beklagen hebben". Alleen dan de belanghebbenden, zegt hij verder. Wat waren de uitvindingen in den tijd, toen PIERSON dit schreef, in vergelijking met die van tegenwoordig? Zal het daaraan moeten worden toegeschreven, dat hij de n.m.m. voornaamste factor van dezen tijd, nl. onvoldoende oordeel over de mogelijkheden van het nieuwe, omdat dat meestal uit een totaal vreemd gebied komt, niet heeft genoemd?

Wat nu de spoorwegen willen, heeft veel van een teruggang en men introduceert daarbij een nieuwe variatie van de mercantilistische politiek, die veel verder gaat en veel meer omvattend is in zijn economische beteekenis, dan COLBERT en zijn volgelingen ooit hebben gewild. COLBERT wilde o.m. door toekenning van monopolies aan grootbedrijven de welvaart van zijn land verrijken en het sterk maken ten opzichte van het buitenland. Wanneer men echter in een economische gemeenschap een groep van producenten (in het onderhavige geval van het fictieve goed „transport") gaat beschermen tegen een andere groep, die op een geheel andere wijze goedkooper hetzelfde goed kan produceeren door de laatste „zulke zware lasten op te leggen, dat de eersten nog rendabel produceeren, dan komt men tot een bescherming van de slechtste soort". „Heel langzaam, heel langzaam daar vooran, opdat de achterste ..... ook meekomen kan".

Het op deze wijze scheppen van welvaart is niet nieuw en kan in slechte tijden op verschillende wijzen geschikt worden uitgebreid. In Engeland werd om de wolindustrie te helpen in de zeventiende eeuw reeds voorgeschreven, dat elk lijk vóór de begrafenis moest worden gewikkeld in in Engeland vervaardigde dekens. Men zou, wanneer er een goedkooper of gemakkelijker licht wordt uitgevonden dan electrisch licht, kunnen bepalen, dat de fabrikant of le-

verancier van het nieuwe licht den gebruiker de verplichting oplegt de ramen in zijn huis dicht te metselen, zoodat hij het ook gebruiken moet, wanneer de zon schijnt. Voor het rendeeren van de steenkoolmijnen ligt het voor de hand te bepalen, dat elk verplicht is van 's morgens elf tot 's middags drie uur de kachel te branden. In tijden van werkeloosheid kan men een besluit slaan, hetwelk het gebruik van nieuwe machines zoodanige bezwaren in den weg legt, dat elke fabrikant verplicht is tot de dure, oude methode met veel werklui terug te keeren, enz.

Het is niet moeilijk het aantal voorbeelden belangrijk uit te breiden, mits men het doel in het oog houdt en zich niet laat afleiden door de idee, dat de consument het betaalt.

Het jaarverslag van de S. C. S. over 1918 geeft aan, dat bij de invoering van de verhoogde tarieven de achteruitgang van het reizigersverkeer niet te wijten was aan de tariefsverhooging, maar aan ziekten en natuurrampen van de bevolking in haar gebied. Dat het verslag desniettegenstaande als dividend aangaf 12% tegen 9% van het vorig jaar, kan alleen het resultaat zijn van een monopolie. En men moge over autobussen denken zooals men wil, het is een geluk, dat zij dit monopolie gebroken hebben. Wie vormt zich een idee welke gevolgen deze tariefsverhooging gehad heeft *op den welstand van de bevolking door minderen pasargang enz.?* Met dit voorbeeld voor oogen zal menigeen minder geneigd zijn tot bescherming van de op zuivere koopmansbasis gefundeerde spoor- en tramwegmaatschappijen, al hebben deze ook door hun bestaan aandeel gehad in den economischen vooruitgang van de bevolking.

Evenals het mercantilisme schipbreuk leed, evenzoo zal deze politiek moeten falen. Het principe van bescherming van door technischen stilstand achterop geraakte industrieën is verkeerd en werd nimmer bij andere bedrijven met succes toegepast.

Het uitknijpen van een consument is in de hedendaagsche maatschappij, zelfs voor een monopolist, niet zoo heel gemakkelijk, omdat de techniek zich met sprongen ontwikkelt en zij er zich uit den aard steeds op toelegt die gebieden aan te tasten, die zich in een monopolie (of zoo goed als monopolie) kunnen verheugen en een flink rendement beloven. Ziet een monopolist zich door vooruitgang van de techniek bedreigd in zijn monopolie, dan staan

hem twee wegen open: hij zal zich door prijsverlaging, ev. voortkomende uit beter beheer, tegen den aanval kunnen keeren, dan wel, hij zal de bakens verzetten en eveneens den nieuwen weg inslaan. Om bij het verkeer c.a. te blijven, heeft menige wagenverhuurderij in Indië of in Holland zijn grooten draai niet moeten nemen, vroeg of laat, van den havermotor naar den benzine-motor en ging de Koninklijke Petroleum Mij. niet in de chemie, toen de synthetische petroleum uit steenkool kans van slagen kreeg?

De meeste spoorwegen vonden zich onaantastbaar in hun systeem van ijzeren banen. Wat wilde daartegen het transport over den rijweg? Behalve detailwijzigingen, zoowel in het technische als in het beheersgedeelte, is het wezen der spoorwegen niet veranderd. Uitgezonderd de electrificatie, welke niet altijd een financieel succes bleek, was alle vooruitgang van de techniek stil aan hen voorbijgegaan. Eerst in de allerlaatste jaren worden nieuwe uitvindingen als Dieselmotoren, turbines, hoogedrukstroom, stoken met poederkolen e.a., welke zoowel te land als te water hun bruikbaarheid reeds hebben bewezen, op de spoorwegen geprobeerd. Men heeft zich echter eerst op deze vervolmakingen geworpen, nadat de concurrent op den weg zich al in volle sterkte had laten kijken. Ook is het merkwaardig, dat de spoorwegen en zeker de Indische spoorwegen in het bijzonder zich zoo weinig gelegen hebben laten liggen, om aan de verlangens van de reizigers in zake comfort in den uitgebreiden zin van het woord tegemoet te komen. De toestand doet min of meer denken aan het bekende gezegde, dat de mensch aan alles went. Nieuwe stations presenteeren een luxe, die nergens toe dient; iemand, die op reis gaat, kijkt niet meer dan vluchtig een station aan, omdat hij er liefst met groote haast doorheen loopt. Wel valt hem op, dat het hem en vooral haar groote moeite kost in het rijtuig te stappen, omdat het perron voor het inspecteeren van de assen en andere gemakken van de spoorwegmaatschappij veel lager gehouden is, dan voor het gemak van den reiziger gewenscht is. Bij regen is het slechts bij zeer groote uitzondering mogelijk onder bescherming van een behoorlijke kap in te stappen. De coupé's en alles wat er in is wordt met den duur van de reis al maar vuiler en warmer, waardoor elk in een toestand komt, dat hij vies wordt van zich zelf en in een stemming, die bij dezen toestand onverbiddelijk schijnt te moeten optreden. Op de plaats

van bestemming aangeland wordt hij of zij begroet door een aantal vechtende en tegen hem of haar aandringende brutale koelies, die eerst redelijk worden, als de buit verdeeld is. Omstuwd door een horde dezer al of niet geslaagde dragers gaat de uittocht betrekkelijk gemakkelijk tot de laatste tree, en die bezorgt menige vrouw een schrik, vooral als het rijtuig, zooals zeer vaak gebeurt, buiten het perron staat; de stap is dan bijna een meter hoog en onoverkomelijk voor elk, die iets in zijn hand houdt. Daarna volgt weer een wandeling door zon of regen, al of niet afgewisseld met een klimpartij over een bundel seindraden en men belandt aan den uitgang. Als eenigste voordeelen, die aangevoerd worden voor den trein boven het reizen per auto gelden de restauratiewagens, de mogelijkheid om eens op en neer te loopen en op bepaalde trajecten de snelheid. In het algemeen is de herinnering aan een treinreis, bestaande uit een reeks niet geanalyseerde indrukken zoodanig, dat er een behoorlijke hoeveelheid energie voor noodig is om het besluit te nemen weer per trein te reizen.

Het gelaten accepteeren van een minderwaardig product kan dan alleen plaats vinden, wanneer concurrentie òf ontbreekt, òf even slecht werk levert. Deze toestand kan alleen in een ongezond economisch stelsel voorkomen. Elk goed zakenman weet, dat, indien deze toestand bestaat, de tijd rijp is voor zijn concurrent en hij zorgt derhalve het onderste punt niet te bereiken. Zaken, die dachten te kunnen blijven handelen, zooals zij dat tientallen jaren terug deden, moeten verdwijnen; dat is de natuurlijke boete. De beter ageerende concurrent slaagt; dat is de natuurlijke premie. Een economische wet, die even lang bestaat als er menschen geweest zijn en die niet veranderen zal.

Vooral in de Duitsche verkeerstijdschriften komen beschouwingen voor over de economische bruikbaarheid van de verschillende verkeersmiddelen, die met elk principe van economie spotten. Ofschoon men b.v. eerst constateert, dat de autobussen ondanks de hoogere tarieven een groot gedeelte van de passagiers aan een tram onttrekken, zegt men een oogenblik later, dat de autobusdienst de winstafwerping van het tramwegkapitaal verhindert (weer het kapitaal, dat kunstmatig rendabel gemaakt moet worden), zonder dat men een verkeersmiddel schept, dat het oude kan vervangen. Een onhoudbare stelling te moeten verdedigen is niet pleizierig,

maar de logica is hier toch wel volmaakt zoek. Eerst constateeren, dat het product beter is, althans meer in den smaak valt van het publiek, dat er meer voor betaalt; daarna de openhartige erkenning van de tekortkoming van het oude en dan, natuurlijk zonder een spoor van bewijs en in flagrante tegenstelling met de zelf geconstateerde feiten, de verklaring, dat het nieuwe niet in staat is het oude geheel te vervangen. Het is maar de vraag wat men geheel vervangen noemt; electrisch licht kan de petroleumlamp evenmin vervangen voor wie even op een plaats moet zijn, waar geen leiding ligt; toch zal niemand, ondanks een hoogeren prijs van electrisch licht, tot de petroleum willen terugkeeren, omdat het niet in staat is het oude geheel te vervangen. Het is een volkomen negatie van de smaak van het publiek. Voor betere waar wil men beter betalen en het zou er al heel slecht voor de bonafide producenten en voor de geheele maatschappij uitzien, wanneer de consument voor betere (althans meer in zijn smaak vallende) producten niet meer geld over had dan voor minder goede. Dat het voortbrengen van betere producten meer kost, dan dat van slechtere, is een argument voor het behoud van het slechte, dat behalve bedoelde schrijvers wel niemand zal willen accepteeren. Overigens is het nog de vraag, of inderdaad de trams goedkooper produceeren dan de autobussen en ik ben niet geneigd dit zoo grif aan te nemen. Ook alweer op gronden, die schrijvers zelf noemen, nl. het niet rendeeren van het kapitaal der trams. Het is uit den aard der zaak geen kunst om goedkoop te produceeren en geen winst te maken. Dat geen winst wordt gemaakt, wordt dan geweten aan de eigenaardigheden van het publiek, dat het product niet voor het aangenomen percentage afneemt, en hieruit wordt dan de eenigszins verrassende conclusie getrokken: „Ik heb een grootere capaciteit, ik produceer per eenheid veel goedkooper, maar mijn kapitaal rendeert niet, omdat ik geen afzet genoeg heb". Wat dan het nut van die groote en goedkoope productie is, wordt niet opgehelderd.

Mode, smaak en techniek veranderen zonder voorafgaande waarschuwing en vaak zonder duidelijke beweegredenen. Deze risico-factor moet elk fabrikant verdisconteeren in den prijs van het product. Iemand, die nu een dure machine koopt, moet er op rekenen, dat deze „zijn kost verdient" in bijv. 5 of 10 jaar, want tegen dien tijd is er weer wat anders. Dit geldt uiteraard vooral

machines, die maar voor één bepaald doel bruikbaar zijn. Vaak heeft men dan toch nog de teleurstelling, dat een machine, vóór hij afgeschreven is, afgebroken moet worden, en dat gaat ten koste van het reservefonds. De baan van de spoorwegen verkeert ook in dat geval. Bij de opkomst van het raillooze transport, had deze baan, die nergens anders voor bruikbaar is, snel moeten worden afgeschreven, om wanneer de concurrentie meenens werd, desnoods dezen factor voor nulwaarde in de berekening op te kunnen nemen.

Het groote kapitaal, dat in de baan met zijn kunstwerken vast zit en dat om reden van zijn onvergankelijkheid met enkele procenten per jaar werd afgeschreven, blijkt, nu railloos transport mogelijk is, een groot deel van zijn kapitaalswaarde (in elk geval in economischen zin) te hebben ingeboet. Het koopen van nieuwe, speciale machines in een bedrijf wordt met de vele zeer snel op elkaar volgende, vaak buitengewoon ingrijpende uitvindingen steeds riskanter en geeft aan het zakenleven van dezen tijd een zenuwachtig karakter en een soort niet te definieeren angst voor de toekomst, die de met zekerheid gepaard gaande rust allerwege geheel of voor een groot deel doet verdwijnen.

De concurrent van de sporen gebruikt den openbaren weg en zijn eigen rubberbanden; van een kapitaal voor de baan is geen sprake, wel van een soort huur of pacht voor het gebruik. De autoconcurrentie is echter niet bepaald uit de lucht komen vallen. Schrijver dezes waarschuwde met klem tegen het overhaast verschaffen van 19 millioen door de Provinciale Staten van Noord-Brabant voor den aanleg van buurtspoorwegen ('s Hert. Crt. 22 Juli 1920), hetgeen naar men hem meedeelde ertoe heeft bijgedragen, dat men de zaak nog eens zou onderzoeken. De invasie van de autobussen werd door de malaise eenigen tijd opgehouden, maar reeds drie jaar later wemelde het van vrachtauto's en bussen en thans zal wel niemand meer met het onzalige plan rondloopen om nog meer noodlijdende trammetjes te creëeren.

Bij die trammetjes van 19 millioen had volgens bovenstaande opvatting, omdat men de auto verwachten kon, dus een rentabiliteitsberekening gevoegd moeten zijn die aantoonde, dat het grootste gedeelte van het in de baan gestoken kapitaal binnen een zeer korte periode totaal afgeschreven kon worden, terwijl in dit geval zonder nieuwe aanlegmogelijkheden het aandeelenkapi-

taal telkens met dat bedrag had moeten worden ingekrompen. Wat kan het den consument schelen of de fabriek duur is gebouwd, als de concurrent zonder dure fabriek goedkooper kan produceeren? De meeste sporen staan in dit opzicht gelijk met fabrieken „in den duren tijd gebouwd" en onvoldoende afgeschreven.

B. Het transport over de rijwegen.

Tegenover de sporen, die een eigen baan hebben aangelegd, staat als z.g. klaplooper de bus, die den weg van het algemeen gebruikt. Aldus de toestand, zooals de spoorwegen dien gewoon zijn voor te stellen. Deze voorstelling van zaken is om verschillende redenen onjuist. Ten eerste legt de spoor- of tramweg de baan alleen voor zijn eigen profijt aan en maakt deze voor een ander volkomen onbruikbaar, zelfs waar hij op den openbaren weg ligt. Ten tweede is de omstandigheid, dat de auto zich over den gewonen weg kan bewegen geen klaplooperij, maar een natuurlijk voordeel, dat hem in staat stelt van zijn grooter capaciteiten gebruik te maken, even als nummer één van het examen dat kan boven hem, die zakt. Het is treurig, maar waar en er is niets aan te doen. Ten derde is het geen klaplooperij, want er wordt en vooral hier in Indië nogal aardig voor betaald. En ten vierde maakt het verkeeren op den openbaren weg, dat de autobus volmaakt aan de willekeur is overgeleverd van allerlei totaal onbevoegde autoriteiten, in veel hooger mate dan de spoorwegen dit aan den Raad van Toezicht zijn.

Om met het laatste punt te beginnen. Bij een strafzaak werd inzake remmen van een auto c.a. door den rechter een autoreparateur als deskundige opgeroepen. Waarschijnlijk omdat hij al zoo vaak remvoering had verwisseld. Op hem, die weet wat er aan die kwestie vastzit, maakt het den indruk of men bij het instorten van een brug een aannemer van verfwerk als deskundige oproept.

Sinds 1918, de opkomst van de zware luchtbanden, is er door ondergeteekende bij herhaling op gewezen, dat het enorme verschil tusschen lucht- en volgummibanden het criterium moest zijn om het draagvermogen van auto's vast te stellen en dat niet het totaal gewicht maatgevend was; ook is gewezen op de mogelijkheid voertuigen met meer dan vier wielen te construeeren. Na 10 jaren begint een vrij gering resultaat te komen.

Langzamerhand leert de praktijk ook den volslagen leek. Geen enkele leek zal nu gelooven, wat voor een veldtocht er gevoerd is moeten worden, zelfs reeds voor den oorlog, tegen het argument der wegenonderhouders, dat de slechte toestand der wegen geweten moest worden aan „zware wagens" en „groote snelheid". Een argument, dat in een tijd, toen er geen vachtauto's waren en geen grootere snelheid mogelijk was dan een veertig km/u, als een axioma gold, maar dat nu elkeen een lachbui bezorgt, als hij de afbeelding van den „zwaren wagen" met de „groote snelheid" ziet. Aan dit soort argumenten staat de auto-exploitant nog steeds bloot, argumenten, die nu tot axioma's worden verheven, waartegen niet te redeneeren valt en die over korten tijd zullen blijken even onhoudbaar te zijn, als de wegenvernielende eigenschappen van de snelle personen-auto's type 1910, maar die niet nalaten hem zonder reden ernstig te belemmeren in de uitoefening van zijn bedrijf. Het is duidelijk, dat de meest redelijke en billijke verordeningen worden gevonden in die staten, waar als deskundige op autogebied de constructeur kan worden geraadpleegd en het onredelijkst in die staten en landen, waar de wegenbouwer het heft in handen hield en eventueele protesten niet anders konden komen dan van deskundige reparateurs, die met de ontwerp-berekeningen van auto's uiteraard totaal onbekend zijn. Tegenover het baas zijn in eigen huis met een deskundig oppertoezicht staan dus de nadeelen van de willekeur van ondeskundig toezicht. Naarmate het autoverkeer echter vorderingen maakt zal dit bezwaar gaandeweg afnemen.

Een ander punt betreft het onvoldoende bijdragen in de kosten van wegonderhoud. En men beschouwt dan als regel de paar honderd gulden directe belasting, die de autobus betaalt en laat alle indirecte belastingen, die op het bedrijf drukken, geheel buiten beschouwing. Wanneer bekend wordt gemaakt, dat de benzinebelasting zooveel meer heeft opgebracht dan het vorig jaar en dat dat niet is toe te schrijven aan de vermeerdering van het autovervoer, dan vraagt men zich onwillekeurig af, waaraan die jaaropbrengst van rond ƒ 20.000.000.—, waarvan zeker ƒ 12.000.000.— op de benzine verdiend wordt, dan wel is toe te schrijven. In andere landen dient die belasting voor het onderhoud van de wegen, hier te lande gaat ze als een soort weeldebelasting de schatkist in.

Voor de hier genoemde ƒ 12.000.000.— zijn 24000 km. autoweg van het Java-type in prachtconditie te houden. Ter vergelijking diene, dat de afstand Soerabaja — Batavia over Semarang, Bandoeng, Buitenzorg ongeveer 900 km. bedraagt. Voor die benzine-tax alleen kunnen dus de noodige km. weg, nl. *rond vijfentwintig maal genoemden afstand* behoorlijk worden onderhouden.

Behalve deze tax heft het land nog aan invoerrecht een bedrag van 12% van rijtuigen, onder welke rubriek automobielen, derzelver onderdeelen en derzelver banden zeer vereerend worden ondergebracht. Spoorwegrijtuigen behooren *niet* tot de rijtuigen, zegt de aanteekening, en zijn geheel vrij. Zoo zijn locomotieven wel machines, maar locomotieven zijn vrij. Hoe groot bedraagt het inkomen uit deze autotax? Door evenredige verhoogingen van de thans gepubliceerde cijfers voor 1928 wordt gevonden, dat op Java wordt ingevoerd aan auto's en onderdeelen een totaal bedrag van minstens rond ƒ 26.000.000.— en aan banden ƒ 7.000.000.—, bijna alleen aan buitenbanden, gevende derhalve een jaarlijksch invoerrecht van resp. ƒ 3.100.000.— en ƒ 840.000.—, totaal bijna 4 millioen gulden. Voor de buitengewesten zijn deze cijfers resp. ƒ 3.500.000.— en ƒ 1.000.000.— en de inkomsten rond ƒ 400.000.— en ƒ 120.000.— totaal ruim een half millioen. Deze bedragen komen ten laste van de handelaren, die ze afwentelen op de autorijders; zij verdwijnen wederom als Luxussteuer in de schatkist.

In werkelijkheid is de eenige, die inderdaad niet genoeg betaalt aan het te zijnen bate verrichte transport over de wegen en het daaruit voortkomende onderhoud..... de spoorweg. Alleen in die enkele gevallen, waar noch voor het verzenden noch voor het ontvangen van het goed gebruik wordt gemaakt van transport over den openbaren weg, gaat de spoorweg vrijuit. Dit is nagenoeg alleen het geval met het hoofdproduct, de suiker. Ofschoon verder vervoer van spoorwegvracht door auto's ook reeds plaats vindt, behoeft men slechts de voertuigen op de emplacementen en de oppervlakte-slijtage van de er naar toe leidende wegen te beschouwen, om te constateeren, wie de slijtage veroorzaakt. Het is verre van mij te beweren, dat dus de spoorweg-maatschappij en niet de overheidskas de onderhoudsfondsen zoude moeten fournee-

ren; maar er valt niets tegen te zeggen, dat een gedeelte van de inkomsten der sporen rechtstreeks ten koste van een belangrijk wegonderhoud ten laste van de gemeenschap verdiend wordt.

Het type wegen, dat zich hier te lande als het doelmatigst heeft laten kennen, nl. dat met oppervlakte-asphalteering, is minder geschikt voor grobakverkeer met ijzeren banden. Wegen, waarop het autoverkeer gering is of die niet breed genoeg zijn om een karrenweg plaats te geven, laten zien welke slijtage, beter gezegd vernieling, aan deze oppervlakte-asphalteering door grobaks wordt toegebracht. Nu moet het uiteraard beschouwd worden tot de taak der overheid te behooren het op te nemen voor den economisch zwakkere, maar het aandeel in het wegonderhoud, dat de overheid heeft gedacht te moeten afwentelen op den grobakvoerder, die de duurste verharding vraagt en het meeste slijt, welk aandeel niet meer bedraagt dan enkele guldens per jaar, staat in geen verhouding tot de slijtage, die de ongure voertuigen aan den weg aanbrengen. Ook is de voorstelling van den grobakvoerder als financieel en economisch zwakkere niet geheel juist; ten eerste niet, omdat een groot deel van de grobaks eigendom is van of werkt voor landbouwondernemingen, die om de belastingen te ontloopen niet overgaan tot autotransport, waardoor men het paard achter den wagen spant; ten andere is er economisch noch financieel eenig verschil tusschen den werkeloozen Europeaan, die met een tweedehandsch of op afbetaling gekochte Fordbus zijn brood tracht te verdienen en die van alle kanten gevild wordt en den Inlander, die precies hetzelfde doet met een grobak.

De uitdrukking gevild en wel van alle kanten is inderdaad de uitdrukking, die past voor den autobus-exploitant. Het bedrag, dat de overheid trekt uit de exploitatie van een gammele Fordbus, is erger dan veertiende-eeuwsch. De exploitatie van dit luxe-voertuig (!) laat in de Preanger de volgende cijfers zien. Uitgegaan wordt van een afgelegd aantal km. van 80.000 per jaar, dus ongeveer 250 km. per dag, derhalve slechts acht à negen uur rijtijd per dag. Bij aanschaffing 12% invoerrecht of rond *f* 240.—; af te schrijven in 4 jaar en nog te vermeerderen met een bedrag aan invoerrecht van reparatie-deelen geeft een bedrag van meer dan *f* 60.— per

jaar, dat op zich zelf reeds vele malen grooter is dan de grobak-belasting.

Dan komt het invoerrecht op de banden van 12%. Dit wordt, als men inclusief de stroppen rekent op 8 cent per km., wat zeker niet geflatteerd is, 1 ct. per km. voor den fiscus. De fiscus in Priok int bij vooruitbetaling dus rond ƒ 800.— per jaar, een bedrag weer eenige malen grooter, dan de enkele guldens van den grobakvoerder.

Ook offert de autobusman aan de benzine-accijns en wel 7½ cent den liter. Loopt het busje 1 op 5 dan maakt dat 1½ cent per km. of ƒ 1.200.— per jaar.

De climax is nog niet bereikt, want er is nog een vrachtauto-belasting van 2 cent per t/km., die hem per jaar ƒ 1.600.— laat offeren.

Het totaal van deze belastingen, zonder de andere directie plus opcenten, bedraagt reeds ƒ 3.660.—, zegge drie duizend zes honderd zestig gulden, een bedrag dat de stoutste verwachtingen verre overtreft en dàt voor een gammele Ford.

Was de uitdrukking van alle kanten gevild te sterk? En wat beteekenen tegenover dit bedrag de enkele harde rijksdaalders van de grobak? En welke zijn de bedragen, die de grootere bussen offeren? Ze zijn in elk geval groot genoeg om een einde te maken aan de fabel van de klaplooperij op het openbare wegennet.

Hoe groot, of liever hoe gering de slijtage door autoverkeer is, is zeer eenvoudig te constateeren uit verkeerscijfers. De weg Soerabaja—Porong draagt gemiddeld 300 bussen en 2500 auto's per dag. Zooals door mij vroeger aangetoond (Waterstaatsingenieur No. 7, 1922), kan de slijtage van luchtbanden binnen het draagvermogen van den weg hoogstens evenredig zijn aan de wielbelasting. De genoemde weg verkeert in deze positie, zoodat, het totaal gewicht van een auto gerekend op 1/3 van dat van een bus, door omrekening aangenomen kan worden, dat er rond 1100 bussen per dag over rollen. Asphalteeren van den autoweg, kostende ƒ 2.000.— per km., zou zelfs, indien de weg om het andere jaar geheel zou worden geasphalteerd, het onderhoud nog pas ƒ 3.— per dag en per km. doen bedragen, of rond een kwart cent per bus km. Een cijfer, dat veel te hoog is, maar dat even groote verbazing zal wekken als dat van de gammele Ford, die meer dan

vier cent moet offeren. Over klaplooperij gesproken. Nog erger wordt de verhouding voor goede wegen. Deze kosten aan onderhoud rond ƒ 100.— per km. gedurende een periode van 15 jaar. De Priokweg is een van de vertegenwoordigers hiervan op Java. Uit de cijfers van gehouden verkeerstellingen kan worden afgeleid dat per dag gemiddeld 325 vrachtauto's, 1413 auto's en 143 grobaks passeeren. Dit maakt per jaar 118.000 vrachtauto's en 515.000 auto's. Banden en benzinebelasting gerekend op 2.5 ct. voor de vrachtauto's en 1.2 ct. voor de auto's, brengt deze weg dus in het laatje ƒ 3.000.— plus ƒ 6.200.—, derhalve ƒ 9.200.— per km. per jaar door het verkeer tusschen 7 v.m. en 4 n.m. Deze weg heeft sinds zijn aanleg nog geen cent aan herstelling gekost. Uit het bovenstaande blijkt duidelijk, hoe sterk de economische positie is van de bussen. Ondanks de niet malsche lasten hebben zij zich een plaats weten te veroveren op hun concurrent, die de markt geheel beheerschte. In tegenstelling met de eerste sporen, die slechts konden worden aangelegd met een rente-garantie door den Staat, handhaven de bussen zich ondanks de omstandigheid, dat zij nagenoeg uitsluitend en alleen haar inkomsten trekken uit de Inlandsche bevolking, waarvan een spoorweg niet kan rendeeren, zooals bijv. de Madoera tram ten duidelijkste aantoont.

De afstanden, die de reizigers met een bus afleggen, zijn zeer uiteenloopend; de maximum afstanden, welke nogal vaak voorkomen, moeten, naar mijn onderzoekingen uitwijzen, liggen bij de 250 of 300 km. Ik zelf kan op geen grooter afstand bogen dan rond 200 km., welke, overstappen en wachten incluis, wordt afgelegd in rond 5½ uur. Zoolang er geen eet-, drink- of andere gelegenheid voor Europeanen in de bussen of aan de stopplaatsen is, zal dit wel de maximum afstand voor Europeanen blijven.

De gemiddelde afstand zal vrij bezwaarlijk zijn vast te stellen, daar de bussen geen verkeersstatistiek publiceeren. Echter zullen deze afstanden evenzeer uiteenloopen, als ze dat voor de sporen doen. Een totaal gemiddelde van 50 km., dus iets minder dan van de S. S., zal niet ver van de waarheid zijn, daar het maximum belangrijk lager ligt.

Het succes van de bussen moet aan verschillende omstandigheden worden toegeschreven. Ten eerste de meest voorname. De bus rijdt tot de pasar en vermijdt derhalve het sjouwen van de

te verkoopen en de gekochte waren; hierbij komt nog, dat zij vlak bij de desa stopt, waar de pasargangers thuis hooren. Alleen zij, die dichter bij een stopplaats van den spoorweg wonen, zullen in overigens gelijke omstandigheden wel met de spoor blijven gaan. Zelfs bij een vrij veel hooger tarief zullen de bussen in het voordeel blijven. De omstandigheid, dat de bus zijn klanten weer komt halen en de kornet ze bij elkaar zoekt, geeft den eenvoudigen menschen een rustig gevoel, dat zeer duidelijk te bemerken is. Het rijden langs den gewonen weg biedt veel meer afwisseling en gezelligheid, dan langs de spoor, die bij voorkeur langs de achterkanten der huizen rijdt. Waarom zou sightseeing alleen door Europeanen en niet door Inlanders geliefd zijn? Al deze en nog andere omstandigheden scheppen een niet te definieeren sfeer, die de klant blijkbaar zoekt.

Met deze zelfde sfeer hebben alle detaillisten rekening te houden en de spoorweg staat hier in precies dezelfde omstandigheden, als de winkelier. En elke winkelier zal U vertellen, dat van die sfeer het slagen van zijn zaak afhangt. Een klant is voor een zeer groot percentage een redeloos dier, dat uit instinct naar zijn toko loopt, zonder zich voldoende rekenschap te geven, of hij na eenige moeite ergens anders niet beter had kunnen slagen. Hij is tevreden en komt daarom terug. Om de klant in zijn winkel te krijgen heeft een winkelier zijn etalage en andere middelen; om hem te houden heeft hij die sfeer noodig. Elk type klant vraagt zijn eigen sfeer en daaraan zijn, weer bij dat instinct, de volkswinkels te onderscheiden van de hofleveranciers en van alle tusschentrapjes. Mits de kwaliteit van de waren goed is, is de prijs niet de hoofdzaak. Een groot gedeelte van de zorg van den winkelier betreft die sfeer, die in zijn etalage, zijn inrichting, zijn personeel en zijn waren tot uitdrukking moet komen en die aan de niet en nooit tot uitdrukking komende eischen van het publiek moeten vooraf gaan of deze in ieder geval op den voet moeten volgen.

De winkelier moet vooral zorgen de menschen niet tegen zich in te nemen, want dan werkt het instinct verkeerd. Elk heeft neigingen om, meestal bij plotselinge opwelling, van zijn instinct af te wijken. Het „waarom koop ik dat niet hier" doet u een winkel ingaan, waar gij voorbij placht te loopen. In den winkel bemerkt gij alras, wat de oorzaak was, want men legt u weer artikelen

voor, die of veel te inferieur of te duur zijn, en treuzelt lang om het goede voor den dag te krijgen, het licht is er nog altijd minder goed, waardoor ge uw waren niet voldoende kunt beoordeelen, ge herinnert u plotseling, dat ge ook de vorige maal geruimen tijd hebt staan wachten, de bedienden staan druk te praten, ge wordt met een norsch gezicht behandeld, alsof ge op onaangename wijze stoort enz. enz. Het kan zitten in een enkele van duizend mogelijkheden, maar het resultaat is, dat, gij moge even goed geslaagd zijn of mogelijk beter, ge u heilig voorneemt uw geheugen u geen parten meer te laten spelen. Op dit gebied is in den laatsten tijd veel litteratuur verschenen, voornamelijk in de V. S. en Duitschland; de zaak zelf is al zeer oud en is steeds door elken winkelier in de praktijk opgelost moeten worden op straffe van ondergang. Publiek is erg veeleischend en zeer lastig, zegt men in die kringen. Meestal is het onbewust, ook wel bewust, maar een feit is het. Ofschoon de studie zich in het bijzonder toelegt op Europeesche winkeltoestanden, is ze in principe volkomen van toepassing op elken detailhandel, waar ook. De weelde een klant driemaal „volk" te laten roepen kan zich de dorpsmonopolist alleen nog veroorlooven, als er tenminste geen bus naar de stad rijdt.

Terugkeerende tot de bus constateeren we, dat deze in den regel tot reizen uitnoodigt, terwijl de trein het reizen, o.m. om de hierboven aangestipte redenen, beslist afschrikt. Verlagen van de tarieven zal daarop van zeer weinig invloed zijn. Dat vuile, ongemakkelijke spoortransport blijkt niet meer gewild en wordt niet meer verkocht. De spoorwegen verkeeren in den toestand van de Ford T. Overal in gebruik, overal succes, hoogste in productie, onverwoestbaar, service als geen ander en goedkooper dan elk ander, maar niet meer gewild ondanks al die eigenschappen en ondanks den prijs, omdat aan de eischen, die het publiek bleek te zijn gaan stellen, wel bij de veel duurdere concurrenten werd voldaan. Ford had geen concessie om zich op te beroepen en zag in, dat prijsverlaging niet zou baten, maar Ford had wel kapitaal genoeg gereserveerd om zijn nieuwe model te kunnen fabriceeren en daarvoor zijn fabrieken zoo goed als geheel om te bouwen. De waarde van zijn oude machines uit concurrentie-oogpunt is te vergelijken met die van de spoorbaan.

Het groote nadeel van prijsverlaging bij concurrentie is ten eerste,

dat men zelf afstand doet van een gedeelte van de winst en ten tweede, dat de oorzaak van den verminderden afzet slechts bij een zeer gering percentage van de afnemers wordt weggenomen. Bovendien kan men later, indien men door reorganisatie de juiste smaak van het publiek heeft getroffen, niet meer overgaan tot prijsverhoogingen, daar het publiek zich dan bedrogen acht en daarom naar den concurrent loopt, zoodat zelfs van een gelukte reorganisatie onvoldoende vruchten worden getrokken, want tot reorganisatie komt het toch vroeger of later.

* *
*

II. De ontwikkeling van de depressie.

A. *De toekomst van het transport over den rijweg.*

De wijze, waarop het wegtransport zich ontwikkeld heeft, geeft reden te veronderstellen, dat de depressie voor de spoorwegen het hoogtepunt nog niet heeft bereikt. Een periode van bloei ontaardt op elk gebied in het aanbrengen van luxe, mode en overdaad, die er uiting van moeten geven, dat men de zaak volkomen meester is, maar die feitelijk een periode van stilstand en verval verraden. In deze snobsperiode blijkt de particuliere auto zich op het moment te bevinden. De toestand wordt in de hand gewerkt, doordat de koopers leeken zijn, die gaarne zooveel mogelijk aan hun machine willen hebben in de veronderstelling, dat ze dan wel op alles voorbereid zijn en hun derhalve niets meer kan overkomen (hetgeen in den regel juist niet het geval is). En dit wordt zooveel mogelijk bevorderd door de fabrikanten, in navolging van de scheppers van de damesmode te Parijs. Onnoodig b.v. te vermelden, dat de vorm van den radiateur niets te maken heeft met zijn werking, maar alleen in staat moet worden geacht het jaar van fabricage onuitwischbaar aan te geven.

Elk tijdperk van verval wordt gevolgd door de opkomst van een andere cultuur. In dit stadium verkeert de Diesel-autobus.

Bekend mag worden verondersteld, dat de benzinemotor werkt met een carburateur of vergasser, waarin de benzine tot verdampen gebracht wordt. Deze damp wordt dan in den cylinder door een vonk ontstoken en slingert den zuiger weg. De Dieselmotor werkt op een ander principe. Bij de z.g. compressorlooze Diesel (z.g. solid injec-

tion), die hier in het bijzonder bedoeld wordt, wordt de lucht in den cylinder tot ± 25 atm. samengeperst. De temperatuur van de lucht stijgt hierdoor tot de ontbrandingstemperatuur van de zware olie, die bij den hoogsten stand van den zuiger wordt ingespoten. De Dieselmotor heeft derhalve geen carburateur en geen magneet. De kleinste motoren van dit type, die op het oogenblik op de markt zijn, hebben ongeveer 50 PK. bij 1200 toeren per min. Volgens deskundigen zal deze grens van het vermogen in den eersten tijd niet naar beneden worden overschreden. Voor het bereiken van het hooge toerental is men van de brandstofpomp, die bij elke omwenteling van den motor een slag maakt, af moeten stappen naar de pomp, die de brandstof onder druk houdt en waarbij de inspuiting plaats vindt door het even openen van de brandstofklep. De olie onder druk spuit dan in den cylinder. De snelheid van verbranden werd opgevoerd door toepassing van de juiste naalden, die de vloeistof goed verstoven; de vergrooting van het toerental ging gepaard met het opvoeren van den druk op de brandstof. Deze bedraagt nu 200 à 300 atm. Voor een goede verbranding mag echter de onder dezen hoogen druk gespoten vloeistof niet tegen wand of zuiger aankomen en dit geeft een minimum compressieruimte van 6 mm., dus een slag van 150 mm.

De tegenwoordige motoren, welke bijna zonder uitzondering Duitsch patent zijn, hebben gedurende de jaren dat zij bestaan, al zijn dat slechts een of twee jaren, goed voldaan, zoowel in het land van oorsprong (Duitschland), dat van licentie (Amerika en Frankrijk), als dat van import (Engeland). In Engeland is zelfs de Dewar Challenge Trophy, de prijs voor hem, die in de praktijk het meeste doet voor de vooruitgang van de auto-techniek, toegekend aan MR. C. B. WARDMAN, chauffeur van een Mercédès-Benz met Dieselmotor.

Een wonder is het niet, dat deze motoren goed voldoen. De Dieselmotor is zoowel te water als te land in alle mogelijke sterkten, varieerend van 20 tot 10.000 pk., een zuinige, betrouwbare krachtbron gebleken en daar de beste firma's zich hebben toegelegd op den snellooper is er geen reden te veronderstellen, dat deze inferieur zal zijn aan den langzaamlooper. Behalve dat de kleine snellooper overeenkomt met den benzine-motor en daardoor in het bijzonder geëigend is deze te vervangen in de auto, is het groote

voordeel, dat hij per pk. veel lichter en dus veel goedkooper is, dan de langzaamlooper. Tegenwoordig is het gewicht ruim tweemaal zoo groot als dat van den benzine-motor en wat maakt 200 kg. uit op een volgeladen bus van 4500 kg.? Behalve de eenvoud heeft de Dieselmotor voor, dat zijn brandstofkosten belangrijk minder zijn. De Diesel gebruikt per pk. uur 200 gram solar-olie van 6 ct. per L. of 1.2 ct. per pk. uur aan brandstof. De benzine-motor gebruikt 250 gram benzine à 26 ct. per L. of 6.5 ct. per pk. uur aan brandstof. De brandstofuitgave bedraagt bij de tegenwoordige prijzen voor de Diesel-auto dus één vijfde deel van die voor de benzine-auto. Voor een twee-tonner, die 100.000 km. per jaar loopt en rond ƒ 6.500.— aan benzine kost, bedraagt de uitgave aan solarolie ƒ 1.500.— en de besparing per jaar ƒ 5.000.—. Met deze wetenschap voor oogen behoeven er geen zienersgaven bij te pas te komen om te voorspellen, dat na de eerste zwaluw vele zwaluwen de lente zullen voorspellen. Voor de grootere maatschappen, die 50, 100 en 150 bussen exploiteeren, beteekent dit een jaarlijksche besparing, die in de tonnen loopt.

De aanschaffingsprijs is voorloopig nog hooger dan die van den benzinemotor, maar dit meerdere is in elk geval bijna te verwaarloozen tegenover de besparing over een periode van enkele jaren. Er is echter geen enkele reden om niet te veronderstellen, dat de prijs bij a.s. massaproductie belangrijk verminderd zal worden. Dan komen nog de voordeelen van zijn robustheid, het wegvallen van horlogeachtige mechanismen, als magneet en carburateur, het gebruik van niet licht brandbare olie in plaats van benzine en het ontloopen van alle wettelijke bepalingen voor den opslag daarvan.

Nog steeds wordt door de electrotechnici gepoogd de versnellingsbak door een electrische overbrenging te vervangen. In Engeland is dit type sinds vóór den oorlog toegepast en heeft zich zoo goed gehouden, dat het aantal reeds vele duizenden bedraagt. In Amerika is dit type in 1904 geïntroduceerd en heeft 6 jaar (en dat in dien tijd) goed voldaan; het werd echter niet nabesteld, waarschijnlijk omdat de fabrikant de order te klein vond om tot seriefabricage over te gaan. Thans echter zijn de laatste jaren duizenden bussen door General Electric en Westinghouse van electrische overbrenging voorzien en verschillende autofirma's leggen zich toe op het in serie vervaardigen van daarvoor passende chassis.

De werking komt daarop neer, dat de benzinemotor gekoppeld wordt aan een dynamo en de stroom, dien deze opwekt, naar een of twee electromotoren gaat, die als bij een electrische tram op de wielen werken. De benzinemotor blijft met een bijna constant aantal toeren draaien, hetgeen zeer bevorderlijk is voor zijn levensduur, terwijl de benoodigde stroom van den dynamo door een manette op het stuur wordt geregeld. De opgewekte stroom zorgt, dat de motoren gaan draaien. Er is dus geen verbinding tusschen den benzine-motor en de wielen van de auto, zoodat alle bewegingen een buitengewoon soepel karakter hebben. De voordeelen van dit benzine-electrisch-systeem zijn, behalve de genoemde soepelheid, die den levensduur verdubbelt, de gemakkelijke contrôle, onafhankelijkheid van het „krachtstation" wat betreft de plaats, waardoor het geheel bv. achterin wordt gehangen, waar het geen op andere wijze te benutten plaats inneemt en de mogelijkheid de electromotoren met hooger toerental te kunnen laten loopen dan den benzinemotor. Dit laatste is bij een benzinemotor gewenscht, maar niet absoluut noodzakelijk, het is echter een voordeel, dat reden zal zijn, dat de Diesel vooral in dit systeem den benzinemotor zeer spoedig verdrongen zal hebben. Als nadeelen van het systeem gelden alleen de grootere aanschaffingskosten (± 25%) boven den wagen met versnellingsbak en een meer-gewicht van enkele honderden kilo's. Hieruit mag geconcludeerd worden, dat de Commissie voor verlaging van den benzine-accijns vrij snel werk zal moeten verrichten, of de techniek is haar voor.

Dat ook insiders de toekomst voor den Dieseltractiemotor gunstig inzien moge blijken uit den buitengewoon scherpen aanval van RICARDO op de jl. World Power Conference te Londen, naar aanleiding van de gunstige rapporten over den Dieselmotor, waarbij een angst voor de toekomst van den benzinemotor moeilijk bleek te verbergen.

De banden zijn onderdeelen van de auto, die haar zwakste schakel vertegenwoordigen. Op goede wegen en onder goede omstandigheden houden ze het soms vrij lang uit, terwijl echter door een scherp voorwerp een snee kan ontstaan, die een bijna nieuwen band tot snellen ondergang doemt.

Banden kunnen, wat betreft de kwaliteit, veel beter gemaakt worden, dan die, welke in den handel zijn en zeker beter dan de

banden, die soms als export-kwaliteit worden aangeduid. Dit blijkt ontegenzeggelijk uit de kwaliteit der banden bij snelheids- en betrouwbaarheidsritten. Deze banden zijn echter niet te koop. Een particulier rijder, die in de Zesdaagsche motorfiets betrouwbaarheidsrit van standard machines (d.w.z. van door de Britsche Motor Club in een winkel aangewezen machines) achter de fabrieksrijders aan reed en in drie dagen een stel nieuwe banden finaal versleet, heeft het nu in „The Motor Cycle" hierover aan den stok met een bandenfabrikant. Het is, voor zoover ik weet, de eerste officieele rechtstreeksche en goed gefundeerde klacht. Of hij helpt? Ik vrees.

Toen ik in 1920 Rapport No. 8 schreef voor het Eerste Nederlandsche Wegencongres waren de reuzen-luchtbanden juist in het begin van hun experimenteel bestaan en nogal heel erg duur. Op grond van een theoretische beschouwing kon ik schrijven: „Dit motiveert de veronderstelling, dat het wegdek en de fundeering niet zullen bezwijken onder auto's met luchtbanden, zelfs van het zwaarste type", welke voorspelling ik helaas moest laten volgen met de verzuchtingen, dat het financieel onmogelijk was om die banden toen reeds voor te schrijven, ook al omdat er nog geen speciale luchtbanden-vrachtauto's waren. In rapport No. 10 kon juist nog het experiment vermeld worden van de Goodyear-bandenfabriek met de eerste zeswieler, waarvan ik veel verwachtte en die nu achtereenvolgens in de V. S., Engeland, Frankrijk en Duitschland als normale seriewagen wordt gebouwd. We leven snel.

De nieuwe Duitsche wet schrijft voor, dat alle zware vrachtauto's op cushion- en de alle andere op luchtbanden moeten rijden. Zij, die mijn beschouwingen op dit gebied hebben gevolgd, zullen zich niet verwonderen, dat dit ook door mij als de juiste oplossing wordt beschouwd. Alleen de volgende stap durft men zelfs blijkbaar in Duitschland niet aan, nl. het voorschrijven van volgummibanden voor alle door paarden getrokken voertuigen; daarop kom ik bij beschouwing der wegen terug.

Als middel van vervoer, gezien van het standpunt der passagiers, is eveneens veel aan de bussen verbeterd. Een groot percentage van de bussen op de drukke trajecten hebben goedgeveerde, gemakkelijke zittingen, die geheel het comfort van de personenauto's volgen. Een rit met die voertuigen is minder schokkend, dan in een personenwagen en even comfortabel.

De bussen worden grooter, zoolang als dat met de verordeningen in overeenstemming te brengen is. De grootste bussen, wat lengte en breedte betreft, derhalve zonder verdieping, zijn waarschijnlijk die van de Versare Co. te New York; ze zijn 9,60 m. lang, 12,44 m. breed en 2,75 m. hoog, wegen leeg ± 7000 kg., bieden zitplaats aan 58 passagiers, hebben een maximum snelheid van 76 km/u, zijn van het zeswiel-type op luchtbanden en hebben een buitengewoon rustigen gang.

Van een geheel ander type is de slaap- en restauratiebus, die rijdt tusschen Liverpool, New Castle en Londen in nachtdienst. Deze bus vervoert slechts 12 personen, maar doet bij bovengenoemd voertuig in afmetingen nagenoeg niets onder. De inrichting is buitengewoon luxueus, desniettegenstaande is het tarief gelijk aan 3e klasse spoor, en dat terwijl de bus in geen enkel opzicht voor een luxe trein onder doet, ook niet wat betreft de loopruimte. De wagens rijden om 12 uur 's nachts af en zijn tegen acht uur 's morgens op hun plaats van bestemming.

Zoowel de eerste als de tweede wagen heeft een gewicht per wiel, dat mijn voorspelling, wat betreft de geringe wegvernieling door luchtbanden, niet te schande zal maken. Ofschoon in deze uitspraak een weg bedoeld werd van het Europeesche type met een degelijke fundeering, gaat hij ook op voor een Indischen weg, die als regel een minder mooie fundeering heeft, mits die weg echter droog ligt. Wegvernieling zal men van deze reuzen betrekkelijk weinig te verwachten hebben.

B. *De weg als te exploiteeren object.*

Het geroep om autowegen in de dichtbevolkte streken van Europa doet enthousiasten voor snelverkeer de hoop koesteren, dat weldra Java ook een stelsel van autostrada's rijk zal zijn, waarop het mogelijk zal wezen zonder eenige kans op ongelukken een gemiddelde te bereiken van minstens 60 km/u. MICHELIN, de bandenfabrikant, deed daaromtrent een treffende mededeeling op het Internationaal Wegencongres te Milaan. Van Parijs af tot Lugano had hij geen grooter gemiddelde kunnen halen dan bijna 40 km/u. en had hij nog bijna twee ongelukken gehad; over de autostrada, van Lugano tot Milaan was het gemiddelde 70 km/u. zonder gevaar voor veiligheid.

De eischen, die aan een autoweg gesteld worden, loopen in de verschillende landen zeer sterk uiteen. De eenige globale overeenkomst vertoont het tracé, dat bochten voorschrijft van gemiddeld 300 m. straal en hellingen van ten hoogste 5%. De grootste variatie vertoonen de breedte en de verharding. De verhardingsbreedte wisselt van 6 tot zelfs 30 m. en de constructie maakt meermalen den indruk, dat ze niet duur genoeg kan zijn; in Engeland zijn de kosten ± f 900.000.— p. km.

Enkele stukken weg uitgezonderd hebben de wegen op Java nog lang niet die verkeersdichtheid, die den aanleg van autowegen op dien voet rechtvaardigt, wel echter vaak verbetering van het middeleeuwsche tracé. De aanleg van de ontbrekende stukken in de Noordelijke verbinding tusschen Tjikampek en Cheribon en in de Zuidelijke verbinding tusschen Bandjar en Banjoemas, waarvan de eerste in het begin- en de andere in het eindstadium verkeert, zal daarentegen reeds als een bijzonder succes moeten worden beschouwd.

Afgezien van het oppervlak, dat voor de geasphalteerde hoofdwegen goed is te noemen en bestand is tegen verkeer op luchtbanden, laten wegbreedte en alignement vaak feitelijk geen behoorlijke exploitatie door snelverkeer toe. Bergwegen met hun verhardingsbreedte van 3 m., vele bochten met 20 en minder m. straal en geasphalteerde hellingen van 10% en meer zijn minder geschikt voor geregelde exploitatie met openbare vervoermiddelen. In enkele gevallen, waar het oude omleggingen betreft, zou het een voordeel zijn voor de auto's, dat de oudere steile tracé's weer in eere werden hersteld. Wegen met 96 bochten op de 10 km. en dergelijke verhoudingen zijn niet bepaald veilig en uit een oogpunt van economische exploitatie niet bepaald voorbeeldig.

Daar het niet economisch is en ook financieel niet doenlijk zal blijken alle wegen aan de hoogste eischen te laten voldoen, is het van belang na te gaan, welke de eischen van behoorlijke exploitatie zijn, die de automobiel in zijn verschillende soorten stelt en in hoeverre daaraan is tegemoet te komen.

De exploitatie voor snelverkeer eischt een stelsel van hoofdwegen, waarop de gemiddelde snelheid zeer weinig bij de maximum snelheid achter blijft en die de zwaarste soort voertuigen kunnen dragen. Het is de ruggegraat van het snelverkeersnet en moet als

zoodanig krachtig zijn en doelmatig. Het aantal hoofdwegen behoeft niet groot te zijn. In de eerste plaats dringt zich als zoodanig op de postweg Soerabaja — Semarang — Cheribon — Tjikampek (in uitvoering) — Batavia. In de tweede plaats zou in aanmerking komen Soerabaja — Madioen — Solo — Djocja — Poerworedjo — Banjoemas — Bandjar (in uitvoering) — Tasikmalaja — Garoet — Bandoeng — Buitenzorg — Batavia, terwijl beide onderling zijn te verbinden door wegen van een lagere orde, die indien de omstandigheden dat noodig of gewenscht maken, successievelijk tot hooger orde kunnen worden verbeterd, evenals beide eerstgenoemde wegen tot de uiteinden van Java moeten kunnen worden verlengd. De indeeling, hoe globaal ook, is voor de beknopte beschouwing, welke zal volgen, voldoende.

Voor er autostrada's zijn en derhalve alle verkeer over denzelfden weg gaat, is als minimum-verhardingsbreedte twee voertuigbreedten te nemen, wanneer er een karrenweg aanwezig is en drie voertuigbreedten, wanneer de karren aan linker en rechter kant op de verharding rijden. Teneinde te voorkomen, dat de langzame voertuigen zich zonder noodzaak op de snelverkeersbaan begeven, zijn de banen b.v. door een streep scoriae bricks af te scheiden. Rekening houdende met de breedte, die algemeen als maximum-busbreedte wordt aangenomen, nl. 8 voet resp. 2.25 m., komt men met de ruimte voor passeeren tot een minimum profiel van vrije ruimte van 3.00 m. voor den autoweg, hetgeen met de twee karrenwegen een minimum-verhardingsbreedte geeft van 8 m. Zeer weinig van Java's wegen kunnen daarop bogen of zullen zonder buitengewoon veel kosten op deze verhardingsbreedte zijn te brengen. Derhalve is het een geluk, dat er op veel hoofdwegen zoo weinig karren en sado's voorkomen, dat er, zij het ten koste van snelheid en veiligheid, nog wat af kan, maar een minimum van 8 m. verhardingsbreedte moet wel als uiterste gelden voor nieuwe en 6 m. voor oude wegen. Deze breedte geldt uiteraard ook voor bruggen en de toestand, waarbij na een onoverzichtelijke bocht plotseling een even onoverzichtelijke brug ligt van 3 M. breedte, moet zoo spoedig mogelijk worden verbeterd.

Voor den straal van de bochten zal als uiterste minimum 100 m. moeten gelden in het bergland en 300 m. in het laagland, waarbij,

de lengte van 10 m. der a.s. bussen in aanmerking genomen, de bochten overeenkomstig het profiel van vrije ruimte van de dwars in de bocht staande bussen moeten worden verbreed.

Wat betreft hellingen stelt een automobiel an sich geen bepaalde eischen. Voor geasphalteerde wegen is echter een helling van 5% als absoluut maximum te beschouwen met het oog op de veiligheid en geasphalteerd zullen de wegen vooreerst wel blijven om het onderhoud te verminderen. Verder is het voor de passagiers minder aangenaam om over elke brug en duiker gewipt te worden met een vivaciteit en een energie, die aan boos opzet doen denken.

De exploitatie van verkeerswegen vraagt niet alleen naar de mogelijkheid van het transport, maar naar een geregeld ter beschikking zijn van den weg. Een belangrijk gedeelte van het autoverkeer in Europa blijkt vooral in den omtrek van groote steden nachtverkeer te zijn en het genot aan een verkeersweg te wonen wordt daardoor totaal vergald. In Indië is dit nog niet het geval, maar toch vindt er een groot gedeelte van het transport voor derden reeds bij nacht plaats. Personenverkeer in den nacht geschiedt nog alleen maar in speciale en dringende gevallen en altijd weer treft het den nachtreiziger hoe buitengewoon leeg de weg is en hoe rustig hij in de volle maan rijdt. Maar niemand waagt zich 's nachts zonder noodzaak in de bergen. Bergwegen van de soort, die wij in Indië kennen, zijn dus totaliter ongeschikt om tot hoofdwegen verklaard te worden.

De Noordelijke verbinding kan zich tusschen Pekalongan en Cheribon (de z.g. springplank-weg) voorloopig op voldoende breedte beroepen, maar tusschen Weleri en Pekalongan (Batang) is vooral het gedeelte omgelegde Plèlèn veel te smal en veel te bochtig, evenals dat bij Batang, om met de daartusschen liggende montagne russe een stuk van een hoofdweg te moeten uitmaken. De zuinigheid bij het omleggen van de Plèlèn heeft de wijsheid gelukkig zoodanig bedrogen, dat het voor elk duidelijk aan het licht treedt. Dit stuk weg zal in den loop der jaren uit den postweg moeten verdwijnen om plaats te maken voor een weg langs de kust, waar ook de spoorlijn van de S. C. S. ligt. Met eenige omleggingen en verbreedingen, mitsgaders het verruimen van alle bruggen tot wegbreedte, zal dan Java beschikken over een hoofdweg, die als hoofdweg geëxploiteerd zou kunnen worden, al vol-

doet hij dan nog lang niet geheel aan de gestelde minimum-eischen.

De Zuidelijke verbindingsweg zal heel en heel veel verbetering behoeven, voor er een hoofdverkeersweg uit te maken is; in de Preangerbergen, nagenoeg over de geheele lengte van de omgelegde Poentjak tot Bandjar toe, is de weg te bochtig en te smal en tevens vertegenwoordigt hij op het moment de steilste helling van Java, nl. 25% bij Nagreg; ook het nieuwe stuk Banjoemas-Bandjar is niet royaal aangelegd. De Zuidelijke weg zal derhalve een weg blijven van de tweede klasse, althans wat betreft de snelheid en de lengte en breedte der auto's. Omdat Java langgerekt is zou dat niet zoo heel erg zijn, als de ruggegraat, evenals de arterial roads in Engeland, door het midden liep, maar dat doet hij nu eenmaal niet en omdat de streek, waardoor de Zuidelijke verbinding loopt, minstens even welvarend is als die in het Noorden, zal de Zuidelijke verbinding binnen afzienbaren tijd moeten worden verbeterd.

De hoofdwegen vormen met de verbindingswegen een net, dat voor een zoo dicht bevolkt land als Java veel te groote mazen heeft. Mazen van rond 50 km. zijde zijn voor een net van goed verharde wegen veel te groot. De secundaire wegen, die deze mazen vullen, zijn voor een groot deel onvoldoende sterk, niet geasphalteerd en zoo smal en bochtig, dat ze bij de hoofdwegen en die als zoodanig dienst moeten doen nog ver ten achter staan. De exploitatie van auto's over niet geasphalteerde wegen is door risico en slijtage van banden vooral zoo groot, dat van een voordeelige exploitatie ten bate van de bevolking geen sprake kan zijn, omdat slijtage en risico uiteraard in de tarieven van bus en taxi worden verdisconteerd.

De politiek, die in verschillende landen in Europa en ook in de V. S. wordt gehuldigd om, zooals boven is opgemerkt, met zeer dure wegen wat betreft tracé en constructie het autoverkeersvraagstuk op te lossen, lijkt mij niet de wijze om economisch het meest profijt te trekken van de beschikbare gelden. Een paar autostrada's of arterial roads, die door hun ligging buitengewoon geschikt zijn om veel verkeer op te nemen, kunnen tusschen groote centra van belang zijn; of echter deze wegen niet wat goedkooper voor hetzelfde doel geschikt hadden kunnen worden gemaakt om met de rest van de gelden een beurt te geven aan wegen van lager rang, is een andere vraag. Het leggen van gewapend betonwegen van 30 cm.

dikte moet voorloopig als te optimistisch beschouwd worden, wat betreft de toename van het aantal extra zware vrachtauto's, dan wel veel te pessimistisch, wat betreft de draagkracht van gewapend beton. De oppervlakte-asphalteering, zooals die thans in Indië gebruikelijk is, heeft het voordeel goedkoop te zijn in aanleg, voldoende weerstand te bieden aan autoverkeer en aan den regenval van ons tropisch klimaat en ze is, zooals boven opgemerkt, bestand tegen vrachtautoverkeer op luchtbanden van het zwaarste type met de grootste snelheid en tegen verkeer op cushionbanden met beperkte snelheid; zij is echter ten eenen male onvoldoende voor het verkeer met grobaks op ijzeren banden.

Instede van op den duur steeds rekening te moeten houden met het construeeren van ruim vijf maal zoo dure verhardingen voor de grobaks, ware eens na te gaan, in het bijzonder in streken zonder aparte grobakwegen, of het éénmaal voorzien van alle bestaande grobaks, die op de asphaltwegen te verwachten zijn, van gummibanden ten laste van de gemeenschap, zou opwegen tegen de besparing, verkregen bij aanleg of onderhoud, dan wel beide, van het goedkooper wegtype. De kosten daarvan zouden b.v. kunnen worden bestreden uit den benzine-accijns.

Naarmate het asphalteeren van wegen voortgaat zullen er steeds meer auto's komen; zonder het asphalteeren komen die ook wel, maar na het asphalteeren gaat het als regel progressief. Of dit hier te lande een nadeeligen invloed zal uitoefenen op het grobak- of sadotransport is niet in het algemeen te voorspellen. Grobaks laden vrij weinig en rijden als regel naar de spoorwegstations en soms naar een pasar; groot zijn die ritten zelden en dus minder geschikt voor een auto. De enkelen, die weggedrukt worden, zullen zeer waarschijnlijk in een volgende étappe wel werk vinden; bovendien wordt de welvaart door het intensiever verkeer vergroot, waardoor meer behoeften ontstaan, die ook weer door transport bevredigd moeten worden.

Echter, een groot gedeelte van de grobaks behoort direct of voor het gemak indirect aan zeer kapitaalkrachtige landbouwondernemingen, die als een goed koopman betaamt vergelijken, wat hun het transport per grobak kost, inclusief een paar rijksdaalders belasting, met de kosten per uitgeknepen vrachtauto. In veel gevallen

is het resultaat niet twijfelachtig en het demonstreert zich in een kapot gereden weg en zoo goed als geen belastingopbrengst.

Met het transport over den weg hebben de spoorwegen zich nimmer bemoeid, dan voor het bezorgen van bestelgoed. Soms kon dezelfde wagen nog een kistje te bestellen vrachtgoed aan huis bezorgen, maar dan hield het op. Wie mee wilde rijden kwam maar naar het station. Wie aankomt, ziet maar dat hij thuis komt. Met vrachtgoed is het meestal net zoo.

De bus tastte zijn concurrent in zijn zwakke zijde en begon met zijn klanten van huis te halen, voor zoover ze niet reeds langs den weg woonden, dien de bus volgde.

Nadat tot de sporen doorgedrongen was, dat de bus een geduchte concurrent zou blijven, zijn ze zich, de eene vlugger en de andere later, eveneens onder klaploopers gaan scharen, daar de natuurlijke voordeelen van de bus niet aan een trein of tram kunnen worden aangebracht. Tegenwoordig zullen er over de geheele wereld zeer weinig spoor- en tramwegen gevonden worden, welke niet tevens een aantal bussen exploiteeren, maar er zijn mij, de S. S. te Priok mogelijk uitgezonderd, geen spoorwegen bekend, die voor bepaalde treinen in de steden bussen laten loopen, welke de a.s. passagiers van huis ophalen, zooals door verschillende intercitybussen gedaan wordt. Op plaatsen, waar het station ver van de bewoonde wereld staat, was dit een niet te onderschatten ongemak; nu verdient menige particuliere bus zijn broodje aan dit transport. Waar de verbinding van de spoor minder goed is, rijdt de bus ineens naar de stad of de pasar en ziet de spoor niets van de vracht; zoodoende kwam men achter de harde waarheid, dat tegenwoordig weinig zaken meer te doen zijn door wie thuis op zijn klanten blijft wachten. Door tariefsverlaging hoopt men een bepaald gedeelte van de verloren klanten terug te krijgen, althans de teruggang tot staan te brengen. Bij de Serajoedal tram bleek door een verlaging van de passagiers-tarieven tot 1 ct. per km. het aantal reizigers met 60% toe te nemen; uit de vermeerderde opbrengst van slechts 10% bleek ten duidelijkste, dat men bijna tot den kostprijs is gedaald en dat er dus inderdaad van een depressie sprake is. Daar het aantal reizigers van tram en bus te samen zeer zeker is toegenomen, al kan door het gebrek aan cijfers niet worden nagegaan hoeveel, is hier dus sprake van een onderconsumptie van het oude product,

omdat dat niet meer gewild is. En zoo komen de spoor- en tramwegen noodgedwongen in de auto-business, evenals hun leveranciers, de locomotief- en wagonfabrieken, zich de een na de ander met het nieuwe vervoermiddel occupeeren. Of de sporen met dezen tak van transport succes zullen hebben, is niet vooruit te zeggen. Het kleinbedrijf is soepel en reageert vlug, maar blijkt vaak zeer optimistisch, om niet te zeggen te optimistisch, opgezet. Daarentegen nemen de grootere bus-maatschappijen steeds in omvang toe; enkele tellen reeds meer dan honderd bussen, rijdend over ver uiteenliggende trajecten en moeten daardoor een bedrijfsvorm aannemen, welke bij die grootte onafwijsbaar hoort. Daar de toename van de groote maatschappijen dikwerf ten koste van de kleine is gegaan, kan gevoeglijk worden aangenomen, dat de grootte geen bezwaar behoeft op te leveren.

C. *De toekomst van de spoorwegen.*

Behalve detailverbeteringen van de spoorwegen moet geconstateerd worden, dat er sinds de ROCKET en zijn treintje honderd jaar geleden al zeer weinig principieels aan de locomotief veranderd is. Het lage-druk-zuiger-stoomwerktuig, direct gekoppeld aan de drijfwielen, heeft zich bijna honderd jaar onbedreigd kunnen handhaven. Maar van de energie, die in de steenkolen zit, komt — schrik niet, niet-technische lezer — slechts vijf procent beschikbaar aan de drijfwielen bij de natstoom- en acht procent bij de heetstoom-compound locomotieven. Veel is dat niet.

Sinds enkele jaren heeft men, vooral de Duitsche Reichsbahn, zich er op toegelegd om het nuttig effect van de stoomlocomotief te verhoogen, en in navolging van den vooruitgang, welk zich vooral bij de landinstallaties had gedemonstreerd, heeft men enkele locomotieven laten bouwen met turbines en met hoogen stoomdruk. De moeilijkheden, die moeten worden overwonnen, zijn buitengewoon groot en het zal nog geruimen tijd duren eer er zelfs een matig percentage van deze machines overal in gebruik zal zijn. Behalve de turbine doet ook de z.g. hooge-druk-zuiger-machine pogingen om vasten voet bij de tractie te krijgen. Ook hier beperkt de toepassing zich tot nog toe tot zeer enkele gevallen. De stoomdruk van 150 atm., kort geleden toegepast, geeft eenigen indruk wat

in de tegenwoordige techniek bereikt kan worden en laat tevens zien hoe gevaarlijk het is voorspellingen te doen over technische mogelijkheden, zelfs over zeer korten termijn.

Een krachtbron voor de locomotieven, welke het stadium van proefneming reeds overschreden heeft, is de Dieselmotor. Het succes, dat de Dieselmotor had als krachtbron in alle mogelijke variëteiten te land en te water, deed ook het oog vallen op dit werktuig als krachtbron voor tractie. Het succes van den Diesel in den scheepsbouw mag als voldoende toegelicht beschouwd worden door de cijfers van scheepsmachines in aanbouw; aan stoommachines is in aanmaak 414.000 pk. tegen 1.281.000 pk. voor motoren. Van de schepen boven de 8000 ton zijn er 63 in aanbouw met motoren tegen 21 met stoom. De machtige factor, die bij den scheepsbouw den Diesel stimuleert, nl. het overbodig maken van het zeer moeilijk te krijgen stokers-personeel, is echter in veel minder mate bij tractie aanwezig, terwijl bovendien de Diesel, evenals zijn populaire neef, de benzinemotor, een gering aanloopmoment heeft, dat hem als direct gekoppelde krachtbron absoluut ongeschikt maakt voor tractie. Deze moeilijkheden heeft men getracht door een versnellingsbak op te lossen, evenals bij de auto's, dan wel door electrische overbrenging. In dit laatste geval is de locomotief dus een gewone electrische locomotief, die zijn eigen kleine krachtbron mee voert, instede dat deze in een centrale van zeer groote capaciteit is ondergebracht en alle locomotieven bedient.

In het algemeen voldoet de electrische overbrenging goed en geeft de versnellingsbak nogal vaak last en is gauw versleten. En ofschoon er zeer mooie versnellingsbakken gemaakt zijn, lijkt het mij de vraag, of bij versnellingsbakken in een zoo harde overbrenging, als de ijzeren band op de ijzeren rail, aan de snelle slijtage en het lawaai, dat ze dan maken, te ontkomen zal zijn.

Over de Diesel-electrische treinen blijkt men in het algemeen echter zeer tevreden en evenals de zindelijke electrische tram of trein het in veel gevallen tegen de bussen kan opnemen, evenzoo kan de Diesel-electrische het. Evenals de electrische treinen voorkomen in twee typen, de door een locomotief getrokkene en het tramtype met motorwagens, zoo komen ook de Diesel-electrische treinen voor getrokken door een locomotief, of als zelfstandige motorwagen.

Als voordeelen boven de stoomtractie kunnen gelden: een grooter nuttig effect, nl. 25%, geen verliezen buiten gebruik, geringe en eenvoudige aanvulling van den brandstofvoorraad, eenvoudige bediening door één man, geen onderbreking door water en kolen innemen, vuur en ketel schoonmaken, kortere tijd der opname en als laatste en voor Indië niet als minste geen vuiligheid van asch, steenkoolgruis en roet of rook.

Als nadeelen kunnen gelden de hoogere aanschafkosten en de gecompliceerde electrische inrichting. Bij vergelijking met electrische tractie komt men tot het voordeel van de geringe kapitaalsuitgaven voor de baan, mindere kwetsbaarheid van het geheele systeem en geringere electrische verliezen.

Een zeer duidelijk overzicht van den stand van den Diesel-locomotiefbouw heeft Dr. Ing. BROWN in zijn lezing, op 20 Jan. 1926 voor het Koninklijk Instituut van Ingenieurs gehouden (De Ing. 20 Nov. '26, no. 47). Met welke snelheid de vorderingen van de techniek voortsnellen moge blijken uit de uitlating van DR. BROWN, dat, indien de snelloopers vorderingen konden maken, de aanschafkosten belangrijk zouden kunnen worden teruggebracht; hij sprak de hoop uit op een toerental van 600 à 800/min. Er was sprake van de meest bekende serie, nl. de Lomonossof locomotief voor Rusland, gebouwd met een Diesel van 1200 pk. bij 450 toeren/min.; in dien tijd het sterkste type. Nu, twee jaar later, loopen er reeds 12-cylinder Diesel-electrische locomotieven van 2000 p.k. met 900 toeren/min., zoodat de gehoopte mogelijkheid nu reeds verre is overtroffen. Blijkens rapporten, uitgebracht op de jl. World Power Conference, blijkt het type buitengemeen te voldoen.

Vooral is het Diesel-electrische systeem in trek voor voedingslijnen. Ofschoon er een vrij groot aantal in Europa moet loopen, zijn daarvan geen gecompileerde opgaven bekend. In de V. S. zijn ze echter in gebruik bij bijna elke spoorwegmaatschappij (Engineering, 31 Aug. '28) en wel tot een totaal aantal van 300 stuks. Evenals bij electrische treinen is men ertoe overgegaan de bediening geheel automatisch electrisch te maken.

De invloed van de autobus, gegroeid via de automobiel uit den jachtwagen, heeft zich echter op de spoorwagens doen gelden, wat betreft het toepassen van hoogwaardige staalsoorten en con-

structies, welke het gewicht beinvloeden. Het gewicht van de spoorwagens in verband met hardrijden in lange treinen enz., is allengs gegroeid tot meer dan 1000 kg. per zitplaats. Door toepassing van lichtmetaal en navolging van automobielconstructies heeft men dit bij de alleen of in korte treinen loopende Dieselmotorwagens terug kunnen brengen tot 10 ton voor 55 zitplaatsen of nog geen 200 kg. per zitplaats (Verkehrs-Technik, No. 38a, 1928).

Het is duidelijk, welken invloed dit gewicht moet hebben op het krachtverbruik, vooral op berglijnen. Aangeteekend wordt, dat het olieverbruik voor vlaktelijnen voor zware wagens in de V. S. wordt opgegeven te zijn één liter per 100 t/km.

Voor exploitatie in deze streken bieden de electrische, dus ook de Diesel-electrische treinen of motorwagens zeer veel aantrekkelijks. Het roet- en stofbezwaar, waaraan in Europeesche beschouwingen de laatste plaats wordt toegekend, is domineerend in de warme streken, daar het de dakventilatie onmogelijk maakt en het noodzakelijk sluiten van de ramen de ventilatie ernstig belemmert. Er komt met het ondanks de slechte ventilatie binnendringende vuil een atmosfeer, die niet verder aangeduid behoeft te worden. Wat zal het daartegenover een genot zijn in een zindelijke Diesel-electrische sneltrein of expres over de hoofdlijnen te rijden.

Gezien de resultaten in andere landen is het aanschaffen van Diesel electrische locomotieven of motorwagens geen sprong in de ruimte en behoort het zeer zeker tot de hedendaagsche mogelijkheden, zoowel technisch als economisch. Want is men eenmaal over de aanschaffingskosten heen, dan betalen de wagens en locomotieven zichzelf door hun geringere exploitatiekosten, welke als de helft van die voor stoomtreinen worden opgegeven, in een paar jaar tijds geheel af.

In een lezing te Glasgow (10 Sept. '28) gaf CHARLON een voorbeeld van een trein van vier wagens, waarvan de motorwagen, evenals de drie andere, een gewoon oud personenrijtuig was, dat door geringen ombouw en aanbrengen van een Diesel-motor met generator in het vooreinde en nieuwe trucks met electromotoren voor een minimum aan kosten in een Diesel-electrischen trein gemetamorphoseerd was. De bediening geschiedt door één motorist,

als bij den electrischen trein, vol-automatisch aan één kruk aan elk einde van den trein.

Het vuile vervoer in de spoorwegen is een drawback, die zeer moeilijk in geld is uit te drukken, zooals dat met voor- en nadeelen van zielkundigen aard in het algemeen het geval is. Zeer moeilijk zal het vooruit te bepalen zijn, tot welk tarief de spoor zal moeten dalen om een behoorlijk reizigersverkeer tot zich te trekken en het is de groote vraag of de exploitatie dan nog loonend is. Naar mijn meening is vereeniging van de transportondernemers en verdeeling van den arbeid op de wijze van de SATOS (Société Auxiliaire de Transport de l'Ouest et du Sud-Ouest een belangengemeenschap tusschen den Staatsspoorweg en de Autodiensten in Frankrijk) het eenige juiste middel voor een economische exploitatie van alle transportmiddelen, met dien verstande echter, dat de sporen zich moderniseeren en het den consument, hetzij passagier, dan wel bevrachter, mogelijk blijft van elk der beide middelen van transport datgene te kiezen, dat hem het best zou lijken. Het Van Gend-en-Loos-werk, ook voor passagiers, zal meer en meer tot de sporen moeten gaan behooren.

Wat betreft het vrachtvervoer is reorganisatie minder urgent, omdat in deze streken het massavervoer van landbouwproducten, vooral van suiker, den hoofdtoon heeft. Men moet echter geenszins denken, dat deze positie onaantastbaar is. Weliswaar is de totale transportcapaciteit van de sporen veel grooter dan die der auto's, maar uiteraard zal niet alle transport per spoor worden verricht. Voor de suiker, die naar Soerabaja afgevoerd wordt, gaf de heer OSTEN, destijds Chef 4e Afd. (Vervoer) SS/OL (lezing Kon. Inst. Ing., 25 Aug. 1926) op voor 1925 het getal van 9858 ton per dag, afkomstig van 81 fabrieken, of gemiddeld rond 120 ton per fabriek. Dit geeft per fabriek 12 ritten van 10 ton per dag, te laden op 5 tons auto's met 5 tons aanhangwagen (welke alleen op enkele wegen zijn toegelaten) of 20 ritten van 6 ton op een drietonner met aanhangwagen. Voor fabrieken, die binnen de 50 km. van de haven liggen, is de tijd voor de geheele rit, inclusief laden en lossen, te rekenen op minder dan 6 uur; zelfs voor het ongunstige geval, dat per auto slechts één rit per dag kan worden gemaakt, zijn voor het transport dus slechts gemiddeld 12 auto's van 5 ton resp. 20 van 3 ton per fabriek benoodigd. Dit

aantal is niet zoo onoverkomelijk en het zal zelfs menigeen belangrijk meevallen, gezien de omstandigheid, dat het hier het transport geldt, dat zooals bekend mag worden verondersteld, in deze streken het massatransport bij uitnemendheid genoemd mag worden.

De prijs van het transport bedraagt per SS 10 ct. per t/km. voor 50 km. en 9 ct. per t/km. voor 100 km. afstand. Voor de rit met den 5-tonner plus 5-tons aanhangwagen kan de expediteur dus rekenen op ƒ 1.— per km. en voor den 3-tonner plus 3-tons aanhangwagen op ƒ 0.60 per km. Als men dan in aanmerking neemt, dat dit transport zooals opgemerkt het massatransport bij uitnemendheid is, rechtstreeks van fabriek naar haven in koerswagens, dan behoeft het geen verwondering te baren, dat op enkele trajecten, waar het gaat om producten van de bergcultures, die toch per auto naar het station moeten worden gereden, reeds een gedeelte van de vracht verloren is. Gelukkig voor de sporen liggen de bergcultures nogal ver van de havens, maar de afstand waarop de auto kan concurreeren, wordt grooter en grooter en zal belangrijk naar boven gaan, wanneer de Diesel zijn entrée maakt en men aan brandstof, gelijk de proeven aantoonen, voor een rit van 58 km. met 5-tonner instede van 20 L. benzine à 26 ct. Javaprijs = ƒ 5.20 slechts 13.5 L. solarolie à 6 ct. = ƒ 0.81 heeft te betalen.

Ook van de vrachten zullen de spoorwegen zich een gedeelte zien ontgaan en voor hen zal overblijven het massatransport en het lange-afstand transport, niet definieerbare begrippen, waaraan elk een andere beteekenis toekent, maar die in den omvang, waarin het buitenland ze als regel toepast, in deze gewesten slechts uiterst zelden aanwezig zijn.

***

III. Beschouwingen.

Op grond van den vooruitgang, die binnen afzienbaren tijd van de auto kan worden verwacht en mede gezien de ontwikkeling en voortschrijdende organisatie der busdiensten in andere landen, kan worden verwacht, dat het autovervoer belangrijk zal toenemen, zoodat de sporen aangewezen zullen zijn op massa- en lange-afstand transport.

Er is een tijd van spoorwegmanie (en ook spoorwegzwendel) geweest en toen is er met geld gesmeten, ten gevolge waarvan het kapitaal van veel spoorwegen dermate verwaterd is, dat het op den duur alleen met kunst en vliegwerk eenige rente kan opbrengen. Zoo hadden b.v. de Engelsche sporen een halfjaarlijksch deficit van 54 millioen gulden en van de Hollandsche sporen, om daarbij maar te blijven, is het financieele resultaat eveneens verre van mooi.

Sporen, die conservatief beheerd zijn, waarvan het kapitaal niet verwaterd is en waarbij nieuwe aanleg, uitbreiding en vernieuwing, zooals een goed beheer betaamt, steeds uit de winst zijn bekostigd, behoeven zich over de auto-concurrentie in den regel niet zoo bezorgd te maken.

Ofschoon de verkeers-economische toestand nog verre van geconsolideerd is en het zeer gewaagd is te voorspellen, wat in het algemeen de toestand van de sporen over een tiental jaren zal zijn, kan toch wel worden aangenomen, dat een behoorlijk deel van het vervoer aan hen zal blijven. Welk en hoe groot dit deel zal zijn, zal bij de verschillende sporen nogal uiteenloopen, maar het denkbeeld, dat de automobiel en de wegen van tegenwoordig voor het geheele vervoer de spoorwegen zouden kunnen vervangen, men denke aan de Groszgüterwagen van 50 ton laadvermogen, kan slechts in het fantastisch brein van automaniakken wortel schieten. Massa- en lange-afstand vervoer in Europeeschen of Amerikaanschen zin zijn noch voor goederen noch voor passagiers aanwezig. Een paar wagons suiker per etmaal is niet te vergelijken met de productie van mijnen, walswerken, etc; veel fabrieken liggen bovendien betrekkelijk dicht bij de kust en anders dan bij hooge uitzondering gaat er geen vrachtgoed van Oost- naar West-Java of omgekeerd.

Passagiersvervoer voor de langste trajecten zal, voor zoover het niet aan de K.N.I.L.M. ten deel valt, nog voor geruimen tijd aan de sporen blijven, dank zij de omstandigheid, dat de wegen vooreerst wel niet in zoo'n goeden staat gebracht zullen zijn, dat slaapbussen of 10 m. lange luxebussen in snelheid met de sporen kunnen concurreeren. Van deze omstandigheid zou door de sporen moeten worden geprofiteerd door met een grootere frequentie op de lange trajecten met kleine, lichte, snelle eenheden te rijden en het passagiers vervoer in de hand te houden en zoo mogelijk te vergrooten.

Terwijl het op andere trajecten aanbeveling zal verdienen het passagiersvervoer als zoodanig op te geven en aan de bussen over te laten en slechts hen, die volstrekt voor den laagsten prijs mee willen, plaats aan te bieden voor een schimmetje in een passagiersrijtuig in de goederentreinen.

Voor minder dan één wagenlading zal het transport allengs afnemen, naarmate de autodiensten beter georganiseerd worden. De toestand zal groeien tot die, bekend van de Hollandsche stoombootdiensten en beurtschippers, waar een collo door resp. vier, vijf schippers elk over hun traject wordt vervoerd, waarbij elk weer zorgt voor verdere bevrachting. Bij die geringe hoeveelheden speelt de spoed vaak een rol en niet elk heeft tijd om een of meer weken op bijlading te wachten.

In elk geval blijft den sporen de uiterste versobering geboden, daar anders het hun resteerend vervoer minimale afmetingen zal aannemen.

Bandoeng, Januari 1929.

Invoerbeslommeringen.

Entrepotwaarde-bepaling in Nederland en in Indië,

door

A. van Wezel.

Het is een opvallend verschijnsel hoe betrekkelijk gering de aandacht is, tot dusver besteed aan het vraagstuk der waardebepaling van ten invoer aangeboden goederen bij de tolkantoren hier te lande.

Opvallend, omdat de invoer de belangrijkste bron is waaruit de schatkist de *indirecte belastingen* toevloeien.

Van dit verschijnsel, meer verklaarbaar dan aannemelijk, is men al gauw geneigd de oorzaak te zoeken in de nog zwakke uiting der publieke opinie in vraagstukken van algemeen belang.

Zóó zwak pleegt echter deze uiting gelukkig niet meer te zijn dat, gesteld de basis der directe belasting-heffing ware zoo wrak als die der aangewezen indirecte blijkt, een hevige reaktie in de organen, die de publieke opinie tot uitlaat dienen, zou kunnen uitblijven.

Hoe het dan te verklaren dat, waar de instrumenten waarvan die publieke opinie zich bedient niet ontoereikend zijn, een figuur in onze belastingwetgeving, welke den misstand nadert, schier onbestreden kan worden bestendigd?

Ons komt het voor dat voor de oplossing hiervan men zich ervan heeft te doordringen, dat in een milieu als het Indische geen belastingsoort de Regeering zoo weinig zorgen baart als de indirecte.

Bij beschouwing van het besproken vraagstuk mag niet uit het oog worden verloren dat de indirecte belasting in haar opzet niet bedoelt den toevalligen betaler, in casu den importeur, te treffen. Welbewust belast de fiscus met zijne indirecte heffing van de hier besproken soort de gansche samenleving. De wijze waarop zij geheven worden verschijnt dan als een methode van inning, welke ge-

bleken is de meest efficiente te zijn. Geen nadere toelichting behoeft in dit bestek, dat de wetgever met deze heffingswijze bedoelde dat de importeur, slechts optredend als tusschenschakel, het geheven recht op den consument zou verhalen.

In dit licht bezien zijn aan de *waardebepaling* van ten invoer aan te bieden handelsgoederen drieërlei belangen verbonden. Ten eerste het voor de hand liggende belang van den fiscus. Vervolgens het beperkt economische belang van de groep uit den handel welke in eerste instantie de gevorderde belastingpenningen heeft uit te leggen. Ten derde dan het sociaal economische belang van de gemeenschap op wie, bij een normaal verloop, de al dan niet ten rechte geheven gelden naar rato worden verhaald.

Wij zijn natuurlijk niet blind voor de omstandigheid dat in deze materie het belang der gemeenschap, hoezeer nauw ermee verweven, voor haarzelve in hooge mate versluierd is. De rustige opbrengst van de indirecte belastingen door een publiek, uitermate gevoelig gebleken voor elke ongerechtigheid in de heffing der directe belasting-penning, die maar al te vaak met zeer gemengde gevoelens pleegt te worden afgedragen, wortelt in onwetendheid. Noch het bedrag aan belasting dat in den prijs der verschillende levensbehoeften verdisconteerd is, noch de vraag of dit naar nauwgezette rechtsbeginselen bepaald werd, is den aanschaffer bekend. Het beroert hem nauwelijks, wijl ook hier opgaat dat wat hij niet weet hem niet heet maakt.

* *
*

De andere belanghebbende groep welke omtrent het een als het andere n i e t onkundig is, die der importeurs, zal als regel bij de mate van reageeren op haar bekende ongerechtigheden geleid worden door de overweging, of aan het verhalen van de uitgelegde belastinggelden op den consument meer of minder zwarigheden zijn verbonden. En waar de reaktie tot dusver matig bleef zouden wij moeten aannemen dat althans de toon-aangevende machten in die groep nog over verreikende mogelijkheden beschikken voor de veiligstelling van het betrokken belang.

Hiermee willen wij niet betoogen dat van die zijde a l l e reageeren zou uitblijven. Aan de Indische tolkantoren weet men wel beter. Daar toch blijkt, hoe de bestaande regeling een bron oplevert van

dagelijksche wrijving tusschen de douane aan de eene, de importeurs ter andere zijde. Doch de mate van reageeren blijft nog grootendeels beperkt tot den zwakken vorm van het individueele verzet, met het gewoonlijk daaraan verbonden verschijnsel dat de gevolgen geen heil voor het algemeen brengen.

Zulks wordt naar ons inzicht goeddeels verklaard door het in beide voorgaande alinea's aangevoerde. Toch blijft hierdoor een toestand bestendigd welke ons voor den wetgever zelve uitermate bedenkelijk toeschijnt. Onder diens consciëntie ressorteert immers ervoor te waken dat de wet zoo geconstrueerd is, dat zij voor de naleving van fiscale eischen de hoogste waarborgen van zuiverheid biedt. En dan niet a l l e e n naar de zijde van den fiscus, doch onbetwistbaar ook ten bate van het publiek dat de heffing uiteindelijk opbrengt.

Dit algemeene belang, onmiskenbaar aan ons onderwerp vastzittend, wordt nog versterkt door de volgende overweging. De staat, als uitvoerder der fiscale wetten, heeft natuurlijk ertegen te waken dat aan zijn rechtmatige eischen zou worden te kort gedaan door minder juiste aangifte der waarde bij aan te voeren goederen. Reeds het feit dat hierdoor de wet zou worden geschonden maakt dit waken — afgezien nu van de schade — tot een gebiedenden eisch. Anderzijds is de overheid gehouden ervoor te zorgen dat de bepaling der waarde, volgens welke het tarief wordt geheven, zoo nauwgezet mogelijk tot stand kome. Immers, laat haar wijze van vaststelling van dit basisbegrip ruimte open tot te hooge fixeering eener waarde, dan is hier evengoed een schending der wet voorhanden als in het geval van den ontduikenden aangever. Wij krijgen hier dan de merkwaardige, minder aanbevelenswaardige situatie dat het de staat is die de wet schendt.

* *
*

Het vraagstuk der waardebepaling in de Indische invoerpractijk is, merkwaardig genoeg, eerst na een tienjarig bestaan van den Volksraad in dat College ter sprake gekomen. Het geschiedde bij de eerste Aanvullingsbegrooting voor 1929, in de najaarszitting van het vorige jaar, door den Middenstands-vertegenwoordiger, den Heer VAN BAALEN. Belangwekkende beschouwingen zijn er toen

over gevoerd, zoowel door het genoemde Volksraadslid als door den Regeeringsgemachtigde voor Financiën.

Zoozeer belangwekkend, dat het ons bevreemdt dat, naar ons is opgevallen, in de officieele handelsperiodieken de aandacht ver bleef beneden de actueele waarde die de kwestie voor den import heeft. Wellicht valt de door de pers ingestelde rantsoeneering van het Volksraadsnieuws als een der oorzaken dezer gedeprimeerde belangstelling aan te wijzen.

Doch ter zake. Het Volksraadslid VAN BAALEN heeft bij deze gelegenheid een poging gedaan om zoowel de onvoldoendheid der bestaande wetgeving, der ambtelijke voorschriften, als van hare uitvoering aan te toonen, en is hierin naar ons inzicht tot op zekere hoogte geslaagd.

De heer VAN BAALEN leverde critiek op het feit dat, terwijl de vigeerende wet, dateerend van het jaar 1882, als criterium stelt dat de ten invoer aan te geven handelsgoederen dienen te worden gedeclareerd naar hunne „waarde in entrepot", omtrent de z.g. „incourante goederen" (de categorie welke de overgroote meerderheid der aangevoerde handelsgoederen omvat) noch in de wet zelve, noch in de van hoogerhand uitgegeven voorschriften voor de hoofden der tolkantoren een vastomlijnde omschrijving van dat begrip „waarde in entrepot" is gegeven.

Het genoemde Volksraadslid heeft toen belicht dat ook der Regeering deze leemte in 1917 moet zijn opgevallen, blijkens een tot Haar gericht schrijven van den Directeur van Financiën dd. 7 Mei van dat jaar, waarin deze hoofdambtenaar antwoord geeft op een van Regeeringszijde ontvangen verzoek, tot het geven van een juiste omschrijving van hetgeen door het Gouvernement van Nederlandsch-Indië onder „entrepotwaarde" wordt verstaan.

Kenmerkend voor den toen bestaanden toestand (welke overigens tot op den huidigen dag nagenoeg bestendigd is) is het der Regeering gegeven antwoord op Haar vraag dat als volgt luidt:

> „Een nader omschrijving van het begrip „waarde in entrepot" komt in de douane-voorschriften niet voor; evenmin is in de voorschriften aangegeven, op welke wijze de „waarde in entrepot" moet worden vastgesteld".

Hier werd dus in een Departementale missive aan de Regeering erkend, dat in de bestaande douanevoorschriften elke nadere om-

schrijving van het waardebegrip, volgens hetwelk een der belangrijkste fiskale heffingen wordt geheven, ontbreekt.

Achtte nu de Directeur van Financiën in 1917 voorziening in deze leemte, welke ook de aandacht der Regeering getrokken had, erg urgent?

Blijkens het vervolg van hetzelfde ambtelijke epistel was dit geenszins het geval. Zeer geruststellend heette het in het boven gememoreerde advies aan de Regeering:

„Het begrip „waarde in entrepot" is echter een vast begrip. Daaraan kan geen andere beteekenis worden toegekend, dan de waarde, die de goederen in entrepot vertegenwoordigen op den dag, dat de handel hier te lande die goederen tot zich neemt, d.i. den dag dat het invoerrecht verschuldigd wordt".

Naar ons voorkomt moet dit antwoord voor de Regeering indertijd een onbevredigend antwoord zijn geweest.

Eenig meerder licht toch ten opzichte van wat door het gouvernement wordt verstaan onder het waardebegrip, dat deze heffing tot grondslag dient, werd hier helaas niet ontstoken.

Van dit waardebegrip werd slechts b e t o o g d dat het een „vast begrip" zou zijn, men kreeg zoo'n idee van een vaste ster aan het economische firmament!

Beschouwt men nader de tirade over de aan dit vaste begrip toe te kennen beteekenis, dan ontkomt men kwalijk aan den indruk dat de steller van den brief met de hem door de Regeering destijds verleende opdracht dan nog verlegen moet hebben gezeten. Zijn interpretatie leed immers rijkelijk aan het euvel der vaagheid, waar zij als zoodanig aanwees het nietszeggende „waarde die de goederen in entrepot vertegenwoordigen op den dag dat de handel h.t.l. die goederen tot zich neemt".

Dat een zoodanig antwoord op de regeeringsvraag: *wat* verstaan wij onder dit waardebegrip ? als alleszins onvoldoende moet worden aangemerkt, behoeft in dit bestek dunkt ons geen nadere toelichting.

Het vermoeden, dat ook de Regeering den toestand, zooals hij na dit departementale schrijven bleef voortbestaan, als onbevredigend moet hebben aangevoeld, liet zich aannemelijk maken door de verschijning in de douane-wereld van een zg. „Kennisgeving

No. 22" [1]), en wel in September van datzelfde jaar, emaneerend van den Hoofd-Inspecteur der In- en Uitvoerrechten en Accijnzen; onder het opschrift: *„Nadere uiteenzetting van het begrip entrepot-waarde"*.

Als meer dan een poging om de armoede aan beschikbare definieering, ook der Regeering opgevallen, te omsluieren, valt deze „nadere uiteenzetting" van September 1917 niet te waardeeren.

In de inleiding tot deze nadere uiteenzetting van het ook voor de praktijk van onzen import zoo belangrijke waardebegrip, wordt niet meer gegeven dan:

> „Wat onder het begrip entrepot-waarde moet worden verstaan zal een ieder duidelijk zijn die niet voorbijziet, dat alle handelaren, die op denzelfden dag en op dezelfde plaats gelijksoortige goederen invoeren, over deze goederen uiteraard een gelijk recht behooren te betalen. Het heffen van een gelijk recht is alleen dan mogelijk, indien aan die goederen een gelijke waarde wordt toegekend",

welke beschouwing dan vervolgens haar uitlooper vindt in de stelling:

> „De entrepotwaarde moet strikt genomen aangeven het „bedrag dat de goederen op den dag van invoer vertegen- „woordigen".

De lezer ziet het! Instede van te voorzien in de leemte hun door de Regeering aangewezen, hebben de douane-autoriteiten in 1917 volstaan met het ten beste geven van enkele fiscale desiderata (eerste citaat) over de houdbaarheid waarvan wij het straks nog willen hebben.

Overigens is deze autoritaire kennisgeving kostelijk in hare erkenning, dat de entrepotwaarde in de opvatting der Indische douane niet is een begrip, steunend op bepaalde economische pijlers, doch een waarde, *die wordt toegekend!*

Dat de op deze considerans volgende stelling geen verdere uitkomst bood in de behoefte aan een omlijnde omschrijving van een *waarde*begrip met wettelijke sanctie is na het voorafgaande niet zoo verwonderlijk.

---

1) Herdrukken en kennisgevingen ten dienste der In- en Uitvoerrechten en Accijnzen, 1928, Visser & Co, Weltevreden, blz. 148.

Zij vormt het eerste lid der instructie, welke den hoofden der Indische tolkantoren tot grondslag van hun invoerrechtenheffing dient. Deze instructie, weergegeven in haar volledig zinsverband, luidt:

> „De entrepot-waarde moet strikt genomen aangeven het bedrag, dat de goederen op den dag van invoer vertegenwoordigen. Is dat bedrag niet bekend, dan neemt de douane genoegen met den prijs, welken de eerste hand in het land van herkomst voor gelijksoortige goederen op een normale basis van koop en verkoop voor levering franco entrepot hier te lande heeft kunnen bedingen op een tijdstip, hetwelk zich zoo dicht mogelijk aansluit aan het tijdstip van invoer der goederen alhier".

*
* *

Waar wij straks, bij de vergelijking dezer materie met hare verwerking in de Nederlandsche waardewet op deze interpretatie moeten terugkomen, volstaan wij voor het moment met de opmerking dat de tolgaarder h.t.l. voor de waardebepaling vrijelijk kan kiezen tusschen tweeërlei begrip. Het eene (in de eerste plaats genoemde) is dan „*het bedrag* dat de goederen op den dag van invoer vertegenwoordigen", en is hem dat niet bekend, een erkenning welke in de practijk afhankelijk is van de meerdere of mindere mate van bescheidenheid van den douane-ambtenaar en de boven hen troonende Douane-Commissie, dan „neemt hij genoegen" (het klinkt nogal gemoedelijk) met een prijs gebaseerd op den aankoopprijs in de open markt in het land van herkomst, op de basis van normalen koop.

Deze omschrijving, die gelijk gezegd de vraag omtrent het waardebegrip zelve onbeantwoord laat, levert hier *de* bron op der onafgebroken reeks van moeilijkheden tusschen tolgaarder en importeur.

De regeling van het gelijksoortige probleem in de Nederlandsche waardewet moet in dit verband van groot belang worden geacht.

Dit inzicht scheen te worden gedeeld door den Regeeringsgemachtigde voor Afdeeling III der aanvullingsbegrooting voor 1929.

De Heer VAN DEN BUSSCHE, de klacht omtrent vaagheid der omschrijving in de Indische douanevoorschriften van het Volks-

raadslid VAN BAALEN goeddeels toegevend, deelde in November jl. aan den Volksraad mede, in de Nederlandsche waardewet van 1906 benevens hare nadere redactie van 1926 zijn licht te hebben opgestoken, doch zijn conclusie was na dit onderzoek dat de Nederlandsche waardewet in het behandelde probleem niet iets meer geeft dan de Indische regeling. [1])

Het wil ons voorkomen dat de heer VAN DEN BUSSCHE met dit oordeel aan de eer van den Nederlandschen fiscalen wetgever tekort heeft gedaan.

Het h.t.l. voorhanden criterium voor entrepotwaarde-bepaling is analoog aan hetgeen de Nederlandsche Algemeene Wet van 1822 gaf in art. 120. Hier toch vond men voor wat onder de waarde der aangevoerde goederen moest worden verstaan, slechts de aanduiding: „loopende prijs hier te lande ten tijde der aangeving".

Dat ook in het moederland stellig reeds in 1895 de hinderlijkheid dezer omschrijving, die in vaagheid niets toegeeft aan de onze, „het bedrag dat de goederen op den dag van invoer vertegenwoordigen" werd gevoeld, blijkt zonneklaar uit het Ontwerp in den loop van 1895 aan de Tweede Kamer voorgelegd, waarbij aan het evengenoemde art. 120 der Algemeene Wet het volgende wordt toegevoegd:

> „Onder den loopenden prijs hier te lande wordt verstaan de som, die gerekend wordt hier te lande bij verkoop uit de eerste hand te kunnen worden bedongen op den dag der aangifte, verminderd met het invoerrecht volgens het tarief. Voor goederen, waarop het vorenstaande niet kan worden toegepast, daaronder begrepen die, welke door aard, bestemming of opschriften voor anderen dan voor wie zij bestemd zijn, eene mindere waarde hebben, wordt de waarde gesteld op den prijs bij verkoop uit de eerste hand ter plaatse van herkomst, vermeerderd met de kosten van emballage, transport, assurantie en commissie; terwijl voor afgescheiden gedeelten van een geheel de waarde wordt bepaald in verhouding tot den prijs van het geheel, waartoe zij gerekend worden te behooren".

Naar het Voorloopig Verslag werd de opneming in de A. W. van deze definitie van het voor dien bestaande Nederlandsche entrepotwaarde-begrip vrij algemeen toegejuicht. Verscheidene leden

1) Handelingen 1928, blz. 1827.

oordeelden zelfs dat de Minister in den vorm zeer gelukkig geslaagd was.

Andere leden opperden twijfel aan dit welslagen. Hoe, zoo werd gevraagd, moet de uitdrukking „de prijs die gerekend wordt hier te lande bij verkoop uit de eerste hand, te kunnen worden bedongen" worden opgevat?

Is daarmede de factuurwaarde bedoeld? Of is het de som voor welke de aangever of de ontvanger der goederen hier te lande met winst kan verkoopen? En in dat geval, hoe kan de buitenlander, op wiens verklaring de aangever moet afgaan, daarmede bekend zijn? Zou hij niet daarvoor rekening moeten kunnen houden met omstandigheden die alleen aan den importeur of den ontvanger bekend zijn? Moeten de vracht en de assurantie- en expeditie-onkosten mede gerekend worden? Dit kunnen belangrijke factoren zijn bij goederen, die een lang buiten- en binnenlandsch traject moeten afleggen. Is niet de factuurwaarde bedoeld, dan kan de administratie in deze definitie het middel vinden, om zonder wetsverandering tot verhooging te geraken van het percentage der invoerrechten. Wat thans 5% is, zou op die wijze gemakkelijk 6%, 7% misschien 8% worden. Welke is de bedoeling der Regeering?

Uit de vage omschrijving *„gerekend* wordt te *kunnen* worden bedongen", putten sommige leden voorts het bewijs, dat, *wat men „waarde" noemt, iets geheel subjectiefs is, dat niet den grondslag voor een zoo fiscaal geregelde materie behoort uit te maken.*

Men ziet dus dat, hoezeer dit Ontwerp terzake reeds veel meer houvast gaf dan onze Wet van 1882, en daaraan vastgeknoopte regelingen van uitvoering, de bedenkingen van sommige Kamerleden van principieelen aard voor wat de vastlegging van het waardebegrip betreft veel overeenkomst vertoonden met wat in Indië kortelings in den Volksraad is vernomen.

In de op dit afdeelingsverslag gevolgde Memorie van Antwoord werd daarop wel elken twijfel omtrent de bedoeling der omschrijving weggenomen. Hier heette het nl.:

> Voor de omschrijving van hetgeen te verstaan is onder „loopende prijs hier te lande" staat en stond bij het ontwerpen van dit artikel op den voorgrond, dat in den prijs nimmer mag of kan begrepen zijn hetgeen door hier te lande gevestigde verkoopers verdiend wordt. De twee wijzen van berekening,

in het artikel aangegeven, hebben dan ook hetzelfde doel, namelijk alleen rekening te houden met hetgeen waarop het goed den importeur te staan komt, zonder inbegrip van het invoerrecht hier te lande.

Waarom nu eene tweeledige bepaling gegeven? Waarom niet algemeen gezegd: „de prijs bij verkoop uit de eerste hand ter plaatse van herkomst, vermeerderd met de kosten en emballage, transport, assurantie en commissie?" Omdat de wetgever zich behoort aan te sluiten bij de gewoonten van den handel. Zooals in 85 van het voorloopig verslag wordt opgemerkt, is het tegenwoordig hier te lande meer en meer gebruikelijk franco te koopen, in welk geval de kooper met het vervoer niets te maken heeft. Welnu, in die talrijke gevallen kan men het gemakkelijkst de som bepalen, die door den importeur voor goederen als de aangegevene hier te lande moet worden betaald, en waarvan het invoerrecht is af te trekken. Wanneer men het gemakkelijkst de totale som kan kennen, zou het geen zin hebben te gaan zoeken naar hetgeen zou moeten worden betaald bij aankoop met aflevering in het buitenland en hetgeen daarbij gevoegd moet worden voor vracht, assurantie enz. Dit behoeft men alleen te doen in andere gevallen, waarin het gewoonte is eene som te betalen voor aflevering in het buitenland en dus de kosten van vracht, assurantie enz. komen ten laste van den ontbieder.

Vandaar, vervolgt de M. v. A. dan, de voorgestelde tweeledige omschrijving, om daarna te stellen:

De juistheid van het eerste gedeelte: „de som, die gerekend wordt hier te lande bij verkoop uit de eerste hand te kunnen worden bedongen op den dag der aangifte, verminderd met het invoerrecht volgens het tarief", is betwist. Men heeft het doen voorkomen, alsof daaruit gelezen moet worden: „de prijs, die de eerste verkooper hier te lande gevestigd, kan bedingen. Ten onrechte. Die opvatting zou in strijd zijn niet alleen met de boven uiteengezette bedoeling, maar ook met de woorden. De eerste hand is, met betrekking tot goederen als hier bedoeld worden, nooit een handelaar hier te lande: de

grossier is tweede of derde hand, nooit eerste hand. Had men dit in het oog gehouden, de aanmerking zou niet gemaakt zijn.

Tòch wilde de Minister met het feit dat de opmerkingen gemaakt waren rekening houden, weshalve ter verduidelijking de redactie werd gewijzigd, en nu kwam te luiden:

„de som, die gerekend wordt op den dag der aangifte voor levering hier te lande te kunnen worden bedongen door de eerste hand in het buitenland, verminderd met het invoerrecht volgens het tarief".

Gewijzigd in dien zin, werd het ontworpen artikel tot Wet.

Als bindend begrip voor de waardebepaling aanvaardde de Nederlandsche wet hiermee dus den prijs welke betaald moet worden aan de bron.

De Nederlandsche aangever, die het bewijs kan produceeren dat zijn prijs gelijk is aan de prijs van aanschaffing in de eerste hand (dus niet bij een grossier, door den Nederlandschen wetgever uitdrukkelijk als de tweede hand aangeduid), kan van rechtswege deze prijs als de „entrepotwaarde" doen aanvaarden, mits hij slechts den franco entrepotprijs vertegenwoordigt.

Dit in 1895 aan de Algemeene Wet toegevoegde artikel (art. 120, 6, 2de lid) verscheen naderhand in de Waardewet van 1906 als art. 32.

Hoezeer deze in de wet vastgelegde omschrijving reeds oneindig veel meer houvast bood dan de ambtelijke voorschriften waarop belanghebbenden in Indië zich kunnen beroepen, ging zij den Nederlandschen handel toch nog niet ver genoeg.

De vrijheid, welke art. 32 W. W. den douane-ambtenaar altijd nog liet in de vaststelling van de waarde, welke vooral in en na den oorlog, toen de waarde alle vastheid verloor, tot ettelijke moeilijkheden leidde, heeft in 1920 de Algemeene Vereeniging van Nederlandsche Im- en Exporteurs ertoe gebracht een adres te richten tot den Minister van Financiën, dat wij, ter typeering van de mindere diligentie waarmee de Indische handel dergelijke situaties verwerkt, hier willen citeeren. Het luidt dan, na een opsomming der moeilijkheden die men ondervond:

„Men zal geheel overgelaten zijn aan de persoonlijke inzichten „van den verificateur, een toestand die op willekeurige aanhouding

„met alle lasten van vertraging, breken, enz. moet uitloopen, tenzij „de importeur door te hooge aangifte de factuurwaarde tot een „denkbeeldige wil opvoeren, voorzoover daartoe dan tenminste de „gelegenheid is. Bij verscheidene invoer-posten is men geheel af- „hankelijk van de waarde die de afzender declareert, en deze zal „als regel de factuurwaarde declareeren.

„Wij vestigen de aandacht op het feit dat bij koerswijziging de „balans zal omslaan, op de vele moeilijkheden die de importhandel „ondervindt en die groote risico's van allerlei aard omvatten, zoo- „dat wordt verzocht zulke maatregelen te overwegen, dat in het „algemeen bij den invoer van goederen voor de bepaling van de „waarde den importeur de facturen dier goederen tot grondslag „zullen kunnen dienen.

Dit adres beoogde derhalve een zoodanige wetswijziging dat de wet aan de factuurwaarde beteekenis zou toekennen.

De Nederlandsche Minister heeft toen, gehoor gevend aan den op hem uitgeoefenden aandrang de toevoeging gemaakt middels art. XV der wet van 31 December 1920 (in werking getreden in Mei '21) waarbij den importeur de vrije keuze werd gelaten aan te geven naar de waarde van den dag aan de bron dan wel volgens de werkelijke factuurwaarde. De importeur werd derhalve bevoegd naar de laagste op hechte basis steunende waarde aan te geven.

Wij hebben de Nederlandsche wet op dit stuk eenigszins uitvoerig aangehaald, omdat o.i. hieruit wel voldoende het onbegrijpelijke van de uitspraak van den Directeur van Financiën in den Volksraad blijkt, dat de Nederlandsche wetgeving in deze niet meer zou bieden dan de Indische voorschriften. [1])

Het gebrek aan houvast, de mogelijkheden van willekeur en aanrichting van schade, in Nederland door den handel indertijd gegispt onder een wetgeving die reeds oneindig veel meer bood aan rechtszekerheid dan de Indische voorschriften van vandaag den dag, bestaan h.t.l. nog in hun vollen omvang.

Een vergelijking met den Nederlandschen toestand, zooals die van Regeeringszijde in den Volksraad werd gemaakt, ware dan ook beter achterwege gebleven, daar van gelijke waardeering dunkt ons slechts bij een maximaal optimisme t.o. der Indische regeling sprake kan zijn.

1) Handelingen 1928, blz. 1827.

Terwijl de aangever in Indië afhankelijk is van alle mogelijke subjectieve beoordeeling van de verschillende douane-instanties of de methode der zg. *benadering*, dan wel de prijs op de productiemarkt als grondslag der entrepotwaarde zal worden aangewezen, zien wij zijn Nederlandschen collega bij de wet het welomschreven recht toegekend, om bij aangifte hetzij den productieprijs van den dag, hetzij de werkelijke factuurwaarde als grondslag der waarde-bepaling te eischen.

Een blik op de practijk der waarde-vaststelling in Indië brengt ons te meer tot het inzicht harer onhoudbaarheid.

Gelijk boven betoogd is het systeem der benadering hier zeer in zwang. Een vrij algemeen gevolgde werkwijze, die de benadering voorafgaat, is het speuren van de douane naar den marktprijs in den kamp, derhalve op de verkoopmarkt. Van de verkregen uitkomst worden dan de invoerrechten en kosten om het goed naar het magazijn te vervoeren afgetrokken, benevens (volgens navraag ter bevoegder plaatse) een winstmarge van 7½ procent. Over het restant dient invoerrecht te worden betaald.

Aldus benadert onze Indische douane „de waarde" van aangevoerd goed, en legt zij naar dien maatstaf haar fiscale heffing op.

Toetst men deze methode aan de besprekingen in de afdeelingen der Tweede Kamer over het Ontwerp tot aanvulling der A.W. van 1895 gevoerd, dan komt men eerst recht tot het inzicht, welk een mate van subjectiviteit een waarde-bepaling op dergelijke zwakke fundamenten gebaseerd moet aankleven bij het in 1929 hier nog vigeerende systeem.

Eerst wanneer de douane hier tot een juiste benadering geen kans meent te zien kan zij het *non possumus* uitspreken, en dan genadiglijk genoegen nemen met den prijs in het land van herkomst, en dat nog wel op de open markt (een eisch welke de Nederlandsche wet *niet* stelt), als punt van uitgang voor de waarde-bepaling.

De heer VAN DEN BUSSCHE, in den Volksraad tijdens het recente debat blijk gevend de zwakke plekken van de benaderings-methode te gevoelen, verklaarde nochtans, dat zij in Indië op grond van de intieme verhouding welke vaak bestaat tusschen den fabrikant-leverancier en den importeur, niet kan worden ontbeerd. Hier-

mede werd bedoeld: de kans dat de douane vervalschte documenten ter aantooning overgelegd krijgt is te groot.

De vraag: bestond in 1895 in Nederland deze intieme verhouding tusschen leveranciers en importeurs dan niet, en was daar de neiging om ze tot ontduiking van den fiscus te benutten een onbekend verschijnsel? is hier stellig op haar plaats.

Natuurlijk waren de h.t.l. voorkomende neigingen ook dáár, gelijk in elk ander land ter wereld voorhanden. Niettemin heeft noch de Minister van Financiën, noch de Kamer het noodig geoordeeld deze excessen bepalend te doen zijn voor de al dan niet aanvaarding van een logisch economisch begrip als grondslag van fiscale heffing.

Bestrijding van ontduiking der wettelijke voorschriften op economisch gebied kan naar ons inzicht nimmer ten koste hunner economische houdbaarheid gaan. Zij moet gevonden worden middels het apparaat dat de Uitvoerende Macht ter beschikking staat. Door aanstelling van kundig personeel, door perfectionneering der opleiding van het bestaande, moeten de bevoegde instanties zich het vermogen verwerven eventueel voorkomenden zwendel te achterhalen.

Alvorens dit hoofdstuk te beëindigen, nog enkele opmerkingen omtrent de in het hoogste ressort heerschende opvatting van waardebepaling. Gelijk tevoren reeds betoogd behelst een der voornaamste voorschriften op dit gebied, de Kennisgeving No. 22, de instructie dat aan incourante goederen, op een en denzelfden dag ingevoerd, een *gelijke* waarde dient te worden *toegekend*. De, bij de behandeling der Nederlandsche Waardewet, zoo terecht gehekelde subjectiviteit bij waardebepaling, wordt h i e r derhalve uitdrukkelijk aanbevolen.

In de motiveering dezer subjectieve waardebepaling, heet het dat alle handelaren, op eenzelfden dag invoerend, een gelijk recht behooren te betalen.

Zag de fiscus van dezen eisch af, zoo verneemt men in de toelichting, in dezelfde kennisgeving vervat, hij zou de hand leenen aan oneerlijke concurrentie.

Nu wenschen wij bij voorbaat het in dit verband door het lid van den Volksraad, den Heer VAN BAALEN, geuite inzicht te onderschrijven, dat den fiscus geen regelende functie in het concurrentie

vraagstuk is weggelegd, dat deze slechts te waken heeft voor de nauwgezette nakoming van de voorwaarden voor het tarief gesteld.

Wij volstaan in dit verband dan verder, ter beperking van ons bestek, met de opmerking dat er van het der douane opgelegde streven om gelijk recht te heffen van allen, die op eenzelfden dag invoeren, *in de practijk niets terecht komt.* Zoodat dit motief om een als onhoudbaar gevoelde methode te bestendigen zonder schade ter zijde ware te stellen.

* *
*

De rechtsfunctie der douane-commissie, in hetzelfde Volksraadsdebat eveneens becritiseerd levert, gelijk het integreerende waardebegrip, ruimschoots stof tot vergelijking met de Nederlandsche wet op, en ook hier valt het resultaat ten nadeele van Indië uit.

Hier te lande heerscht om te beginnen de opvatting dat de douane geen entrepotwaarde vaststelt. Hier kan een aangever, met wiens aangifte de visiteerende ambtenaar zich niet kan vereenigen, en die evenmin bereid is een hem bekend gestelde hoogere taxatie als waarde aan te nemen, een uitspraak afwachten van de douanecommissie.

Daarnaast kan de douane zelve bepalen, zelfs al zou de aangever bereid zijn zijn origineele aangifte op basis van de hoogere taxatie der douane te herzien, dat het object bij wijze van strafmaatregel voor de douanecommissie „wordt gebracht".

Deze commissie, bestaande uit drie leden, beslist dan over de waarde, welke voor een bepaald object als entrepotwaarde zal gelden.

Twee van deze drie worden voor geval tot geval aangewezen uit een twaalftal personen uit den handel, waarvan de helft wordt benoemd door den Raad van Justitie, de andere helft door de Kamer van Koophandel in het betreffende tolgebied.

Als voorzitter, tevens derde lid, treedt ambtshalve op de hoofdcontroleur van het tolkantoor, waar zich het geschil voordoet.

De aldus saamgestelde Commissie neemt hare beslissing omtrent de waarde als *eerste en laatste instantie.*

Hooger beroep op haar uitspraak is uitgesloten.

Zoowel tegen werkwijze als tegen samenstelling dezer douanecommissie werden in den Volksraad reeds bedenkingen geopperd.

Geklaagd werd over de veelal gevolgde methode bij onze tolkantoren, om leden der douane-commissie, alvorens een object definitief naar dit rechtsprekende college werd verwezen, als adviseerende experts aan het hoofd van het tolkantoor dat de aanhouding verricht, een taxatie over het (wellicht voor te brengen) object te doen uitbrengen. Stemde deze taxatie dan overeen met die der douane, dan werd er definitief een „commissie-zaak" van gemaakt. Klopte ze met de origineele aangifte, dan werd het goed vrijgelaten.

Terecht werd geklaagd, dat naar dit systeem de personen, werd het object in geschil aan hun oordeel als rechters onderworpen, zich bij het uitbrengen van hun advies als experts aan een der partijen in het geding reeds aan een opinie hadden gebonden, en dat het veelal bezwaarlijk kon zijn zich later, rechtdoende, van deze bekend gestelde opinie los te maken.

Het schijnt dat deze grief van hoogerhand als rechtmatig is erkend en dat aan wijziging van dit hoogst bedenkelijke systeem wordt gewerkt.

Ten aanzien van het bezwaar tegen de samenstelling der commissies, voornamelijk gericht tegen het feit dat de eene partij in het geschil, de douane, als voorzittend lid der commissie, die arbitreeren moet, optreedt, en deswege op de beslissing in het geding grooten invloed kan doen gelden, heeft de Regeeringsgemachtigde geen oplossing in uitzicht kunnen of willen stellen. De douane, zoo werd kort en bondig aangevoerd, diende haar invloed op de eindbeslissing te behouden.

Een belangrijke leemte in de rechtsbedeeling bij deze fiscale heffing blijft hier derhalve gehandhaafd.

Dat ook op dit stuk de Indische regeling den toets der vergelijking met het door de Nederlandsche wet gebodene geenszins kan doorstaan blijkt al op het eerste gezicht bij raadpleging van de Waarde Wet 1906, die een omstandige omschrijving geeft der rechtsregelen bij de sinds 1895 reeds in zwang zijnde beroepsregeling in aanmerking te nemen.

Hieruit blijkt dan:

1°. dat de Nederlandsche douane (zulks in afwijking van de in Indië gangbare regeling) in eersten aanleg de entrepotwaarde

vaststelt, en daarmee de verantwoordelijkheid voor deze vaststelling draagt;

2°. dat de Nederlandsche aangever omtrent de beslissing der douane in beroep kan gaan bij een Commissie van beoordeeling, welke qua samenstelling aan veel hoogere eischen beantwoordt dan die in Indië;

3°. dat deze Commissie van beoordeeling geen uiteindelijke uitspraak doet, doch dat onderwerping der materie aan het oordeel van den *Raad van Beroep mogelijk* blijft, zoowel voor de douane als voor den aangever;

4°. dat zoowel voor de werkwijze van de Commissie van beoordeeling als van den Raad van Beroep een uitvoerig reglement van orde in de wet is opgenomen terwijl men zich h.t.l. nog steeds tevreden stelt met de opdracht aan leden der Douane-Commissie dat zij „naar eer en geweten" de waarde hebben vast te stellen;

5°. dat bij gebleken onjuiste aanhouding door de douane schade-vergoeding kan worden verleend aan den aangever, een instituut dat de Indische regeling niet kent en dat vanzelf een preventief element inhoudt tegen onrechtmatige aanhouding. (De „boete" voor den aangever kent de Indische regeling wèl!).

Hierbij moeten wij, zij het dan in 't kort, behalve op andere voor zich zelf sprekende voordeelen, nadrukkelijk wijzen op het groote belang van de vaststelling der entrepotwaarde in eersten aanleg door de Nederlandsche douane. *Hier* in Indië is de douane in staat om met het begrip: „*wij* stellen de waarde niet vast" te sollen, zich achter de Douane-Commissie te verschuilen en den aangever veel schade te berokkenen, van welke mogelijkheid maar al te vaak — zij het volkomen te goeder trouw — gebruik wordt gemaakt.

* *
*

Komen wij thans tot onze conclusie dan memoreeren wij met voorkeur de bekende stelling van ADAM SMITH, luidende: „Een belasting moet allereerst rechtvaardig zijn".

Aanvaardt men dit waardevolle principe dan komt ons de entrepotwaarde-bepaling in Indië zonder voorbehoud als niet te handhaven voor en schijnt en wetgeving op dit stuk een specimen van slechte wetgeving.

En wordt de vraag opgeworpen: wat weet gij er dan voor in de plaats te stellen, zoo zouden wij zonder schroom als antwoord geven: Betreedt zoowel voor den grondslag der waarde-bepaling, voor de rechtsregeling bij geschillen, als voor het beginsel wie in eerste instantie de waarde vaststelt, de paden welke de Nederlandsche wetgever heeft geplaveid.

De Indische wetgeving, de handel en het publiek zullen er slechts bij winnen.

De fiscus moet wellicht een veertje laten, maar als hierbij de zuiverheid der wet en het algemeen belang gebaat zijn, lijkt het offer niet roekeloos gebracht.

Indonesische Volksbanken

door

Dr. J. H. Boeke.

Met de oprichting van de Naamlooze Vennootschap „Bank Nasional Indonesia" is de beteekenis van het credietwezen in den opbouw van het eigen inheemsche economische leven uitdrukkelijk erkend. De geschiedenis van deze oprichting komt later ter sprake. Maar wat den belangstellenden toeschouwer van deze gebeurtenis moet opvallen is, dat hier op congressen, in de inheemsche pers, op vergaderingen geroepen wordt om een volksbank, dat men alles in het werk stelt om daarvoor een grondkapitaal van vijfhonderdduizend gulden bijeen te krijgen en dat men zich van de werking van deze instelling gouden bergen voorstelt, terwijl toch reeds, een dertig jaar lang, een gansche organisatie van volksbanken aan het groeien is, over den geheelen archipel verspreid en thans werkend met een kapitaal, dat, matig geschat, toch zeker op een negentig millioen gulden mag worden gesteld; een organisatie die toch even goed op haar manier de credietbehoefte van de inheemsche landbouw, handel en nijverheid tracht te bevredigen.

Hoe laat zich deze tegenstrijdigheid verklaren?

Die verklaring moet m.i. worden gezocht in de tweeërlei beteekenis aan het begrip volksbank toe te kennen. Althans in de eerste plaats hierin worden gezocht. Daarnaast is ook een misvatting omtrent de beteekenis van het kapitaal als factor in het nationale karakter der volksinstelling van invloed geweest.

Dat alles is niet zonder belang. Nu met zooveel ernst, arbeidslust en offerzin het vraagstuk van de economische weerbaarmaking van het eigen volk wordt aangepakt, zou het toch zeker doodjammer zijn, wanneer daarbij, door een verkeerd gekozen uitgangspunt, weinig vruchtbare en teleurstellende moeite werd gedaan, terwijl elders de akker om bewerking roept. Het moet daarom loonend zijn te trachten in dit vraagstuk de noodige helderheid te brengen, door

aan de verschillende factoren, die het bepalen, de hun toekomende plaats en beteekenis toe te wijzen.

Allereerst dan het begrip „volksbank". Hieraan kan men twee beteekenissen toekennen: die van banken *voor* het volk en die van banken *van* het volk. Het Engelsch is in dit opzicht nauwkeuriger en onderscheidt people's banks van popular banks. Zoo betitelt HENRY WOLFF zijn standaardwerk over coöperatieve credietinstellingen over de geheele wereld met „People's Banks" en duidt daarmee aan, dat het hier democratische instellingen betreft, door de belanghebbenden zelf geleid. Maar even zeker bedoelt het volkscredietwezen met zijn „volksbanken" en „volkscredietbanken" iets geheel anders, nl. instellingen voor het volk. Dat kunnen de feiten getuigen. En het is in dit verband opmerkenswaard, dat de term „volks (crediet) bank" te zelfder tijd als officieele term voor de oude „afdeelingsbanken" is aanvaard, waarop de — mij dunkt uiterste — consequentie is getrokken van het werkelijke karakter dier instellingen, door de keuze en bezoldiging van de verantwoordelijke beheerders aan de overheid, in dezen de Centrale Kas, toe te vertrouwen.

Dat onderscheid tusschen „people's bank" en „popular bank" is van Indonesische zijde gevoeld en, omdat men zeer beslist de „people's bank" verlangde, heeft men de organisatie van het volkscredietwezen welbewust als onbruikbaar terzijde geschoven.

Heeft men hieraan goed gedaan?

Er zullen velen zijn die dit betwijfelen. Die twijfelaars kunnen geheel verschillende gronden voor hun meening aanvoeren. Sommigen zullen verklaren dat men met de kenmerking van de volkscredietbanken als enkel „popular banks" veel te eenzijdig is, dat er in de volksbanken, de desabanken daaronder gerekend, een flink stuk coöperatie schuilt, dat tot verdere ontwikkeling gebracht zeer goed als aanknoopingspunt zou kunnen dienen voor de Indonesische volksbank-verlangens. Anderen zullen oordeelen dat, ook al aanvaardt men het algeheel gemis van het coöperatief element in het huidige volkscredietwezen, daarmee zijn instellingen nog allerminst onbruikbaar zijn geworden als financieele basis voor een nationaal Indonesische credietorganisatie.

Even stellig als ik het met de eerstbedoelden niet eens ben, even stellig ben ik van meening, dat de laatstgenoemden het bij het

rechte eind hebben. Ik zal dit standpunt hieronder omstandig motiveeren. Dat ik daarbij — voor het eerste gedeelte van mijn betoog — tot den oorsprong van het Indische volkscredietwezen moet afdalen en vervolgens — voor het tweede gedeelte van mijn betoog — de teere kwestie van Indië's onafhankelijkheid moet aanroeren, is onvermijdelijk.

Eerst dan het veilige historische deel.

Niemand zal kunnen beweren dat de oorsprong van het volkscredietwezen was het enkel erkennen, zelfs niet dat het was het kweeken en koesteren van wat onder de bevolking, in de maatschappij was ontstaan. Van volksbanken in den zin van „people's banks" was, toen de overheid deze materie ter hand nam, geen sprake. De individueele geldschieter is overal aan het georganiseerd credietwezen voorafgegaan en, al had de klasse van geldschieters in Ned. Indië in en voor de geboortejaren van het georganiseerd credietwezen bij lange na nog niet de beteekenis gekregen, die zij in Britsch Indië had en heeft, waar van de honderd personen er één van het geldschietersbedrijf afhankelijk is, en deze klasse eenige millioenen zielen telt, toch was zij de voornaamste bron van het crediet in stad en land. De eenige o r g a n i s a t i e die men op dit gebied aantreft, maar die dan ook over den geheelen archipel verspreid voorkomt, ja, die men over geheel Azië schijnt aan te treffen, is de primitieve mengvorm van kansspel en onderlinge hulp, waarbij een vertrouwde kring overeenkomt periodiek een bedrag bijeen te brengen, dat bij loting beurtelings ter beschikking van een der genooten wordt gesteld. Een houvast voor verdere ontginning leverden deze organisaties niet op.

Het is de overheid geweest die met allerlei probeersels trachtte de nood van de bevolking te lenigen. Op Java in de eerste plaats. In de buitengewesten daarna in getrouwe nabootsing van wat op Java met succes was bekroond. Het was de overheid in de haar eigen gedaante, het was bestuurs-politiek, eenzijdig regelend, alles aan zich houdend, werkend met de haar ter beschikking staande organen van Europeesch, Inlandsch en desabestuur, zelf de uitsluitende verantwoordelijkheid dragend en daar prat op, het bestuur met zijn prentah. De bevolking had slechts aan te nemen, te ontvangen, werd verkruimeld in individuen elk met zijn eigen verplichtingen, werd in den aanvang ook wel eens gedwongen in te

gaan, de aangeboden, voorgediende hulp te aanvaarden. Het was ook, op Java althans, hulp voor de massa, voor den kleinen man.

„Allerlei probeersels" was de term, dien ik hierboven gebruikte. Eenheid, leidende gedachte zat er niet in, de grondslag van een algemeene wettelijke regeling was er niet voor noodig. Het waren uitingen van het vrije ongebonden bestuursinitiatief, hoogstens gewestelijk, soms tot een contrôleafdeeling beperkt. De historie van het volkscredietwezen heeft er slechts een gedeelte van geboekstaafd en ook dit deel, dat ter kennis en onder bemoeienis van den dienst kwam, had veelal maar een kort leven. Slechts hier en daar, waar een meer constructieve of doorzettende geest aan het werk was getogen en den tijd had genoten om het op touw gezette ook verder af te maken, ruigten bij te werken, leemten aan te vullen, materieele moeilijkheden afdoende te overwinnen — men stampt maar zoo geen kapitaal uit den grond en men kan ook niet alles tegelijk verzorgen —, kwam iets tot stand, dat in onderdeelen voldoende was uitgewerkt en vastgelegd, dat voldoende was losgemaakt van bijzondere bestuursqualiteiten, om elders te kunnen worden nagebootst. Zoo was er de Poerwokertosche Hulp-, Spaar- en Landbouw-Credietbank van DE WOLFF VAN WESTERRODE, 1897, keurig door hem gereglementeerd als philantropische geldcredietinstelling, met prijaji-spaargelden als beginkapitaal, met administratieve modellen kant en klaar voor navolging; zoo waren er de Cheribonsche loemboengs van resident MESMAN met een behoorlijke regeling van schuurbouw, van grondkapitaalverschaffing, van beheer en contrôle en van reservevorming, voor credietverleening in natura. Ja, en dan was er nog de toen nog verpachte pandcredietverleening, die de behoefte aan klein, vlottend en vlot crediet duidelijk aantoonde, maar overigens voor de credietbehoeftigen weinig bevredigend, voor de regeering weinig eervol kon worden genoemd.

Dit was de constellatie toen de economische nood van Java het onderwerp van den dag werd, in de Staten-Generaal weerklank vond, de Koningin tot een uitspraak in hare troonrede bewoog en een hoofdstuk bracht in de toelichting op het begrootingsontwerp van IDENBURG, waarin ook het volkscredietwezen was opgenomen onder de maatregelen, die leniging en opheffing moesten verschaf-

fen en daarom met aandrang en geldelijken steun van het gouvernement in snel tempo behoorden te worden verspreid.

Deze aandrang uit het moederland trof Java in een periode van proefneming. Het succesvolle voorbeeld van assistent-resident DE WOLFF VAN WESTERRODE had bij meerdere collega's navolging gevonden en de Indische regeering had dezen bestuursambtenaar, die toonde een organisatorische en een sociaal voelende geest te zijn, met hart bovendien voor het coöperatief beginsel, in commissie gesteld om zich ongestoord aan de uitwerking en verspreiding van zijn denkbeeld en proefnemingen te kunnen wijden. Proefnemingen, want DE WOLFF had het niet bij zijn Poerwokertosche bank gelaten. Onder hem was de afdeeling Poerwokerto tot een waar kweekbed van proeven en tot een overal aangespit terrein van onderzoek geworden. Aan verscheidenheid ontbrak het daarbij niet, zelfs niet aan verscheidenheid van beginsel.

Naast de naar zuiveren bestuurstrant opgezette eenzijdige overheidsinstituten toch, had hij het ook geprobeerd met wat voor hem werkelijke volksinstellingen waren, desacoöperaties, organisaties, waarvan actieve medewerking van de belanghebbenden de basis heette te zijn. Deze laatste waren voor hem eigenlijk de ideale organisaties, waaraan de andere, de voorloopig nog autocratische en voorloopig nog op zich zelf werkende afdeelingsbanken, geleidelijk ondergeschikt moesten worden gemaakt, zoodat het coöperatieve dorpscrediet tot het middelpunt van de geheele credietconstructie zou worden.

Men had namelijk een ontdekking gedaan: dat op het gebied van coöperatie het Oosten veel beter voorbereid was dan het Westen. In het communale verband, in de primitieve samenwerking van nog eerst aan den rand van de geldhuishouding levende lieden meende men de coöperatieve beginselen kant en klaar te ontdekken, die RAIFFEISEN en SCHULZE DELITZSCH in jaren van onvermoeide propaganda, met inspanning van al hun zedelijke krachten op een stugge, verindividualiseerde, voor de gemeenschapsgedachte doof geworden Duitsche boeren- en stadsbevolking hadden moeten veroveren. En het onbegrensde overwicht van den bestuursambtenaar over den naar den vorm zoo kneedbaren Javaanschen desaman maakte, dat men in de resultaten zijn vergissing niet zoo spoedig bemerkte. In Britsch-Indië was deze maatschappelijke voorbeschikking voor

de coöperatie-gedachte het eerst geconstateerd. RAIFFEISEN was daar het tooverwoord geworden, waarmee de oude commune in de moderne coöperatie kon worden omgezet. In Noord-Indië waren het DUPERNEX en CROSTHWAITE, enthousiaste discipelen in de praktijk, in Zuid-Indië was het NICHOLSON, een systematische, meer vorschende, onderzoekende, theoretische geest, die poogden aan te toonen dat Indië van de coöperatie haar wedergeboorte had te verwachten. Ik noem deze namen en onderstreep daarbij vooral dien van NICHOLSON, omdat zij — en in de eerste plaats laatstgenoemde — de leidslieden waren, waardoor men op Java in het geloof aan de Oostersche coöperatieve bereidheid werd versterkt. De voorlichter hierbij was de in commissie gestelde DE WOLFF VAN WESTERRODE.

Ik moet hier nog even langer bij stilstaan en daarbij ook den persoon van DE WOLFF VAN WESTERRODE duidelijker teekenen, omdat de overtuigingen, die hij met ijver en talent propageerde en het optimisme, waarmee hij de eerste, hoewel vrij poovere, resultaten als steun voor zijn standpunt interpreteerde, de verklaring geven van de verwarring, waarin het volkscredietwezen tien tot vijftien jaren verstrikt is geweest.

Allereerst dan de persoon van DE WOLFF VAN WESTERRODE. Men zou dezen als mengvorm tusschen de zooeven genoemde Britsch-Indische voorbeelden kunnen rangschikken. Een eenigszins naief idealisme maakte hem geneigd om in het spoor van zijn Britsch-Indische leermeesters het schoone voorbeeld van Duitschland te aanvaarden en zonder langdurige, critische voorbereiding toe te passen; een hevig werkende geest dreef hem aan om terzelfdertijd overal onderzoek in te stellen naar economische toestanden en verhoudingen, waarin het bestuur verbetering had te scheppen, en de maatregelen in werking te brengen die tot verbetering hadden te leiden; een echt Hollandsche zin voor keurigheid gaf hem smaak voor detailregeling en detailuitwerking, waar de hoofdzaken nog in het duister lagen; een den bestuursambtenaar kenmerkende geestesgesteldheid verborg hem het inzicht in het onderscheid tusschen gehoorzaamheid, volgzaamheid en overtuiging. Met NICHOLSON had hij zin voor systeem en theoretische liefde voor de coöperatie gemeen, met DUPERNEX en CROSTHWAITE het blind vertrouwen in de coöperatieve bereidheid van den bodem; hij volgde met aandacht den loop van zaken in hun land, vertaalde en pu-

bliceerde hun rapporten en, had men hem den tijd gelaten om de ontwikkeling daar tot haar resultaat in 1904 te volgen en aan de uitkomsten van zijn onderzoekingen en proefnemingen te toetsen, misschien had ook ons Indië niet slechts een grooteren rijkdom van crediet-organisaties gekregen maar bovendien, in getrouwe en consequente navolging van het zoo bewonderde Britsch-Indische voorbeeld, een wettelijke regeling, die het credietwezen principieel tot volkszaak maakte en het ideaal stelde niet in de „popular" maar in de „people's" bank — en daarmee een systematischen grondslag, waarop groei naar alle richtingen mogelijk was.

Evenwel het lot wilde het anders. De aandrang uit Nederland liet geen tijd tot verdere beschouwingen en tot het geduldig samenstellen van een stelselmatig, algemeen bestek. Het beeld, dat men zich van Java's toestand maakte, gedoogde niet langer te wachten. De proeven en onderzoekingen dienden te worden gestaakt. Men had het te houden op wat voorloopig succesvol was gebleken en het overheidsgezag moest dat overal, waar mogelijk, snel uitplanten en aankweeken. Coöperatieve wetgeving was overbodig. Het coöperatief beginsel lag immers gereed om te worden aangewend, dat zou er in de practijk wel verder in kunnen worden gebracht, zonder dat men het officieel en formeel ging regelen. Aldus luidde de last, den weinig robuusten, onpractischen leider van den jongen dienst opgelegd. De Wolff van Westerrode bezweek er onder, een ander nam zijn plaats in, de losse, heterogene organisatie van het volkscredietwezen groeide tropisch.

Aanvankelijk bleef het ideaal van coöperatieve grondslagen over de overheidsorganisaties zweven. Men dacht aan aansprakelijkheid, aan geldelijke deelname, aan medebeheer door de belanghebbenden, de leeners, men richtte afdeelingsbanken met stamkapitaal in kleine coupures op, klampte zich krampachtig aan het vereenigingskarakter van deze instituten vast, trachtte de algemeene vergadering tot een werkelijk representatief orgaan te maken. En wat de dorpscredietinstelling betreft, de desaloemboengs en de later opkomende desabanken, deze had men, zoo was de meening, niet tot coöperatieve vereenigingen te maken, daarvan sprak men als van desacoöperaties, met leden en een algemeene vergadering, met bestuurskeuze door die leden, met kapitaal in onderlinge aaneensluiting saamgebracht, liefst met een boekhouder uit eigen kring.

Men verwarde wensch en werkelijkheid zelfs zoo ver, dat men ter Westkust van Sumatra het locaal crediet ook uiterlijk in coöperatieven vorm, maar overigens naar de Javaansche methode, van eenzijdig instellen van overheidswege op groote schaal, meende te kunnen organiseeren.

Dat moest tot teleurstellingen voeren. Doch zoo sterk was de suggestie met de geboorte aan het volkscredietwezen meegegeven, dat door al die decepties heen de opvatting, dat het credietwezen een coöperatieven grondslag had, nog lange jaren bleef nawerken. Slechts zeer geleidelijk heeft de nuchtere werkelijkheid die nevels verdreven. Maar verdreven zijn zij en niemand, die van organisatie en werking van het volkscredietwezen op de hoogte is, zal thans nog durven verklaren, dat daaraan het coöperatief beginsel ook maar eenig part of deel heeft.

Ik constateer dit met een zekere voldoening die, als uiting van een overtuigd coöperator, wellicht eenige verbazing wekt. Immers deze verklaring is toch eigenlijk de erkenning van een nederlaag, van een zich gewonnen geven. Maar is dat zoo? Wanneer dat coöperatieve karakter slechts illusie was, wanneer die coöperatieve kenmerken opgeplakt en inhoudloos waren, dan kan een zuivering van de organisatie, een verheldering van de atmosfeer geen reden geven om te treuren. Integendeel: die verheldering immers is voorwaarde voor een consequente politiek eenerzijds van verdere ontwikkeling van het bestaande, anderzijds, geheel los daarvan, van voorbereiding van een coöperatievorm, aangepast aan de gesteldheid en de behoeften van de inheemsche bevolking. Of, om in de terminologie van mijn betoog te blijven: wil men zich met kans op succes aan het vraagstuk zetten, hoe het ideaal van „people's banks" te verwezenlijken, dan moet eerst duidelijk vaststaan, dat wat men heeft enkel „popular banks" zijn, instellingen die, hoe uitstekend werkend ook, niets coöperatiefs hebben en op geen wijs coöperatief zijn te maken, zonder haar aard en daarmee misschien den grondslag van haar goede, succesvolle werking aan te tasten.

Zoo luidt dan de slotsom uit deze historische beschouwing, dat de nationalistische Indonesische aspiraties terecht niet hebben getracht zich te nestelen in de bestaande volkscredietinstellingen, daar de vormen daarvan voor de verwezenlijking dier aspiraties niet bruikbaar zijn of te maken vallen.

Ik kom thans tot het veel belangrijker tweede deel van mijn betoog, waarin ik zal hebben aan te toonen, dat die nationalistische Indonesische aspiraties met de manier, waarop zij thans naar verwerkelijking, naar materialiseering streven, op den verkeerden weg zijn.

Voordat ik evenwel hiermee kan beginnen, heb ik nog een andere vraag te beantwoorden, die de critische lezer ongetwijfeld reeds bij zich heeft voelen opkomen: waarom is het eigenlijk noodig dat die nationale Indonesische aspiraties een eigen vorm zoeken, wat is het nut, de rechtvaardiging van al die moeite, van al die pogingen? Waarom kan men zich niet tevreden geven in de bestaande volkscredietorganisatie, die materieel sterk is, technisch voortreffelijk werkt en in de credietbehoefte van de bevolking volledíger voorziet, dan een nieuwe „nationale" organisatie in afzienbaren tijd zal vermogen?

Deze vraag raakt de kern van het nationalistisch beginsel en ik wil haar niet ontzeilen, omdat mijn oordeel over dat beginsel tevens mijn standpunt bepaalt ten opzichte van het hier door mij aanhangig gemaakte vraagstuk.

Laat mij dan mogen beginnen met te verklaren dat ik, in het algemeen, deze nationale Indonesische aspiraties niet slechts volkomen billijk — wie is er trouwens die dat niet doet — maar dat ook naar mijn overtuiging de verwezenlijking van deze aspiraties tot op zekere hoogte de voorwaarde is voor een renaissance in algemeen maatschappelijk en zedelijk opzicht en daarom in rangorde voorafgaat aan tal van particuliere economische en sociale maatregelen. Het besef van verantwoordelijkheid zal mede de kracht moeten geven die verantwoordelijkheid te dragen.

Ik kan voor dit uitgangspunt verwijzen naar het merkwaardige boekje van den Engelschen Britsch-Indiër C. F. ANDREWS, getiteld „The Indian Problem", waarvan de eerste essay aan het vraagstuk van de Indische onafhankelijkheid gewijd is. Gedeeltelijk sluit het daarin gevoerd betoog bij Britsch-Indische toestanden aan en ik zou niet gaarne gerangschikt worden bij hen, die klakkeloos op ons Indië de beginselen willen toepassen, die daar gelden mogen. Maar er zijn toch eenige passages in, die ik hier kan overnemen. ANDREWS beroept zich op een in 1882 verschenen boek van Sir JOHN SEELEY, „The expansion of England" en knipt daaruit het

volgende zinnetje „Onderwerping voor langen tijd aan vreemde overheersching is een van de machtigste oorzaken van nationalen achteruitgang" (national deterioration). Er volgen dan nog eenige andere citaten, maar ook zonder die laat zich de conclusie wel trekken: hoe verder die ontaarding voortschrijdt, des te grooter wordt de afhankelijkheid en des te onmogelijker wordt het het land aan eigen krachten over te laten. Het is een vicieuse cirkel, erger nog, een dalende spiraal; overheersching brengt qualitatieven achteruitgang, qualitatieve achteruitgang maakt verder reikende overheersching noodzakelijk enz. enz.

Gesteld dat het uitgangspunt, in het citaat van SEELEY aangegeven, juist is, en ik meen de juistheid ook voor ons Indië te moeten aanvaarden, dan wordt het een levensbelang het antwoord te vinden op de vraag: hoe kan aan deze voortschrijdende nationale ontaarding, deze volksverzwakking, paal en perk worden gesteld?

Het meest voor de hand liggende antwoord is: geef Indië zoo spoedig mogelijk de nationale verantwoordelijkheid voor eigen bestaan, die het behoeft, en wek daarmee de kracht om die verantwoordelijkheid te dragen.

Voor verwezenlijking is dit antwoord echter niet vatbaar. Het koloniaal belang, dat de bestaande verhoudingen veroorzaakte, is van te groote beteekenis om het aan een sociaal experiment van zulk een reusachtigen omvang en draagwijdte te wagen. Hoe luid ook het politiek geweten van het moederland spreekt, hoe sterk ook de, door humanitaire motieven bewogen, aandrang van het buitenland zich voordoet, er laat zich geen anderen dan een zeer geleidelijken voortgang van het proces van emancipatie verwachten. Deze schenkingen, tegen het aantoonbaar eigenbelang van den kolonialen exploitant in gedaan, kunnen niet anders dan met mondjesmaat worden toegediend. Dat neemt niet weg dat, over een grootere tijdsruimte gemeten, deze voortgang toch van beteekenis kan zijn. Hij omvat al datgene wat door wettelijke regeling tot stand komt, hetzij in Nederland, hetzij in Indië: de wijzigingen in de staatsinrichting, de decentralisatie, de ontvoogding, de bestuurshervorming, de afschaffing van poenale sanctie en heerendiensten, de sociale wetgeving enz. Is het veel, is het weinig? Gaat het te langzaam, gaat het te snel? Daarover is geen objectief oordeel mogelijk.

Maar ANDREWS voert een principieel argument aan, dat deze geheele categorie van wettelijke maatregelen in het hart treft. „Kunnen aalmoezen", vraagt hij, „kunnen aalmoezen van Home Rule, angstvallig toebedeeld naar goedvinden van den overheerscher, nieuwe innerlijke levenskracht scheppen?"

En zijn slotsom luidt: „Zoo kwam ik tot het besef, louter door practische ervaring, dat men zich niet kon verlaten op het proces van passieve aanvaarding van giften uit Engeland. Zulk een proces van evolutie evolueerde, ontwikkelde niet, het dwaalde enkel rond en rond in een vicieusen cirkel, waaruit geen ontkomen mogelijk was. Het bleek mij daarom hoe langer hoe stelliger, dat de eenige weg tot herstel lag in een levenwekkende beweging van binnen uit (some vital upheaval from within)".

Dat ANDREWS die levenwekkende beweging van binnen uit verpersoonlijkt ziet in MAHATMA GANDHI kan ons hier onverschillig laten. Wat wij ons hebben af te vragen is: hoe kunnen middelen worden gevonden, die van binnen uit aangewend het besef van verantwoordelijkheid, het gevoel van eigenwaarde versterken en daarmee de kracht en de lust wekken om grootere belangen aan zich toevertrouwd te zien, daarnaar te haken en te streven, zich daarvoor de geschiktheid te scheppen? Voor mij zelf twijfel ik niet dat het eenige antwoord, dat daarop valt te geven, aldus luidt: Het wezen van die middelen, die stimulantia die van binnen uit werken, laat zich samenvatten in de leus auto-activiteit, zelfwerkzaamheid. Het is geen leus, die een program van sociale maatregelen omsluit, het stempelt enkel den geest, waarin alles wat men, dat is de Indonesiër, zou willen zien gebeuren, ter hand moet worden genomen. Het beteekent, dat men, dat is de Indonesiër, den rug toekeert aan de neiging om de praestaties, noodig ter verkrijging van wat men wenscht, aan derden over te laten en passief te wachten tot de resultaten plukrijp zijn. Het is een geest, die geenszins zich heeft te beperken tot wat er op economisch terrein te doen valt, maar die ook het streven naar geestelijke goederen heeft te bezielen. Ik noem U slechts de Taman Siswoscholen als leerzaam voorbeeld. Het is een geest, die er toe drijft de hand aan den ploeg te slaan. Het is een geest, die van de overheid slechts vordert geëerbiedigd te worden en voorts zooveel mogelijk te worden vrijgelaten. Het is een geest, die zich ontworstelt aan dat inferioriteits-

complex, dat het gevolg is van de afhankelijkheid van bedeeling uit het praestatievermogen en het machtsbewustzijn van den overheerscher. Voor uitingen van zelfwerkzaamheid is gouvernementsinmenging een noodzakelijk kwaad, dat zoo spaarzaam en voorzichtig mogelijk moet worden toegediend. Zelfwerkzaamheid toch is een nationale leus en wil zoo weinig mogelijk aan de heerschappij van vreemdelingen herinnerd worden.

Passen wij nu deze beginselen toe op het onderwerp volksbanken, dat ons hier bezig houdt, dan is het niet moeilijk uit te maken wat de consequenties van die toepassing in dit geval zijn.

In het bestaande Volkscredietwezen (om van het pandcrediet dat welbeschouwd geen crediet is te zwijgen) speelt de zelfwerkzaamheid geen rol hoegenaamd en het laat zich niet verwachten, dat dit beginsel zich ooit bij de bestaande instellingen op eenigszins belangrijke schaal zal laten toepassen: de desacredietinstellingen bepalen zich daartoe te uitsluitend tot den kleinen man, de afdeelingsbanken hebben er een te onsamenhangende, te verspreid wonende, te uitgebreide clientèle voor.

Ten aanzien van de desabanken moet ik op dit punt nog wat uitvoeriger zijn. Niet slechts toch schijnt zich hun areaal zeer wel aan te passen aan coöperatieve eischen, maar bovendien heeft juist hier de nationalistische beweging een begin gemaakt met bemoeienis met bestaande credietinstellingen, uit welk begin men wellicht de conclusie zou willen trekken, dat ook elders dit voorbeeld zou kunnen worden gevolgd en geleidelijk de dorpsbanken zouden kunnen worden omgezet in coöperatieve volksbankjes onder nationale leiding. Een dergelijke vérreikende conclusie wordt echter door de feiten niet gemotiveerd.

Het was in het minst niet eenig streven naar zelfwerkzaamheid bij de leeners, dat tot omzetting van enkele kampongbanken in Oost-Java in Inlandsche coöperatieve vereenigingen leidde, het was enkel een fraaiigheid opgedrongen door de plannen van de overheid om de stadskampongs bij de groote gemeenten in te lijven, waardoor de desa's met hun instellingen zouden verdwijnen en het noodig werd een anderen Inlandschen organisatievorm ervoor in de plaats te stellen. Bij de armoede aan eenigermate geregelde Inlandsche associatievormen, kon hiervoor alleen de coöperatieve vorm gekozen worden, wat beteekende dat de leeners, leden van

de bankjes, de aansprakelijkheid, de rechten en de plichten te dragen zouden krijgen, die krachtens de coöperatieve beginselen aan de coöperatoren toevallen en dat de contrôle vrijer zou kunnen worden geregeld. Ik heb toen getracht van de nood een deugd te maken en de Indonesische Studieclub uitgenoodigd zich met de contrôle op de nieuwe vereenigingen te belasten en te zien of ook niet elders in de gemeente, waar nog geen kampongbankjes bestonden, iets dergelijks zou kunnen worden tot stand gebracht. Er zijn er die mij over dezen stap hebben hard gevallen, maar wie zich verplaatsen kon in mijn boven weergegeven standpunt, zal het niet verwonderen, dat de aanvaarding door de Indonesische Studieclub te Soerabaia van deze, voor haar geheel nieuwe, taak mij buitengewoon heeft verblijd. Voor mij toch ging het er niet om, om voor die enkele bankjes een contrôleapparaat te vinden. Dit had in den contrôledienst van de Centrale Kas automatisch klaar gestaan. Mij was het er om te doen, te probeeren op dit kleine stukje terrein het groote beginsel van de zelfwerkzaamheid toegepast te krijgen, zoo goed als het ging. En dat beteekende zoo radicaal mogelijk te breken met het bestaande stelsel, waarin de overheid alles doet; de ambtenaren, het ambtelijke te doen terugtreden buiten den gezichtskring van de belanghebbenden en daarvoor in de plaats te stellen een organisatie van de eigen bangsa, die niemand van de betrokkenen met de overheid zou identificeeren en die, zelf overtuigd van de maatschappelijke beteekenis van het autoactiviteitsbeginsel, zeker alles in het werk zou stellen om het verantwoordelijkheidsgevoel, het solidariteitsbesef van de coöperatoren te wekken en te kweeken.

Dat ook de Indonesische Studieclub de principieele beteekenis van de aanvaarding dezer taak heeft beseft, heeft zij duidelijk getoond. Zij bereidde zich ernstig voor, benoemde een speciale commissie voor dit doel onder voorzitterschap van Mr. Dr. Soebroto en belastte een in bankzaken ervaren lid met de dagelijksche leiding en contrôle. Reeds zijn verdere, nu als coöperatieve vereenigingen nieuw opgerichte, organisaties in voorbereiding, wellicht al in werking.

Toch zou men verkeerd doen uit dit bescheiden begin, dat echter als toepassing van het zelfwerkzaamheidsprincipe niet hoog genoeg kan worden aangeslagen, af te leiden dat ook elders en in

ruimere mate, door omzetting van desabanken in coöperatieve vereenigingen en terugtreding van de overheid, deze nationale politiek in gang zou kunnen worden gezet. De maatschappelijke klasse, waartoe de categorie der desabankleeners behoort, de zoogenaamde kleine man, mag daarvoor voorloopig niet in aanmerking worden gebracht. Haar leden missen in het algemeen nog te zeer de kwaliteiten van sociaal inzicht en van gevoel van eigenwaarde, van individualiteit en van wil naar beter. Hun geringe ontwikkeling maakt ook, dat zij den loop van zaken niet kunnen contrôleeren. Dan — de desabank zit nog zoo onwrikbaar vast in het bestuursapparaat, waartoe de desa verworden is, in de monarchale, autocratische desaverhouding, dat een meer democratische hervorming van haar organisatie zou moeten uitloopen op een comedie, een schijnvertooning, of op een tragedie, een jammerlijk verval. Ten slotte, de hierboven gememoreerde geringe ontwikkeling van de belanghebbenden zelf zou aan de leiding en het toezicht extra zware eischen stellen, zwaar bovenal in educatief en paedagogisch opzicht. Zal in het binnenland, waar de echte desabank tiert, een, door den desaman niet als overheid maar als vriend, landgenoot en raadsman beschouwde organisatie klaar staan om die delicate en veel vergende taak op zich te nemen, een organisatie die bovendien aan de overheid eenigen waarborg kan bieden, dat zij niets zal bederven, het goede zal weten te behouden en iets beters er aan zal kunnen toevoegen? Want men verlieze toch vooral niet uit het oog: de desacredietorganisatie moge maatschappelijk, nationalistisch beschouwd, uitzichtloos zijn en alles te wenschen overlaten, technisch beoordeeld werkt zij voortreffelijk. De leeners, die zich aan de door haar gevorderde stiptheid en discipline hebben gewend, krijgen juist de crediethulp die hun past en, wanneer hun bij een andere, democratische organisatie de daarbij behoorende meerdere vrijheid zou worden gelaten, is de kans groot, dat deze in de eerste plaats kortzichtig zou worden misbruikt om zich aan die discipline te onttrekken, wat den ondergang van de organisatie ten gevolge zou hebben. De ervaringsbewijzen dat dergelijke organisaties van den kleinen man, zonder doeltreffende sociale voorbereiding van de deelnemers begonnen en zonder krachtige, onpartijdige leiding beheerd, na korten of langen tijd in honderd procent achterstand doodloopen, zijn zoo overstelpend, dat het

misdadig zou wezen de desabanken en haar leden aan een dergelijke proefneming te wagen.

Trouwens deze geheele argumentatie is voorshands hoogstens van academisch belang. De Indonesische belangstelling op sociaal-economisch terrein heeft zich namelijk in gansch andere richting gewend, zij heeft zich geconcentreerd op een nationale grootbank, een Bank Nasional Indonesia en zich daarmee afgekeerd van de bestudeering in hoever het volkscredietwezen als geldelijke grondslag voor een eigen, volgens het zelfwerkzaamheidsbeginsel georganiseerd credietwezen bruikbaar zou kunnen worden gemaakt.

Wat valt er van deze nieuwe richting te zeggen? Mijn oordeel er over gaf ik tevoren reeds in de uitspraak, dat men met de thans nagestreefde verwerkelijking van zijn nationale aspiraties op den verkeerden weg is. Deze uitspraak zal ik thans nader hebben te motiveeren. Daarbij zal ik elke beoordeeling van details vermijden, om de eenvoudige reden dat ik van die details niet op de hoogte ben. Welke beginselen aan het plan ten grondslag liggen weet ik echter wel en wat ik daarom wel kan is eenige consequenties aan te geven, die uit deze beginselen voortvloeien en duidelijk te maken, welke moeilijkheden een dergelijke nationale instelling alzoo moet ondervinden, nochtans zonder daarmede de mogelijkheid uit te sluiten dat men enkele van die moeilijkheden heeft weten te ondervangen.

Gelijk bekend, richtte de Indonesische Studieclub te Soerabaia, midden 1927, als een van haar werkzaamheden een „Bank Boemipoetra" op, een ongeorganiseerde credietinstelling met een hoogst bescheiden kapitaal werkend, als proefneming bedoeld, voornamelijk beoogend de Inlandsche handel en nijverheid ter hoofdplaats met crediet te steunen. Als proefneming bedoeld, daar van den aanvang af het voornemen bestond haar bij slagen om te zetten in een naamlooze vennootschap. Of de instelling, aldus gestabiliseerd, zich zou blijven bepalen tot de voorziening in de credietbehoefte van den Inlandschen middenstand te Soerabaia, bleef daarbij in het midden.

Met de oprichting van de P.P.P.K.I. echter deed zich de behoefte gevoelen aan een uiterlijk symbool van de nagestreefde eenheid, een symbool dat men het best meende te kunnen verwezenlijken in een nationale bankinstelling. Hadji O. S. TJOKROAMINOTO

lichtte het congres hierover voor. Hierbij ging hij uit van een beschouwing van het bankwezen als instrument van het kapitalisme ten einde zich een deel van de meerwaarde te verzekeren. De particuliere credietinstellingen, aldus de praeadviseur, concentreerden de financieele macht in de handen van enkelen en drukten de bevolking al meer omlaag. Het was daarom noodig die particuliere credietorganisatie omver te werpen en te vervangen door een credietwezen geleid door het geheele volk. Hiertoe moest het volk een offer brengen in goud en zilver. Met dat edelmetaalfonds zou dan de Nationale Bank een credietorganisatie opbouwen voor het onderlinge verkeer van de Indonesiërs. Padvinders zouden onder het vaandel van de P.P.P.K.I. rondgaan om de gaven in ontvangst te nemen. Er moesten voorts organisaties gevormd worden van landbouwers, van neringdoenden en van handelaren om overal plaatselijke banken op te richten, die dan met de groote fondsbanken in verbinding zouden staan.

Dit onzakelijke, ondeskundige, fantastische plan liep dadelijk vast op de klip van het Islamitisch renteverbod, zoodat het eenige resultaat was de instelling van een commissie om over deze moeilijkheid advies uit te brengen, een resultaat dat de moderner denkenden en de mannen van de daad in de nationale beweging moeilijk kon bevredigen. De Soerabaiasche Studieclub legde er zich dan ook niet bij neer en, het oogenblik gekomen achtend om iets groots te bereiken, besloot deze het met de omzetting van de Bank Boemipoetra in een Indonesische Bank te probeeren. 20 October 1928 werd de notarieele akte verleden, waarbij werd opgericht de Naamlooze Vennootschap „Bank Nasional Indonesia", met een grondkapitaal van *f* 500.000.—, verdeeld in aandeelen van *f* 1000.—, *f* 500.—, *f* 250.— en *f* 100.—. De oprichters zelf namen er voor *f* 100.000.— in deel. Blijkens de doelomschrijving zal de nieuwe vennootschap zich met alle bankzaken hebben bezig te houden als het uitleenen van geld en het openen van crediet, het aannemen van gelden en geldswaarden in giro, deposito enz., het verschaffen van bedrijfskapitaal aan ondernemingen van landbouw, nijverheid en handel, het koopen en verkoopen van vaste goederen, het beheeren van vaste goederen, gelden en fondsen enz. Het moet een werkelijk nationale instelling worden, een propagandist reist Java en de Buitengewesten rond om de aandeelen aan den man te

brengen, de directie heeft de mogelijkheid geopend de aandeelen in 10 tot 29 termijnen te betalen, het voornemen is openbaar gemaakt om een plan tot instelling van agentschappen aan de algemeene vergadering voor te leggen.

En de P. P. P. K. I.? Tegenover een dergelijke onstuimige activiteit kon zij niet anders dan (in haar laatste Kerstconferentie) haar instemming betuigen en op het advies van de door haar ingestelde commissie aandringen.

Het nationale zwaartepunt van de nieuwe bank zien de oprichters allereerst in de kapitaalvoorziening. Die moet Indonesisch zijn. Daarmee echter wordt de omvang van haar bedrijf onvermijdelijk klein gehouden. Er zit nu eenmaal weinig geldkapitaal in de inheemsche maatschappij en wat er zit, wordt eerder in eigen bedrijf aangewend dan belegd. Voor de massa zijn de aandeelen onbereikbaar, zelfs al zijn zij termijnsgewijs te betalen. Trouwens wat weet de desaman van een naamlooze vennootschap, van aandeel en dividend? Hoe zouden die dividenden bij kleine coupures en groote verspreiding van de aandeelen ooit behoorlijk in zijn handen komen? Wat een geknoei van tusschenpersonen zou er het gevolg van zijn! Men denke slechts aan den „makelar sirplis" bij de pandhuizen als waarschuwend voorbeeld.

Die geldschaarschte zal ook het bedrijfskapitaal duur houden. Er wordt een depositorente van 5% geboden. Doch zal men ook goedkooper kort geld weten te vinden? Niemand belegt geld, dat hij elk oogenblik kan noodig hebben, ver van honk en de centra van geldovervloed ontbreken in de inheemsche maatschappij. Inlandsche publieke fondsen, die van dorpsinstellingen daaronder begrepen, waarvan de afdeelingsbanken in zoo ruimte mate genieten, zullen voorloopig ook wel niet bij de nationale bank om plaatsing vragen. Een vergelijking met de Europeesche grootbanken, die alle hun passief bedrijf in hoofdzaak elders hebben liggen, in landen met grooten kapitaalrijkdom en hun goedkoop kapitaal daar vinden, maakt de nadeelige positie van de Indonesische bank maar al te duidelijk. En zelfs al zou men de bank voor beleggingen van niet-Indonesiërs openstellen, laat zich niet verwachten dat dit veel verschil zou maken. Het Europeesche kapitaal zal zich niet aan het experiment willen wagen. En het Chineesche? Ik betwijfel het.

Wanneer men de doelomschrijving van de Nationale Bank in de

statuten leest, zou men kunnen veronderstellen, dat zij in haar werkzaamheden geheel zal worden overgelaten aan het commercieel beleid van haar directie, dat uitsluitend het winstdoel dit beleid zal bepalen en niet het meer of minder scherpomschreven Indonesisch belang. Nemen wij een oogenblik aan, dat dit inderdaad het geval is, dan zou dit beteekenen, dat haar actie niet noodzakelijk en niet altijd aan het nationaal belang ten goede komt. Doch dan zouden de door hun nationaal gevoel gedreven beleggers en aandeelhouders spoedig hun belangstelling in de bank verliezen en de beteekenis van deze inkrimpen tot een voorbeeld van wat nationaal beleid vermag. Ten minste wanneer de geldelijke resultaten (dan de uitsluitende maatstaf van beoordeeling) gunstig zijn en blijven en wanneer de onderneming zich ook werkelijk als honderd procent Indonesisch kan staande houden.

Het is echter niet waarschijnlijk dat deze vrijheid aan de bankdirectie zal worden gelaten. De nationalistische groep, die tot de oprichting van de bank besloot, de gelijkgezinde organisaties die het plan steunden en mede zorgden dat het beginkapitaal bijeenkwam, de geheele sfeer waarin het voornemen is gerijpt, dat alles moet het beleid van de instelling bepalen in de richting van ontginning en ontplooiïng van de volkskracht. Dit beteekent echter dat niet steeds de meest winstgevende weg mag worden gekozen, dat extra risico's moeten worden aanvaard. Het beteekent mede concurrentie van allerlei crediëtbehoeftigen en plannenmakers om de deelname van het bankkapitaal voor eigen ondernemen te interesseeren en, bij den geringen omvang van het kapitaal, teleurstelling — hetzij dat men daarbij de voorzichtigheid van de leiding als partijdigheid, locale voorkeur, sloomheid of nationale onverschilligheid, dan wel het kapitaalgebrek als overmatig winstbejag interpreteert. Een te beperkt gehouden arbeidsveld zal in dat geval ontevredenheid wekken bij de er buiten vallende ressorten, een te groote verspreiding van de werkzaamheden leiding en contrôle onmogelijk maken en het kapitaal geheel ontoereikend doen zijn. Voor veel aandeelhouders, die op de bijzondere verzorging van hun streek, van hun bedrijf hoopten, zal in dat geval, als dan bovendien nog de dividenden laag blijven, hun aandeelbezit weinig bekoring hebben.

Ik heb bij de hier aangeduide mogelijkheden aan één geconcen-

treerde bank gedacht, te Soerabaja gevestigd, desnoods met enkele agentschappen in de groote kustplaatsen van Java en de Buitengewesten en daardoor als vanzelf aangewezen op handel en industrie, met een daaraan aansluitende credietorganisatie, wellicht ook werkzaam als stedelijke grondcrediet- en hypotheekbank. Maar ongeveer zeventig procent van Indiës bevolking occupeert zich met den landbouw en een credietinstelling op nationalistischen grondslag mag dit niet negeeren. Ergo, wanneer men ernst maakt met het behartigen van nationale belangen, zal men ook landbouwcrediet, althans landelijk crediet, moeten verstrekken. Maar dat is een geheel ander soort crediet. Landelijk crediet vordert decentralisatie, minstens zoover gaande als de regentschappen op Java, als de onderafdeelingen in de buitengewesten, vordert personeel dat tot in de desa kan doordringen. Zal het kapitaal, zullen de beschikbare leidende en administratieve krachten dat veroorlooven? De vraag stellen is haar beantwoorden tevens. Bovendien treedt men dan in concurrentie met de volkscredietbanken en er is geen twijfel mogelijk of deze zullen te krachtig blijken, te stevig georganiseerd, te goedkoop werkend om op zijde te worden geduwd. Zoo zouden dan in een hopeloozen en nutteloozen strijd tusschen een gelijk doel nastrevende instellingen krachten verspild worden, die men zoo broodnoodig heeft.

Dit alles klinkt niet vriendelijk en niet bemoedigend. Maar, eerlijk gezegd, ik vind het plan ook slecht doordacht en ik zie ook geen uitweg uit de moeilijkheden, indien men de zaak op deze wijze aanpakt. Wil men resultaten bereiken, dan moet men m.i. twee beginselen duidelijk voor oogen houden:

1°. dat het nationalistisch karakter en het zwaartepunt van de organisatie niet moeten worden gezocht in het kapitaal maar in de personen;

2°. dat het nationalisme, wil het voortdurend zijn levenwekkende kracht tot uiting brengen, wil het inderdaad tot zuurdeesem worden in het leven van allen dag en voor ieder die zich zelf bewust is, dat dat nationalisme zich dan moet decentraliseeren en het karakter moet aannemen van locaal patriotisme.

Laat mij mijn bedoeling nader mogen toelichten. Eerst dan de stelling, dat het nationalistisch karakter en het zwaartepunt van de

organisatie niet moeten worden gezocht in het kapitaal maar in de personen. Kapitaal heeft geen nationaliteit, het kent geen vaderland, maar het is gevoeliger dan een compas en bewegelijker dan kwikzilver, waar het geldt veiligheid en een behoorlijke interest te vinden. Die veiligheid en die behoorlijke interest nu kunnen slechts door persoonlijke qualiteiten, persoonlijke energie en arbeid worden verzekerd. Het kapitaal is nooit meer dan instrument, het leeft slechts door den producent, die het weet te gebruiken. Maar als de producenten met de vereischte qualiteiten zich aanmelden, zal het instrument zich niet laten wachten. Men beseft zijn afhankelijkheid van het vreemde kapitaal en wil zich daarvan bevrijden? Welnu dat is alleen mogelijk door kapitaal te scheppen en dat beteekent arbeid en organisatie, beide persoonlijke factoren. Het op den voorgrond stellen van nationaal kapitaal in een nationale bank in de ternauwernood geboren nationalistische beweging is als het willen oogsten, voordat de padi nog is uitgeplant.

Ik noemde in den aanvang van mijn artikel het standaardwerk van HENRY WOLFF: People's Banks. Ook uit dit boek kan ik een aanhaling geven, die mijn betoog ondersteunt. „Het is een volkomen „vergissing", verklaart WOLFF, „om, zooals ongelukkigerwijs niet „weinigen onder ons nog steeds doen, door een beschouwing van „het onderwerp, die zuiver aan de oppervlakte blijft hangen, zich „blind te staren op het geld als het eerst noodige. Geld is altijd te „krijgen. Geld is er te over in de wereld, het speurt naar gelegen„heden van belegging als een vos naar zijn prooi. „„Geld"", ver„klaarde eens Lord SALISBURY terecht, „„geld is zoo overvloedig „dat men er nauwelijks geld voor krijgen kan. Het stroomt over in „de geldkisten van kapitalisten en bankiers"". Geld komt ter be„schikking, zoodra men maar de magneet laat werken, die het altijd „weet aan te trekken. En die magneet is veiligheid". Veiligheid die op haar beurt de vrucht is van persoonlijke organisatie. Alle volksbanken in Europa, de landelijke zoo goed als de stedelijke, zijn zonder noemenswaardig kapitaal begonnen. Maar doordat de arbeid, de energie, de eerlijkheid, het besef van verantwoordelijkheid en aansprakelijkheid, het solidariteitsgevoel zich organiseerden, vloeide het kapitaal van zelf toe.

Zou het in Indië anders zijn?

Thans de tweede stelling: dat het nationalisme zich moet decen-

traliseeren en het karakter moet aannemen van locaal patriotisme. Het laat zich begrijpen, dat tegenover de met hardnekkigen ijver steeds opnieuw naar voren gebrachte kritiek op de nationale eenheid van Indië, van Indonesische zijde die eenheid zooveel mogelijk wordt onderstreept. Het is ook te begrijpen dat in belangrijke politieke kwesties, die geheel Indië raken, de Indonesiërs als één geheel front willen maken. Maar is daarmede dat nationalisme een bruikbare basis geworden ook voor economische en sociale politiek van internen aard? Een Nederlander voelt zich Nederlander alleen in en tegenover het buitenland. In het dagelijksche leven, binnen het eigen land is hij Amsterdammer of Groninger, is hij lid van zijn vakvereeniging of van zijn boerenbond, is hij protestantsch of katholiek, is hij geheelonthouder of vegetariër, is hij lid van zijn verbruiksvereeniging of boerenleenbank, kortom deelt hij zich in bij allerlei min of meer locale groepen, al naar de verschillende behoeften die hij gevoelt. Slechts enkele van die groepen zijn territoriaal en de grenzen van die territoriale groepen zullen worden bepaald door den horizon van het gebied, waarop zich zijn leven van allen dag afspeelt. Vooral dit laatstgenoemde kenmerk is van groot belang, het behoort de nationalisten bij te lichten, wanneer zij onbevooroordeeld nagaan, wat van den socialen arbeid van jong Indië — buiten de zuiver politieke actie — inderdaad nationalistisch is of zijn kan. Zelfs die nationale bank, is die wel waarlijk nationaal? Zal zij niet veeleer Soerabaiaasche of hoogstens Oost-Javaansch moeten zijn of worden? En zal zij ook al niet spoedig als zoodanig worden aangemerkt, om daardoor misschien straks in concurrentie te treden met een eigen Bataviasche of een Palembangsche „nationale" Bank? Wordt niet reeds thans, nu de Bank Nasional Indonesia nog niet eens is begonnen te werken, vermeld, dat met in Batavia doende is een dergelijke volksbank op te richten en vindt men niet in het orgaan van de Indonesische Studieclub, de Soeloeh Ra'jat Indonesia, telkens berichten, dat een Bandoengsche vereeniging of een Poerwokertosche vakbond, of een Tomohonsch begrafenisfonds, of een Pekalongansche handelsunie of een groep Inlandsche Christenen in Solo een eigen bankje hebben in werking gesteld voor de eigen leden en de eigen overzichtelijke en waardeerbare belangen?

Als constructief uitgangspunt voor interne actie deugt het nationalisme niet maar moet, door de practijk gedwongen, het locaal

patriotisme er voor in de plaats komen, het patriotisme, waarvan de horizon met de grenzen van den economischen gezichtskring samenvalt. Dit is de duidelijke taal die de feiten spreken.

Dit te aanvaarden beteekent allerminst capitulatie of verzwakking. Integendeel. Een dergelijk patriotisme kan wonderen doen. Op een studiereis, die ik door Britsch-Indië maakte, heb ik daarvan treffende uitingen waargenomen. De trots van een dorp, van een dialectsgebied, van een stamverwante groep, van een kaste op zijn praestaties, de wedijver met een naburig dorp, een aangrenzend gebied, waarmede voortdurend vergelijking mogelijk is of zelfs opgedrongen wordt, dat zijn prikkels die steeds opnieuw tot inspanning aansporen en daardoor vooruitgang en activiteit bevorderen, dat zijn krachten, die het geheele leven van allen dag kunnen beheerschen.

Laat ik thans, tot slot, nog het verband mogen leggen tusschen al het hierboven betoogde en het vraagstuk van de volksbanken.

Wil men Indonesische Volksbanken in den zin van „People's Banks", dan zal het vraagstuk van de persoonlijke organisatie van belanghebbenden primair, de kapitaalverschaffing secundair moeten zijn. Daar die persoonlijke organisatie onderling contact, onderlinge bekendheid, onderling vertrouwen veronderstelt, zal zij plaatselijk moeten zijn. Men zal niet één nationale bank, men zal honderden Indonesische banken moeten krijgen. Niet de grootscheepsche Bank Nasional Indonesia maar de bescheiden Soerabaiasche kampongcoöperaties zullen de richting moeten wijzen. Bij die plaatselijke, persoonlijke organisaties zal blijken, dat men met het nationalistisch beginsel niet verder komt. Maar omdat een leus, die op de verbeelding werkt, in hooge mate vruchtbaar zijn kan, zal het de moeite loonen een locaal-patriotische basis voor die organisaties te zoeken en voortdurend voor ieder deelgenoot bewust te houden, een basis die verband zal moeten houden met den economischen gezichtskring van de belanghebbenden. Vindt men die en weet men het solidariteitsgevoel wakker te roepen, zoodat er stevige organisaties ontstaan (hier ligt het werk van de intellectueele voormannen), dan zal het kapitaal, dat die organisaties behoeven, niet op zich laten wachten. Inderdaad ligt dat kapitaal reeds gereed, voorzichtig weliswaar maar gevoelig voor een goede belegging. De

geheele organisatie van de afdeelingsbanken en de Centrale Kas, die ook voor minstens vijftig procent met Indonesisch kapitaal werken, staat er voor klaar om, mede ten behoeve van dergelijke doeleinden, gelden beschikbaar te stellen.

Hier ligt het antwoord op de vraag of de organisatie van het volkscredietwezen in het algemeen, de Centrale Kas en de afdeelingsbanken in het bijzonder, dan niet op eenigerlei wijze met het nationale streven in harmonie kunnen worden gebracht. Zij kunnen dit, niet direct maar indirect en zij zullen dit willen ook, wanneer maar de magneet in werking wordt gesteld: een bij voortduring wakkere zin voor georganiseerde, solidaire, locale zelfwerkzaamheid.

Scheveningen, 1 Mei.

Verslag over de jaren 1926 t/m 1928 van de Commissie, ingesteld bij het besluit van den Gouverneur-Generaal van Nederlandsch-Indië van 6 October 1926 No. 37, tot het nagaan en verzamelen van gegevens betrekking hebbende op de welvaart der inheemsche bevolking.

Taak van de commissie. In den boezem van de commissie kwam reeds spoedig de vraag ter sprake, welke opvatting van de haar opgedragen taak, zij diende te huldigen. De ter zake gevoerde discussiën vonden eensdeels haar oorsprong, in de omschrijving van die taak, zooals die in de Algemeene Beschouwingen, zoomede in de desbetreffende Memorie van Antwoord van de tweede gewone zitting 1926 van den Volksraad is gegeven, anderdeels maakte ook de redactie van het instellingsbesluit twijfel in deze mogelijk, doordat in artikel een, sub 1e van dat besluit uitdrukkelijk op- en uitbouw van een welvaarts*statistiek* is aangegeven, hetzelfde artikel sub 2e zoodanig is uit te leggen, dat welvaarts*bevordering* in het centrum van de werkzaamheden ware te stellen.

Een en ander heeft er toe gevoerd, dat de commissie zich ter zake tot de Regeering heeft gewend, daarbij als haar meening kenbaar makende, dat zij — zooals ook de beperkte hulpkrachten uitwezen — in de eerste plaats aangewezen was met het oog op een welvaartsstatistiek, zonder dat die aanwijzing er van behoefde te weerhouden, om waar zulks uit de verrichte werkzaamheden overtuigend bleek, aan de Regeering inzichten kenbaar te maken, welker opvolging tot welvaartsbevordering zou kunnen voeren. De Landvoogd heeft bij Regeeringsschrijven van 30 Maart 1927 No. 650/B de commissie doen weten, dat met haar opvattingen werd ingestemd.

Wat nu meer speciaal die werkzaamheden voor de welvaartsstatistiek betreft, moge gewezen worden op de ondervolgende omschrijving, zooals die bereids door den Voorzitter op verzoek aan een Nederlandsch tijdschrift is gegeven en daarin gepubliceerd. 1)

1°. Het nagaan van de gegevens, welke tot nu toe geregeld worden bijgehouden, deze te beschouwen in onderling verband en aan te geven op welke wijze deze gegevens, welke hoofdzakelijk een administratief karakter dragen, ook aan het verkrijgen van een urgente kennis van de economische verhoudingen in de inheemsche maatschappij dienstbaar kunnen worden gemaakt.

Als typeerend voorbeeld van deze categorie van werkzaamheden kan, behalve de algemeene bestudeering van de bestaande statistieken, genoemd worden een onderzoek naar de werking van het credietwezen, waarmede voor het pandcrediet reeds een aanvang is gemaakt en waarbij de eisch op den voorgrond staat, dat voor de toekomst naar een berichtgeving is te streven, dat daaruit de oogenblikkelijk overheerschende economische verhoudingen zoodanig spreken, dat een eventueele ingrijpen, ook vóór het te laat is, mogelijk wordt.

Een ander, wellicht nog sterker sprekend voorbeeld, betreft de z.g. conjunctuuroverzichten, welke thans reeds door het Centraal Kantoor voor de Statistiek worden uitgegeven en waarvoor een uitvoerige inleiding in bewerking is, ten einde misverstand nopens de beteekenis der gepubliceerde cijfers zooveel als doenlijk buiten te sluiten.

2°. Het aangeven van aanvullingen in de tegenwoordige berichtgeving en verdere werkzaamheden, met het doel om in de overheerschende economische verhoudingen ook werkelijk een gefundeerd inzicht te verkrijgen.

Als voorbeelden van deze categorie mogen genoemd worden:

a. onderzoekingen naar oppervlakte en ligging van de grondreserve op Java en Madoera en het beste gebruik, dat in de toekomst van die grondreserve kan worden gemaakt; waarvoor na het noodige overleg met verschillende departementshoofden, de eerste voorstellen reeds bij de Regeering zijn ingediend;

b. onderzoekingen om tot zoodanige landrentemonografieën te

1) Econ. Stat. Berichten van 7 Nov. 1928 No. 671.

komen, dat voor elke beschouwde landstreek, de voornaamste economische verhoudingen worden vastgelegd en bij de tienjaarlijksche herzieningen van de landrente de voor- of achteruitgang in die verhoudingen aan de overheidsbemoeiingen ter zake worden getoetst;

c. onderzoekingen naar de juiste beteekenis van verschillende cultures voor de inheemsche samenleving, den invloed van die cultures op het maatschappelijk inkomen en zijn verdeeling, waarvoor voor de suiker in samenwerking met het Algemeen Syndicaat van Suikerfabrikanten in N. I. reeds een aanvraag is gemaakt en van andere zijde de noodige toezegging tot samenwerking reeds is verkregen.

3° Het desgewenscht verleenen van advies, zoodanig, dat waar van Landswege werkzaamheden worden uitgevoerd, waarbij een gedegen kennis van welvaartsverhoudingen een eerste eisch moet wezen, aan die verhoudingen op de meest juiste wijze de noodige aandacht wordt geschonken. Als voorbeelden van deze categorie van werkzaamheden kan gewezen worden op het onderzoek naar de desa-economie, zooals dat ook in de desbetreffende Memorie van Toelichting door de Regeering is genoemd;

4° Het nagaan, verzamelen en rangschikken van de resultaten van de individueele en plaatselijke onderzoekingen, zulks met het drieledig doel om na te gaan, eerstens of zoodanige onderzoekingen wellicht eveneens aan een doelstelling van hoogere orde dienstbaar kunnen worden gemaakt; in de tweede plaats òf en zoo ja meer algemeene onderzoekingen in die richting gewenscht kunnen zijn; in de derde plaats, òf het vele, dikwerf waardevolle materiaal, dat plaatselijk verzameld wordt, tot zijn recht komt en niet, nagenoeg onbenut, in de archieven verloren gaat.

Daarbij dient alsnog te worden opgemerkt, dat de vorenaangegeven splitsing niet anders beoogt, dan het vestigen van een algemeenen indruk van den aard der te verrichten werkzaamheden; allerminst zijn daarin fundamenteele verschillen te zien. Integendeel: willen werkzaamheden als bovenbedoeld, zooveel als mogelijk vruchtdragend zijn, dan zal daarbij bij voortduring rekening zijn te houden met het onderling verband. Tevens zullen zij van meet af aan er op gericht moeten wezen om de aandacht te vestigen

op mogelijkheden om het algemeen welvaartspeil te verhoogen, op verhoudingen, waarin verbeteringen urgent zijn.

Werkzaamheden van de commissie.

Na haar instelling hield de commissie op den 2den November 1926 een eerste orienteerende vergadering om te geraken, zoowel tot de omgrenzing van de haar opgedragen taak als tot die arbeidsverdeeling, waarvan binnen den kortst mogelijken tijd de beste resultaten te verwachten zouden zijn. In de overtuiging, dat een aanmerkelijke hoeveelheid statistisch materiaal wordt verzameld, dat slechts geringe wijziging behoeft om een bruikbaren eersten grondslag te geven voor de bestudeering van economische verhoudingen, werd voor alles noodig geacht dit materiaal, dat terug te vinden is in de meest verschillende verslagen, hetzij meer speciaal van Regeeringswege uitgegeven, dan wel door de verschillende departementen en diensten, te rangschikken en in beschouwing te nemen. Deze rangschikking, waarvoor in menig opzicht aansluiting werd gezocht aan die aangehouden in het in 1924 verschenen verslag van den economischen toestand der inlandsche bevolking, werd aangewezen tot eersten arbeid voor den te benoemen secretaris. De bedoeling was dan verder, dat — deze rangschikking eenmaal beëindigd — ieder der commissieleden zich zou belasten met beschouwing en bestudeering van dat bepaalde gedeelte, hetwelk het meest met zijn overige werkzaamheden in overeenstemming zou wezen. Op deze wijze zou voor dit onderdeel van de taak der commissie een systematische werkwijze verzekerd zijn.

De rangschikking van het materiaal kwam gereed; aan de verdere beschouwing en bestudeering kon geen aandacht worden besteed.

Ondertusschen werd vóór alles de behoefte gevoeld om te komen tot een verbetering van de grondstatistiek. Niet alleen, dat de landbouw nog steeds de voornaamste bron van inkomsten vormt voor de inheemsche bevolking, doch vooral voor Java en Madoera spreekt tegenover den snellen bevolkingsaanwas de noodzakelijkheid om binnen bekwaam tijdsverloop te beschikken over de noodige kennis nopens grondreserve, grondverdeeling en fragmentatie e.a.

In verband daarmede werd bij schrijven van 21 Juli 1927 No. 81 aan de Regeering voorgesteld de noodige werkzaamheden te doen verrichten, waardoor — ook onderverdeeld naar administratieve eenheden — een inzicht zou werden verkregen in:

a. de bouwgronden van de bevolking;
b. gronden, permanent of tijdelijk geoccupeerd door of gereserveerd voor bosschen, voor den groot-landbouw of voor kleinlandbouw door niet-Inlanders;
c. de grondreserve, al dan niet voor landbouw geschikt.

In dat schrijven werd verder de wenschelijkheid betoogd om:

1. een onderzoek te doen instellen naar het verband tusschen de door den Dienst der Landelijke Inkomsten vermelde gegevens en analoge cijfers van het Centraal Kantoor voor de Statistiek, zulks mede met het oog op de tarra van de bouwgronden;
2. nadere gegevens te verzamelen en te bewerken nopens het gebruik van den grond, d.i. in hoe verre na den hoofdoogst, tweede gewassen, in de ware beteekenis van het woord, worden geteeld, zoomede nopens het oppervlak met meerjarige gewassen beplant.
3. de z.g. voedselbalansen te behouden en daaraan uitbreiding te geven in dien zin, dat ook getracht wordt een beeld te krijgen van de interlocale voedselbeweging;
4. een verband te leggen tusschen hetgeen onderscheidenlijk door de departementen der Burgerlijke Openbare Werken (irrigatie), van Financiën (landelijke inkomsten) en het Centraal Kantoor voor de Statistiek als *„sawah"* wordt aangemerkt, waarbij tevens de onderscheiding tusschen technisch-bevloeide en niet technisch-bevloeide sawahs in beschouwing ware te nemen, zulks met de bedoeling de statistische gegevens van de verschillende diensten in onderling verband te kunnen beschouwen.

Vóór alles werd echter de wenschelijkheid betoogd om de samenstelling van de landrente monografiën op een hooger plan te brengen, en tevens dienstbaar te maken aan een onderzoek van economische verhoudingen. De daarbij te verkrijgen inzichten zouden dan tevens ten dienste kunnen komen, zoowel aan een juiste-

ren landrenteaanslag, als aan dien van de inkomstenbelasting, welke beide heffingen, in verband met den zoogenaamden economischen factor van eerstgenoemde, in nauw verband met elkaar staan.

Aan de hiervoren weergegeven aangelegenheden is in verschillende richtingen voortgang gegeven.

Wat aangaat het onderzoek naar de nog beschikbare gronden is bij Regeeringsschrijven van den 4den Augustus 1928 No. 1724/Begr. opdracht verleend tot de noodige werkzaamheden voor de samenstelling van een kaart van Java en Madoera schaal 1 : 50 000, waaruit duidelijk zal kunnen blijken tot hoe ver de grond occupatie thans reeds gegaan is, met de bedoeling, dat in streken, waarvoor zulks meer speciaal noodig schijnt, t.g.t. meer gedetailleerde onderzoekingen zullen kunnen volgen. Gelijktijdig is — op voorstel van den betrokken dienst — besloten in de landrentemetingen ook de weideplaatsen te betrekken. Een wijziging in de berichtgeving aan het Centraal Kantoor voor de Statistiek, zal in komende jaren reeds veel kunnen leeren, nopens de vraag in hoe ver na den hoofdoogst tweede gewassen worden geteeld, waarbij tevens te vermelden is dat door talrijke proefsnitten van de tweede gewassen naar meerdere kennis van de beteekenis van die gewassen wordt gestreefd. Verder is overleg gepleegd over de vraag in hoe verre de z.g. voedselbalansen beter dan tot nu toe aan het beoogde doel zouden kunnen beantwoorden, zonder dat daarbij definitieve resultaten zijn bereikt.

Ten einde te geraken tot een zoodanige omschrijving van het begrip „sawah", al dan niet technisch-bevloeid, dat hiermede uniform in *alle* statistieken rekening kan worden gehouden, is het wenschelijk gevonden een onderling overleg tot stand te brengen, waarvoor aangewezen zijn het Hoofd van de afdeeling irrigatie, waterafvoer en waterkeering door den Directeur der Burgerlijke Openbare Werken, den heer G. A. M. Hondius van Herwerden, Hoofd van den Dienst der Landelijke Inkomsten, door den Directeur van Financiën en den heer W. Stenvers door den Directeur van Landbouw, Handel en Nijverheid, terwijl van de zijde der commissie door den heer J. van Gelderen aan het overleg zou worden deelgenomen. Door bijzondere werkzaamheden, heeft dit overleg nog niet kunnen plaats hebben.

Dank zij krachtige medewerking van verschillende zijden is het

onderzoek naar de verbetering van de landrentemonografieën, een beduidende stap vooruit gebracht. De commissie staat in deze op het standpunt, dat zij zonder meer niet kan beoordeelen, in hoe ver kan en dient gegaan te worden met het verzamelen en bewerken van gegevens. De omstandigheid toch, dat ook thans reeds vele detailonderzoekingen moeten worden verricht om tot den landrenteaanslag te geraken, maakt het, ten koste van de vertraging van die werkzaamheden mogelijk, aan die detailonderzoekingen een groote uitbreiding te geven. Het gevaar is niet denkbeeldig, dat daarmede te ver wordt gegaan en vervallen wordt in de fouten van meer te verzamelen en na te gaan dan feitelijk noodig is; ook die gegevens worden gevraagd, welke niet met den noodigen graad van nauwkeurigheid kunnen worden verstrekt en in verband daarmede tot onjuiste conclusiën zouden kunnen voeren. Onder die omstandigheden was het wenschelijk eerst oriënteerende onderzoekingen te doen. Het schema van werkzaamheden van den dienst der landelijke inkomsten maakte het mogelijk met die onderzoekingen een aanvang te maken in de toenmalige afdeeling Pati, waar destijds de ondervoorzitter der commissie de heer J. W. MEYER RANNEFT als assistent-resident bescheiden was. Door den heer MEYER RANNEFT is daarop een schema van gegevens overgelegd, welke door den dienst der landelijke inkomsten in overleg met het bestuur zijn verzameld. Verder is in contact getreden met den Hoofdvertegenwoordiger van de Semarang-Joana Stoomtrammaatschappij en de plaatselijke hoofden van de diensten van irrigatie, landbouwvoorlichting en volksgezondheid met het verzoek aan ieder om voor zijn speciaal terrein te doen blijken van zijn meening nopens de overheerschende verhoudingen in de in beschouwing genomen landstreek en de mogelijkheid om daarin verbetering te brengen.

Dit ééne onderzoek werd echter niet voldoende geacht; een zelfde onderzoek is daarom geëntameerd zoowel in Oost-Java als in West-Java, waarbij steeds de wenschelijkheid op den voorgrond is gesteld, de noodige werkzaamheden te doen geschieden in nauw contact en onder toezicht van de ambtenaren van Europeesch en Inlandsch bestuur, evenals zulks in vroegere jaren voor de landrenteheffing de overheerschende toestand is geweest.

Het ligt dan in de bedoeling om met de drie proef-monografiëen als grondslag, te komen tot een schema, waaraan voor de toe-

komstige monografieën als *minimum* zullen moeten voldoen. Wanneer dan eventueel door de betrokken bestuursambtenaren, dan wel van andere zijde, de wenschelijkheid en mogelijkheid wordt voorzien om aan dit schema uitbreiding te geven, zal zulks uiteraard kunnen geschieden.

Van verschillende zijden is gedurende de laatste jaren de vraag naar voren gebracht, òf, en zoo ja in hoe verre de regeling van de credietverstrekking aan de inheemsche bevolking wel voldoet aan de eischen, welke in deze zijn te stellen. Daarbij is sterk de vrees op den voorgrond gesteld, dat de gemakkelijke wijze van credietverstrekking op ongewenschte wijze de consumptie zou bevorderen, zonder dat daarmede het productief vermogen van de bevolking zou worden gebaat. De verschillende overheidsorganen, welke op dit gebied werkzaam zijn, zouden eerder ten nadeele van de bevolkingsontwikkeling strekken, dan dat zij deze zouden bevorderen.

Aan dit vraagstuk kon voor zoover betreft de credietinstellingen werkende onder de Centrale Kas, reeds door de organisatie bijzondere aandacht worden besteed en kan gunstigen invloed worden uitgeoefend door het contact tusschen banken en leeners inniger te maken en het leensysteem zooveel als mogelijk aan te passen aan de productie eischen van de inheemsche maatschappij. Het vraagstuk heeft in deze alle belangstelling, zooals ook blijkt uit de beschikbaarstelling van een landbouwconsulent, waardoor de band tusschen banken en inheemsche landbouwwereld, slechts kan worden versterkt.

Deze gunstige omstandigheden zijn voor het pandcrediet *niet* aan te wijzen; het pandhuis staat tegenover de behoeften vervulling van den leener goeddeels passief. Waarde van de panden, daardoor hoogte van de leensom, tijden van leening, enz. zijn van dit pandhuis geheel onafhankelijk.

Wellicht kan door een veranderlijke overwaarde van de panden, door faciliteiten bij oogstmislukking of oogstverschuiving eenigermate invloed in goeden zin worden uitgeoefend, deze invloed moet door den aard van het crediet steeds van ondergeschikte beteekenis zijn en blijven. Deze passieve rol heeft medegebracht, dat in de administratie van den pandhuisdienst niet of zeer weinig met de economische nawerking van het pandcrediet rekening werd

gehouden. Aan de jaarlijks gepubliceerde cijfers zijn dan ook, wat de economische verhoudingen betreft, op juiste gronden geen andere conclusiën te trekken dan hoogstens een bevestiging van wat uit anderen hoofde wordt vermeend.

Onder die omstandigheden werd besloten allereerst door een detailonderzoek te komen tot meerdere kennis van de beteekenis van het pandhuis voor de inheemsche samenleving, welk onderzoek dan tevens dienstbaar zou worden gemaakt aan de vraag, op welke wijze de pandhuisadministratie zoodanig zou zijn in te richten, dat nopens overheerschende verhoudingen meerdere conclusiën mogelijk zijn dan thans het geval is. Door den betrokken departements- en dienstchef is hierover in overleg getreden met de commissie, waarop door den secretaris, onder leiding van den ondervoorzitter een gedetailleerd onderzoek is ingesteld bij een tweetal pandhuizen in de afdeeling Pati. Het rapport van dit onderzoek kon in de 2de helft van Mei 1928 bij het Hoofd van den Pandhuisdienst worden ingediend [1])

Uit de bewerking van de verzamelde gegevens blijkt overtuigend — zooals te verwachten was — dat ook tusschen pandcrediet en oogstverloop een krachtig uitgesproken verband bestaat. Zeer duidelijk spreekt dit bij het onderwerpelijke onderzoek door de omstandigheid, dat het verloop der uitzettingen een geheel andere is voor het pandhuis te Kajen, dat een padistreek bedient, dan voor het pandhuis te Tajoe, dat te midden van een kapok- en suikerstreek is gelegen. Op dit punt is dus een goede werking van het pandcrediet onmiskenbaar door aansluiting aan de tijdstippen, waarop door de inheemsche bevolking het hoofddeel van haar inkomsten wordt verkregen. Ook is gebleken, dat de werking van het pandhuis intensiever wordt, al naar mate de geldhuishouding meer is doorgedrongen. In menig opzicht vervult het pandhuis de functie van een bank voor een bevolking, die nog niet gewend is in geld te sparen, en ook een tijdelijk bezit omzet in goederen en zich gaarne de hooge rentetarieven getroost ter wille van de grootere zekerheid, welke het bezit van een goed geeft, tegenover dat van een kleine som gelds. Ook in die richting kan dus aan het

1) Het is — nagenoeg ongewijzigd — gepubliceerd in Koloniale Studiën, 12de jaargang 1928, aflevering 6.

pandhuiscrediet een zekere productieve werking niet worden ontzegd, daar het dit sparen in goederen vergemakkelijkt, zooal niet bevordert.

Het vorengenoemde rapport, waaromtrent hier met de enkele weergegeven conclusiën wordt volstaan en waarnaar overigens verwezen moge worden, heeft gevoerd tot verschillende wijzigingen in de administratie van de pandhuizen, waarvan als de voornaamste is aan te merken het voortaan afzonderlijk geboekt houden van de herbeleeningen, waardoor in den vervolge duidelijk zal gaan spreken in hoe ver de uitgeleende bedragen aan te merken zijn als een schuldvernieuwing zonder meer. Verder is een ambtenaar ter beschikking gesteld van het Hoofd van den Pandhuisdienst om verdere detailonderzoekingen te verrichten, waardoor het inzicht, dat het nu toe slechts voor een tweetal pandhuizen is verkregen, een meer algemeen karakter zal gaan dragen. Daarbij wordt tevens het vraagstuk van administratie inrichting en verslaggeving nader onder de oogen gezien. Bij een en ander wordt het noodige contact met de commissie gehouden. Is later voor verschillende pandhuizen meer bekend nopens het verloop van het pandcrediet, d.i. hoogste leensommen, gemiddelde waarde, goedkoopere panden, enz. tegenover de oogstresultaten van de betrokken landstreken, dan zal *wellicht* de vraag onder de oogen kunnen worden gezien of niet door meerdere elasticiteit in de hoogte van de leensommen, in den staantijd van de panden enz. deze vorm van credietverleening beter dan dusverre aan werkelijke behoeften kan worden aangepast en wel zoodanig, dat in tijden van economischen druk door het pandhuis grooteren steun wordt gegeven dan in normale tijden, wanneer de credietbehoefte minder urgent te achten is.

Bekend mag worden verondersteld, hoe gedurende de laatste jaren zoowel in de Vereenigde Staten van Noord-Amerika als in Europa zeer bijzondere aandacht wordt geschonken aan het verloop van geld- en goederenmarkt; van productie en consumptie. Het vorenomschreven streven heeft ook in Nederland weerklank gevonden. Door het Centraal Bureau voor de Statistiek daar te lande, worden niet alleen sinds eenigen tijd cijfers gepubliceerd, welke „een blik geven op den economischen toestand", doch tevens

wordt door genoemd bureau gestreefd naar een verwerking van de verkregen cijferreeksen tot zg. conjunctuurlijnen.

Onze commissie heeft reeds spoedig na haar tot stand komen de wenschelijkheid onder de oogen gezien om te geraken tot een periodieke publicatie van reeksen van gegeven, betrekking hebbende op het verloop van den economischen toestand. Zij is zich zelf daarbij bewust gebleven van de omstandigheid, dat de gegevens, welke zij zou kunnen geven, reeds uit den aard der zaken in hoofdzaak slechts beteekenis hebben als berichtgeving; dat zij over het algemeen voor een beoordeeling van toekomstverwachtingen van geen of nagenoeg geen beteekenis kunnen wezen. Reeds het overwegend agrarische karakter van de Nederlandsch-Indische productie, met prijzen voor de exportproducten goeddeels afhankelijk van buitenlandsche markten, brengt zulks mede. Slechts op het moessonverloop, zooals dit uit de cijfers van den regenval spreekt, zouden wellicht verwachtingen voor de toekomst gebaseerd kunnen worden. Ook onder die omstandigheden werd echter een geregelde berichtgeving als bovenbedoeld, van groote beteekenis geacht en nadat de vereischte instemming van de Regeering was verkregen, verschenen in Januari 1928, als bijvoegsel No. XII van de Korte Berichten voor Landbouw, Nijverheid en Handel, de eerste reeks cijfers, betrekking hebbende op de maand November 1927. Deze publicatie is sindsdien geregeld voortgezet. Daarbij is en wordt zooveel als mogelijk gebruik gemaakt van cijfers en gegevens, welke reeds voor andere doeleinden geregeld worden verzameld, goeddeels ook gepubliceerd.

Bij deze publicatie zijn, zulks ten deele in aansluiting aan in deze gebruikelijke spitsingen, de verschillende cijferreeksen ondergebracht onder een zestal hoofden, t.w.:

I. Geldwezen.
II. Effectenkoersen.
III. Prijsbeweging binnen N. I.
IV. Voortbrenging.
V. Handel en Verkeer.
VI. Diversen.

Het ligt nu verder in de bedoeling een inleiding samen te stellen, waardoor de beteekenis van de verschillende cijferreeksen meer tot haar recht zal komen. Zoodanige inleiding — met welker samen-

stelling geruimen tijd gemoeid moest wezen — zal dan eerstens moeten bevatten een kort overzicht van de economische ontwikkeling gedurende een voorafgaand — niet al te kort gehouden — tijdperk. Verder zijn daarin tevens op te nemen de noodige overzichten van het verband tusschen de gepubliceerde cijfers en het economisch gebeuren; ten slotte is ook het noodige te vermelden over de wijze, waarop de verschillende cijfers worden verkregen, dit laatste om ook een subjectief oordeel over de waarde der verschillende cijferreeksen mogelijk te maken. Het werd echter niet wenschelijk geacht de geregelde publicatie van het onderwerpelijk cijfermateriaal van de gereedkomst van bedoelde inleiding afhankelijk te stellen.

Ten behoeve van deze inleiding is thans reeds — in hoofdzaak op het Centraal Kantoor voor de Statistiek — een belangrijke hoeveelheid arbeid verricht. Door tijdsgebrek is deze arbeid nog niet in alle opzichten in den vereischten vorm gebracht kunnen worden, terwijl op sommige punten nadere aanvullingen noodig zijn. Gehoopt wordt deze inleiding binnen niet te langen tijd aan de Regeering te kunnen aanbieden met het voorstel om tot publicatie daarvan over te gaan.

Daarbij zal dan tevens het noodige worden voorgesteld om de thans gepubliceerd wordende cijferreeksen beter dan tot dusverre aan het beoogde doel te doen beantwoorden.

Reeds bij de eerste samenstelling van de overzichten, zooals die thans gedurende ruim een jaar worden uitgegeven, is toch het bezwaar gevoeld, dat deze te veel studie vereischen om bij grootere kringen de noodige belangstelling te wekken. Zulks is goeddeels terug te voeren op het betrekkelijk uitgebreid aantal cijfers, dat tot publicatie wordt gebracht en reeds daardoor zeer een bestudeering vereischt dan dat met enkele kennisneming kan worden volstaan. Om aan dit bezwaar tegemoet te komen is in overweging behalve de gebruikelijke *overzichten* (maandcijfers) tevens maandelijks een *samenvatting* van enkele kerngegevens te publiceeren. Deze zullen dan niet, zooals in de overzichten, cijfers geven van absolute hoeveelheden of bedragen, doch indexcijfers, waaruit zonder meer het *verloop* van verschillende onderdeelen van den algemeenen ontwikkelingsgang spreekt.

Voor deze samenvatting zal de te beschouwen materie anders

worden verdeeld dan in de overzichten. In die overzichten is — zooals hiervoren aangegeven — uitgegaan van een zestal hoofdgroepen, welke elk voor zich, een indruk geven van een afgerond gedeelte van het economische leven. Het is nu de bedoeling in de samenvattingen rekening te houden met de omstandigheid, dat het economische leven hier te lande uiteenvalt in twee deelen, welke weliswaar in menig opzicht een wisselwerking op elkander uitoefenen, anderzijds, vooral op Java, sterk uitgesproken verschillen uitwijzen. Vindt men toch eenerzijds een grootbedrijf, goeddeels landbouwindustrie, waarvan de kapitaalsintensiteit in sommige gevallen tot het hoogst mogelijke is opgevoerd, daartegenover staat het kleinbedrijf, met zeer gering kapitaalsverbruik, echter met groote arbeidsintensiteit. De scheidingslijn tusschen beide bedrijfsvormen, hier te lande scherp uitgesproken door het veelal geheel ontbreken van tusschenvormen, valt om historische redenen doorgaans samen met de scheiding tusschen de inheemsche huishouding en het Europeesche bedrijfsleven. Bevredigende verhoudingen in de inheemsche wereld kunnen onder die omstandigheden gepaard gaan aan groote moeilijkheden voor het grootbedrijf en omgekeerd. Onder deze omstandigheden leek het wenschelijk van de cijfers, welke ter beschikking staan, eerstens die af te zonderen, welke voor elk der categorieën het meest karakteristiek zijn; als derde reeks zijn daaraan verder toegevoegd de meest markante cijfers voor den ontwikkelingsgang in zijn geheel.

Verder bestaat het voornemen om de overzichten en samenvattingen maandelijks door een korte inleiding te doen voorafgaan, zooals thans reeds voor de overzichten geschiedt en daaraan telken jare een meer uitgebreide bespreking van het afgeloopen jaar toe te voegen.

De behoefte is gevoerd om een beeld te vormen, hoe het inkomstenverloop van de inheemsche bevolking over het jaar verdeeld is. In een land, dat voor zijn levensonderhoud voornamelijk aangewezen is op den landbouw, zijn toch bepaalde, korte tijdsverloopen aan te wijzen, binnen welke de inkomsten verkregen worden.

Al naar mate het moessonverloop in den landbouw overheerscht, zal het sporadische in de inkomstenverkrijging sterker spreken. Waar verder het grondbezit steeds verder versnippert, moet het

voor de bevolking steeds bezwarender worden het noodige tot den volgenden oogst achter te houden; de geheele economische structuur en haar ontwikkeling dwingen zoodoende in de richting van schuldvorming.

Het verkrijgen van een juist inzicht in deze brengt bijzondere moeilijkheden mede. Weliswaar worden thans reeds maandelijks cijfers gepubliceerd van de geoogste en bijgeplante oppervlakten met z.g. voedsel- en andere gewassen, doch uit deze cijfers op zich zelf is reeds daarom nog geen conclusie te trekken, wijl de gemiddelde oogstopbrengsten per oppervlakte-eenheid over het jaar aanmerkelijke verschillen uitwijzen. Getracht wordt daarom om met in rekening brengen van de proefsnitten, het beeld in deze te verduidelijken, waarmede dan tevens wellicht een inzicht kan worden verkregen in het verloop van de beschikbaar komende voedselhoeveelheden.

Het op die wijze verkregen inzicht moet onvolledig zijn, wijl daaraan o.m. nog ontbreken de door de inheemsche bevolking geteelde meerjarige gewassen, de nevenbedrijven zoomede de invloed van de industrie, waarvan de groot landbouwindustrie uiteraard de meeste beteekenis heeft.

De leemte in de statistische berichtgeving, welke inzake de meerjarige gewassen, thans nog bestaat en welke, reeds in verband met de klappercultuur, van groote beteekenis is, zal eerst langzamerhand, met de verbetering van de landrentemonografiën kunnen verdwijnen, tenzij tot een algemeene landbouwinstelling mocht worden besloten. Tot zoo lang zal met ruwe schattingen moeten worden volstaan.

Wat de groot landbouwindustrie betreft, waartoe in dit verband ook de boschbouw is te rekenen, werd reeds in overleg getreden met het Algemeen Syndicaat van Suikerfabrikanten in Nederlandsch-Indië, door hetwelk de meest mogelijke medewerking is toegezegd en hetwelk de in gemeenschappelijk overleg opgestelde vragenlijsten, reeds aan de aangesloten ondernemingen deed toekomen.

Met het Algemeen Landbouwsyndicaat zoomede met het Boschwezen moet het overleg nog geopend worden. Vertrouwd wordt, dat 's Lands landbouwbedrijven in deze zeer waardevol materiaal zullen kunnen verstrekken, niet alleen wat betreft de jaarlijksche loonbedragen per oppervlakte-eenheid bij verschillende cultures, doch ook wat betreft de analoge cijfers voor ontginningen.

Aan de in deze te verzamelen en te bewerken cijfers wordt groote waarde gehecht.

Zij zullen waarschijnlijk zeer sterk de wenschelijkheid op den voorgrond brengen de teelt van tweede gewassen mogelijk te maken en te bevorderen en de bijzondere aandacht vestigen op de wenschelijkheid van krachtige boschbescherming en reboisatie, zoomede op den aanleg van vergaarkommen, welke — reeds wanneer daaruit in den drogen tijd betrekkelijk geringe waterhoeveelheden beschikbaar kunnen worden gesteld — van zeer bijzondere beteekenis moeten wezen. Ook zullen zij een denkbeeld geven van de ongebruikte arbeidskracht gedurende langere tijden van het jaar, welke arbeidskracht waarschijnlijk slechts in huisnijverheid productief te maken is.

Ook om andere reden verdienen de gegevens, waar het in deze om gaat bijzondere aandacht.

Het is toch voor geen tegenspraak vatbaar, dat naarmate het grondgebrek sterker voelbaar wordt, de beteekenis van het netto rendement van den grond terugtreedt tegenover die van de bruto opbrengst. Voor Nederlandsch-Indië komt hierbij dan nog de complicatie, dat bij den groot-landbouw een aanmerkelijk, zoo niet het geheele netto-rendement, buitenlands afvloeit. Vooral voor Java en Madoera wordt het daarom langzamerhand van overwegend belang zich een juist of voldoende juist denkbeeld te vormen van de beteekenis van de verschillende cultures, ten opzichte van arbeidsverschaffing in den meest ruimen zin des woords; het verloop van die arbeidsverschaffing en de verdeeling van de met die cultures verkregen inkomsten.

Slechts op grond van zoodanige gegevens, kan ten slotte een waardevol oordeel worden uitgesproken over de vraag, welke gedragslijn ten opzichte van gronduitgifte of grondreserveering in het algemeen, dan wel voor bepaalde landstreken, de meeste aanbeveling verdient.

De veronderstelling is gewettigd, dat in de bovenaangegeven richting reeds talrijke, meer of minder waardevolle onderzoekingen zijn gedaan. De commissie heeft zich tot taak gesteld, deze bijeen te brengen, te systematiseeren en te schiften, zoomede de noodige aanvullende onderzoekingen uit te lokken, om tot een meer afdoende beantwoording van de verschillende vraagstukken te komen, welke zich in deze voordoen.

Het was der commissie bekend, dat bij den eerst te Pasoeroean, later te Malang bescheiden landbouwconsulent Ir. E. DE VRIES o.m. uitgebreide onderzoekingen onderhanden waren naar de beteekenis van de erfcultuur.

Wel is algemeen bekend, dat die erfcultuur voor de inheemsche samenleving normaal van zeer groote beteekenis is — al wordt die beteekenis dikwerf nog onderschat — doch vast omlijnde denkbeelden nopens die beteekenis, bestaan nog niet. De groote verscheidenheid van struiken, heesters en boomen, welke men doorgaans op de erven aantreft, gevende zoowel het meest noodzakelijke voedsel, als bijspijzen en versnaperingen, somwijlen ook producten, welke nog te gelde kunnen worden gemaakt, hebben tot nu toe betrouwbare schattingen van de waarde van de opbrengsten vrijwel onmogelijk gemaakt.

Wat der commissie bleek van de in het Pasoeroeansche en Malangsche onderzoekingen, overtrof in menig opzicht haar verwachtingen. Het gaf aanleiding den heer DE VRIES te verzoeken te Weltevreden, ten overstaan van de aldaar bescheiden commissieleden en eenige hoofdambtenaren van het Departement van Landbouw, een overzicht te geven van de geëntameerde werkzaamheden en van het stadium, waarin deze zich bevinden. Deze demonstratie voerde er o.m. toe, dat uit de beschikbare fondsen gelden werden afgezonderd om de afwerking en bewerking van verschillende reeksen van gegevens mogelijk te maken en te bespoedigen.

Zooals vooropgesteld, betroffen de onderzoekingen mede de erfcultuur. De uitvoerige wijze, waarop hiervoor de noodige onderzoekingen zijn verricht, verzekeren thans op dit gebied een waardevol inzicht. Daarbij dient echter in het oog te worden gehouden, dat het verzamelde materiaal in menig opzicht slechts een plaatselijke beteekenis heeft. Talrijke onderzoekingen zullen dus nog noodig zijn, vóórdat de algemeene kennis in deze voldoende kan worden geacht. Zulke onderzoekingen zullen echter slechts dan waarde hebben wanneer zij door deskundigen en met veel toewijding en nauwkeurigheid geschieden. Zij zullen daarom steeds onder leiding en met medewerking van den Landbouwvoorlichtingsdienst zijn te bewerkstelligen. In verband met den omvangrijken arbeid, welke die dienst thans reeds te verrichten heeft met een zeer beperkte formatie, meent onze commissie zich te moeten ont-

houden van bepaalde aanbevelingen ter zake. Zij meent te moeten volstaan met deze aangelegenheid in de bijzondere aandacht van de Regeering en van den Directeur van Landbouw, Handel en Nijverheid aan te bevelen en zulks in algemeenen zin, d.i. zoodanig, dat dergelijke detail onderzoekingen — ook op ander gebied — worden mogelijk gemaakt en aangewakkerd en niet wordt opgezien tegen de personeelsuitbreiding, welke voor zoodanige onderzoekingen noodig zijn. Het is toch voor geen tegenspraak vatbaar, dat al naar mate meer bekend is van den inheemschen landbouw, naar die mate het ook gemakkelijker moet wezen doeltreffende maatregelen ter verbetering aan te geven en ingang te doen vinden.

Meent de commissie — wat de erfcultuur betreft — dit maal met het vorenstaande te mogen volstaan, zij vond door den heer DE VRIES nog andere onderzoekingen verricht, de rijstcultuur op sawahs betreffende waarvan in overweging is genomen, deze reeds dadelijk over grootere uitgestrektheden te verrichten. De hiervoor te verrichten arbeid is toch geen andere dan de bewerking van statistisch materiaal, dat weliswaar reeds is verzameld, doch nimmer is bewerkt. Van verschillende zijden is reeds de stelling verkondigd, dat de sawah opbrengsten zich in dalende richting zouden bevinden. Zou dit eensdeels zijn toe te schrijven aan de omstandigheid, dat de bevolkingsaanwas er toe dwingt bij voortduring minder vruchtbare gronden in cultuur te nemen — een normaal economisch verschijnsel, dat als zoodanig geen bijzondere aandacht verdient — anderdeels zou de oorzaak van de opbrengst verminderingen daaraan zijn te wijten, dat niettegenstaande meerdere kennis van en beter inzicht in de meest wenschelijke cultuurmethoden, de vruchtbaarheid van den grond en daarmede de opbrengsten terugloopen. Typeerende cijfers konden voor het Pasoeroeansche worden getoond, waarbij de oorzaak van den teruggang terug te voeren was tot de ontwouding van de bergen, waaruit de betrokken streek haar water ontvangt, zoomede to wateronttrekking ten behoeve van een waterleiding, waarbij de invloed van die onttrekking over een veel grootere oppervlakte kan worden aangetoond dan waarop bij den aanleg was gerekend en waarvoor de noodige vergoedingen waren betaald.

Daar nu deze ontwouding voor grootere deelen van Java valt aan te merken als een euvel, dat — indien daartegen niet krachtiger stelling wordt genomen dan thans gebruikelijk en met de beschik-

bare middelen ook mogelijk is — zeer verstrekkende gevolgen kan hebben, is in overweging genomen door een bewerking van het proefsnit materiaal van den dienst der Landelijke Inkomsten een inzicht te krijgen in het verloop van de normaal opbrengsten over een langere periode. Dit vraagstuk bleef echter nog in studie in verband met de moeilijkheden, welke aan de bewerking van dat materiaal verbonden zijn. In tweede instantie is daarom besloten eerst den Landbouwvoorlichtingsdienst te verzoeken van zijn meening te doen blijken voor welke streken een onderzoek als bovenbedoeld het meest urgent lijkt om dan voor die bepaald aangewezen streken de bezwaren onder de oogen te zien, aan het uitzoeken van het betreffende materiaal verbonden.

Aan deze bewerking van het proefsnit materiaal zal dan tevens een bewerking op het risico van de padicultuur gepaard moeten gaan voor die streken, waar door het ontbreken van, of door een gebrekkige irrigatie de opbrengsten van de velden met het moessonverloop groote verschillen uitwijzen. Ook dit vraagstuk — waarvan de urgentie algemeen wordt gevoeld bleef nog in overweging en bereikte nog niet het stadium om aan de Regeering voorstellen te doen om de daarvoor noodige gelden beschikbaar te stellen.

De commissie voelt de wenschelijkheid om voor het jaar 1930, wanneer wederom een volkstelling zal worden gehouden, te komen tot een verband tusschen de verslaggeving van verschillende daarvoor in aanmerking komende diensten en de resultaten van die telling. Zoodoende zal niet alleen die volkstelling, wat haar resultaten betreft, op een hooger niveau komen te rusten, doordat deze resultaten reeds dadelijk het grootst mogelijke nut kunnen afwerpen, doch tevens zal het statistisch materiaal van de betrokken diensten een reliëf verkrijgen, dat aan den algemeenen gang van zaken slechts ten goede kan komen. De aandacht wordt gevestigd, eensdeels op verhoudingen en leemten, waarvoor voorzieningen gewenscht of urgent zijn, anderdeels op de juiste werking van reeds genomen maatregelen waarvan de beteekenis op deze wijze wordt onderstreept. Voor een tweetal diensten is het overleg in deze reeds geopend; gehoopt wordt met kracht in de aangegeven richting te kunnen voortgaan.

Hoe moet de indische gemeente meer contact krijgen met haar inheemsche bevolking?

door

J. J. G. E. Rückert.

Dit vraagstuk, dat nog steeds een onderwerp van onderzoek bij de Regeering uitmaakt, werd in 1927 door Haar in verschillende gemeenten aan de orde gesteld in een rondschrijven aan de burgemeesters en voorzitters van gemeenteraden van den volgenden inhoud. [1])

Verbetering contact gemeentebestuur met bevolking.

„Uit verschillende berichten en besprekingen, heeft de G. G. „den indruk gekregen, dat somtijds gemeenteverordeningen of de „wijze van uitvoering van zulke verordeningen aanleiding geven „tot ontevredenheid van het niet-Europeesche deel der bevolking, „doordat die verorderingen en/of de voor de toepassing daarvan „genomen maatregelen, hoe goed ook bedoeld, niet voldoende „worden begrepen of, zonder bepaalde noodzaak, indruischen te„gen de bijzondere opvattingen en gevoelens der bevolking.

„Ten einde aan bezwaren van dezen aard tegemoet te komen, „is het, naar de meening van Z. E. noodzakelijk het contact van „de gemeentebesturen met de inheemsche bevolking te verbeteren.

„Als een middel om hiertoe te geraken is reeds de vraag in „overweging genomen of het gewenscht en practisch uitvoerbaar „is het aantal der voor de Nederlandsche groepen bestaande raads„zetels uit te breiden, zulks overigens mede ter betere behartiging „van de meer specifiek Inlandsche belangen welke den gemeente„raden door de opheffing van de in de steden gelegen dessa's

1) Brief Gouvernements Secretaris dd. 20/10-'27 No. 2117/II.

„ter behartiging zijn of zullen worden opgedragen. Een ander mid-
„del, dat vooral ook bij de uitvoering van de beslissingen en ver-
„ordeningen nuttig effect zal kunnen sorteeren, zou wellicht waar
„zulks nog niet het geval is, gevonden kunnen worden in de werk-
„zaamstelling van een geschikt Inlandsch ambtenaar van den be-
„stuursdienst of de instelling van een Inlandsch bureau.

„Hiernaast ware dan wellicht nog het denkbeeld te overwegen
„om een speciale taak aan de Inlandsche raadsfractie op te dra-
„gen t.a.v. speciaal Inlandsche belangen. Deze fractie zou, mede
„waar zulks thans nog niet het geval is, mogelijk in een afzon-
„derlijke Commissie kunnen worden vereenigd ter voorbereiding
„van door den Raad te behandelen kwesties, betrekking hebbend
„op belangen van bedoelden aard. Wellicht kunnen haar ook nog
„bijzondere bevoegdheden worden toegekend.

„Tenslotte moge er nog de aandacht op worden gevestigd, dat
„voorafgaande raadpleging van de ter plaatse bescheiden Euro-
„peesche en Inlandsche ambtenaren van het Binnenlandsch Be-
„stuur in vele gevallen onaangenaamheden zal kunnen voorkomen,
„terwijl in het bijzonder wenschelijk moet worden geacht dat voe-
„ling wordt gehouden met het Hoofd van Gewestelijk Bestuur, de
„Regenten en Chineesche officieren waar het betreft belangrijke
„zaken waarin de Inlandsche en Chineesche bevolking is gemoeid.

„Door U onder mededeeling van het vorenstaande te verzoeken
„een en ander nader in ernstige overweging te willen nemen heb
„ik de eer van een van Z. E. bekomen opdracht mij te kwijten."

De Landvoogd geeft hierin duidelijk als Zijn meening te kennen, dat:

1e. er in de werkzaamheid der gemeenten ter verzorging van de belangen van al hare inwoners een belangrijke onvolkomenheid aanwezig is;
2e. het noodig is die onvolkomenheid zoo spoedig mogelijk weg te nemen.

Het ligt niet in mijn bedoeling na te gaan in hoeverre gemeenteverordeningen of de wijze van uitvoeren van zulke verordeningen inderdaad aanleiding hebben gegeven tot wel gemotiveerde klachten, ik wil aannemen, dat e.e.a. inderdaad oorzaak is geworden van ontevredenheid, — de gegrondheid van de klachten echter buiten

beschouwing latend — en ik kan het met de Regeering eens zijn, dat het van belang is, zooveel mogelijk die grond van ontevredenheid weg te nemen, maar ik zou er dadelijk op willen wijzen:

1e. dat er verschillende voorschriften zijn, welke de gemeenten moesten uitvoeren voor de Regeering (hinder-ordonnantie, pestbestrijding-ordonnantie), terwijl bij de bevolking de gemeente terzake voor de kwade pier doorgaat.

2e. dat het zwaar drukken van de rooiverordeningen, waartegen de meeste bezwaren worden vernomen, zijn oorzaak vindt in de verwaarloozing, welke in de periode voorafgaande aan de instelling van de gemeente te dien opzichte moet hebben plaats gevonden. De aandacht hierop werd op het laatste Decentralisatie congres, — Mei jl. te Semarang gehouden, — nog eens gevestigd door de zoo bij uitstek terzake deskundige Ir. THOMAS KARSTEN, die daarvoor o.m. de nog in de stadskampongs bestaande onhoudbare en zeer slechte toestanden als voorbeeld aanhaalde.

Wil men inderdaad verbetering, mede in het belang van de bevolking zelf, dan zal men — met dergelijke toestanden — genoodzaakt zijn diep in te grijpen. En dat dit dikwerf zwaar gevoeld wordt, behoeft op zich zelf geen verwondering te baren.

Gaan we thans na welke wegen de Regeering voor oogen staan om verbetering te brengen:

1e. Uitbreiding van het aantal der voor de niet-nederlandsche groepen bestemde raadzetels.

We kunnen ons voorstellen, dat van inheemsche zijde een dergelijke uitbreiding op prijs wordt gesteld. De inheemsche bevolking in de gemeenten vormt toch in die gemeenten 90% of meer van het totaal aantal inwoners en een aantal zetels in den gemeenteraad, dat ver blijft beneden de helft, lijkt daarmee al weinig in overeenstemming. Er zijn uiteraard meerdere andere factoren, die met de zetelverdeeling in die raden verband houden en dat dit van inheemsche zijde wordt ingezien blijkt wel uit de mededeelingen van verschillende inheemsche sprekers op het laatste Decentralisatie-congres, die betoogden, dat zij in hun verlangens niet zoover gaan, dat zij een inheemsche meerderheid zouden wenschen.

Dit vooropstellend meen ik echter, dat de beteekenis van deze

maatregel voor het doel, waarvoor zij werd aangegeven, niet mag worden overschat. Het tegenwoordig aantal inheemsche zetels waarborgt toch volkomen, dat inheemsche klachten als hierbedoeld volledig en met klem naar voren gebracht kunnen worden. En er is mij geen gemeentebestuur bekend, dat aan dergelijke bezwaren, wanneer zij werden voorgebracht, niet zeer ernstig zijn aandacht heeft gegeven. Wanneer inderdaad in gemeentelijke verordeningen bepalingen voorkomen, die als zeer hinderlijk worden gevoeld en het gemeentebestuur blijft nochtans van meening, dat de noodzakelijkheid der bepaling zoo groot is, dat de bezwaren op de koop toe genomen moeten worden, dan blijft tenslotte over het Regeeringstoezicht, dat de door de gemeente genomen maatregelen kan vernietigen, wanneer ze in strijd met het algemeen belang moeten worden geacht. Uiteraard worden voor en tegen ampel overwogen alvorens dan een uitspraak wordt gedaan.

2e. werkzaamstelling van een geschikt ambtenaar v/d bestuursdienst of instelling van een inlandsch bureau.

Inderdaad is het voor de gemeenten van belang om in zaken de inlandsche bevolking betreffende, voorlichting ook van inheemsche zijde te krijgen. In de meeste gemeenten, waar wethouders werden ingesteld — wat pas sinds enkele jaren meer algemeen plaats had — treft men een inheemsche wethouder aan, waardoor een dergelijke voorlichting direct in de boezem van het gemeentebestuur zelf is tot stand gebracht.

Bovendien zijn overal bij de gemeentelijke diensten een groot aantal inheemsche ambtenaren, nog afgezien van mandoers, koelies enz. te werk gesteld. Het laatste Decentralisatieverslag 1926/27 vermeldt b.v. dat bij het rooiwezen (de groote bron van klachten) werkten 47 europeanen, waarvan 6 uit Holland ontboden, tegen 81 inlanders en 1 vreemde oosterling. En ik zou er nog op willen wijzen, dat onder die 47 europeanen een niet onbelangrijk aantal voorkomt, dat bijzonder goed op de hoogte is van de wenschen en verlangens van de bewoners der kampongs en oprecht streeft daarmee zoo eenigszins doenlijk rekening te houden.

Overigens zijn er enkele gemeenten, die een afzonderlijke afdeeling voor inlandsche zaken hebben gesticht, doch voor zoover mij bekend is nog niet gebleken, dat de verzorging der inlandsche be-

langen daar beter tot haar recht is gekomen, dan op plaatsen waar die verzorging zonder een dergelijke speciale afdeeling geschiedde.

Ik acht het zelfs niet uitgesloten, dat de werking van de andere gemeentelijke diensten, wier werkkring zich uitstrekt over de geheele bevolking (waarvan dan toch 90% of meer inheemsch is) zeer kan worden belemmerd en/of geschaad, wat weer zeker de bevolking niet ten goede komt.

Ik ben dan ook van meening, dat het nog heelemaal niet vaststaat, dat door het algemeen invoeren van dezen maatregel in alle gemeenten ook werkelijk verbetering zal worden verkregen.

3e. Opdracht aan de inlandsche raadsfractie van een speciale taak ten aanzien van specifiek inlandsche belangen met eventueele toekenning van bijzondere bevoegdheden.

In den vorm, die hier wordt voorgesteld lijkt me de oplossing al heel ongelukkig.

Men gaat een staatje vormen in den staat. Scherp wordt op die wijze de tegenstelling inlandsch-niet inlandsch geaccentueerd, terwijl toch de bevoegdheden van de gemeenteraden zich uitstrekken over de geheele bevolking. Logischer lijkt de oplossing, welke R. SLAMET, de inheemsche wethouder der gemeente Semarang, in zijne prae-advies voor het laatste Decentralisatiecongres. „Hoe dient de toekomstige gemeentelijke organisatie te worden, na de eventueele opheffing van het dessa-verband binnen der gemeentegrens" nader uitwerkte.

De heer SLAMET bepleit daarin, in navolging van de voorstellen van oud-burgemeester DE IONGH aan den gemeenteraad van Semarang, de instelling van wijken met eigen vertegenwoordiging en bevoegdheid binnen het raamwerk der gemeentelijke bevoegdheid. Inderdaad lijkt die oplossing een gelukkige en merkwaardig genoeg wijst een recente gebeurtenis geheel in dezelfde richting n.l. — aannemende dat de krantenberichten juist zijn, — het door ultra — vooruitstrevende elementen in Soerabaja genomen besluit om een eigen — niet wettig — gemeente bestuur op te richten ter behartiging van de eigen belangen. Men moge deze poging niet au serieux nemen, dat neemt niet weg, dat er duidelijk uit blijkt, dat er een streven bestaat naar de eigen behartiging van specifiek eigen zaken.

En de oplossing DE IONGH-SLAMET lijkt hiervoor de aangewezene. Ze is echter slechts mogelijk, wanneer na opheffing van het dessaverband binnen de gemeentegrenzen, het bestuur binnen die opgeheven dessa wordt overgedragen op de gemeenten.

Het spreekt wel vanzelf dat dan elke gemeente uiteraard de bestuursvorm zal kiezen, welke het best aanpast aan de plaatselijke omstandigheden.

4e. Voorafgaande raadpleging van de ter plaatse bescheiden europeesche en inlandsche ambtenaren van het B. B. (zoo noodig ook van de chineesche officieren) bij de voorbereiding van door den raad te behandelen belangrijke zaken, waarin de bevolking is gemoeid.

Deze aanwijzing gaat uit van de suggestie dat *a.* een dergelijke voorafgaande raadpleging normaal niet plaats heeft, *b.* de genoemde landsdienaren beter van de bevolkingsbelangen op de hoogte moeten worden geacht dan de menschen waarover de gemeente beschikt.

ad. *a.* Voorzoover mij uit mijn ± 16 jarige decentralisatie ervaring bekend is, werd door alle gemeentebesturen, alvorens maatregelen als hier bedoeld voor te stellen, te voren ampel overwogen, welke gevolgen die maatregelen zouden hebben en welke de indruk er van zou zijn op de inheemsche bevolking. Men neemt en nam dergelijke maatregelen niet dan na zich zoo goed mogelijk georiënteerd te hebben. Schriftelijk overleg met de plaatselijke bestuursambtenaren heeft wellicht niet steeds plaats gehad, maar gezien de over het algemeen goede verhouding, welke tusschen die ambtenaren en de gemeentebesturen heeft bestaan — uitzonderingen bevestigen hier ook den regel — kan veilig worden aangenomen, dat bij werkelijk ingrijpende maatregelen een dergelijk overleg plaats heeft gehad; mijn practijk wijst ook in die richting.

Maar ik zou nog op een andere factor willen wijzen. Tot voor kort werd het grootste aantal der gemeenten voorgezeten door den Assistent-Resident hoofd van plaatselijk bestuur. Dat is pas eind 1928 voor heel Java veranderd en ook in de andere gemeenten is de instelling van een eigen burgemeester nog niet zoo heel oud, — de drie oudsten dateeren van 1916 —, zoodat vele verordeningen, die aanleiding geven tot klachten van de inheemsche bevolking, b.v. de

rooiverordeningen, tot stand zijn gekomen, onder den Assistent-Resident als voorzitter van den gemeenteraad.

Soortgelijke verordeningen van gewesten en plaatselijke raden, die steeds door een bestuursambtenaar werden voorgezeten moeten hier als vallende buiten het onderwerp buiten beschouwing blijven, de practijk er meer wijst echter geheel in de zelfde richting; ook daar komen in niet mindere mate klachten voor.

ad. *b*. Tegen de hier gegeven suggestie meen ik niet krachtig genoeg stelling te kunnen nemen. Wanneer men de opvolgende wisseling van bestuursambtenaren in de gemeenten volgt en men bedenkt daarbij tevens dat een van de belangrijke voordeelen met de instelling der gemeenten verkregen, is geweest de zooveel grootere continuïteit in de personeelsbezettingen, dan kan toch niet met grond worden volgehouden, dat het gemeentelijk personeel wat bekendheid met plaatselijke toestanden, belangen, opvattingen en wenschen minder goed op de hoogte zoude zijn dan het landsbestuurspersoneel. Speciaal geldt dit voor het europeesche personeel.

Hierboven heb ik er al op gewezen, dat veel wat in de gemeenten geschiedde tot stand kwam onder B. B. ambenaren als leiders van de gemeentelijke werkzaamheden. Ware de veronderstelling juist, dan zou toen een ander beleid gevolgd moeten zijn dan thans en ik vermeldde al dat vele, zoo niet de meeste van de tot klachten aanleiding gevende verordeningen juist uit dien tijd stammen.

Bovendien zouden dan de gemeenten waar vroegere bestuursambtenaren aan het hoofd stonden ter voorbeeld gesteld kunnen worden aan de andere gemeenten. Zonder me te begeven in een beoordeeling van hetgeen de verschillende gemeenten te zien geven, kan toch wel met zekerheid worden vastgesteld, dat ook hiervan nimmer sprake is geweest.

Resumeerend meen ik te mogen vaststellen dat van de eerst aangegeven oplossing wellicht eenig en van de overige in de practijk maar weinig resultaat mag worden verwacht. Maar dan dringen zich direct de vragen naar voren: „Moet dan de zaak maar zoo blijven en zijn er geen andere oplossingen mogelijk?".

En ik wil daarop dadelijk antwoorden, dat naar mijn meening afdoende verbetering zeer goed mogelijk is. Echter moet men dan de zaak in de kern aanpakken.

Pas daarna kan van toepassing van de boven besproken middelen iets verwacht worden.

Een behoorlijk contact tusschen de gemeentebesturen en de inheemsche bevolking was tot dusverre niet mogelijk, omdat het bestuur over de bevolking werd gevoerd door de desabesturen. Dat waren de wettelijk aangewezen vertrouwensmannen. Alle direct contact tusschen gemeente en inheemsche bevolking was onmogelijk, steeds moest gehandeld worden door tusschenkomst van de desabesturen, dan wel in de gemeenten waar geen desa's waren, (op Java: Batavia, Mr. Cornelis, Buitenzorg) door tusschenkomst van de ambtenaren van het Lands Binnenlandsch Bestuur. Gemeente en bevolking staan als partijen tegenover elkaar met het B. B. als hoogere rechter. Dat op die wijze van een nauwe samenwerking, van een elkaar wederzijds begrijpen en waardeeren weinig terecht kan komen ligt voor de hand, dat is eenvoudig niet mogelijk.

Dit dualisme van bestuur geeft niet alleen tot alle mogelijke moeilijkheden aanleiding voor de bevolking, die zich steeds afvraagt en nimmer weet bij welke autoriteit ze wezen moet, maar belemmert ook de gemeente om het zoo noodige contact te krijgen met de inheemsche bevolking; het belet de gemeente om uit te groeien tot een gemeenschap, die de belangen van al zijn eigen inwoners kan verzorgen, tot een waarlijk *indische* gemeente.

En deze door mij aangegeven weg is geen „trouvaille van mij, hij is door velen voor mij betoogd en o.a. door de nederlandsche wetgever bij de behandeling van de wet op de Bestuurshervorming zelf aangegeven en het is daarom te meer te verwonderen, dat de Regeering deze oplossing onopgemerkt laat voorbijgaan.

Ik wil daartoe een tweetal aanhalingen doen uit de M. v. T. op het ontwerp van bedoelde wet. *)

Onder par. 2 *„Doel der hervorming"* schrijft de Minister o.m.

„Nu uit de inheemsche bevolking van verschillende deelen van „den archipel een toenemende drang naar medezeggenschap in de „openbare zaak voorkomt, ligt het op den weg van het Nederland„sche gezag, die kiem van volkskracht tot gezonde ontwikkeling te „brengen en daartoe organen in het leven te roepen, waarin die „bevolking, door de practijk van bestuursuitoefening en het dragen

1) Bijlagen 2e Kamer 1920-'21 433 3.

„van de daarmee samengaande verantwoordelijkheid, geleidelijk „zich de politieke scholing leert verwerven die onmisbaar is om „tenslotte aan Nederlandsch-Indië een werkelijk zelfstandig be„stuur in het algemeen Nederlandsch staatsverband te kunnen ver„leenen".

En verder onder B 7:

Inrichting van het bestuur der verschillende zelfstandige gemeenschappen bij *B. Stadsgemeenten.*

„Binnen de provincie zal, voor zoover tot opheffing geene aan„leiding bestaat, als zelfstandige gemeenschap in stand blijven de „stadsgemeente, berustend op de wet van 1903. Zij zal in meerdere „opzichten kunnen blijven hetgeen zij thans is. Voor zooveel niet „reeds daartoe is besloten of overgegaan, zullen eenige overblijf„selen uit den vroegeren tijd weggenomen moeten worden, die aan „de ontwikkeling der instelling in den weg staan. Een der meest „belemmerende daarvan is wel het nog voortbestaan van gemeen„schappen als de Inlandsche gemeente, met de daaraan wettelijk „voorbehouden bevoegdheden, binnen het gebied der stadsge„meente. Voorts het nog voorkomen aldaar, op grond eveneens van „rassen-onderscheiding dan wel van onvoldoende doorvoering van „het begrip eener afgeronde gemeentelijke huishouding, van eene „ambtelijke bestuursinrichting, die aan de goede werking van de „gemeentelijke organen en aan den groei, naar Westersche eischen, „van eene inwendig krachtige gemeenschap weinig bevorderlijk is. „De verantwoordelijkheid voor den algemeenen gang van zaken „gaat bij verdeeling over zooveel organen verloren.

„Tot het regelen van de verhouding tusschen stadsgemeente en „inlandsche gemeente doet de wet van 23 Februari 1918 *(Neder„landsch Staatsblad* No. 119, *Indisch Staatsblad* No. 482) het mid„del aan de hand. Het afzonderlijk bestuur der hoofden van „Vreemde Oosterlingen zal in verband met het verdwijnen der „wijken voor ingezetenen van Chineeschen en Arabischen landaard „moeten worden opgeheven. De uit haren aard tot de gemeentelijke „huishouding te rekenen werkzaamheden zullen overeenkomstig de „grondgedachte van het nieuwe stelsel ten volle daarbij moeten „worden ondergebracht, terwijl de medebesturende taak meer en „meer worde uitgebreid.

„Dit alles zal medebrengen ineensmelting, op de nader te rege-

„len wijze, van het afzonderlijk ambt van hoofd van plaatselijk „bestuur met het ambt van burgemeester.

„De kleinere stadsgemeenten echter op Java, welker innerlijke „kracht onvoldoende is voor een vruchtbaar zelfstandig bestaan „en wier afscheiding van het regentschap niettemin aan het laat- „ste in groote mate levensvatbaarheid als zelfstandige gemeen- „schap ontneemt, zouden wederom in het regentschap, thans ech- „ter in het autonoom regentschap, zijn op te lossen. Met de her- „ziening van de inrichting der in de provincien overblijvende stads- „gemeenten en de overbrenging van die gemeenten in het kader „van de nieuwe bepalingen, zal ook de bestuursuitoefening door „districts- en onderdistrictshoofden moeten plaats maken voor eene „*gemeentelijke bestuursvoering* [1]) door hoofden en onderhoofden „van stadswijken onder welke ambtelijke benamingen ook.

„Of het vorenstaande mede zal mogen leiden tot onttrekking van „de bevolking der hierbedoelde gemeenten aan het gezag van den „Regent of de daarmede overeenkomstige Inlandsche bestuurs- „autoriteit, is niettemin eene vraag die om verschillende redenen „twijfel kan uitlokken".

Klaar en helder is hier uiteengezet wat de Wetgever in Nederland wilde, de weg die gevolgd moet worden is aangewezen!

Tot nu toe is van dit alles niets verwezenlijkt en men zou dus zeggen, welnu dan wordt het tijd, ware het niet, dat de Regeering overtuigend heeft bewezen, de door den wetgever aangegeven weg niet te willen volgen.

Wel werd enkele dagen vóór de inwerkingtreding der nieuwe staatsinrichting (toen de medewerking van den Volksraad daartoe nog niet noodig was) één desa (Temenggoengan) in de gemeente Malang opgeheven, maar deze ordonnantie kon door de betrokken bestuursambtenaren niet tot uitvoering worden gebracht, omdat zoowel niet geregeld was wat in de plaats van het bestuur der opgeheven desa zou moeten komen, als ook het geld voor een andere voorziening niet beschikbaar was gesteld.

Ben ik juist ingelicht dan is het besluit tot heden nog niet uitgevoerd, gelukkig zou ik willen zeggen omdat nu nog een kans

1) Cursiveering van mij. R.

bestaat, dat de door den wetgever aangegeven weg alsnog zal worden gevolgd.

In Februari 1928 werden den Volksraad voorstellen aangeboden tot opheffing van meerdere desa's in de gemeente Malang en van alle desa's in de gemeente Soerabaja. [1])

En hierin geeft de Regeering blijk van Haar voornemen om de door den Nederlandschen wetgever uitgestippelde weg *niet* te willen volgen.

Uit de toelichting tot deze voorstellen neem ik toch het volgende over:

„Bij die opheffing komt namelijk een tweeledige taak vrij, voor-
„eerst die betreffende de werkzaamheden van het desa-bestuur
„als orgaan van het centrale gezag, en voorts die, waarbij het
„optreedt ter behartiging van de belangen der autonome Inland-
„sche gemeente. Dit laatste gedeelte valt na opheffing der desa's
„aan de gemeente toe, maar in de eerst bedoelde werkzaamheden,
„bestaande o.a. in den aanslag in en de inning van Landsbelastin-
„gen, de uitoefening van preventieve en repressieve politie, de
„bemoeienissen van het desa-bestuur inzake agrarische aangele-
„genheden v.z.v. betreft het onderzoek naar de mogelijkheid van
„uitgifte van Gouvernementsgronden met een zakelijk recht, ver-
„der in de medewerking bij de tenuitvoerlegging van de uitspra-
„ken van de districts- en regentschapsgerechten, zal van Lands-
„wege moeten worden voorzien."

„Dit deel van de taak van het desa-bestuur zal moeten worden
„overgenomen door den plaatselijken Landsbestuursdienst en hier-
„toe zal hoogstwaarschijnlijk meer bestuurspersoneel *(Gouverne-*
„mentswijkmeesters, [2]) schrijvers, boodschappers) moeten worden
„in dienst genomen.

Twijfel is niet meer mogelijk.

De tegenwoordige Regeering wenscht het dualisme van bestuur, waaraan de Nederlandsche wetgever een eind wilde maken, niet alleen te bestendigen, maar te versterken.

In de plaats van de desabesturen, welke opgeheven worden, omdat zij hun beteekenis vrijwel geheel verloren hebben, wordt

1) Volksraad 1927/28 Onderw. 113 en 114.
2) Cursiveering van mij. R.

gesteld een Lands desabestuur (Gouvernementswijkmeesters, schrijvers, boodschappers).

Hadden de gemeenten tevoren bij hun contact met de bevolking nog slechts rekening te houden met desabestuurders, die weinig te beteekenen hadden, thans komt daarvoor in de plaats een competent Landswijkbestuur, dat het contact tusschen gemeente en bevolking regelt, dat vóór alles voor de belangen van de haar toevertrouwde bevolking waakt *naar haar inzichten.*

De verhouding gemeente-inheemsche bevolking staat dus nog meer uiteengehaald te worden.

Het wil voorkomen, dat met behoud van de wensch der Regeering om voorshands nog politie en belastinginning door het Land te doen geschieden toch niet afgeweken had hoeven te worden van den wettelijken aangewezen weg. Door uitbreiding van het politiecorps en eventueel van den belastingdienst lijkt een vrij eenvoudige oplossing bereikbaar, al komt het voor dat er ook geen enkel bezwaar tegen kan bestaan de Landsbelastingen door de gemeentelijke wijkmeesters te doen innen; worden toch ook niet andere Lands-b.v. slachtbelastingen door de gemeenten geïnd, zonder dat dit eenig bezwaar ontmoet. Waarom zou dat hier ook niet kunnen? Where a will is, is a way!

Intusschen is nergens door de Regeering aangegeven, waarom wordt afgeweken van den door den wetgever aangegeven weg; te hopen is het daarom, dat bij de behandeling van de genoemde voorstellen in het College van Gedelegeerden uit den Volksraad, welke moet plaats hebben, nadat de Regeering zal hebben geantwoord op de vele Haar uit dat College ± 1½ jaar geleden gestelde vragen, die inlichtingen alsnog verschaft zullen worden.

Dat de Regeering de moeilijkheden, welke de tusschenschakel tusschen gemeente en inheemsche bevolking met zich brengt niet heeft gekend kan niet worden aangenomen. Niet alleen is daarop bij voortduring gewezen in de stapels adviezen, welke in den loop van de laatste 12 jaar over dit onderwerp werden uitgebracht, doch zelfs in 1927 — dus vóór het bovenaangehaalde rondschrijven — werd in de voorjaarszitting van den Volksraad daarop nog eens speciaal de aandacht gevestigd. Het afd. verslag bij de IVe Afd. vermeldde o.a. het volgende:

„Er werd op gewezen dat de gemeentelijke bemoeienis zich niet

„vrij tot de kampoengs kan uitstrekken. Het gemeente-bestuur van „Batavia kan in de kampoengs zelfs geen vergadering beleggen „zonder toestemming en zeggenschap van het Binnenlandsch Be- „stuur. Van andere zijde werd opgemerkt dat tegen het beleggen „van gemeentewege van bijeenkomsten der bevolking in de kam- „poengs geen bezwaren door het Binnenlandsch Bestuur werden „geopperd. Waar echter tevens de bemoeiïng van het B. B. werd „ingeroepen, wenschte dit de leiding niet uit handen te geven. „Een snelle verbetering van ongewenschte kampongtoestanden „wordt door den tweeslachtigen toestand belemmerd. Wel worden „somwijlen door de gemeente maatregelen ten opzichte van de „kampongs genomen, doch men vergete niet, dat zulks feitelijk „zonder rechtsgrond geschiedt".

De Regeering antwoordde in de M. v. A. als volgt:

„In onderzoek is, op welke wijze het noodige contact tusschen „de gemeentebesturen en de daaronder ressorteerende inheemsche „bevolking het best kan worden verzekerd.

„Waar als resultaat van dit onderzoek een nauwkeuriger om- „lijning van de bevoegdheden van het gemeentebestuur tegenover „die van het B. B. noodig mocht blijken, zal zulks niet worden „nagelaten".

Het resultaat, waartoe het onderzoek heeft geleid, werd tot dusverre nog niet bekend gesteld.

Dat in decentralisatiekringen wordt ingezien, dat de Regeering thans op den verkeerden weg is, bewijst de ondervolgende motie, welke op het jongste Decentralisatiecongres bij acclamatie werd aangenomen, na afloop der debatten over de praeadviezen van de H. H. H. I. Bussemaker, Burgemeester van Soerabaja en R. Slamet, Wethouder van Semarang over het onderwerp: „Hoe dient „de toekomstige gemeentelijke organisatie te worden na de even- „tueele opheffing van het desaverband binnen de gemeente- „grenzen".

„Het 19e Decentralisatiecongres vergaderd enz.,

„gehoord enz.,

„spreekt als zijn meening uit:

1e. dat, welke oplossing ook gekozen worde voor de vervanging „van het bestuur in de op te heffen autonome desa's vóór alles „dient te worden overgegaan, bij voorkeur geleidelijk, tot die op-

„heffing, opdat de gemeente zekerheid krijgt, dat haar werk „niet meer door de autonome desa kan worden belemmerd of onge-„daan gemaakt.

2e. dat voor een harmonische ontwikkeling van het indische gemeentewezen en ter vermijding van overlast voor de inheemsche bevolking als eenig juiste oplossing dient te worden aangemerkt de gemeente met het geheele bestuur in haar ressort te belasten.

3e. dat voor de vervulling van politie- en belastingwerkzaamheden welke de regeering aan zich wenscht te houden, een eenvoudige oplossing mogelijk lijkt, aanpassend aan de sub 2 bedoelde en noodigt het Bestuur der Vereeniging voor Locale Belangen uit deze motie, voorzoover noodig toegelicht, ter kennis te brengen van de Regeering en van den Volksraad *).

Op meerdere punten liepen de inzichten uiteen, sommigen wilden een wijkorganisatie als door R. SLAMET bepleit, anderen waren evenals burgemeester BUSSEMAKER zoo pessimistisch om te meenen, dat er toch niets meer aan te doen was, dat het een verloren zaak was, maar over wat in deze motie stond, was men het gloeiend eens.

Welke betere uitspraak wil men nu nog hebben. Hier waren afgevaardigden aanwezig uit alle deelen van Indië van alle mogelijke autonome ressorten en ze waren eenstemmig.

Het moge de Regeering en het College van Gedelegeerden uit de Volksraad bij de verdere behandeling van de bovenvermelde voorstellen tot desaopheffing in Malang en Soerabaja een aanwijzing zijn.

Ten slotte wil ik er nog op wijzen, dat wanneer de gemeente in de plaats treedt van de opgeheven desabesturen een uitbreiding van het aantal inheemsche zetels in de gemeenteraden ook meer verantwoord wordt. In de plaats van de invloed der bevolking op de samenstelling der desabesturen, die worden opgeheven, treedt dan een verhoogde invloed op de samenstelling der gemeenteraden. Ook de eventueele invoering van wijkraden volgens het systeem de IONGH—SLAMET draagt mede een dergelijke karakter.

Heb ik hierboven eenigszins uitvoerig uiteengezet, welke oplos-

1) De toelichting bij de motie is als bijlage bij dit artikel gevoegd.

sing naar mijn meening gevolgd dient te worden in het belang der bevolking en in het belang der gemeentewezen, — dat is dus de hoofdzaak — zoo zou ik nog een tweede punt willen noemen, dat belangrijk ten goede zal kunnen werken nl. het aannemen van een ruim standpunt ten opzichte van de financieering der kampongverbetering en ik bedoel hier speciaal ten opzichte van de jaarlijks terugkeerende kosten na de verbetering.

Ten opzichte van de verbetering zelf heeft de Regeering thans het standpunt aanvaard, dat het Land voor de helft van de kosten zal bijdragen, waarin n.m.m. een erkenning ligt opgesloten, dat ook het Land belang heeft bij goed overzichtelijke, behoorlijk ingerichte woonplaatsen van de groote massa in de bevolkingsknooppunten, welke de gemeenten vormen.

Dit standpunt moge vergeleken met dat onder een vorig bewind aangenomen ruim zijn, het legt toch ook een vrij zware verplichting op de gemeenten, die de andere helft moeten financieeren. En aangezien op een enkele uitzondering na de gemeentelijke financiën nu niet zoo rooskleurig zijn zal dit niet zoo heel eenvoudig gaan.

Veel zwaarder dan de uitgaven voor de verbetering ineens wegen echter de jaarlijks terugkomende kosten. Is voor de kosten ineens gedurende 10 jaar lang van de gezamenlijke gemeenten een bijdrage van 5 ton per jaar noodig, de jaarlijks terugkeerende kosten loopen op (eveneens volgens raming natuurlijk) in de loop van 10 jaar tot 1½ millioen per jaar, hetwelk volgens de tegenwoordige bepalingen geheel door de gemeenten moet worden gefinancierd.

Heeft het Land belang bij een behoorlijke kampong toestand (men denke aan orde en rust, besmettingsgevaar voor omwonenden en achterland, betere arbeidsvoorziening enz.) en draagt het daarom bij in de verbetering, des te meer is dan noodig, dat de verbeterde toestand ook behouden blijft, welke garantie het Land zich niet beter kan verzekeren dan door zelf ook daaraan bij te dragen. In de voorjaarszitting v/d Volksraad 1928/29 werd een door ondergeteekende ingediende motie om een bijdrage van het Land voor de helft der jaarlijksche terugkeerende kosten te verzekeren met groote meerderheid aangenomen. Een Regeeringsbeslissing kwam daarop nog niet af.

Wordt het bestuur in de desa's aan de gemeenten overgelaten,

dan dient ook hierbij uiteraard een overeenkomstig ruim standpunt wat financieele tegemoetkoming betreft te worden ingenomen. Het land bespaart daarbij toch de eigen desabestuursdienst.

Resumeerend kan worden vastgelegd, dat wanneer het der Regeering inderdaad ernst is met het verbeteren van het contact tusschen gemeente en inheemsche bevolking — iets waaraan de meergenoemde voorstellen tot desaopheffing zou doen twijfelen — dit inderdaad binnen afzienbaren tijd zeer wel bereikbaar lijkt.

Maar dan zal Zij voor alles terug moeten keeren tot de weg door de Nederlandschen wetgever zoo duidelijk aangegeven.

Weltevreden, Juni 1929.

Bijlage.

Toelichting door het bestuur der Vereeniging voor Locale Belangen gegeven bij de toezending aan den Landvoogd en aan den Volksraad van de door het op 10 en 11 Mei 1929 gehouden Decentralisatie congres aangenomen motie.

De motie werd aangenomen met algemeene stemmen, nadat het onderwerp: „Hoe dient de toekomstige gemeentelijke organisatie te worden na de eventueele opheffing van het desaverband binnen de gemeentegrens?" schriftelijk en mondeling was ingeleid door de Heeren R. SLAMET, wethouder der gemeente Semarang en H. J. BUSSEMAKER, burgemeester der gemeente Soerabaja en verder door het Congres was besproken. Tijdens de aanname der motie waren blijkens de presentielijst tegenwoordig 97 personen, vertegenwoordigers der beide provinciale raden, van bijna alle gemeenteraden en van vele regentschapsraden.

De Voorzitter vestigde, toen hij de motie aan de orde stelde, de aandacht van het Congres op het feit, dat omtrent meerdere punten bij de bespreking eenstemmigheid bestond en dat het van belang scheen, zoowel den Landvoogd als den Volksraad officieel in kennis te stellen met de meening van het Congres op een zoo gewichtig punt van gemeentelijk bestuursbeleid; hij deelde daarna mede, dat het Congresbestuur getracht had, die punten nader vast te leggen in den vorm van een motie, die vervolgens werd voorgelezen.

Nadat één der aanwezigen, de heer LAKEMAN burgemeester van Pekalongan er op had gewezen, dat het 3de punt der motie nader diende te worden uiteengezet, deelde de Voorzitter mede, dat dit zou geschieden in de memorie van toelichting, die het Bestuur der Vereeniging voor Locale Belangen bij de motie zou voegen. Deze werd toen bij acclamatie aangenomen.

Uit het voorafgaande moge duidelijk zijn, dat de motie kan beschouwd worden als een uitspraak van vrijwel alle locale raden; zoo moge er voorts de aandacht op worden gevestigd, dat de in-

leiding van het onderwerp geschiedde door personen, midden in de practijk staande.

Heeft de gemeente Semarang, de standplaats van den inleider wethouder SLAMET, sinds kort de kampongverbetering ter hand genomen, nadat gedurende vele jaren financieele onmacht dit had verhinderd, zoo was het juist Semarang, dat in de daaraan voorafgaande jaren theoretisch zeer veel aandacht aan het onderwerp wijdde. Daarentegen was het den anderen inleider, Burgemeester BUSSEMAKER gegeven, in de gemeente Malang het vraagstuk der kampongverbetering practisch tot oplossing te brengen en staat hij thans te Soerabaja voor hetzelfde probleem.

Beide heeren hebben dus ten zeerste kunnen ondervinden, welke moeilijkheden de practijk aan de kampongverbetering in den weg stelt en hoe deze het best tot oplossing te brengen zouden zijn.

Wat de inhoud der motie zelf betreft, zoo worde er allereerst op gewezen, dat als voornaamste deel vooropstaat: „Zoo spoedig mogelijk over te gaan tot opheffing van de stadsdesa". De in de practijk ondervonden bezwaren bij de kampongverbetering, waarvan o.m. in het praeadvies van den heer BUSSEMAKER enkele voorbeelden zijn aangegeven, wijzen er op, dat het vooral, nadat de kampongs verbeterd zijn, niet langer verantwoord is, de in elk toezicht — en vooral financieel — tekort schietende stadsdesa in werkelijkheid de zeggenschap in de desa te laten. Het is zelfs geen afdoende maatregel, het desabestuur te ontheffen van het beheer over de verbeterde werken, omdat, wanneer de zeggenschap over de aangrenzende terreinen aan de desa blijft, het verbeteringswerk der gemeente aanzienlijk kan worden geschaad, of gebruikt op een wijze, die niet bevorderlijk is aan de instandhouding dezer werken.

De stadsdesa moet dus zoo spoedig mogelijk worden opgeheven. Verschil van meening over de vraag, hoe de voormalige desa dan in de toekomst zal worden beheerd, mag die opheffing niet tegenhouden of naar een ver verschiet terugdringen, daarvoor is de kans op practische schade te groot. De tijd is rijp, men taste thans door en ga daadwerkelijk over tot de opheffing. Dit is de strekking van lid 1 der motie.

Wanneer de noodzakelijkheid der opheffing der desa's bij de stellers en aannemers der motie dus vaststaat, dan dient voorts te worden vermeld, dat de oplossing van dit vraagstuk, welke der

Regeering blijkbaar voor oogen heeft gestaan bij Hare desbetreffende aanschrijving van 10 Mei 1927, en bij de indiening Harer voorstellen bij den Volksraad ter opheffing van eenige desa's in de gemeente Malang en van alle desa's in de gemeente Soerabaja *in decentralisatiekringen algemeen ten zeerste wordt* afgekeurd.

Zoowel in de schriftelijke inleidingen als in de congresbesprekingen werd er door alle sprekers den nadruk opgelegd, dat de eenige juiste oplossing werd geacht om na opheffing der desa's de gemeente *volledige* zeggenschap te geven binnen het voormalige desagebied. Geschiedt dat niet, doch wordt de oplossing b.v. gevolgd, welke de Regeering vermoedelijk voor oogen had bij de voormelde voorstellen n.l. instelling van een gouvernementsdesa- of van een wijkbestuur, dan wordt het bestaande bestuursdualisme, dat tengevolge van het onvermogen der bestaande stadsdesabesturen niet zoo scherp wordt gevoeld, zwaar geaccentueerd. Welk een last en moeite dit speciaal voor de inheemsche bevolking met zich mede zal brengen, weet ieder, die de practijk kent.

Bovendien eischt een harmonische ontwikkeling van het gemeentewezen in Indië, dat de gemeente meer en meer hare zorgen over alle inwoners binnen haar ressort uitstrekt. De gemeenten, naar Nederlandsch voorbeeld opgezet, dienen ook verder in deze richting te worden uitgebouwd ten einde te worden werkelijke gemeenten, vormend een organisch geheel, een duidelijk omgrensd en scherp afgebakend onderdeel van het geheele Indische staatsbestel. Hierbij moge verwezen worden naar de Memorie van Toelichting bij het ontwerp van de Wet op de Bestuurshervorming, waarin geheel overeenkomstig de in deze congres motie neergelegde beginselen door den Minister de uitbouw der stadsgemeenten werd aangegeven.

De thans te nemen beslissing zal den weg aangeven, welke in de komende jaren zal worden gevolgd. Op dit congres kwam zeer algemeen tot uiting, dat naar de meening van — practisch gesproken — allen, die werkzaam zijn in de decentralisatie, het *een belangrijke stap* terug zal wezen, wanneer de oplossing wordt gekozen, welke door de Regeering werd voorgesteld. De eenig juiste oplossing moet worden geacht; de de gemeente geheel in de plaats van de opgeheven desa's te doen treden. Dit is de strekking van het 2de lid der motie.

Indien men hieraan niet ten volle wil voldoen, omdat de Regeering

eenige bevoegdheden, die voor overdracht in aanmerking komen, aan zich zou wenschen te houden, zooals ten aanzien van politie en belastinginning blijkt uit de aanhangige regeeringsvoorstellen, zoo dient een oplossing te worden gekozen, welke zich zoo veel mogelijk aanpast aan de principes bij de bespreking van het 2de lid der motie, uiteengezet.

En dit is mogelijk. Enkele oplossingen werden reeds op het Congres genoemd. Zoo kan voor het door de Regeering beoogde doel volstaan worden met uitbreiding van het Landspolitiecorps en den Landsbelastingdienst. Een tweede oplossing zou zijn, indien men bepaaldelijk zou willen vasthouden aan het denkbeeld van bijzondere ambtenaren in de wijken of desa's, deze dan te stellen onder den Burgemeester, die toch landsdienaar is. Een derde oplossing ware het van gemeentewege in te stellen bestuur te belasten met het bovenbedoelde deel van de Landstaak, onder gezag hetzij van den burgemeester hetzij van den Raad, die dan ten opzichte dezer aangelegenheden verantwoordelijk dienen te worden gesteld tegenover het Land.

Tegen elk der gegeven oplossingen kunnen bezwaren worden ingebracht, doch welke andere oplossing ontmoet die niet op haar weg? Vast staat dat ook in de details bedoeld in het 3de lid der motie, het beginsel uitgedrukt in het 2de lid niet *behoeft* losgelaten te worden, doch dat vasthouden aan dit principe zeer goed mogelijk is.

Dit is de strekking van het derde onderdeel der motie.

Kroniek.

Hollandsch of inlandsch onderwijs?

De Hollandsch-Inlandsch Onderwijs-Commissie (o Charivarius!) heeft met prijzenswaardigen zin voor openbaarheid besloten tot publicatie van de resultaten van haar onderzoekingen, naarmate die in min of meer afgeronde gedeelten gereedkomen. De eerste aflevering: De uitbreiding van het westersch onderwijs in Nederlandsch-Indië [1]), is kortelings verschenen. In een aantal tabellen en grafieken geeft zij een overzicht van den omvang en de samenstelling, welke de totalen van schoolbevolking en abituriënten der verschillende soorten van inrichtingen voor „westersch" onderwijs sedert 1900 tot en met 1927 vertoonden. De samenstelling is weergegeven naar landaard en geslacht, niet naar leeftijd of leerjaar. Vooral is veel aandacht gewijd aan de toeneming, uitgedrukt in verhoudingscijfers tot een grondgetal 100 voor een bepaald basisjaar of tijdperk en aan de verandering in de samenstelling naar den landaard in procenten van het totaal aantal leerlingen voor elken trap van onderwijs.

Zulk een blik op het aanrecht is uiterst leerzaam voor wie objectief weet te blijven, tot hij de pastei te keuren krijgt; zij brengt echter ook het gevaar van vooroordeel ten opzichte van het eindproduct als gevolg van den indruk, die sommige ingrediënten in hun rauwen staat op impressionabele geesten maken. Dat gevaar is hier gansch niet denkbeeldig, aangezien het economisch en politiek groepsbelang zich met hartstocht op het door de commissie behandelde onderwijsvraagstuk heeft geworpen; het wordt er misschien niet minder op, nu de commissie cijfers heeft gegeven met een voor de waardeering daarvan zeer beperkte commentaar, en daaraan — schoon onder menig voorzichtig voorbehoud,

1) 2 stukken, Archipel drukkerij, Buitenzorg, 1929.

daar een oordeel over het totaal aspect nog niet gewettigd is — een aantal beschouwingen en veronderstellingen heeft toegevoegd, die menigen oppervlakkigen lezer als even zoovele conclusies en voorspellingen zullen klinken (I, 27-30).

Eerst iets over de cijfers. De commissie heeft gestreefd naar een voorstelling van feiten, die ook zonder veel commentaar begrijpelijk is (I, 8), een streven, dat waardeering verdient met het oog op den ruimen kring van belangstellenden en belanghebbenden. Zij wijdt vooral aandacht aan den absoluten en relatieven groei van het westersch onderwijs in zijn verschillende trappen: lager onderwijs; middelbaar onderwijs, gesplitst in de typen Mulo-H. B. S. 3 en A. M. S.-H. B. S. 5; vakonderwijs, gesplitst in opleiding van leerkrachten en overig vakonderwijs; hooger onderwijs. Het is daarbij voor de fijnheid van inzicht te betreuren, dat zij enkel gegevens verstrekt betreffende de totale schoolbevolking. Die cijfers vertoonen voor de H. I. S. bijvoorbeeld een onafgebroken stijging (I, graf. 1; II, tab. Ia), die den indruk wekt, alsof de omvang van dat onderwijs steeds geheel bepaald wordt door de geboden gelegenheid. Vooral nu die soort lager onderwijs eerst zoo korten tijd bestaat [1]), is voor het trekken van misschien verstrekkende conclusies een fijner nuanceering gewenscht, ook al zou zij voor de verklaring van gegevens uit de abnormale na-oorlogsjaren meer toelichting hebben vereischt. Die nuanceering [2]) had gevonden kunnen worden in de vermelding van het telken jare tot de eerste klasse toegelaten aantal leerlingen. Nu leert ons bv. tabel XXX van de Onderwijs-statistiek 1927, dat het aantal leerlingen in onderscheidenlijk de 1ste, 2de en 3de klasse van de H. I. S., ultimo 1926 bedragend voor de openbare en bijzondere scholen tezamen 12088, 10830 en 9760, op ultimo 1927 was gedaald tot 10418, 9442 en 8530. Schuilt in die cijfers geen fout, dan wijzen zij op een voortdurende daling van het aantal toegelaten leerlingen in de jaren 1925 t/m 1927, die den lezers van de publicatie zeker een verrassing zal zijn.

1) De H.I.S. kwam tot stand in 1914; de commissie geeft cijfers vanaf 1912, dus met inbegrip van de laatste twee jaren van de gereorganiseerde 1ste klasse school.

2) Wanneer het de bedoeling van de commissie is haar alsnog ni latere publicaties aan te brengen, dan is het m.i. jammer, dat zij met het publiceeren niet nog eenigen tijd heeft gewacht.

De eveneens voor de vorming van een juist oordeel over de beteekenis van het westersch onderwijs belangrijke gegevens omtrent het tusschentijdsch verloop van leerlingen worden in een volgende publicatie toegezegd (I, 8, 29), evenals cijfers betreffende het gedeelte van de productie der verschillende scholen, dat door instellingen van voortgezet onderwijs wordt geabsorbeerd (I, 8). Van hoe groote beteekenis laatstbedoelde factor is kan gewaardeerd worden, wanneer men b.v. weet, dat in 1927 tegenover 7012 abituriënten van westersch lager onderwijs stonden 4325 nieuw toegelaten leerlingen op de Mulo en middelbare scholen alleen (II, tab. IIIa; Ond. stat. 1927, tab. XLII en XLIV). Vergelijkt men hiermede een gemiddeld aantal abituriënten lager onderwijs van 3452 voor het tijdvak 1915-1919, toen de geheele schoolbevolking van Mulo en middelbare scholen gemiddeld 3854 bedroeg (II, tab. IIIa en XIIIa), dan blijkt het aantal leerlingen, dat het enkel om een einddiploma westersch lager onderwijs te doen is, maar matig gestegen; verondersteld mag toch worden, dat in die jaren het gemiddeld aantal toegelatenen tot inrichtingen van Mulo en M. O. niet meer dan 1500 bedroeg. [1]).

Wat het middelbaar en hooger onderwijs — en in mindere mate het vakonderwijs — betreft, zou het van belang zijn te weten, hoeveel leerlingen en studenten, van indische scholen afkomstig, in Nederland hun studies voortzetten. Vooral bij de beoordeeling van de productie van het hooger onderwijs, dat hier nog in het eerste stadium van ontwikkeling verkeert, zijn die gegevens eigenlijk onmisbaar. Intusschen valt te vreezen, dat zij moeilijk te verkrijgen zijn; de Onderwijs-statistiek 1927 toont in tabel XXXIV en XLVI hun nog aanzienlijke onvolledigheid.

Wat de gemaakte vergelijkingen tusschen de verschillende inrichtingen en trappen van onderwijs aangaat, merkt de commissie terecht op, dat vergelijkende cijfers uitgaande van het basisjaar 1900, tot misvatting kunnen leiden, daar vele schooltypen eerst veel later tot stand kwamen. De H. C. S. toch is van 1908, de H. I. S. van 1914, de Mulo van 1911, de A. M. S. van 1919 (I, 7, 9). Ik zou verder willen gaan en meenen, dat de indexcijfers, die op 1900

1) De vraag rijst, of de voor het tijdvak 1900-1924 gegeven vijfjarige gemiddelden, gezien de jeugd en den snellen groei van vele der onderwijsvormen, het beeld van de ontwikkeling niet meer schematiseeren, dan wenschelijk is.

teruggaan, nagenoeg geen waarde hebben en een mededeeling, dat vergeleken bij dat jaar de productie van het westersch lager onderwijs in 1927 5,7 en bv. die van het onderwijs type Mulo-H. B. S. 3 142 maal zoo groot was, geen grondslag voor conclusies kan zijn, enkel verwarring stichten kan, wanneer zij veelbeteekenend wordt vooropgesteld (I, 21). Men moet de imponeerende werking van zulke cijfers vooral niet onderschatten; hoeveel menschen, die ze lezen, zullen precies bedenken, dat in 1900 een reeds decenniën oud europeesch lager onderwijs bestond; dat het type Mulo-H. B. S. 3 toen vertegenwoordigd werd door een enkele, onbelangrijke school en dat op geringe uitzonderingen na enkel de kleine groep van Europeanen toenmaals tot deze onderwijsinrichtingen toegang had? Vooral nu bij velen de oude leuze, dat de uitbreiding van het onderwijs voor Inlanders in het algemeen de behoefte dier bevolkingsgroep forceert, klakkeloos wordt aangevuld met de tegenstrijdige leuze, dat aan den gebleken drang dierzelfde Inlanders naar H. I. S. en Mulo-onderwijs vooral niet te snel behoort te worden toegegeven [1]), is te vreezen, dat uit zulke cijfers critiekloos argumenten ter bevestiging van die vooroordeelen zullen worden gesmeed.

Hetzelfde geldt ook voor de vergelijking van de verhoudingen hier met die in Nederland (I, 24; II tab. LV en LVI), vooral omdat hier een duidelijke aanmaning tot voorzichtigheid ontbreekt. Wanneer de bevolking van de lagere school in Nederland zich tot die van de middelbare school (Mulo als M. O. gerekend) in 1927 verhoudt als 8,4 : 1, terwijl in Nederlandsch-Indië de verhouding, *wanneer men alleen het westersch lager onderwijs in aanmerking neemt,* is 9,3 : 1, dan is daarmede niets duidelijks gezegd; immers in Nederland is de lagere school volksschool, terwijl hier de E. L. S. en in zekeren zin de H. C. S. onderwijsinrichtingen zijn voor de economische bovenlaag van de maatschappij, al zijn zij binnen de grenzen van elken landaard geen standenscholen te noemen, en de H. I. S. nog steeds een standenschool is. Wil men vergelijken, dan stelle men in Indië — schoon ook dat niet zuiver is — naast elkaar het aantal leerlingen van middelbare scholen en dat van de wester-

1) Men leze hierin geenerlei standpunt ten opzichte van de vraag, of de tegenwoordige uitbreiding van dat ondewijs economisch verantwoord is; mijn bezwaar geldt alleen degenen, die bedoelde stellingen zonder grondig onderzoek en kennis van zaken verkondigen.

sche lagere scholen plus de standaardscholen (35,2 : 1) of dat van alle lagere scholen, de volksscholen inbegrepen (115,2 : 1). Leerzamer is dan de vergelijking tusschen de aantallen middelbare leerlingen in Holland (118.900) en Indië (13.099), of een vergelijking met de Philippijnen, waar in September 1927 van de totale bevolking der openbare scholen 76,25% de primary school (lagere school, onderbouw), 17,93% de intermediate school (lagere school, bovenbouw) en 5,82% de secondary school (middelbare school) bezocht [1]); daar was dus de verhouding tusschen de aantallen lagere en middelbare leerlingen 16,2 : 1. Dat het moederland „blijkens de gevonden cijfers door Indië reeds op zij gestreefd wordt" (I, 28-29), is zooals het daar staat enkel als een lapsus te beschouwen.

Meer nog dan de cijfers voor de verschillende soorten van algemeen vormend onderwijs doen de cijfers betreffende het vakonderwijs uitzien naar een nadere toelichting. Zelfs de meerdere detailleering, die de commissie noodzakelijk heeft geacht (I, 19; II, tab. XXXIIIb, c, d), geeft enkel een beeld van het feitelijk verloop; voor een inzicht in de zeer gecompliceerde oorzaken, die dat verloop hebben beheerscht, ontbreken de data nog grootendeels. In enkele gevallen zijn dalingen fictief, een gevolg van het vervangen van den onderbouw van vakscholen door de Mulo; in andere gevolg, althans mede gevolg van de inkrimping van onderwijsgelegenheid, zooals de opheffing van een aantal Kweekscholen en Osvia's, van de Stovia en de Rechtsschool, gemotiveerd door een andere schatting van de behoefte aan abituriënten of door een vervanging door hooger onderwijs, dat althans aanvankelijk minder leerlingen trekt [2]). Verder houden veranderingen verband met fluctuaties in den economischen toestand, met de werkgelegenheid die de maatschappij biedt [3]), met wijzigingen in de beurzenpolitiek der regeering, en zoo meer. Slechts een zeer nauwkeurige analyse, waarop wij in volgende publicaties wel rekenen mogen, kan hier het licht ontsteken, dat voor een zuiver beeld onontbeerlijk is.

1) Annual report of the Gov. Gen. of the Ph. I., 1927, blz. 136; het bijzonder onderwijs heeft daar geringe beteekenis.
2) Tegenstrijdig is de klacht over gebrek ook aan inlandsche artsen bij den D.V.G. met de scherpe daling in de cijfers van het medisch vakonderwijs.
3) Te onderscheiden niet enkel naar het vak, maar, vooral in particuliere betrekkingen, ook naar den landaard.

Ten aanzien van de feitelijke gegevens, in deze publicatie vervat, moet het voorloopig oordeel n.m.v. luiden, dat zij voor iedere soort van westersch onderwijs een overzichtelijk en welkom, schoon niet geheel juist beeld geven van haar groei in deze eeuw, doch dat zij door gebrek aan onderling verband en detailleering eenerzijds en door het ontbreken van materiaal voor de kennis van de factoren, welke dien groei in zijn algemeene lijn en zijn bijzondere krommingen hebben geleid anderzijds, een conclusie omtrent de onderwijspolitiek en haar herziening nog in geenen deele mogelijk maken.

In haar slotbeschouwingen is dan ook de commissie zeer voorzichtig. Wel klinkt uit menige zinsnede voor den lezer — misschien bedoelde de commissie dat niet — de verwachting, dat althans het westersch lager onderwijs uit een economisch oogpunt minder rendabel is geworden (I, 28, 30). Wellicht laten de nog niet gepubliceerde gegevens die gevolgtrekking reeds toe. Intusschen zal daarbij, naar wij hopen, mede worden nagegaan in hoeverre het verschijnsel algemeen is, dan wel plaatselijk groote verschillen van intensiteit vertoont, zoomede in hoeverre voor bepaalde betrekkingen de officieele aanstellingseischen feitelijk reeds door hoogere vervangen zijn, [1]) dan wel het voldoen aan hoogere eischen niet enkel een hoogere aanvangsbezoldiging (fictieve dienstjaren), maar ook betere promotiekansen met zich brengt.

Gelukkig schijnt de commissie van plan zich in haar verslag niet enkel tot de zeer eenzijdige en uit een oogpunt van algemeene regeeringspolitiek inconsequente regeeringsopdracht te beperken. Die opdracht luidt: na te gaan welke resultaten tot dusver met het hierbedoeld onderwijs zijn bereikt, gemeten naar de behoeften der indische maatschappij aan westersch gevormde krachten en naar haar vermogen om deze een positie te verzekeren in overeenstemming met de genoten opleiding (I, 27).

De commissie nu onderscheidt de regeering als *producent* (van opgeleide werkkrachten), als *werkgever* en als *overheid*. Zij wijst dan op het feit, dat de regeering als werkgever aan het einddiploma van een inrichting van westersch lager onderwijs (of aan het gelijkwaardige klein-ambtenaarsdiploma), blijkens het B. B. L., een bepaalde waarde toekent. Daarmede zou, voor die re-

1) Zie Dr. Schrieke in The effect of Western influence, blz. 242.

geering als producent, niet in overeenstemming zijn een zoodanige productie van abituriënten, dat genoemde diploma's in waarde gingen dalen. Ik moet hier opmerken, dat naar de bestaande wetgeving de zaak niet zoo eenvoudig is. In grondslag II van het indische bezoldigingsstelsel (Stbl. 1925 No. 53) is een opzettelijk streven naar devalorisatie van diploma's, door vergrooting van het aanbod hier te lande, aan de indische politiek ten doel gesteld; een devalorisatie, die ook betrekking heeft op tal van z.g. B-betrekkingen, waarvoor het klein-ambtenaarsdiploma aanstellingseisch is [1]). Wil de regeering aan haar eigen verklaarde voornemens uitvoering geven, dan moet zij de productie van westersch opgeleide werkkrachten opvoeren, tot omzetting van de B-schalen in A-schalen en van de C-schalen via B- in A-schalen mogelijk is geworden.

Maar de commissie voorziet ook een wijdere vraagstelling met opzicht tot de beteekenis van het westersch lager onderwijs; een vraagstelling, waarvan de regeering *als overheid* zich blijkens de instelling van de commissie rekenschap wenscht te geven (I, 30). Inderdaad is dat gemotiveerd, zoowel wat betreft die beteekenis in absoluten zin, als in verband met de verhouding tot het inlandsch lager onderwijs.

Het moge onjuist zijn aan het westersch onderwijs vooral toe te schrijven de onrust en de beweging, die westersche invloed in de inheemsche maatschappij heeft teweeg gebracht [2]), een juist begrip van dien invloed, een juiste verwerking van wat de westersche cultuur voor het Oosten beteekent is zonder zulk onderwijs voor den Inlander onmogelijk. Beziet men het onderwijsvraagstuk uit dit oogpunt, dan doet het bestaande stelsel allerlei twijfel opkomen.

In zijn rede tot uiteenzetting voor den jongen volksraad van de grondslagen van dat stelsel [3]) heeft Mr. CREUTZBERG onderscheid gemaakt tusschen „volksopvoeding op inheemschen grondslag in den meest ruimen en algemeenen zin" en „meer of minder in westerschen geest ingericht onderwijs....., waarin voor studie in

1) B.v. die van de staten B 4, 5, 6, 7, 9, 10; op deze grondslagen waren ult. 1926 ruim 9000 landsdienaren in dienst; zie Statistisch jaaroverzicht v. Ned. Indië 1927, tab. 278.
2) Dr. Schrieke, t.a.p., blz. 241.
3) Handelingen, 1ste gew. zitt. 1918, blz. 234 vgg.

vrijwel alle richtingen gelegenheid bestaat of voorbereiding wordt gegeven". Het eerste zou ten doel hebben een zoo snel mogelijk uitroeien van het analfabetisme en bereikt worden door een organisatie van volksscholen, geëncadreerd door standaardscholen; het andere berustte op de overweging, „dat alle hoogere arbeid in staat en maatschappij eischen stelt van ontwikkeling, op anderen dan enkel inheemschen grondslag verworven, eischen nl. van ontwikkeling in westerschen geest". Tusschen deze beide deelen van het onderwijs was het, naar spreker's meening, onmogelijk een brug te bouwen.

Nu moge deze laatste uitspraak voor dien tijd en zijn hulpmiddelen onderwijs-technisch juist zijn geweest, dat die brug op straffe van steriliteit van het volksonderwijs niet mocht blijven ontbreken, was met de instelling van de commissie voor de volkslectuur in 1908 reeds erkend [1]). Die commissie, welke aan de door het volks- en standaardonderwijs verworven leeskunst voedsel zal verschaffen, wendt zich reeds dadelijk tot inheemsche auteurs en komt dan tot de klacht, „dat met de werken van (die) auteurs niet kon worden volstaan, aangezien daarin slechts zelden meer moderne begrippen en opvattingen, waaraan de inlandsche maatschappij — zal zij zich verder kunnen ontwikkelen — zoo zeer behoefte heeft, tot haar recht kwamen". Indien echter mocht vast staan, dat op den langen duur alleen door tusschenkomst van den westersch geschoolden inheemsche het nieuwe voor de breedere menigte in begrijpelijken en verteerbaren vorm kan worden verwerkt, dan sluit dat in zich een pleidooi voor een zoodanige uitbreiding van het „westersch" onderwijs, dat de voor dien moeilijken arbeid noodige breede laag van grondig ontwikkelde Inlanders wordt gevormd. Een pleidooi tevens voor een onverpoosd streven naar verwezenlijking van de mogelijkheid van zoodanige ontwikkeling niet enkel ongeordend *na* de school, maar ook *in* de school zelve. Daartoe moet echter, door samengroei van beide zijden, het dogmatisch verschil tusschen onderwijs op „inheemschen" en onderwijs op „westerschen" grondslag vervagen en verdwijnen.

Zulk een beschouwing brengt ons vanzelf tot het vraagstuk van de voertaal. Mr. CREUTZBERG stelde zich principieel op dualistischen

1) Zie Mededeelingen der reg. omtr. enkele onderw. v. alg. bel. 1926, blz. 38 vgg.

grondslag en verwierp volstrekt „de door een klein aantal Europeanen gehuldigde, doch in de inlandsche wereld geen of nagenoeg geen weerklank vindende opvatting, dat ook het op westersche ontwikkeling gericht onderwijs voor Inlanders zooveel mogelijk op inheemschen grondslag moet rusten" [1]). Dat die weerklank luider is geworden, valt met de vele uitingen daarvan — waarvan op onderwijsgebied de Taman Siswo beweging genoemd zij — voor oogen moeilijk te ontkennen. Maar de vraag is of zulk een tweeslachtig stelsel houdbaar is. Zeker draagt het weinig bij tot bestrijding van het zoo veelvuldig met nadruk vermelde euvel, dat de ontwikkelden het contact met de menigte hunner landgenooten verliezen. Zoolang de nieuwe begrippen, in de nederlandsche taal aangeleerd, in de landstalen niet alleen niet juist kunnen worden weergegeven, maar zelfs in die taal niet kunnen worden gedacht, is de klove niet te dichten. En de vraag is alweer, of de scherpe scheiding in „westersch" en „inheemsch" onderwijs, die de taalontwikkeling deels aan de spraakmakende gemeente, deels aan een los van eigen taal opgevoede klasse van intellectueelen overlaat, de taal en daarmede de cultuur niet blijvend bederft. In „The effect of Western influence" schrijft Dr. DREWES (blz. 155): „Here in the Archipelago we can ..... say that the intellectual, as a result of his Western education, has practically forgotten his own language and therefore prefers not to occupy himself with new formations in it ..... Yet we may not be too severe on these matters. The difficulties with which these people have to wrestle who have received the whole of their education in European schools, who have learned to write and think in a strange language, in short, who are totally estranged from their own language prompt a mild criticism. *The educational systeem is most to blame* [2])". Ook al moet in laatste instantie een volk zelf zijn taalontwikkeling bevestigen, de opvoeders, vooral een als zoodanig zich aandienende vreemde regeering, kunnen aan hun plicht tot leiding geven, aan hun verantwoordelijkheid voor de resultaten der opvoedingsmethode niet ontkomen.

Voor den lang wikkenden en hypersecuren Nederlander doet zich ten aanzien van deze voertaalkwestie het voordeel op, dat zij in

1) t.a.p., blz. 246; in het algemeen kan men, vergis ik mij niet, in de hier aangehaalde rede meestal voor „grondslag" lezen „voertaal".
2) Cursiveering van mij.

twee naburige aziatische landen op geheel tegengestelde wijze is opgelost. In de Philippijnen besloten de Amerikanen van den aanvang af het Engelsch de uitsluitende voertaal te maken van een onderwijs, dat thans op een bevolking van 11½ millioen zielen bijna 1,1 millioen leerlingen bereikt. In Japan slaagde men er in de eigen taal in betrekkelijk korten tijd ook voor het geven van universitair onderwijs geschikt te maken. De resultaten stemmen niet voor het eerste exempel [1]).

Het spreekt vanzelf, dat de technische moeilijkheden, die aan een unificatie van de voertaal voor de verschillende trappen van onderwijs in den weg staan, zeer groot zijn en dat veel tijd en moeite noodig zijn om op dien weg iets te bereiken. Tenzij men afziet van den eisch van onderwijs in het Nederlandsch door Nederlanders, zijn de kosten van algeheele vernederlandsching van het onderwijs onoverkomelijk. Met opzicht tot de inheemsche talen staat men reeds dadelijk voor de vraag: welke? De keuze van enkele der meer verbreide brengt, meer nog dan de keuze van het Nederlandsch, met zich de verschrompeling van de vele plaatselijke talen; een gevolg, dat men met Dr. DREWES [2]) uit een wetenschappelijk oogpunt betreuren kan, maar dat onvermijdelijk schijnt waar een bepaalde taal in een veeltalig gebied het voertuig van een wijder cultuur is of wordt gemaakt [3]).

Een tweede moeilijkheid, door Mr. CREUTZBERG in zijn meer genoemde rede reeds opgeworpen, is de onvereenigbaarheid van lagere scholen — naast de E. L. S. — met een inheemsche taal als voertaal en middelbare scholen van één type voor alle landaarden. H. B. S. en lyceum toonen, dat men die moeilijkheid ook thans niet ontkomt. En een vraag, die hierbij rijst, is, of grondige kennis van een der zich ontwikkelende, groote inheemsche talen althans voor europeesche blijverskinderen niet meer waarde heeft en minder Nederlandsch-bedervend werkt, dan het ratjetoe-Maleisch van pasar, straat en achtererf.

Maar de grootste moeilijkheid is wel de omstandigheid, dat voor het oogenblik eenerzijds de leermiddelen noch de leerkrachten middelbaar, laat staan hooger onderwijs met een inheem-

1) Zie: A survey of the educational system of the Phil. Islds., 1925.
2) t.a.p., blz. 154.
3) Dit verschijnsel is niet tot de europeesche talen beperkt; zie voor het Arabisch Dr. Snouck Hurgronje, Verspreide geschriften, I, blz. 421 vg.

sche taal als voertaal toelaten, terwijl anderzijds geklaagd wordt, dat zelfs een schoolopleiding in het Nederlandsch van de eerste klasse af den leerlingen die taal maar nauwelijks voldoende bijbrengt om met vrucht een universitaire studie te kunnen volgen. Is dan een vermindering van Nederlandsch wel mogelijk? Het experiment met de schakelscholen, waarvan veel verwacht werd [1]), levert tot dusver slechts uiterst matige resultaten na zeer langen studietijd. Is voor de toekomst, wanneer een nieuw geslacht in ruimer mate zijn opvoeding thuis van Nederlandsch sprekende ouders zal hebben gekregen, wellicht verbetering te verwachten, daartegenover staat de percentsgewijze daling van het aantal nederlandsche leerkrachten, waarvan de werving stadig moeilijker wordt. Al deze overwegingen zijn echter tevens argumenten voor een opleiding in eigen taal; slechts de moeilijkheid om den overgang te vinden geeft zulk een opleiding den schijn van een utopie. Maar wellicht is uitkomst te vinden in deze veronderstelling — die praktisch ware te toetsen —, dat een leerling, die den westerschen gedachtengang en de westersche begrippen in eigen taal tot op zekere hoogte heeft leeren denken en vatten, minder moeite met een westersche taal zal hebben, dan een kind, dat die vreemde wereld van zijn prilste jeugd slechts door op school aangeleerde, vreemde woorden leerde benaderen.

Mij wil voorkomen, dat dit allemaal vragen zijn, die zonder de hulp van een groot aantal grondig opgeleide inheemschen, zonder voortgezette uitbreiding en verdieping van het westersch *algemeen vormend* onderwijs, naast onafgebroken en systematisch streven naar ontwikkeling van taal en literatuur, geen antwoord zullen erlangen. Vragen, die belangrijker lijken dan de vraag, of iedere klein-ambtenaar wel opzichter wordt of klerk of commies. Immers het blijft een anomalie, wanneer men de uitbreiding van een stuk algemeen vormend onderwijs, dat noodgedwongen slechts in beperkte mate kan worden gegeven, nog meer zou gaan tegenhouden alleen om de door dat onderwijs te verkrijgen kennis van de nederlandsche taal geheel willekeurig op een zekere ruilwaarde te fixeeren. Niet dat van dit onderwijs geen economische verant-

1) Zie Mededeelingen der reg. enz. 1924, blz. 212 vgg.; Encylopaedie van Ned.-Ind.², Aanvulling, blz. 133 vg.; Onderwijs-statistiek 1927, tab. XXXIII.

woording behoort te worden afgelegd. Maar de criteria liggen elders.

Vooreerst zal men moeten onderzoeken of het westersch lager onderwijs, practisch het eenige, dat hier tot verdere ontwikkeling den weg opent, voldoende uitgebreid is om — met een redelijke mogelijkheid tot selectie — aan Indië de middelbaar, vakkundig en hooger opgeleide krachten te verschaffen, die het behoeft. En wanneer het dien omvang nog niet heeft bereikt, dan zal men hebben na te gaan op welk gedeelte van de beschikbaar komende middelen tot uitbreiding dit onderwijs, naast volks- en standaardonderwijs aanspraak kan maken.

De beantwoording van deze vragen mogen wij van de commissie verwachten; een poging daartoe ware thans praematuur. Slechts twee opmerkingen kunnen hier tot slot aan worden toegevoegd. Dat ook de regeering het westersch lager onderwijs als basis voor verdere ontwikkeling zag, blijkt reeds uit de hierboven [1]) aangehaalde woorden van Mr. CREUTZBERG; voor het Mulo-onderwijs vond deze zienswijze bevestiging uit den volksraad [2]) en van de regeering [3]). En wat de tweede vraag betreft, het zou kunnen zijn, dat een uitbreiding van het hier behandelde onderwijs, die tijdelijk de toeneming van het inlandsch lager onderwijs vertraagde, op den duur door het mogelijk maken van een bezoldigingspeil ook in de middelbare en hoogere betrekkingen, dat meer met de draagkracht der maatschappij in overeenstemming is, de fondsen vrij zou maken voor een veel snelleren groei.

v. M.

---

1) Blz. 496.
2) Hand. 2de gew. zitt. 1925, blz. 159, 273.
3) Bijl. 1ste gew. zitt. 1926, ond. 1, afd. V, st. 1, blz. 2 en st. 10, blz. 1.

Boekbespreking.

Vorstenlandsche Tabaksenquête door P. de Kat Angelino.
(Publicatie No. 5 van het Kantoor van Arbeid).

Het Kantoor van Arbeid heeft met haar 5de publicatie een goed werk verricht. Wel zou men de mededeelingen en beschouwingen in sommig opzicht eenigszins uitvoeriger wenschen, over het algemeen zijn de verzamelde gegevens en de voorgeschiedenis voldoende voor het beoogde doel: het vormen van een oordeel over de heerschende arbeidsverhoudingen.

Aangenaam wordt men getroffen door de medewerking, welke in deze van de zijde van de werkgevers is getoond om tot een diepgaand onderzoek te komen van verhoudingen, waarvan tot nu toe, ook aan insiders van de tabakscultuur, nog te weinig bekend schijnt. De verwachting is daardoor gewettigd, dat medewerking ook te verkrijgen zal zijn, wanneer het daadwerkelijke verbeteringen betreft, welke door de huidige Westersche opvattingen geboden schijnen. Ook een welbegrepen eigenbelang wijst in die richting. Hoe meer toch de groot-ondernemer in deze gewesten zich bewust wordt, dat aan zijn arbeid ook een sociale zijde verbonden is, daarvan doet blijken en zoodoende op de verbetering van zuiver inheemsche verhoudingen vooruit loopt, des te minder kan zijn arbeid voor den vooruitgang van het land worden ontbeerd.

Het statistische materiaal in het verslag bijeengebracht en de wijze, waarop het is bewerkt, doen betreuren, dat deze enquête niet tevens aan andere doelstellingen dienstbaar is gemaakt, waarvoor slechts weinig meerdere arbeid te verrichten zou zijn geweest. Gezinsonderzoekingen hadden kunnen leeren, in hoever de tabakscultuur voor de bevolking als nevenbedrijf valt aan te merken, welke haar economische beteekenis is tegenover het eigen kleinlandbouw- of ander bedrijf van de tijdelijke werkers en werksters.

Uitbetaalde bedragen, gesplitst naar tijd en oppervlakte, hadden veel kunnen leeren nopens de maatschappelijk-economische beteekenis van deze cultuur, waaromtrent men thans nog in het duister tast en waarvan een meer gedegen kennis van uit een oogpunt van Regeeringsbeleid welhaast onmisbaar schijnt.

Het enquête-verslag heeft behalve de meer beperkte, ook een meer algemeene beteekenis. Aan het onderzoek is toch mede deelgenomen door den arbeidscontroleur, Raden ISKANDAR, die getracht heeft zich door desa-onderzoekingen op de hoogte te stellen van de gevoelens van de bevolking.

Uit diens verslag leest men:

„Bijna altijd vreest men tegenover den priaji te staan, dien „men zelden vertrouwelijk te woord staat".

en verder:

„Ik heb eenmaal een proef genomen met een desaman, dien „ik met opzet door een desabeambte voor het desahoofd liet „voeren om door mij ondervraagd te worden.

„De loerah kende mijn ambt en de desabeambte wist, dat ik „priaji was en waarvoor ik kwam. Onmiddellijk bij aankomst „van den geroepene, een koelie kentjeng van een der tabaks-„ondernemingen, bleek, dat er onderweg braaf gepraat was. „Nauwelijks was het onderhoud begonnen of de koelie gaf „ongevraagd te kennen, dat de toestanden op de tabaksonder-„neming na de reorganisatie goed waren, dat er geen sprake „was van vexaties enz.; de man bleek absoluut niet op zijn „gemak te zijn, begreep de vragen verkeerd of deed alsof hij „die niet begreep en bleef zonder aanleiding den lof der ta-„baksindustrie verkondigen".

De onderlinge vervreemding in de inheemsche maatschappij wordt hier wel zeer sterk uitgesproken.

VEREENIGING VOOR STUDIE VAN KOLONIAAL-MAATSCHAPPELIJKE VRAAGSTUKKEN

UIT DE STATUTEN:

Artikel 1. De Vereeniging voor Studie van Koloniaal-Maatschappelijke Vraagstukken stelt zich ten doel de bevordering van kennis van en inzicht omtrent maatschappelijke vraagstukken, in het bijzonder die betreffende Nederlandsch-Indië.

Artikel 2. Zij tracht dit doel te bereiken:

a. door het bevorderen of doen instellen van wetenschappelijke onderzoekingen op maatschappelijk gebied;

b. door het uitgeven van geschriften;

c. door alle verdere daarvoor in aanmerking komende wettige middelen.

UIT HET HUISHOUDELIJK REGLEMENT:

Artikel 2. De leden betalen een bijdrage van *f* 1.50 per maand.

Zij ontvangen de periodieke uitgaven der Vereeniging kosteloos en andere door de Vereeniging uitgegeven geschriften, hetzij kosteloos, hetzij tegen verminderden prijs.

Artikel 5. De bijdrage van begunstigers bedraagt ten minste *f* 3.— per maand.

Zij ontvangen de publicaties der Vereeniging op gelijken voet als de leden.

Door of namens hen kan in de algemeene vergaderingen een adviseerende stem worden uitgebracht.

Het bestuur der Vereeniging is samengesteld als volgt:

TH. LIGTHART, Voorzitter.
Dr. J. H. BOEKE, Secretaris. (1)
C. VAN DEN BUSSCHE, Penningmeester.

R. A. A. ACHMAD DJAJADININGRAT,
Ir. E. P. WELLENSTEIN,
Mr. A. B. COHEN STUART,
Mr. Dr. H. WESTRA,
J. J. G. E. RÜCKERT,
Ir. W. COOL,
} Leden.

BIJDRAGEN, BERICHTEN OMTRENT TOE- EN UITTREDING, ABONNEMENTEN, ADRES-VERANDERINGEN, ADVERTENTIES E. D. M., VERZOEKEN OM TOEZENDING VAN LOSSE NUMMERS EN GELDZENDINGEN TE RICHTEN AAN DEN ADMINISTRATEUR DER VEREENIGING, DEN HEER R. C. D'ABLAING VAN GIESSENBURG, TJIPELLANGWEG 36 PAV. SOEKABOEMI.

(1) Gedurende de afwezigheid van Dr. J. H. BOEKE wordt het Secretariaat waargenomen door Ir. E. P. WELLENSTEIN.