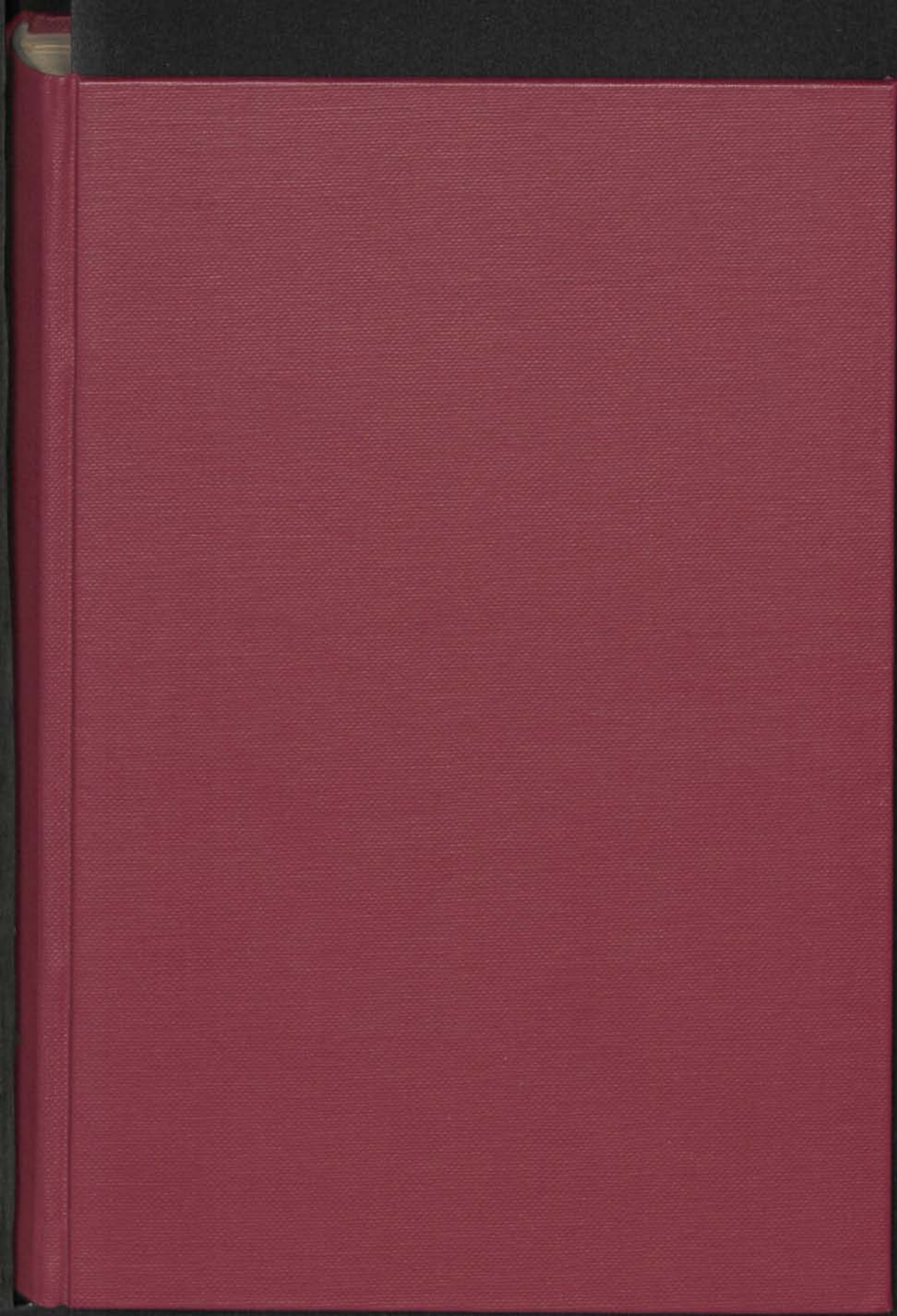
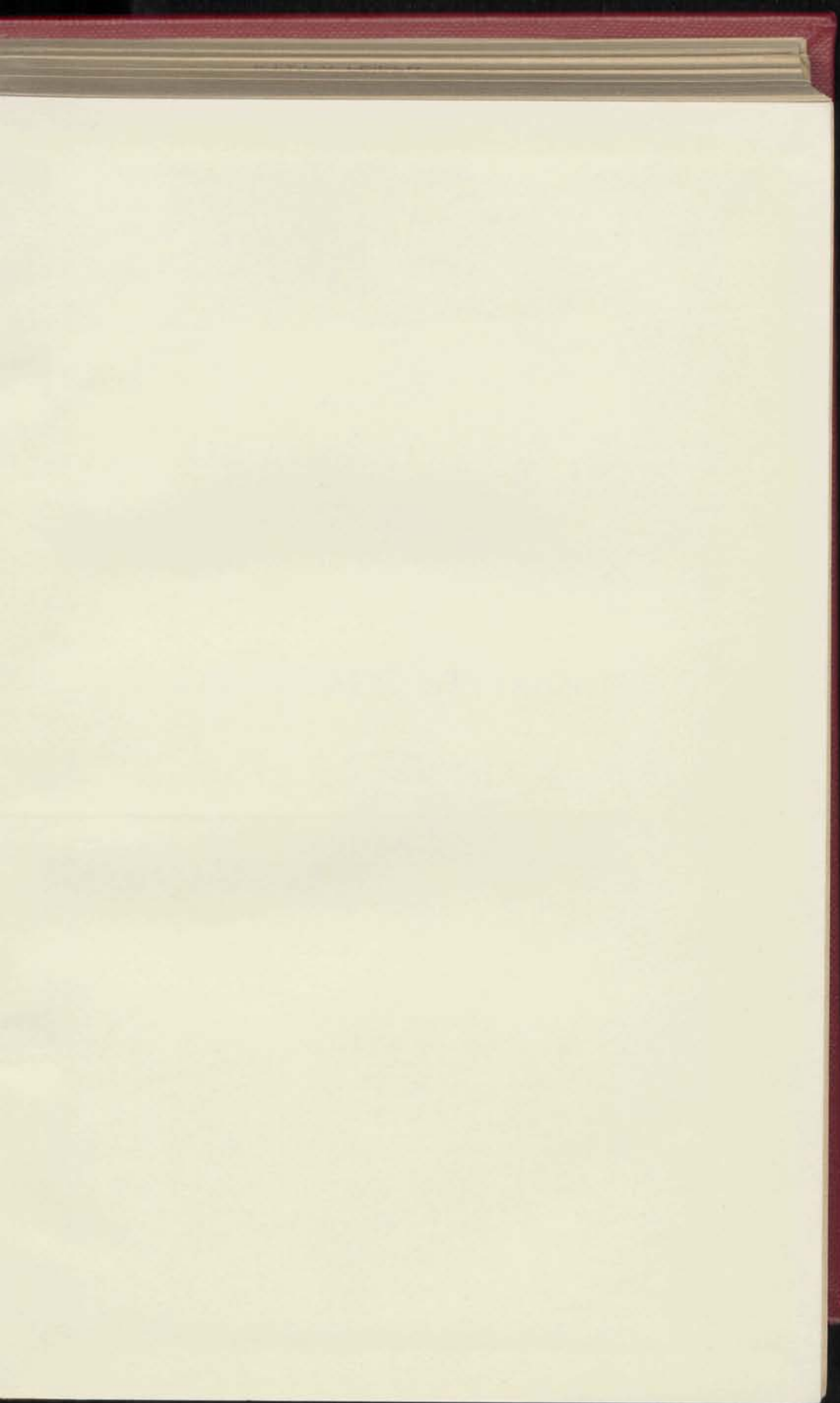
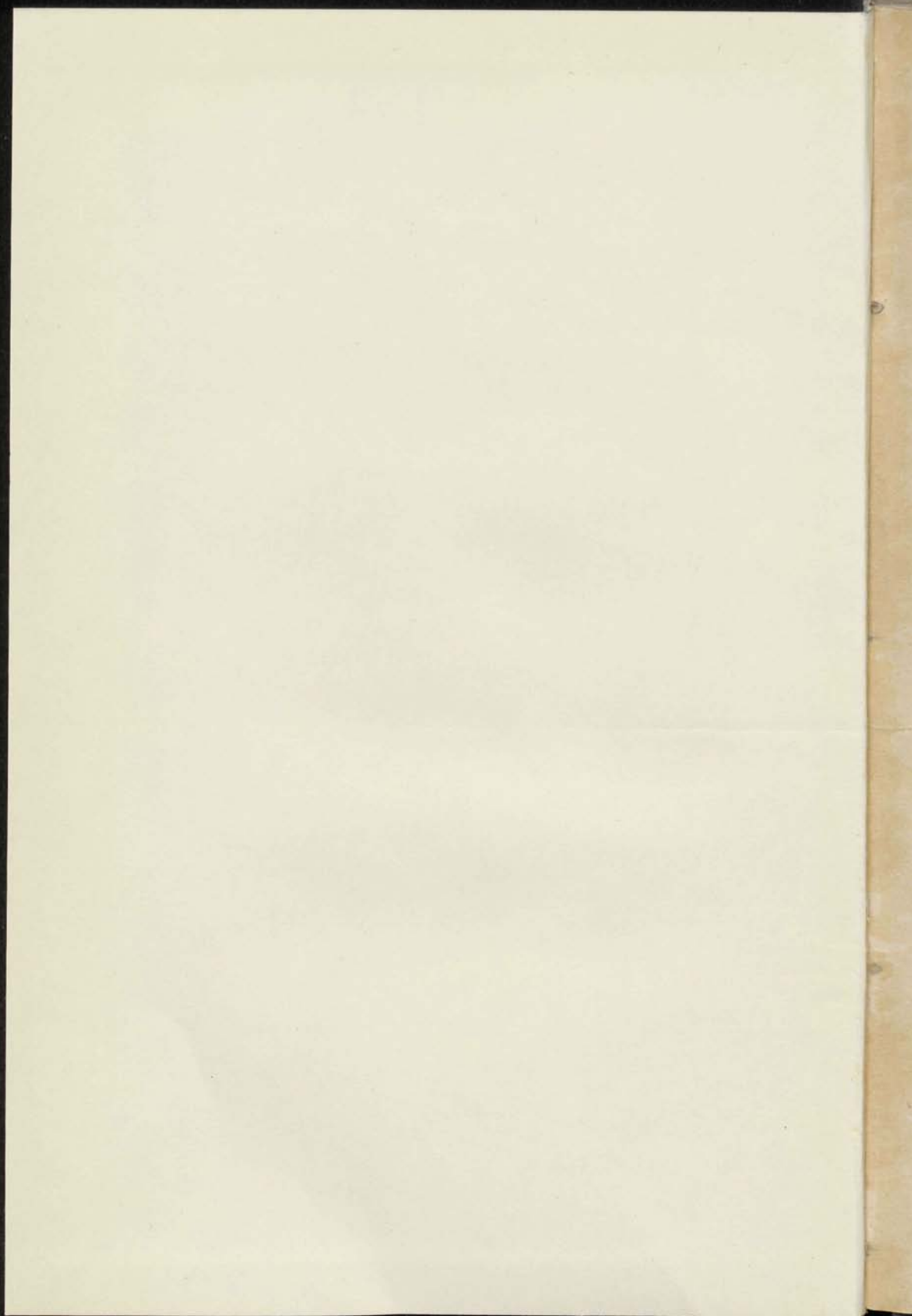








KOLONIALE STUDIËN

KOLONIALE STUDIËN

TIJDSCHRIFT VAN DE VEREENIGING
VOOR STUDIE VAN KOLONIAAL-
MAATSCHAPPELIJKE VRAAGSTUKKEN

1932

REDACTIE :

Mr. F. M. Bn. VAN ASBECK,
Dr. W.M.F. MANSVELT, H.J.
VAN MOOK, Dr. R. E. SMITS,
Dr. J. W. DE STOPPELAAR
en Ir. E. P. WELLENSTEIN.

Zestiende Jaargang

EERSTE DEEL



G. Kolff & Co. Batavia-(C.).
1932

K v M
Secr 12/5/7-8-9

INHOUD

van den 16den Jaargang (Eerste halfjaar).

	Blz.
Eenige kantteekeningen bij de Indische begrooting van 1867, door Mr. W. H. J. ELIAS	1
Een algemeene wetsbepaling tegen de juridische belasting- ontduiking, door Mr. L. LANCÉE	25
Het nut van een z.g. modus operandi-systeem in den strijd tegen de beroepsmisdadigers in Indië, door J. H. SMITH...	43
Verpondingschuldige onroerende goederen en verponding- plichtigen, door H. A. ZEVEN	66
Kroniek.	
De openbare gezondheid in de permanente mandatencommissie.	95
Boekbespreking.	
Bevolking en welvaart op Java en Madoera (Academisch proef- schrift, Utrecht 1931), door Z. Regelink.	101
The Course and Phases of the World Economic Depression. Uit- gave van het Secretariaat van den Volkenbond. Genève 1931.	105
De crisisinvloed op het bedrijfsleven (Alg. Landsdrukkerij te 's Gravenhage).	110
Uit de Tijdschriften.	
H. FEHLINGER. Das Arbeitslosenproblem und die Internationalen Arbeitsorganisation. Jahrbücher für Nationalökonomie und Statistik, Juli 1931.	112
De beteekenis der parlementaire onschendbaarheid in Grond- wet en Indische Staatsregeling, door Mr. H. W. NOLTING...	117
Het 80-jarige dienstjubileum van het veiligheidstoezicht, door Ir. L. A. SCHMID	134
Zelfstandig making der Gouvernements-bedrijven, door J. J. BUNING	152

Economische verhandeling betreffende de varkensfokkerijen in de Tangerangse districten, door M. MARTAAMIDJAJA...	165
De werkloosheid in Nederlandsch-Indië in het tweede half- jaar 1931, door Mr. A. G. VREEDE.....	183

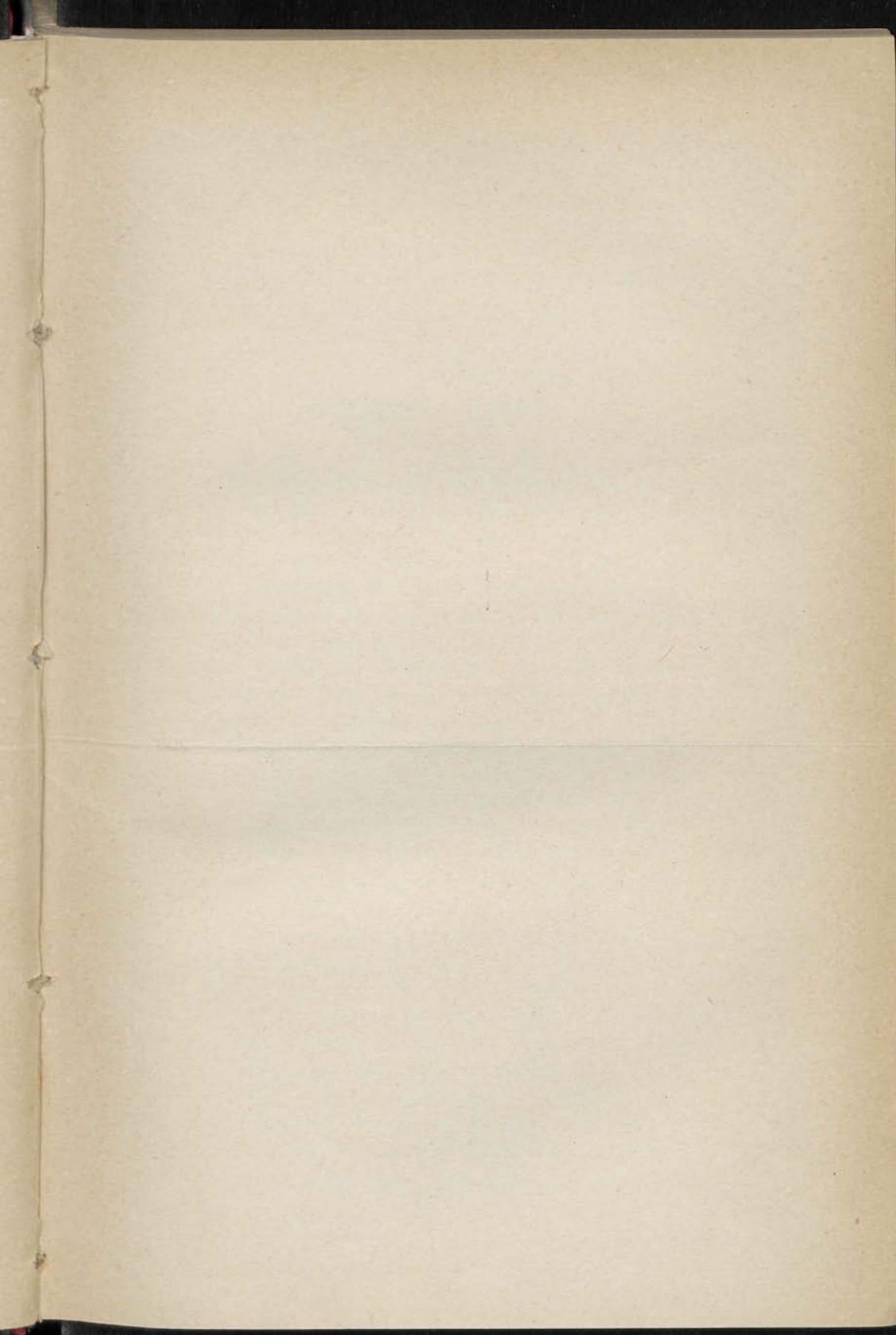
Uit de Tijdschriften.

Dr. N. N. LAW. The public debts of India: Need for financial adjustment. The Journal of The Bengal National Chamber of Commerce, Juni 1931	232
H. S. BANNER. The growth of Education in Malaya. The Asiatic Review, Januari 1932	235
Dr. L. OBERASCHER. Grenzen der welwirtschaftlichen Arbeits- teilung. Wirtschaftsdienst 6 November 1931	237

„Indianisation”, door Dr. J. H. BOEKE	243
Beschouwingen over de Inlandsche landbouw en het loonpeil op Java en Madoera, door Dr. Ir. E. DE VRIES	265
De Indo-Landsdienaar, door H. C. ZENTGRAAFF.....	280
De positie der Indo-Europeanen, door Dr. W. M. F. MANSVELT	290
De personeelsuitgaven van het land, door Dr. Ir. H. M. J. HART	312
Eenige opmerkingen over gemiddeld volksinkomen en ge- middeld salaris der ambtenaren, door G. SCHOLTE	336
De vakbeweging en de „Indianiseering”, door D. M. G. KOCH	348

Boekbespreking.

Het verslag van het Centrale Kolonisatie Comité, ingesteld bij G. B. van 23 April 1930 No. 10	358
--	-----



Eenige kantteekeningen bij de Indische begrooting van 1867,

door

Mr. W. H. J. ELIAS.

De eerste begrooting van Nederlandsch-Indië, welke op den grondslag van de Indische Comptabiliteitswet van 23 April 1864 (Stbl. No. 35) was opgesteld, en waarbij voor de totstandkoming voor de eerste maal de medewerking van de Staten-Generaal in koloniale aangelegenheden werd ingeroepen, is het voorwerp geweest van velerlei beschouwingen ¹⁾. Van den eenen kant zou men zich in de toenmalige politiek kunnen verdiepen, als hier een verhandeling werd gegeven over den omzwaai van den Minister van Koloniën met betrekking tot de cultuurwet en de bezoldigingsverbetering van de Inlandsche hoofden in verband met de afschaffing van de aan hen te presteeren heerendiensten, dan wel de batig-slot-politiek in beschouwing werd genomen. Het waren allen onderwerpen, die bij de openbare behandeling in de IIde Kamer ten tournooie werden gevoerd door GODEFROI, VAN HEUKELOM en KAPPEYNE VAN DE COPPELLO en door VAN HEUKELOM in een motie werden vastgelegd. In dit steekspel behaalde de Minister tenslotte een phyrruszege. De openbare behandeling van de geheele begrooting heeft den Heer MIJER voorts nog gelegenheid gegeven om in de Iste Kamer veel te beloven en in uitzicht te stellen, dat echter een ontijdigen dood stierf in de weinige uren, die er verliepen tusschen het oude en nieuwe zittingsjaar, waarna men den vroegeren Minister van Koloniën in een andere gedaante, namelijk als Gouverneur-Generaal, weer zag verschijnen.

Zooals bekend was deze heele geste aanleiding tot de afkeurende motie-KEUCHENIUS en het is in dit verband, dat aan de Indische begrooting van 1867 het moederschap van het parlementaire stelsel

1) Bijlagen IIde Kamer, zitting 1865-1866, ondww. 107, no's 1 e.v.
Kol. Studiën.

kon worden toegekend, waarvan de heer MIJER het onwillige vaderschap moest aanvaarden.

Minder bekend wellicht is de strijd, welke de heer MIJER als lid der Tweede Kamer in de afdeelingen voerde tegen deze zelfde eerste Indische begrooting. De meeste aanmerkingen betreffende de comptabiliteitswet, het vaststellen van de begrooting bij de wet, omtrent de credieten uitgetrokken voor de noodzakelijke verbetering der Indische administratie, waren door hem aan het voorloopig verslag geleverd en zouden waarschijnlijk nog eenigszins uitgedeid bij de openbare beraadslagingen zijn voorgedragen, als hij niet als Minister van Koloniën even later geroepen was geworden deze zelfde begrooting te verdedigen. Wij hebben ons voorgesteld in een historisch overzicht enkele onderwerpen te belichten van deze begrooting, welke weliswaar in vele opzichten van de huidige verschilt doch op vele andere punten merkwaardige gelijkenissen daarmee vertoont, van vele vragen rept, die op het oogenblik nog voortdurend worden gesteld en vele antwoorden geeft, die ook thans nog zouden kunnen of worden gegeven.

Korte tijd van voorbereiding.

Zooals ook later nog meerdere malen zou geschieden, werd reeds bij deze eerste begrooting tegen den betrekkelijk geringen tijd van voorbereiding bij de Kamer ernstig bezwaar gemaakt, daar zij, nadat de begrooting op 4 April 1866 bij de Kamer was ingezonden, reeds den 26sten d.a.v. aan het afdeelingsonderzoek werd onderworpen, waardoor men nauwelijks in de gelegenheid was geweest de stukken door te zien, laat staan ze aan een gezet onderzoek te onderwerpen. Sommige leden noemden „de overhaasting, waarmede deze veel omvattende aangelegenheid in behandeling was gebracht, een ongehoorde zaak, en er was zelfs een der leden, die tegen het verder in overweging nemen van deze begrooting meende te moeten protesteeren”. Het blijkt echter, dat men toch wel ruim den tijd heeft genomen om over de verschillende zaken na te denken, daar eerst op 14 Juni van dat jaar het voorloopig verslag werd vastgesteld. Van de vrees, dat „mede al te zeer zou blijken, dat bespoediging aan grondigheid van behandeling in den weg” zou staan, is dan ook bij de verdere behandeling dezer begrooting weinig bewaarheid.

Overleg met Indië.

De eerste vraag, die bij eenige leden rees, was of over de voorloopige begrooting met de Indische Regeering wel voorafgaand overleg was gepleegd; iets wat niet uit alle stukken was af te leiden. De Minister antwoordde hierop, dat de begrooting was gegrond op een ontwerp van de Indische Regeering, doch dat „waar het noodig voorkwam, en wel inzonderheid ten aanzien van vele onderdeelen van het 1ste hoofdstuk, van de Indische voorstellen (was) afgeweken”, welke wijzigingsbevoegdheid door den heer MIJER werd afgeleid uit zijn indertijd geopenbaarde beginselen, die hij ten aanzien van het bestuur der Koloniën was toegedaan.

Vorm en inrichting der nieuwe begrooting. Bezwaren.

Wat de inrichting-zelf betreft, was deze begrooting voor het eerst verdeeld in vier wetsontwerpen, elk bevattend één hoofdstuk, twee van uitgaven en twee van ontvangsten, welke hoofdstukken elk weer verdeeld waren in 11 hoofdonderdeelen van algemeen bestuur. Juist het omgekeerde van den huidige toestand, nu elk wetsontwerp één afdeeling betreft en is verdeeld in vier hoofdstukken, zoodat elke *afdeeling* bij afzonderlijke wet wordt goedgekeurd. De Regeering deelde hieromtrent mede, dat reeds aanstonds bij Haar de vraag was gerezen of volgens artikel 2 der Indische Comptabiliteitswet de begrooting van uitgaven, evenals de Staatsbegrooting, zou worden vastgesteld bij evenzoovele wetten als er hoofdonderdeelen waren, dan wel of er de voorkeur aan gegeven moest worden bij *twee* wetten, één betreffende de uitgaven in Nederland en één betreffende die in Indië, de geheele uitgavenbegrooting te doen vaststellen. Door de tweede wijze te volgen werd gemeend een geleidelijke en gemakkelijke behandeling tijdens het onderzoek en de beraadslagingen der Staten-Generaal te bevorderen.

Door de Kamer werden echter hiertegen vele bezwaren naar voren gebracht, culmineerend in den wensch, dat het hoofdstuk van de begrooting van uitgaven in Indië in evenzoovele wetten ware te splitsen als er afdeelingen waren. Men trok een vergelijking met het Moederland, alwaar het toezicht der Volksvertegenwoordiging op het gebruik van „s lands penningen” eerst van afdoenden aard was geworden van het oogenblik af, dat aldaar het beginsel was aangenomen om de uitgaven van ieder departement van algemeen

bestuur bij een afzonderlijke wet te regelen. Dit wilde men ook op Indië toepassen. Bovendien meende de Kamer als bezwaar te moeten aanvoeren, dat de verwerping van posten b.v. uit hoofde van opdrijving van uitgaven van een bepaalden bestuurstak, zoude medebrengen, dat de geheele begrootingswet zou moeten worden ingetrokken. Ook zou de Eerste Kamer door één stemming over te groote bedragen moeten beslissen.

Een ander bezwaar van deze inrichting werd gevoeld in het feit, dat de invloed van de Staten-Generaal op de Indische huishouding, in haar geheel, niet voldoende zou kunnen zijn, in het bijzonder wat de geldelijke contrôle betrof, wanneer zij de geheele uitgavenbegrooting te hoog zou achten, daar zij toch moeilijk van haar afkeuring over het voorgelegd ontwerp zou kunnen doen blijken, door op de totale som van ieder hoofdstuk of afdeeling amendementen aan te nemen, doch dit alleen zou kunnen doen door vermindering van een onderafdeeling. Hierbij zou Zij echter weer niet met voldoende juistheid kunnen oordeelen, hoever de vermindering kon gaan. „Zal men bij een poging tot zoodanige bezuiniging niet telkens op faits accomplis stuiten?” vroeg men zich af, zoodat de begrooting en bloc zou moeten worden aangenomen of verworpen, waardoor de geldelijke contrôle weer werd verzwakt.

De Regeering handhaafde hiertegenover echter Haar inzicht, dat de in vier hoofdstukken ingedeelde begrooting de meest overzichtelijke was. Zij haalde verder het tamelijk banale argument aan, dat anders de posten niet doorlopend hadden kunnen worden genummerd, terwijl zij in haar antwoord op het eindverslag nog opmerkte, dat het reeds groote aantal bescheiden dermate zou toenemen, dat het onderzoek zeer zou worden bemoeilijkt. Verder zag de Regeering niet in, waarom verwerping van een post onvermijdelijk de intrekking van het geheele ontwerp ten gevolge zou hebben, daar in de wet het voorbehoud zou kunnen worden opgenomen, de afdeeling, waaraan de Kamer haar goedkeuring niet wilde hechten, nader vast te stellen.

Voorts achtte Zij de indeeling in afzonderlijke begrotingsafdeelingen, zooals deze in de Nederlandsche begrooting geschiedde, alleen het gevolg van de gesplitste ministerieele verantwoordelijkheid. Bij het verlaten van het systeem der vier begrootingswetten in 1919 heeft men echter geenszins het argumentum a contrario

beproefd! Tot slot werd aan het antwoord nog de hatelijkheid toegevoegd, dat „overigens” de comptabiliteitswet zelfs vrijlaat om *al* de uitgaven, zoowel in Nederland als in Indië, in één enkele wet samen te vatten, zoodat de Kamer blijkbaar nog blij mocht zijn, dat zij twee ontwerpen te beoordeelen kreeg.

Geen aanvulling van personeele uitgaven uit „onvoorzien”.

Ernstiger bezwaren voelden enkele leden schuilen in het feit, dat het een wezenlijk gebrek in de voorgedragen begrooting van uitgaven was, dat volgens artikel 2 der beide wetsontwerpen, op een enkele uitzondering na, ingevolge artikel 5 en 6 der comptabiliteitswet op alle posten en onderafdeelingen uit den post voor onvoorzienne uitgaven, die bij elke afdeeling was uitgetrokken, kon worden overgeschreven tot aanvulling van in den loop van het dienstjaar ontoereikend gebleken credieten, alsmede ter bestrijding van opkomende behoeften. „De onderscheiding, bij de Staatsbegrooting steeds in acht genomen, volgens welke wel overschrijving op uitgaven voor materieel, niet voor personeel kon plaats hebben, is bij deze Indische begrooting ten eenenmale ter zijde gesteld. Alle financiers hechten aan die onderscheiding groot gewigt. Is overschrijving op personeel mogelijk, dan laat zich eene meer partieele of zelfs algemeene verhooging van traktementen denken, zonder dat de Volksvertegenwoordiging iets daartegen vermag. Het uitvoerend gezag kan dan niet slechts die verhooging bepalen, maar daaraan gedurende den loop van het dienstjaar, met hulp van de som voor onvoorzienne uitgaven, een begin van uitvoering geven, waardoor de zaak uit haar geheel is gebragt”, zoo meende men, terwijl men het voorts eenigszins vreemd vond, dat in de voorliggende begrooting de bezoldiging van de leden van alle Hooge Colleges, zelfs van den Gouverneur-Generaal, uit de onvoorzienne uitgaven kon worden verhoogd, doch dit met die van de leden van den Raad van Nederlandsch-Indië niet het geval was.

De Minister gaf de onjuistheid hiervan dan ook toe, toen hij verklaarde, dat het beginsel om overschrijding alléén toe te laten op posten voor materieel en niet voor personeel, geenszins uit het oog was verloren, doch dat de wet, die nu eenmaal alleen de cijfers der onderafdeelingen vaststelde, noodzakelijk dus alleen ook dié cijfers voor aanvulling vatbaar kon verklaren, ook al betroffen

vele van die onderafdeelingen naast materieele ook personeele uitgaven. „Bij het Koninklijk Besluit, houdende splitsing in artikelen, zullen echter de *onderdeelen* worden aangeduid, waarop overschrijving geoorloofd is”, zoo werd verklaard. Hiermede bond de Minister zich dus en zegde toe, dat op personeele uitgaven nooit zou mogen worden overgeschreven uit den post voor „onvoorzien”, een gebondenheid, die later nog vele malen ter sprake is gekomen. Hij verklaarde echter tevens in een ander verband nogmaals uitdrukkelijk, dat behoeften, welke niet in de begrooting waren *voorzien*, ingevolge artikel 6 der toenmalige I. C. W. op de posten voor onvoorziene uitgaven konden worden aangewezen, indien in den loop van het dienstjaar dringend voorziening noodig was. Die posten zouden ingevolge artikel 5 tevens kunnen dienen ter *aanvulling* van te laag geraamde sommen, voorzooer daartoe aangewezen. De noodzakelijkheid bleef echter bestaan, dat, indien sommige van die posten „mogten blijken te kort te schieten, wetsvoor dragten tot verhooging of tot wijziging niet achterwege (zouden) blijven”. Op de tweeërlei beteekenis van „onvoorzien” werd hier dus reeds nadrukkelijk de aandacht gevestigd.

De raming der onvoorziene uitgaven.

Tegen de wijze, waarop bij elke afdeeling de vrij hooge sommen voor *onvoorziene uitgaven* waren geraamd, werden ernstige bezwaren geopperd. Uit de pen van den kamerafgevaardigde MIJER zal de aantekening zijn gekomen, dat op de geheele begrooting voor „onvoorzien” f 3.054.000 werd aangevraagd, met welk bedrag dus de verschillende begrootingsafdeelingen en de daarin voorkomende artikelen, voor zoover in de splitsingsbesluiten daartoe aangewezen, door af- en overschrijving zouden kunnen worden verhoogd. Gevraagd werd of „op die wijze eene bij de wet vastgestelde Indische begrooting niet een begoocheling wierd”, daar op die manier ruim drie millioen meer kon worden besteed dan de gespecificeerde raming voor ieder onderdeel meebracht. De Minister van Koloniën MIJER moest de juistheid dezer bedenkingen erkennen, vooral daar zij gericht waren tegen een als gevolg van deze handelwijze te gemakkelijke vermeerdering van *vaste* uitgaven, terwijl de eisch van spaarzaamheid daardoor te gemakkelijker uit het oog kon worden verloren als niet de dringende noodzakelijkheid, doch alleen de wen-

schelijkheid werd gevoeld. Hij verminderde dan ook deze soort uitgaven op beide hoofdstukken te zamen met f 930.000, waarbij Z. E. verklaarde zich daartoe genoopt te voelen, „omdat hij het zich tot een duren pligt rekent, wat in zijn vermogen ligt te beproeven, ten einde in Indië een spaarzaam beheer te bevorderen. Omdat hij deze zijne taak met den meesten ernst opvat, kan hij zijnerzijds niet steunen wat zou kunnen voeren tot het tegendeel, en hij meent te mogen vertrouwen, dat een verlangen, door Regeering en Vertegenwoordiging met nadruk te kennen gegeven, in Indië zal worden geëerbiedigd”.

Voorwaar gulden zuinigheidswoorden, waarop sommige leden een korrel zout wenschten te leggen, met verwijzing naar het feit, dat men vroeger nog nooit met het crediet op deze posten was toegekomen, waardoor „de besparing bij uitkomst zou blijken geheel illusoir te zijn”. Bovendien had men, wilde men werkelijk op de vaste uitgaven bezuinigen, beter deze-zelf kunnen verminderen, dan de onvoorziene besnoeien, welke op dezen verren afstand slechts aan een globaal toezicht konden zijn onderworpen.

Voorts werd nog in het eindverslag naar voren gebracht, dat de geheele afdeeling XI, die de „ten eenenmale onvoorziene” uitgaven bevatte, zooals b.v. voor rampen van hoogerhand, met de Comptabiliteitswet in strijd was, daar de artikelen 3 en 5 dier wet wel voor iedere afdeeling een post voor onvoorzien toelieten, „waaruit artikelen van diezelfde afdeeling konden worden verhoogd, maar de wet nergens volmagt geeft om nog daarenboven eene afzonderlijke afdeeling voor onvoorziene uitgaven te scheppen, die als het ware in de lucht hangt”. Ook het voorbeeld, dat het Moederland op deze wijze handelde, pleitte niet voor de hier voorgestelde handelwijze. De toestand was in Indië voor de jaren 1862 — 1864 aldus geweest, dat de ramingen der onvoorziene uitgaven aldaar met resp. f 3.8 millioen, f 2.1 millioen, en f 1.2 millioen waren overschreden, doch de minister wist „bij gemis der rekeningen over genoemde jaren” niet in bijzonderheden, waaraan deze tekorten te wijten waren geweest. „In het algemeen is echter, ter opheldering, mede te deelen, dat die overschrijding grootendeels het gevolg is geweest van de steeds gevolgde gewoonte om maatregelen, die nieuwe of verhoogde uitgaven veroorzaakten, naar gelang daartoe magtiging was verleend, terstond in werking te stellen” en voor-

loopig ten laste van onvoorzien te brengen, zonder „gelijk hier te lande gebruikelijk is, in den regel den aanvang van het nieuwe dienstjaar af te wachten”. Door de wettelijke vaststelling der begrooting zou hierin voortaan verandering komen en ook in Indië de regel worden gevolgd geen nieuwe maatregelen in te voeren, zoolang in de daaraan verbonden uitgaven door den wetgever nog niet was bewilligd.

Ten aanzien van de opmerking, dat onderafdeeling XI niet gegrond was op eenig artikel der comptabiliteitswet, moest door den Minister de juistheid daarvan worden erkend, doch hij zeide deze afdeeling „voor een ordelijk beheer” niet te kunnen missen, terwijl het beweren, dat zij in strijd met de wet was, volgens dezen Bewindsman te ver ging.

Twee jaren later liet Minister DE WAAL deze geheele afdeeling als strijdig met de wet vervallen.

De nieuwe indeeling der bestuursstakken.

De afdeelingen, waarin de hoofdstukken der nieuwe begrooting werden gesplitst, betroffen:

- I. Inkomen van den Gouverneur-Generaal en kosten van diens huis;
- II. Hooge collegiën en de Algemeene Secretarie;
- III. Departement van Justitie;
- IV. Departement van Binnenlandsch-Bestuur;
- V. Departement van Onderwijs en Nijverheid;
- VI. Departement der Burgerlijke Openbare Werken;
- VII. Departement van Financiën;
- VIII. Departement van Oorlog;
- IX. Departement van Marine;
- X. Pensioenen en andere uitgaven van algemeenen aard;
- XI. Onvoorziene uitgaven,

welke afdeelingen weer verdeeld waren in onderafdeelingen (tegenwoordig „posten” genoemd). De onderdeelen van deze onderafdeelingen vormden de in de I. C. W. genoemde artikelen, welke echter niet bij de wet werden vastgesteld, ofschoon de toenmalige comptabiliteitswetgever daartoe wel de gelegenheid opende, doch waarvan de vaststelling door den Koning werd voorbehouden.

Het belangrijkste verschil tusschen de inrichting van de nieuwe

begrooting met de vroegere vloeide vooral daaruit voort dat, in verband met het in de comptabiliteitswet neergelegd beginsel volgens hetwelk de directeuren der departementen van algemeen bestuur, ieder voor hun eigen departement, aansprakelijk waren voor „overschrijding der perken door de begrootingswet aan de onderwerpen van uitgaaf gesteld”, zij ook thans zelf hun eigen begrootingsafdeeling moesten beheeren, terwijl wat betrof de Iste, Ilde, Xde en XIde afdeeling, die taak mede voor rekening kwam van den directeur van Financiën. In deze nieuwe begrooting was met het oog hierop zooveel mogelijk vermeden posten van uitgaaf te behouden, welke meer dan één departement betroffen, en waarop dus door méér dan een departementshoofd zou kunnen worden beschikt, — gelijk vroeger geschiedde — behoudens de algemeene bewaking der begrooting door hun ambtgenoot van Financiën.

Dit motief van een gescheiden beheer had de Regeering er toe gebracht de oude indeeling in: „financiën; middelen en domeinen; producten en civile magazijnen; cultures; en burgerlijke openbare werken” — waarbij zich reeds dadelijk de vraag had voorgedaan, onder welke afdeeling dan wel justitie en binnenlandsch bestuur, de twee voornaamste takken van bestuur, zouden zijn te rangschikken — te verlaten en de bovenvermelde indeeling der afdeelingen te volgen.

Hierbij werden b.v. de cultuurzaken opgelost in die van het binnenlandsch bestuur. Onder den directeur der zaken van het binnenlandsch bestuur stonden voorts de twee hoofdinspecteurs voor de nog overgebleven gouvernementcultures, namelijk voor de „koffiecultuur” en „het toezigt op de bewaterde velden, waaronder ook de gouvernementssuikercultuur eene plaats bekleedt”.

In geen enkel opzicht zou dus de behartiging der belangen van de nog in stand gehouden gouvernementcultures worden benadeeld.

Bezwaren tegen een nieuwe directie van Justitie.

Afgescheiden van de theoretische motieven voor deze indeeling, welke op haar juiste waarde konden geschat worden, vonden vele leden ten aanzien van de eigenlijke verdeling der taak en de indeeling der departementen „alle vrijheid tot de aanmerking, dat de instelling van eenen nieuwen directeur van justitie in Indië hun

niet genoegzaam gemotiveerd voorkwam. Geenszins was aangetoond, dat de tegenwoordige werkzaamheden van het Hoog-geregtshof en van den Procureur-generaal zoo veelomvattend waren, dat zij van een deel daarvan moesten worden ontlast". Deze leden zouden verre de voorkeur hebben gegeven aan vermeerdering van personeel desnoods ook bij het hoofdparket boven de instelling van een „koloniaal ministerie van justitie dat, vreesden zij, vooralsnog in de koloniale huishouding niet paste en langzamerhand in een kostbaar departement van algemeen bestuur kon ontaarden".

Blijkbaar was de Minister als oud-kamerlid zelf de auctor intellectualis van deze opmerking geweest, want Z. E. deelde deze bedenkingen en lichtte de desbetreffende post uit het ontwerp, ten einde dit punt nog eens nader te onderzoeken.

De betrekkelijke begrootingsafdeeling, waaronder ook vervat waren de rechtspleging, politie en gevangenen, zou voortaan evenals de afdeelingen I, II, X en XI beheerd worden door den directeur van financiën. Andere leden echter zagen deze directie zeer ongaarne vervallen en wezen op haar uitgebreide en nuttige werkring, daar de aandacht niet alleen zou moeten gewijd worden aan de benoeming van de rechterlijke ambtenaren maar ook aan het gevangeniswezen en de rechtspleging onder de Inlanders, terwijl zij als hoofd der politie veel nut zou kunnen stichten.

De Minister kon echter ook na deze opmerkingen, welke in het eindverslag der commissie van rapporteurs werden gemaakt, nog niet dadelijk het nut van deze directie inzien.

Taak van den directeur van onderwijs.

Na twijfel erover uitgesproken te hebben, of in de opheffing van de afzonderlijke directie der cultures niet een mindere zorg voor de overgebleven Gouvernementscultures moest worden gezien, welken twijfel de Minister trachtte te ontzenuwen, verdient in dit verband ook de min of meer practische opmerking de aandacht, waarin twijfel erover werd uitgesproken of „de nieuwe directeur van onderwijs en nijverheid wel veel zou te verrigten vinden. Voor alsnog staat in Indië het onderwijs, althans der inlandsche bevolking, op lagen trap en men kon vragen, voor welke nijverheid deze directeur meer bijzonder zou moeten zorgen".

Met de suggestie om ook deze directie te doen vervallen kon de

Minister echter niet medegaan, daar de taak van den Directeur van Onderwijs en Nijverheid „wanneer het inlandsch onderwijs de zoo zeer gewenschte uitbreiding erlangt” steeds in gewicht en omvang — „naar men hopen mag” — zou toenemen. „Zal dit uitnemend belang met ernst worden behartigd, het moet dan noodwendig worden toevertrouwd aan de zorg van een directeur, wiens aandacht niet door velerlei beslommeringen wordt afgetrokken”.

Aan den naam voegde de minister bovendien nog dien van „eeredienst” toe. Deze bijvoeging achtten echter enkele leden niet zonder bedenking, wanneer daardoor de mogelijkheid zou worden geopend, dat dit departement zich thans rechtstreeks zou gaan bemoeien met evangelisatie, iets wat zij verwerpelijk achtten, doch de Minister vond dit in de bijvoeging geenszins opgesloten.

Toch bleven anderen iets gekunstelds vinden in de samenstelling van een departement van algemeen bestuur, welks hoofd eenerzijds het onderwijs behartigt, voor de verschillende eerediensten zorg draagt, en zich dan nog tevens „met de leiding van nijverheidstakken, gelijk den aanmaak en verkoop van zout, bezig houden moet”.

In het antwoord van den Minister, dat aan het ontwerpen van een directie van onderwijs, eeredienst en nijverheid het denkbeeld ten grondslag lag om de zorg voor de intellectuele belangen der bevolking toe te vertrouwen aan eenzelfde directeur, kan echter naar onze meening moeilijk een motiveering liggen voor de bijvoeging van een bepaalde nijverheid aan de werkring van dit departement.

Verantwoordelijkheid der departementshoofden.

Een vraag, welke in het tegenwoordig licht een bijzondere beteekenis krijgt, was wel die: wat de Minister toch bedoelde met in de verschillende stukken te spreken over „verantwoordelijke ordonnateurs”. Hiermede was volgens 's Ministers mededeeling niets anders bedoeld dan de geldelijke comptabele verantwoordelijkheid der departementsdirecteuren zooals deze in de comptabiliteitswet was uitgedrukt.

De leden, die deze vraag hadden gesteld, waren echter van meening, dat deze qualificatie aan iets zou kunnen doen denken, wat naar een soort ministerieele verantwoordelijkheid zweemde en dáártegen meende men te moeten waarschuwen; „te meer nog omdat

dit denkbeeld in den geest van onzen tijd en misschien ook in de bedoeling van eenigen ligt. Zeer noodlottig zou het zijn, indien het begrip eener politieke of zedelijke verantwoordelijkheid der directeuren, zoo als men die in Europeesche constitutionele Staten voor de ministers kent, in Indië wortel schoot. Niet alleen zou het gezag van den Opperlandvoogd, 's Konings vertegenwoordiger, daardoor onberekenbaar veel lijden, maar ook de Raad van Indië, zoo hij al geen geheel overbodig lighaam wierd, zou tot het innemen van eene andere stelling gedwongen worden, dan in de voorschriften en bedoeling van het Indische regeringsreglement ligt". De minister verzekerde echter nogmaals, dat een dergelijke inbreuk op het regeeringsreglement nooit in de bedoeling had gelegen, en dat de bevoegdheid der verschillende autoriteiten, zooals die in dit reglement was afgebakend, zou gehandhaafd blijven.

Vaststelling van de bezoldigingen.

De organisatie van het personeel bij de departementen zou worden vastgesteld door den Gouverneur-Generaal, onder nadere goedkeuring des Konings. Vandaar, dat in de uitgewerkte en toelichtende staten van deze begrooting slechts globale sommen voor de bezoldigingen waren uitgetrokken.

Een uitzondering hierop was gemaakt voor het salaris van den vice-president en van de leden van den Raad van Nederlandsch-Indië, dat op resp. f 36.000 en f 28.800 's jaars werd gesteld, voor dat van de departementsdirecteuren, die een maandelijksch salaris van f 2.000 ontvingen, en voor de bezoldiging van de aan elk departement verbonden secretaris, „wiens vooruitzichten van dien aard (moesten) zijn, dat zij hem niet aanstonds doen haken naar lotsverbetering buiten de directie".

Ondertusschen vond de Regeering bij nota van wijzigingen gelegenheid om de directeurssalarissen terug te brengen tot f 20.000 per jaar, welke besparing enkele leden ongaarne zagen, daar zij deze „in het eigen stelsel des Ministers eenigszins vreemd achtten. De levenswijze in Batavia, meenden de laatsten, wordt meer en meer kostbaar. De betrekking van directeur is moeilijk en gewigtig". De Minister bleef echter een bezoldiging van f 20.000 voldoende achten en vond het bezwaar, dat bij een zoo lage bezoldiging „het allengs zeer moeilijk zal worden geschikte residenten

tot de aanvaarding van zulk een ambt over te halen" zelfs de beantwoording niet waard.

Soberheid in de voorliggende begrooting.

Aan het slot van de algemeene beschouwingen konden vele leden de vraag, of bij deze begrooting nu een zuinig en spaarzaam beheer was gevoerd, niet toestemmend beantwoorden. Zij zagen erin: gedurige vermeerdering van de bezoldigingen van Europeesche ambtenaren, en een zekere weelde in de raming der materiele uitgaven. Men wees op uitgaven voor de Indische Rekenkamer, die meer dan driemaal zoo hoog waren als die in Holland, op het ronde bedrag van f 200.000 voor ambtenaren der directie van financiën en de bovendien geraamde som van f 50.000 voor buitengewoon personeel, dat de boeken tot 1 Januari 1867 zou moeten sluiten.

Men duidde verder op de Afdeeling: *burgerlijke openbare werken* en den aard der gebouwen in 1867, terwijl „tonnen gouds" zonder een bepaald aangewezen bestemming waren uitgetrokken.

„Een en ander gaf den indruk, dat bij het opmaken dezer eerste, door de Staten-Generaal vast te stellen begrooting alles was opgeschroefd, opdat men zich later op eenmaal geraamde cijfers als op een verkregen regt kon beroepen". Andere leden deden hiertegen opmerken, dat, hoewel de uitgaven met een zeer groot percentage in vergelijking met 1865 waren gestegen, dit het gevolg was van het feit, dat op Java in vroegere tijdperken veel verzuimd en verwaarloosd was, wat thans ingehaald moest worden.

Ook een vergelijking van de bezoldigingen der Indische ambtenaren met de Nederlandsche kwam hen onjuist voor aangezien „de behoeften voor den Europeaan in de overzeesche bezittingen zeer veel grooter zijn dan hier te lande, en zijn arbeid aldaar verdient, ook wegens het afmattend klimaat, ruimer belooning".

Werd dit gaarne door de eerste leden toegegeven, dan vonden zij het toch maar opmerkelijk, dat voor de belangen der Inlandsche bevolking nog zoo betrekkelijk weinig werd gedaan en op een begrooting van f 124.000.000 bijvoorbeeld nog slechts f 185.391 voor het onderwijs der inlandsche bevolking voorkwam bij een raming van f 583.673 voor het onderwijs van Europeanen en daarmee gelijkgesteld; op een post van rond f 8.7 miljoen voor openbare werken, slechts enkele tonnen voor irrigatie werden besteed.

Wat betreft de onderwijspost kwam men hierbij weer terug op de mogelijkheid om de heele instelling van een afzonderlijke afdeeling voor onderwijs en eeredienst en nijverheid uit te stellen. Wel was men het er over eens, dat voor het onderwijs van den Inlander meer moest gedaan worden dan tot dusver, doch men achtte voor een directeur hier te weinig werk, aangezien alles nog in wording was en verwachtte gunstiger resultaten van een tewerkstelling van een inspecteur van onderwijs. „Sommigen voegden er bij, dat ook met opzigt tot de verspreiding van het onderwijs onder de inlanders overhaasting schaden kon”. De minister vond, nu voor het onderwijs meer moest gedaan worden dan tot dusverre, echter juist een afzonderlijk departement „voor de intellectueele belangen der bevolking noodzakelijk”.

Zij, die zich de opmerkingen omtrent de noodige zuinigheid hadden veroorloofd, deden dit, met aan zekerheid grenzende waarschijnlijkheid, niet zoozeer uit bezorgdheid voor de Indische financiën als wel voor het batig slot, dat uiteindelijk aan het Moederland zou worden uitgekeerd en bij opdrijving van uitgaven zou verminderen.

Het batig-slot.

In het ontwerp kwamen ter voldoening aan artikel 4 der I. C. W., voor de bedragen door Nederlandsch-Indië toegevoegd aan de middelen tot dekking van 's Rijks uitgaven, waaronder was begrepen hetgeen vroeger als „excedent” niet op de Indische begrooting voorkwam, te weten de geraamde bijdrage ad f 12.995.279,11⁵, verminderd met de door Indië in de Nederlandsche Staatsschulden bij te dragen rente van f 9.800.000, die wèl in de Indische begrooting voorkwam, zoodat de uitgaafpost kon worden gesteld op f 3.195.279,11⁵.

Het is natuurlijk, dat in dien tijd van de Sturm und Drang om het „batig-slot probleem” ook thans het een en ander daaromtrent ter sprake werd gebracht, en dat degenen, die de zuinigheid voorstonden, met angst en vreeze deze som steeds minder zagen worden. Al werd toegegeven, dat de Minister van Koloniën „aan den bloei onzer overzeesche bezittingen zijne beste zorgen wijden” moest, zoo mocht hij volgens deze leden toch niet, „evenmin als de Gouverneur-Generaal, de belangen van het moederland, die zoo nauw met de Indische financiën samenhangen, uit het oog verliezen”

en „behoorde toch in het begrooten der uitgaven voor onze overzeesche bezittingen bedaardheid en wijs overleg te heerschen; niet de koortsachtige gejaagdheid, waarmede die uitgaven, vooral ook onder den tegenwoordigen Gouverneur-Generaal, worden opgedreven”.

In verband hiermede kwam ook de quaestie ter sprake, of de inkomsten ten bate van de Indische begrooting, en dus indirect ten laste van de Nederlandsche begrooting, een hooger en graad van zekerheid zouden kunnen bereiken als de Gouvernements-cultures door heffingen in geld, met name door verhoogde landrente, zouden worden vervangen.

De Minister bleef echter bij zijn plan, die nog bestaande cultures krachtig te handhaven, daar hij niet inzag, dat de graad van zekerheid hooger zou worden als de cultures door b.v. verhoogde landrente zouden worden vervangen.

„Ook dan toch zou een groot element van onzekerheid blijven bestaan, om de eenvoudige reden, dat de Inlandsche bevolking bij mislukking van haar rijstgewas niet in staat ware de verschuldigde landrente op te brengen. Zonder dus te willen beweren, dat de cultuurinkomsten als eenigszins vast zouden mogen worden aangemerkt, en betreurende, dat door de intrekking van sommige cultures die inkomsten reeds aanmerkelijk zijn verminderd, meent hij toch dat de onzekerheid, die daaraan meer dan aan andere opbrengsten knaagt, zich, wel beschouwd, alleen oplost in de verplichting om, ook zonder overdrijving, aan de inlandsche bevolking langzamerhand hoogere plantloonen te verzekeren”.

De bezorgdheid, die nochtans mocht zijn blijven bestaan ten aanzien van de Indische geldmiddelen en het daarmee samenhangend moederlandsch belang als eenigste aandeelhoudster in het overschot, moest de Regeering tot haar spijt erkennen, doch zij trachtte deze eenigszins te verminderen door in een overzicht van de zuivere overschotten van de koloniale administratie in Nederland, die als een sluit- of balanspost aan het moederland waren uitgekeerd, de middelen over vijfjarige perioden aan te geven en het over 1867 geraamde overschot daarnaar te bepalen.

Deze overschotten bedroegen over:

1849/1853	gemiddeld	f 20.298.000
1854/1858	„	„ 31.227.000

1859/1863 gemiddeld f 30.567.000

1864/1866 „ „ 20.730.000

Dit staatje vonden de vorenaangehaalde leden nu wel mooi, doch ten eerste kwam het voornamelijk aan op een vergelijking van het overschot van 1867 met dat van 1865 en 1866 en overigens bleek toch maar, dat niettegenstaande een prijsverhooging van het voornaamste product, de koffie, de Indische overschotten trapsgewijze verminderd waren; zij bleven een grooter heil zien in verbetering van het belastingstelsel dan in de onzekere winsten van het cultuurstelsel. Als het cultuurstelsel de juiste heffing van de landrenten niet tegenwerkte, zou b.v. de opbrengst van de laatste belasting in 1863 volgens hun berekening niet f 13 miljoen doch f 23 miljoen hebben bedragen.

De Minister kon echter niet inzien, dat het cultuurstelsel een hinderpaal was voor de richtige heffing van landrente, daar hij vooropstelde, dat de bevolking nooit haar landrente zou kunnen voldoen als zij niet de verdiensten uit de gouvernementscultures zou hebben. Het is eigenaardig te bemerken, dat de minister de bestaansmogelijkheid van een particuliere cultuur gedreven door de inheemschen, zonder dat het gouvernement als ondernemer er bij te pas kwam, geheel negeerde, en met een aanhaling uit een advies van den Raad van Nederlandsch-Indië meende te moeten argumenteeren: „daar waar noch gouvernements- noch particuliere cultuur bestaat, kan de Javaan maar zeer weinig aan landrente opbrengen”.

De begrootingscijfers.

Komend tot een beschouwing van de eindcijfers der geheele begrooting was de raming der uitgaven gesteld:

in Nederland op	f	32.701.102.48
in Indië op	„	92.169.029.06

of te zamen op	f	124.870.131.54
----------------------	---	----------------

terwijl de middelen tot dekking dezer uitgaven waren gesteld:

in Nederland op	f	62.477.747.54
in Indië op	„	62.392.384.00

of te zamen op	f	124.870.131.54
----------------------	---	----------------

Was in de oude begrooting onder de ontvangsten alléén het

netto-bedrag van de opbrengst der producten in Nederland opgenomen, bij deze begrooting werd voor het eerst het strenge stelsel van scheiding der ontvangsten en uitgaven (art. 35 der toenmalige I. C. W.) doorgevoerd, zoodat hierbij in uitgaaf werden gesteld de kosten van vervoer, bewaring, verkoop en aflevering van producten tot een bedrag van f 10.004.666.08, en daarnaast voor het eerst onder de inkomsten werd opgenomen de *onzuivcre* opbrengst der producten in Nederland, welke was gesteld op f 62.302.858.

De specificatie der uitgaven.

Het eindcijfer van de uitgaven in Nederland was, zooals boven vermeld, geraamd op f 32.701.102.48

Hiervan was uitgetrokken voor:

- | | | |
|----|--|------------------------------|
| a. | vervoerkosten van goud-
vernementsproducten ... | f 10.004.666.08 |
| b. | idem van Billiton-tin ... | „ 2.914.78 |
| c. | uitgaven, welke vroeger
ten laste van de Staats-
begrooting waren ge-
raamd | „ 674.529.25 ⁵ |
| d. | rente voorschot Neder-
landsche Handelmaat-
schappij | „ 350.000.— |
| e. | kosten op de uitzending
van specie | „ 310.000.— |
| f. | uitkeering aan de mid-
delen tot dekking van
's Rijks uitgaven | „ 12.995.279.11 ⁵ |

f 24.337.389.23,

en ten slotte voor uitzending van verschillende goederen en beno-
digdheden alsmede diverse koloniale uitgaven het restant ad
f 8.363.713.25.

Deze laatste uitgaven waren in vorige jaren steeds begroot op
f 8.700.000, zoodat het eerste cijfer nu wel, volgens de met eenige
voldoening gemaakte opmerking in de memorie van toelichting,
„aanschouwelijk (maakt), dat het hiervoor geraamde vrij is van

overdrijving en dat hetzelfde mag worden gezegd ten opzichte der nu aangevraagde sommen voor uitzending van verschillende goederen".

De kosten der Zee- en Landmacht.

Onder de uitgaven in Indië komen die voor Oorlog inclusief militaire pensioen- en overtochtskosten voor met f 17.953.233.06, terwijl Marine met f 6.182.154.— fungeert. Daar in Nederland nog resp. f 2.886.079.30 en f 975.431.— was geraamd, bedroegen zij in totaal-bruto onderscheidenlijk f 20.839.312.36 en f 7.157.585.—. Zij maken van de *bruto* uitgaven derhalve resp. 16.7% en 5.7% uit. Bij de raming van de uitgaven van de Marine deelde de Regeering mede, dat de denkbeelden omtrent de splitsing der marine-uitgaven in Nederland en in Indië nog niet „tot genoegzame ontwikkeling waren gekomen, om daarop een uitgewerkte begrootingsstaat te doen rusten", zoodat de kosten voor 1867 „in algemeene cijfers werden voorgedragen". Daarom was zoowel voor personeele als materieele uitgaven op dezelfde bedragen gerekend als in 1865 en voor uitgaven aan personeel der zeemacht rond f 3.000.000 in Indië uitgetrokken, zoomede voor materieel rond f 1.400.000, waarvan men echter geen specificatie vond.

Ten aanzien van de cijfers van deze beide departementen deden meerdere leden van hun bezorgdheid over de voortdurende opdriving dezer uitgaven blijken, waarbij zij berekenden dat de kosten van het Marine-departement in Indië in 12 jaar driemaal zoo groot waren geworden en die van oorlog verdubbeld. Zij haalden daarbij aan, dat bijvoorbeeld door de militaire genie op Java in de laatste 29 jaar f 29 millioen voor buitengewone werken waren verbruikt, die „naar het oordeel van deskundigen hoegenaamd geen resultaten opleverden". Men meende van die zijde dan ook de vrijheid te hebben „om een Minister, die zoo voor spaarzaam beheer ijvert, met klem in bedenking te geven, om hier vooral bezuinigingen te beproeven, zoo mogelijk zelfs nog op de begrooting voor 1867". Andere leden verklaarden, dat de uitbreiding van het departement van Oorlog voornamelijk samenhang met de uitbreiding van ons gezag in de buitenbezittingen en de daar gevoerde oorlogen (Boni, Bandjermasin, Indragiri en Siak enz.).

Zij vroegen zich af, of het, bij het nagaan van deze cijfers, niet raadzaam zou zijn enkele dier bezittingen, die toch geen voordeel

opleveren, „geheel te laten varen” en zich tot de belangrijkste te bepalen. Hiertegen kwam echter het meerendeel der leden met klem op, zeggende dat „het honend voor de nagedachtenis der Vaders (was) van bezittingen afstand te doen, door hun beleid en door hunnen moed aan ons gezag onderworpen”. De verschillende beschouwingen omtrent besparingen in de buitengewesten, waaronder er zelfs één voorkwam betreffende meerdere autonomie, kunnen hier verder buiten bespreking blijven.

De Minister van Koloniën behield zich hier een besliste uitspraak op de vraag, of het budget voor Oorlog voor beduidende besnoeiing vatbaar zou zijn en „in hoeverre aan de strijdmagt in Nederlandsch-Indië te groote uitbreiding is gegeven” voor, doch voelde iets voor beperking der geniewerken.

Pensioenen enz.

Het bedrag voor burgerlijke pensioenen, verlofsbezoldigingen, non-activiteitstractementen enz. werd onder één afdeeling samengebracht en niet bij elke begrootingsafdeeling afzonderlijk, omdat men de uit 's Lands dienst ontslagen gepensioneerden niet meer kon achten onder een bepaalden tak van dienst te behooren, en de verlofgangers werden losgemaakt uit hun laatste betrekking zonder dat zij bij terugkeer in Indië zekerheid hadden om bij denzelfden tak van dienst, waartoe zij vroeger behoorden, herplaatst te worden. Ook de transportkosten naar en van Indië behooren onder deze soort uitgaven van algemeenen aard, met uitzondering van die der militairen, die onder „Oorlog” konden blijven geplaatst.

De ramingen waren voor:

pensioenen	Ie	hoofdst.	f	1.754.000
pensioenen	Ile	„	„	1.350.000
non-activiteitstract. enz.	Ie	„	„	509.150
verlofstractement	Ile	„	„	222.000
transportkosten	Ie	„	„	80.000
id.	Ile	„	„	350.000
onvoorzien	Ie	„	„	50.000
id.	Ile	„	„	250.000
				f 4.565.150

of wel verscheidene tonnen hooger dan in 1865. Hierin zagen

velen „een ontrustend verschijnsel, en meenden dientengevolge op-nieuw op regeling der Indische pensioenen bij de wet te moeten aandringen”. Men opperde in een der afdeelingen tevens de vraag, of het cijfer van het pensioen zich niet zou kunnen regelen naar de omstandigheid, of men in Indië bleef dan wel naar Holland terugkeerde. „Vestigt hij zich in Europa, dan heeft de onevenredigheid van zijn pensioen tegenover dat van den in 's Lands dienst afgesloofden Nederlandschen ambtenaar wel iets stuitends”. Aandere leden verklaarden zich tegen dit denkbeeld, aangezien dit zou indruischen tegen het in Nederland aangenomen vrijgeveige beginsel „volgens hetwelk de gepensionneerde zijn pensioen verteren kan waar hij wil. Bovendien moest men bij de klacht over het hooge cijfer van vele der Indische burgerlijke pensioenen niet uit het oog verliezen, dat zij het loon zijn van noesten arbeid, onder een afmattend klimaat verricht en dat menig Indisch ambtenaar, die den besten tijd zijns levens onder de keerkringen heeft doorgebracht, inderdaad niet te benijden is, al geniet hij hier te lande een betrekkelijk hoog jaargeld”. De Minister deed naar aanleiding van deze discussie de toezegging, dat de verschillende suggesties ter zijner tijd, wanneer een herziening van de Indische pensioenbepalingen aan de orde zou treden, zouden worden overwogen, daar „in sommige opzichten wel verbetering noodig was”.

In het eindverslag drukte men daarna den wensch uit de herziening der Indische pensioenbepalingen spoedig aan de orde te doen treden. Sommige leden vroegen of het in de bedoeling lag deze te regelen bij de *wet*, doch de Minister antwoordde slechts, dat een wijziging van zijn meening, dat dit *niet* bij de wet behoorde te geschieden, nader zou kunnen overwogen worden.

Verlofsbezoldigingen.

Bij de ramingen der verlofstractementen klaagde men eveneens over het hooge bedrag, dat hiervoor was uitgetrokken, en gebruikte men zelfs de qualificatie van „aan verspilling grenzende vrijgevigheid”, waartegen gewaakt moest worden. De Regeering verklaarde hierop, dat door de groei van het ambtenaren-corps een hooger bedrag voor deze kosten ipso facto moest worden verwacht en zeker niet van verspilling of te groote vrijgevigheid sprake kon zijn. „Bedoelt men” zoo zeide Zij verder, „wijziging der reglementen in

dien zin, dat aan het bekomen van verloven voortaan bezwarender voorwaarden zouden worden verbonden, men zij er dan op bedacht, óf daardoor het beoogde voordeel voor den Staat wel zou worden bereikt. Het vooruitzicht toch van moeilijkheden, die aan het verkrijgen van een eventueel verlof in den weg kunnen staan, zou weinig geschikt zijn om de niet te ligt te achten bezwaren, aan een verbintenis voor den Indischen dienst onafscheidelijk, te doen overwinnen; en bovendien worde niet uit het oog verloren, dat de herstellende invloed van de gematigde luchtstreek tot langduriger verblijf in Indië stemt en in staat stelt".

Nog enkele grepen mogen worden gedaan uit de bonte verscheidenheid van belangstellingwekkende posten.

Instelling van gemeenten.

Bij den post van f 66.030 voor „straatverlichting te Batavia" werd de opmerking gemaakt, dat het beter ware, dat deze zuiver plaatselijke uitgaaf niet uit de algemeene kas, „maar uit de beursen der daarbij meer onmiddellijk belanghebbende ingezetenen moest worden gekweten", doch dat dit niet wel mogelijk was „zoolang alle gemeente-instellingen op Java ontbreken, en dus zelfs Batavia, Semarang en Soerabaja die niet bezitten. Maar werd het niet tijd, daarmede althans die drie hoofdsteden te begiftigen en deze dan ook door eigen middelen in de plaatselijke behoeften te doen voorzien?" Zoo vroeg men zich af. De Minister deelde hieromtrent mede, dat het hem tot dusverre aan tijd had ontbroken om zijn meening te bepalen omtrent de vraag, of Java met gemeente-instellingen moest worden begiftigd, doch dat het onderwerp de aandacht bezig hield, zooals kon blijken uit de omstandigheid, „dat bij Indisch besluit aan een commissie van hooge ambtenaren en particulieren werd opgedragen, een uitgewerkt plan voor de instelling en werking van gemeente-besturen op de hoofdplaatsen van Nederlandsch-Indië te ontwerpen".

De verwezenlijking van dit plan moest tot 1905 wachten.

De positie van den Raad van Nederlandsch-Indië.

Bij de bespreking van den post voor den Raad van Nederlandsch-Indië werd voorgesteld „om een aanmerkelijken tred op den weg

van vereenvoudiging en dus ook van bezuiniging" te doen door de Raad van Nederlandsch-Indië uit de directeuren samen te stellen, zoodat elk lid van den Raad aan het hoofd zou staan van een departement van algemeen bestuur. Een suggestie, welke nog meer-malen op papier zou worden gezet, doch waarmede de Minister zich reeds toen niet kon vereenigen.

Scheepvaartverbinding met het Moederland.

Bij de subsidiepost, waarbij f 200.000 werd toegestaan voor de totstandkoming van een „stoomgemeenschap" tusschen Java en Australië werd de vraag gesteld „of door den Minister alle denkbeeld was opgegeven, om tot vestiging van een stoompakketvaart tusschen de Oost-Indische bezittingen en het moederland mede te werken?" Vastgeroest in de denkbeelden van monopolie en consignatiestelsel e.t.q. zeide de Minister daartoe gaarne te willen medewerken „voor zoover geen bijzondere offers daartoe werden gevraagd of geen andere belangen daardoor worden gekrenkt. Van dat standpunt zal dan ook worden uitgegaan bij de overweging van eene onlangs bij het Departement van Koloniën ingekomen aanvraag, tot ondersteuning eener door particuliere krachten tot stand te brengen pakketvaart op Oost-Indië". Voorwaar nog niet dadelijk een zeer bemoedigend antwoord.

De middelen.

Zooals boven reeds vermeld maakte de verkoop van producten den hoofdschotel uit van de middelen in *Nederland*. Voor het eerst kwam thans in de begrooting de onzuivere opbrengst voor, terwijl de kosten afzonderlijk ten laste van het 1ste hoofdstuk waren geraamd. De opbrengst, die voor de middelen in Indië was geraamd op slechts f 14.800.000, bedroeg in Nederland alleen reeds van koffie f 39,6 millioen, suiker f 15,8 millioen, tin f 6,6 millioen (waarbij de tin per picol was geraamd op f 82,25 of f 130 per quintaal) en noten, foelie en nagelen 3½ ton.

Onder de middelen, welke in *Indië* werden ontvangen, waren de inkomsten uit „de amfioenpacht" geraamd op f 11.000.000 bij een totale raming van alle pachten (waaronder b.v. ook nog de pacht op het „slagten van rundvee, buffels, schapen en geiten" viel) van rond f13.400.000; de „inkomende en uitgaande regten, pakhuys-

huur, zoomede ontvangsten ter zake van toezigt en andere werkelijk bewezen diensten" op f 6,8 millioen, zoutverkoop, dat reeds toen een monopolie was, op f 6,5 millioen, welke beide laatsten vielen onder de op rond f 17.650.000 geraamde belastingen en inkomsten van onderscheiden aard. Ten aanzien van het opiummiddel oordeelden enkele leden, dat „het eenige middel om het amfioenschuiven eenigermate tegen te gaan het opdrijven van den verkoopsprijs" zou zijn en dat zodoende „een hooge inkomst uit dit middel geenszins te wraken" was.

Afgescheiden van deze groepen was de raming van de ontvangsten uit de landelijke inkomsten en cultures gesteld op f 13.000.000.

Aan de zorgvuldige toelichting bij sommige inkomsten valt weinig af te dingen. Zoo werd bij de inkomende- en uitgaande rechten eerst de uitkomst van de jaren 1862, 1863 en 1864 medegedeeld, de stijging in het jaar 1865 berekend aan de hand van de uitkomsten over de eerste elf maanden, de nadeelige invloed van de nieuwe tariefwet over 1866 geschat en géén verder accres aangenomen, zoodat men ten slotte kwam tot het hiervoor medegedeelde bedrag van f 6,8 millioen.

Het tinmiddel.

Desondanks waren, zooals vrijwel bij elke begrooting van 1867 af, „verscheidene leden van oordeel, dat de middelen te ruim geraamd" waren, waarbij zij, ten deele althans, gelijk zullen hebben gekregen. „Vooraf ook de tin" zoo luidde het „bereikt in verre na den prijs van f 70.— per 60 Ned. ponden (neerkomend op f 82,25 per picol) niet meer, die hier wordt geraamd. Dit metaal heeft reeds f 49.— à f 49,50, ja zelfs f 46,50 gegolden. Er bestaat, volgens deskundigen, voor de prijsvermindering der tin eene algemeene oorzaak. Het vervoer daarvan naar Noord-Amerika is sterk afgenomen, omdat men daar minder bouwt, minder welvaart geniet dan vroeger", waarop de Minister antwoordde, dat „buitengewone omstandigheden op dit oogenblik de onzekerheid (vermeerderen) omtrent de verkoopprijzen, voor de Gouvernementsproducten te behalen, maar juist omdat wel niemand in staat zal zijn de vraag te beantwoorden, wanneer de ongunstige staat van zaken in Europa een beteren keer zal nemen en derhalve geen betere

gegevens voorhanden zijn, waarop een berekening der in 1867 te verkrijgen prijzen kan worden gegrond, schijnt een raming naar de gemiddelde uitkomst der tien laatste jaren als regel te moeten worden gehandhaafd".

„Intusschen moet die regel uitzondering lijden ten aanzien van de verkoopprijzen der tin, aangezien bij de voortgaande daling der waarde van dit metaal eene berekening, op het tienjarig gemiddelde gegrond, gewis niet door de uitkomst zou worden bevestigd. Te laat (het mag niet verzwegen worden) is bemerkt, dat ook in de raming van 1866 van het tienjarig gemiddelde is afgeweken. De ondergeteekende heeft nu de tin geraamd op f 50 de 50 Nederlandsche ponden, dat is nagenoeg den laatst verkregen prijs".

De uitkomst over dat jaar bleek gemiddeld f 55 te bedragen.



Een algemeene wetsbepaling tegen de juridische belastingontduiking,

door

MR. L. LANCÉE.

Er is in het laatste tien- of twaalfstal jaren in verschillende landen een opvallende belangstelling geweest voor de belasting-ontduiking, als maatschappelijk verschijnsel, en als juridisch leerstuk. Onder-scheidene wetenschappelijke studiën over dit onderwerp hebben het licht gezien, statistieken werden samengesteld, welke den omvang van het verschijnsel zochten te meten, en ook wettelijke voorzie-ningen van velerlei aard en vorm zijn getroffen, welke aan de door de schrijvers geuite wenschen en meeningen hun praktische waarde hebben verleend.

Men zou deze vrij plotseling gegroeide, en nog groeiende, be-langstelling voor een vroeger bijna onopgemerkt onderwerp een-voudig kunnen verklaren als een modeverschijnsel, een uitvloeisel van het steeds zoeken der juridische wetenschap naar nieuwe ter-reinen voor haar onderzoekingen. Ook zou men er op kunnen wijzen, dat de studie zoowel van het belastingrecht als van het leerstuk der wetsontduiking van recente datum is. Maar toch geloof ik, dat de oorzaak elders gezocht moet worden, niet in de stroomingen van het wetenschappelijk denken, maar in de stroomversnellingen van het maatschappelijk leven.

De behoefte van de staten aan geldmiddelen is in steeds sneller tempo gestegen. De belastingdruk is in de laatste decenniën gesta-dig zwaarder geworden, heeft in en na de oorlogsjaren, speciaal in de in den oorlog betrokken landen, hoogten bereikt waarvan onze ouders en grootouders zich zelfs in hun benauwdste droomen geen voorstelling konden maken. De tegenzin van de burgers om een gedeelte van hun moeizaam verdiend inkomen in de steeds weer

leegvloeiende schatkist te storten groeide met de belasting, en met de belasting steeg derhalve ook de zucht naar belastingontduiking en de vindingrijkheid in het uitdenken van middelen daartoe. Aan den anderen kant voelden de administratie, de rechter in belastingzaken, en tenslotte ook de wetgever meer en meer de nijpende noodzakelijkheid om hun aandacht aan de bestrijding van dit kwaad te wijden. Het is teekenend voor dezen ontwikkelingsgang dat in het zwaarst belaste land, in Duitschland, ook de eerste grondige studiën over belastingontduiking verschenen, dat ook daar het eerst een algemeene wettelijke regeling tegen „Steuerumgehung” werd getroffen. Vijf jaar later volgde Nederland. Wij zullen straks nog gelegenheid hebben om op beide maatregelen in te gaan.

En Nederlandsch-Indië? Veel stormen, die het maatschappelijk en rechtsleven in het Westen beroerden zijn over de Indische palmen heengewaaid. Tot voor kort was de belastingdruk hier, in vergelijking met Westersche landen matig. De oorlog bracht, weliswaar, de oorlogswinstbelasting en de productenbelastingen, maar ook de oorlogswinsten; en de gemoedelijke geest welke de Indische samenleving kenmerkt, deed zich zoowel bij belastingbetaler, als bij belasting-administratie in voldoende mate gelden om al te ernstige botsingen te voorkomen.

Dit is anders geworden. Wie de uitspraken van den Raad van Beroep voor Belastingzaken te Batavia, en de gepubliceerde administratieve beslissingen van de laatste twee jaren nagaat, zal met verschillende meer of minder succesvolle pogingen kennis maken om de verschuldigde belasting tot een zoo gering mogelijk bedrag terug te brengen. En wie krachtens zijn ambt op de hoogte is van de details der disputen die op een groot inspectiekantoor dagelijks tusschen de administratie en het belastingplichtig publiek worden gevoerd, zou deze collectie, speciaal voor de Inkomstenbelasting, met een reeks van interessante gevallen kunnen aanvullen.

Totnogtoe kon men dit beschouwen als van weinig beteekenis, als een kans- en vaardigheidsspel dat de ambtenaren wakker hield, en in den troosteloozen plicht van het belastingbetalen een element van sensatie bracht. Maar thans, onder den druk van een geweldige economische wereldcrisis, hört die Gemütlichkeit auf. De belastingcapaciteit van de bevolking daalt met sprongen, anderzijds staan nieuwe heffingen klaar om ingevoerd te worden, en de tarieven van de reeds

bestaande worden tot de hoogst mogelijke grens opgevoerd. De zucht naar belastingontduiking zal stijgen naarmate het moeilijker wordt de belasting op te brengen. Hiertegenover staat de administratie, op wie de onafwijzbare plicht tegenover de gemeenschap rust om geen penning belastinggeld te verspelen, om daar waar volgens de bedoeling der ordonnanties belasting verschuldigd is, het volle bedrag te heffen. Immers, verlichting van den druk voor den ontduiker beteekent noodwendig verzwaring voor den bona fide belastingplichtige.

Wat eerst een spel leek, staat nu op het punt een grimmige strijd te worden waarin de Staat in het belang van recht en rechtsbedeeling moet overwinnen.

Alvorens na te gaan welke wapenen de Staat voor dezen strijd in handen heeft, en welke haar gegeven kunnen worden, is het noodig om den inhoud van het woord „belastingontduiking” zooals het in deze beschouwingen gebruikt wordt te begrenzen, te meer omdat het in de rechtstaal een engere beteekenis heeft, dan welke het spraakgebruik er aan hecht. Niet alle handelingen welke er op zijn gericht om de belasting zoo gering mogelijk te doen zijn vallen er onder, doch naar Duitsch voorbeeld zou ik een onderscheid willen maken tusschen: *belastingverduistering*, *belastingbesparing* en de eigenlijke (*juridische*) *belastingontduiking* 1).

Als uitgangspunt voor deze onderscheiding is genomen het verschijnsel, dat alle belastingen voor de heffing zich hechten aan bepaalden feiten of gebeurtenissen ontleend aan het economisch verkeer. Iemand geniet een inkomen, bewoont een huis, koopt een grondstuk, verkrijgt een erfenis, geeft een kwitantie af, voert een flesch odeur in, slacht een varken; feiten van den meest uiteenlopenden aard, die echter alle dit gemeen hebben, dat zij (vrijstellingen daargelaten) niet kunnen voorkomen zonder dat, als nevenverschijnsel, de verschuldigdheid tot het betalen van belasting aanwezig is.

Wie nu de onaangenaamheden van dit nevenverschijnsel wil vermijden kan in principe twee wegen inslaan. Hij kan allereerst trachten het feit, of complex van feiten, waaraan de wet het ontstaan der belastingschuld heeft verbonden voor de administratie te verbergen

1) Steuerhinterziehung, Steuerersparung, Steuerumgehung.

of ook de invordering van het verschuldigde bedrag te bemoeilijken. Dan heeft „belastingverduistering” plaats, en men denke hierbij vooral aan die handelingen of omissies, die in de belastingwetgeving met strafrechtelijke of administratieve sancties worden bedreigd. Het niet doen van aangifte of het doen van een onjuiste aangifte, smokkelhandel, het niet zegelen van eenig document, ook het eenvoudig niet betalen van belasting. In al deze gevallen is de door de wet gestelde voorwaarde vervuld, de belastingschuld bestaat dus, echter aan de voldoening hiervan tracht men te ontkomen.

Een andere, en zekerder, methode is het om de belastingschuld niet te doen ontstaan, om het nevenverschijnsel te vermijden door zorg te dragen dat de feiten of gebeurtenissen, waaraan het verbonden is, niet plaats vinden. Zoo wanneer iemand, terugschrikkend voor een hooge personeele belasting, een huis betreft van een lageren huurprijs, dan welken hij anders zou hebben besteed, zoo ook wanneer een overeenkomst niet op schrift gesteld wordt teneinde de kosten van het zegel te vermijden. Dit is de „belastingbesparing”; men ontzegt zich een voordeel, dat men, ware de belasting er niet geweest, zou hebben genoten.

Maar er zijn gevallen waarin het mogelijk is om, zonder dat dit offer gebracht behoeft te worden, toch het ontstaan van de belasting-schuld te voorkomen. En hiermede kom ik op mijn eigenlijke onderwerp, de belastingontduiking in engen zin, welke, omdat zij het veelvuldigst voorkomt in die gevallen waarin de wet de heffing eener belasting afhankelijk heeft gesteld van het optreden van verschijnselen uit het rechtsverkeer, wel de „juridische ontduiking” is genoemd.

Wanneer de wetgever een bepaalde economische situatie geschikt heeft geacht, en uitgekozen om als aangrijpingspunt voor de heffing eener belasting of voor een bepaalde wijze van heffing te dienen, dan rust op hem verder de taak om den uiterlijken, voor het te belasten feitencomplex meest kenmerkenden, vorm te zoeken en dezen als norm in de wet op te nemen. Voor de vervulling van deze taak vormt speciaal het burgerlijk recht, dat immers het geheele economische leven reeds geclassificeerd, en veelal aan uiterlijke vormen heeft gebonden, zoo niet het eenige dan toch één der voornaamste hulpmiddelen. Hij die, bijvoorbeeld, aan een ander de volledige beschikkingsmacht over een grondstuk wil verschaffen, zal

hem den eigendom daarvan leveren op de voor de overdracht van onroerend goed voorgeschreven wijze. Wil dus de wetgever een belasting leggen op de verwerving van grond, dan kan hij dit bereiken door de voor de levering noodzakelijke formaliteiten (overschrijving of anderszins) aan een recht te onderwerpen. De wet plaatst, bij wijze van spreken, een tolhek op den normalen weg, waarlangs het verkeer een bepaald doel zoekt te bereiken.

Dikwijls echter blijkt het dat ook andere paden, welke niet langs het wettelijk tolhuis voeren, tot hetzelfde doel kunnen leiden; men ontdekt dat de door den wetgever bedoelde situatie even goed, of bijna zoo goed, kan optreden in een anderen vorm dan die, welke bij het ontstaan der wet voor de eenig mogelijke werd aangezien. Wie een ander de beschikkingsmacht over een grondstuk wil verschaffen *hoeft* den eigendom daarvan niet over te dragen, hij kan het land inbrengen in een Naamlooze Vennootschap en de aandelen overdragen, hij kan tenslotte ook eenvoudig gedoogen dat de ander van zijn land gebruikt maakt als ware deze eigenaar.

En nauwelijks is een onbelaste bijweg gevonden en gemeen goed geworden, of een gedeelte van het verkeer zal zich daarheen verplaatsen, tot schade van de schatkist, en van het rechtsgevoel, dat een gelijkmatige verdeeling van belastingdruk eischt.

Hoe dit nu te voorkomen? De meest voor de hand liggende oplossing is wel het oprichten van slagboomen, ook op de zijwegen; het in de wet opnemen van Ersatznormen. Dit is veelvuldig geschied, men denke slechts aan bepalingen als die van art. 15 der ordonnantie op de Inkomstenbelasting, waarin een fictieve opbrengst wordt belast van gelden die bij den aanvang van het jaar niet belegd zijn; alleen opdat niet een belastingplichtige het inkomen uit zijn vermogen aan de belasting zal kunnen onttrekken door voor enkele dagen zijn beleggingen te liquideeren. Zoo zijn stichtingen, die naar hun aard niet onder de werking van de Vennootschapsbelasting behoorden te vallen, toch daarin betrokken omdat men vreesde voor misbruik van den stichtingsvorm.

Meerdere voorbeelden zouden hieraan toe te voegen zijn van bepalingen, welke alleen in het leven geroepen zijn om bepaalde ontduikingswegen te versperren, en voor deze gevallen heeft het middel van de Ersatznormen ook succes. Maar daar, waar hooge

belastingen het vernuft richten op het steeds weer zoeken en vinden van nieuwe ontduikingsmethoden is het niet voldoende. De zij- en kronkelwegen welke het verkeer zal inslaan om aan den greep van den fiscus te ontkomen, zijn niet te voorzien en wetswijzigingen vertoonen de eigenaardigheid van eerst te verschijnen als het kwaad reeds grootendeels is geschied. Trouwens, indien elke nieuwe ontduikingsmethode de invoeging van een nieuwe wetsbepaling tengevolge zou hebben, dan zouden de belastingordonnanties worden tot onontwarbare kluwens van detailregelingen, van uitzonderingen op uitzonderingen, en... van onbillijkheden. Want een Ersatznorm schiet als regel het doelwit voorbij, doet méér dan alleen de ontduiking tegengaan. Zoo heeft art. 15 I. B. tengevolge, dat in de gevallen waarin de bepaling toepassing vindt, *steeds* een voljaarsinkomen wordt belast, waar slechts een inkomen over een gedeelte van het jaar wordt genoten, derhalve ook wanneer het onbelegd zijn der gelden bij den aanvang van het belastingjaar het gevolg is van omstandigheden, die met belasting of belastingontduiking niets uitstaande hebben ¹⁾. En dit laatste zal altijd het geval zijn; want bestaat de bepaling eenmaal dan zal de ontduikingsmethode, die zij bestrijden wil, niet meer gebruikt worden. Het is een eigenaardigheid die alle ersatznormen in meer of mindere mate gemeen hebben: het is noodig, dat zij *kunnen* worden toegepast, maar waar zij inderdaad toegepast worden, missen zij hun bestemming.

Een andere oplossing wordt dus gevraagd. Geen Ersatznormen, maar een algemeene wettelijke regeling welke met één slag de mogelijkheid opent om alle wijzen van belastingontduiking nutteloos te maken.

Dit is geschied in Duitschland, toen op het eind van 1919 uit den wirwar van een menigte, door oorlog en revolutie veroorzaakte, noodmaatregelen de Reichsabgabenordnung als een merkwaardig bezonken stuk wetgeving opdook. Dit is eveneens, hoewel niet voor het geheele gebied van het belastingrecht, in Holland gebeurd met de invoering van de „Wet tot bevordering van de richtige heffing der directe belastingen” ²⁾.

1) Bij aanslag over een gedeelte van het jaar geldt m.m. natuurlijk het zelfde.

2) Wet van 29 April 1925 (Stbl. No. 171).

Laten wij eerst eens nagaan op welke wijze deze laatste wet, — waarvan veel slechts is gezegd, ¹⁾ en weinig goeds valt te zeggen, — tegen de juridische ontduiking te velde trekt. Het principe is neergelegd in de eerste zinsnede van art. 1: „*Voor de heffing van de personeele belasting, de Rijks- en plaatselijke inkomstenbelasting, de vermogensbelasting en de verdedigingsbelastingen wordt geen rekening gehouden met rechtshandelingen, waarvan op grond dat zij geen wezenlijke verandering van feitelijke verhoudingen hebben ten doel gehad of op grond van andere bepaalde feiten en omstandigheden moet worden aangenomen, dat zij zouden achterwege gebleven zijn, indien daarmede niet de heffing van een dier belastingen, in geval zij reeds toepassing heeft gevonden, of voor toepassing in aanmerking zou komen, voor het vervolg geheel of ten deele zou worden onmogelijk gemaakt*”.

Noodig is dus: ten eerste, dat een rechtshandeling is verricht, vervolgens, dat deze achterwege zou zijn gebleven indien de belastingheffing er niet geheel of ten deele onmogelijk door zou worden. M.a.w. de wil van partijen moet op de ontduiking gericht zijn. Ten slotte is vereischt dat deze wil blijke uit bepaalde feiten of omstandigheden, van welke omstandigheden dan nog uitdrukkelijk is genoemd het geval dat door de rechtshandeling geen wijziging in de feiten wordt gebracht.

Zijn deze voorwaarden (en nog andere van formeelen aard) vervuld, dan is de rechtshandeling fiscaal-rechtelijk nietig: „er wordt geen rekening mee gehouden”. Reeds bij oppervlakkige doorlezing van het artikel valt het op dat deze radicale oplossing, waarbij de ontduikingshandeling mir nichts — dir nichts als van nul en geener waarde wordt genegeerd, de praktijk voor leelijke moeilijkheden kan stellen. Niet, wanneer de rechtshandeling een zóó ledigen juridischen vorm heeft geschapen, dat daarvan noch in het heden noch in de toekomst enig feitelijk gevolg is te verwachten; maar dit zal zelden voorkomen. Men denke eens aan een N. V. die is opgericht uitsluitend om de inkomstenbelasting te ontgaan, en die derhalve als niet bestaande word aangemerkt. Hoelang moet die nietigheid

1) Zie voor een scherpe critiek o.a. Prof. MEIJERS in W.P.N.R. Nos. 2853 en 2883.

duren? Voor altijd, dus ook wanneer na jaren de aandelen in andere handen zijn overgegaan, en de N. V. als een doodgewone, eerlijke maatschappij aan het verkeer deelneemt? ¹⁾).

Trouwens het komt vaak genoeg voor, dat een ontduikingshandeling wel degelijk niet alleen in de rechtsverhoudingen maar ook in den feitelijken toestand verandering brengt. Zoo wanneer ter ontduiking van de inkomstenbelasting een N. V. de winst niet uitkeert, doch de gelden, welke gemist kunnen worden, aan de aandeelhouders leent. Dit is een typisch geval voor toepassing van de wet op de richtige heffing. De geldleening wordt dus nietig verklaard, de aandeelhouders ontvangen fiscaalrechtelijk niets en — inkomstenbelasting kan nog steeds niet geheven worden!

Het is duidelijk dat de aangewezen weg hier zou zijn om de rechtshandeling, die men, om de belasting te ontgaan, heeft willen vermijden in de plaats te stellen van die welke inderdaad is verricht; i.e. dus aan te nemen dat niet een geldleening doch een winstuitkeering heeft plaats gehad. Maar hiervoor geeft de wet op de richtige heffing geen bevoegdheid ²⁾, zij vernietigt het door de ontduikingshandeling tot stand gebrachte, stelt er echter niets voor in de plaats.

De Deutsche regeling, waaraan dit bezwaar niet verbonden is, is vervat in § 5 der Reichsabgabenordnung. Het eerste lid luidt:

„Durch Miszbrauch von Formen und Gestaltungsmöglichkeiten des bürgerlichen Rechtes kann die Steuerpflicht nicht umgangen oder gemindert werden”. In het tweede lid worden drie voorwaarden genoemd welke vervuld moeten zijn, wil een misbruik in den zin van lid 1 aanwezig zijn. Hieruit blijkt dat de grenzen voor het begrip „Miszbrauch” wat enger getrokken zijn, dan die welke ik boven aangaf voor het begrip „ontduiking”. Zoo wordt hier vereischt, dat de rechtsvorm welke ter bereiking van het gestelde fei-

1) De hiergenoemde voorbeelden zijn ontleend aan Dubois: „Wet tot bevordering..... enz.” Arnhem 1925.

2) Dubois (blz. 31) beveelt als oplossing voor dit geval aan om hier een *schijnhandeling* aanwezig te achten. Als zoodanig zou het geval niet onder de wet o.d.r.h. vallen, en zou het geoorloofd zijn den werkelijken toestand te stellen vóór den schijn.

Naar mijn meening wordt op deze wijze een ongeoorloofde uitbreiding aan het begrip *schijnhandeling* gegeven (zoo ook BECKER in zijn straks aan te halen werk bldz. 68—69). Maar afgezien hiervan, wat zal men zeggen van een wettelijke regeling tegen belastingontduiking die, wil zij resultaat hebben, ontdoken moet worden?

telijke doel is gekozen een in het rechtsverkeer daarvoor niet gebruikelijke is, er moet dus blijkbaar iets abnormaals in de handeling zijn, dat daardoor al het vermoeden van bijbedoelingen opwekt ¹⁾. Dit zal bij ontduikingshandelingen veelal het geval zijn, zooals ook in het gegeven voorbeeld van een winstuitkeering door middel van een geldleening. Maar het is geen noodzakelijk element van de ontduikingshandeling, de wet op de richtige heffing stelt het vereischte dan ook niet.

Het derde lid geeft aan, wat moet gebeuren als eenmaal vaststaat dat belastingontduiking heeft plaats gehad. En hierin ligt n.m.m. voor de toepassing het groote voordeel boven de Nederlandsche regeling: „*Liegt ein Missbrauch vor, so sind die getroffenen Massnahmen für die Besteuerung ohne Bedeutung. Die Steuern sind so zu erheben, wie sie bei einer den wirtschaftlichen Vorgängen, Tatsachen und Verhältnissen angemessenen rechtlichen Gestaltung zu erheben wären*”.

Niet dus slechts een ontkenenis van den ter ontduiking gebezigten rechtsvorm, maar tevens een erkenning van wat in feite heeft plaats gehad.

Toch hebben zoowel de wet op de richtige heffing, als § 5 der Reichsabgabenordnung in de praktijk niet aan hun doel beantwoord. De Nederlandsche regeling heeft slechts een spaarzame toepassing gevonden, terwijl ook bij doorlezing van de jurisprudentie op het Duitsche voorschrift de indruk gevestigd wordt, dat de hanteering van het daarin gegeven strijdmiddel meer moeilijkheden met zich brengt, dan men bij het ontstaan daarvan vermoedde. Waar de oorzaak van dit eenigszins teleurstellende resultaat is gelegen, is voor hem die vertrouwd is met de praktijk van het fiscaal strafrecht niet moeilijk te raden, zij ligt in de voor-

1) Een strikte toepassing van § 5 A.O. zou het merkwaardige gevolg hebben dat handelingen, die geen ander feitelijk doel hebben dan de belasting te ontduiken, niet onder de bepaling zouden vallen wanneer zij onder belastingontduikers gebruikelijk zijn! Het is trouwens waarschijnlijk dat de wetstekst wat beperkter is uitgevallen, dan in de bedoeling van den wetgever lag. Zie HENSEL „*Steuerrecht*” bldz. 76—77.

Is de tekst der Duitsche wet te eng, die van art. 1 der wet o.d.r.h. is te ruim. Ook de gevallen die ik boven als „belastingbesparing” aanduidde, zouden er onder kunnen worden gebracht.

waarde welke zoowel de Hollandsche als de Duitsche wet stelt: de wil van den ontduiker moet op het ontduiken der belasting gericht zijn. Het is de eisch van het bewijs van opzet, welke in zoovele gevallen de zware strafsanctie op het doen van onjuiste aangifte tot een loos dreigement maakt, en die nu ook in den strijd tegen de belastingontduiking als een blok aan het been van rechter en administratie is gebonden.

En waarom? Dat het omvormen van het misdrijf der onjuiste aangifte tot een schuld misdrijf groote bezwaren met zich zou brengen wil ik toegeven. Maar hier hebben we allermint met een strafbare handeling te maken. De eenige taak welke een algemeene bepaling tegen belastingontduiking heeft te vervullen is de zorg dat de belastingwetten, welke een zoo billijk mogelijke verdeeling der belastingdruk zoeken te waarborgen, overeenkomstig dit doel worden toegepast; dat dáár waar een bepaald economisch verschijnsel als „steuerwürdig” is aanvaard, niet alleen één, door den wetgever genoemde verschijningsvorm belast wordt, doch het verschijnsel zelf, in welke gedaante het zich ook vertoont. Doel is de gemeenschap tegen belastingontduiking te beveiligen, niet door den ontduiker te straffen, maar door hem belastingplichtig te laten zijn als ieder ander. Den normalen belastingplichtige wordt niet gevraagd met welke bedoeling hij zijn vermogen zóó en niet anders belegd heeft, waarom zijn inkomen hem op deze, en niet op andere wijze toevloeit. Is er dan reden om, wanneer de ontduiker belastingplichtig wordt verklaard, zijn subjectieve bedoelingen als element van de belastingschuld te beschouwen?

Een voorschrift van de hier verdedigde strekking is eveneens in de Reichsabgabenordnung te vinden, en wel in § 4. Een artikel dat door den samensteller der wet, Dr. ENNO BECKER, in zijn commentaar ¹⁾ de belangrijkste bepaling van de geheele Abgabenordnung wordt genoemd. Zeker is het het voorschrift, dat in al zijn korthed ook buiten Duitschland het meeste stof heeft doen opwaaien: „*Bei Auslegung der Steuergesetze sind ihr Zweck, ihre wirtschaftliche Bedeutung und die Entwicklung der Verhältnisse zu berücksichtigen*”.

Het is inderdaad een merkwaardige bepaling, welke bij een ruime

1) ENNO BECKER „Reichsabgabenordnung” Steuer-Bücherei Band 4.

toepassing alleen al voldoende zou zijn om alle gevallen van belastingontduiking het hoofd te bieden. Immers, ontduiking moet steeds in strijd zijn met het doel der wet, terwijl de bevoegdheid om een belastingverordening toe te passen overeenkomstig haar positie tegenover het economisch verkeer, het ook steeds mogelijk maakt om feitelijke verhoudingen in aanmerking te nemen met terzijde stelling van den rechtsvorm waarin zij gegoten zijn.

De verklaring van BECKER dat § 5 eigenlijk tegenover § 4 overbodig behoort te zijn, doch alleen in de wet is opgenomen omdat men geen zekerheid had omtrent het standpunt dat de rechtspraak ten opzichte van deze laatste bepaling zou innemen, lijkt mij dan ook niet meer dan consequent ¹⁾.

Het door den minister voorgestelde ontwerp voor de Nederlandsche regeling, waarvan de wet op de richtige heffing zooals deze het staatsblad heeft bereikt wel zeer sterk afwijkt, toonde duidelijk den invloed van § 4 A. O. Geen rekening zou worden gehouden met rechtshandelingen die „kennelijk zijn verricht om de heffing van een dier belastingen *overeenkomstig haar doel*, geheel of ten deele, onmogelijk te maken”. De door mij gecursiveerde woorden werden tijdens de behandeling in de Tweede Kamer uit het ontwerp gelicht. Men vreesde onzekerheid en willekeur, indien de fiscus en de rechter in belastingzaken een oordeel zouden moeten uitspreken over de bedoelingen der belastingvoorschriften. De geschapen regeling zou meer succes hebben gehad als het doel van de belasting als richtsnoer was behouden, doch de bedoeling van den ontduiker was geëlimineerd. Dan had men een voorschrift verkregen in den zin van § 4 der Reichsabgabenordnung, naar mijn meening de eenige bepaling welke den weg naar een effectieve bestrijding van de belastingontduiking aanwijst.

Men vereenzelvige het doel van de belasting niet met de bedoeling van den wetgever in belastingzaken. Dikwijls en terecht is

1) Anders HENSEL t.a.p. en BÜHLER „Lehrbuch des Steuerrechts”. Ook Mr. S.C.H. NEDERBURGH ontkent in „De Naamlooze Vennootschap” III, bldz 233. den samenhang van § 5 en § 4. Vermoedelijk echter had de schrijver bij het opstellen van zijn artikel nog geen kennis genomen van BECKER's commentaar met de daarin voorkomende mededeelingen over de wordingsgeschiedenis van de A. O.

gewaarschuwd tegen het toekennen van een te groote beteekenis aan toelichtingen, ontwerpen, vroegere wetten of losse uitlatingen van leden der Volksvertegenwoordiging. Dit is echter niet het eenige, m.i. zelfs niet het grootste bezwaar. Een interpretatie „im Sinne des toten Gesetzgebers” beteekent: het beschouwen van de wetstekst vanaf het standpunt van een vervlogen tijdgeest, met de oogen van een afgesloten periode in de ontwikkeling van het recht. Het beteekent het opzettelijk negeeren van de gestadig zich voltrekkende wijzigingen in de economische verhoudingen, terwijl deze toch juist de door de wet aangewezen basis voor de belastingheffing vormen, en, omgekeerd, de belastingen juist op die verhoudingen zulk een grooten invloed ten kwade of ten goede kunnen uitoefenen.

Maar dit gevaar is ook niet te ondervangen door uitsluitend de bewoordingen van de wet als uitgangspunt te nemen voor haar toepassing. Eenmaal afgekondigd, is een wet méér dan een reeks op schrift gestelde woorden. Het is een in het verkeer nieuw ingebrachte kracht, bestemd om te midden van andere in de samenleving werkende krachten in een bepaalde richting te streven, ter bereiking van een bepaald doel.

Het doel van een fiscale regeling als zoodanig is het verschaffen van de voor de uitoefening van de staatstaak benoodigde middelen, op zulk een wijze, dat: 1° de daardoor op de burgers gelegde last zoo gelijkmatig mogelijk verdeeld wordt; 2° de normale gang van het economisch verkeer zoo min mogelijk geschaad of gewijzigd wordt ¹⁾. Hij, die de verwezenlijking van dit doel een taak acht, welke niet uitsluitend op de schouders van den wetgever rust, doch waarvan de vervulling tevens aan administratie en rechtspraak is toevertrouwd, zal er niet voor terugdeinzen om een wetsbepaling te interpreteren naar: *ihr Zweck, ihre wirtschaftliche Bedeutung und die Entwicklung der Verhältnisse*. Waar noodig zal hij hiertoe durven afwijken van de bedoeling van den wetgever, maar ook van een minder gelukkig gekozen woord in de wetstekst, van een bepaling, die haar bestaansrecht verloren heeft, van een voorschrift

1) Dat een belastingwet vaak hiernaast, of ook wel uitsluitend, de bedoeling kan hebben om ordenend in de economische verhoudingen in te grijpen, behoef ik niet te vermelden. Maar waar dit gebeurt houdt zij op een fiscale regeling te zijn, en wordt een sociale maatregel.

dat een averechtsche werking heeft wanneer het wordt toegepast op omstandigheden, die bij het tot stand komen der wet niet werden voorzien; hij zal zich bevoegd achten om wettenrecht dat doodgeboren of gestorven is, als dood te behandelen.

Slechts bij een dusdanige wijze van heffing zal de belasting als een economische kracht te midden van vele andere, haar functie soepel en zonder veel schade te brengen, kunnen vervullen. Een zich vastklampen aan het geschreven woord maakt de belasting tot een vreemd lichaam in de samenleving, waarvan het de ontwikkeling niet volgt; tot een struikelblok voor het verkeer dat gedwongen wordt zich op ontduikingswegen te begeven.

Vroeger gold algemeen de grondstelling, dat het een ieder veroorloofd was zich zóó in te richten, dat hij zoo weinig mogelijk belasting hoefde te betalen. Voor de gevallen die onder de belastingbesparing vallen is dit te aanvaarden, maar voor zoover deze regel een vrijbrief gaf aan ieder die kans zag om de belastingvoorschriften te ontduiken, behelsde zij een volkomen miskenning van het doel der belastingwetten. De wet op de richtige heffing, wat men er overigens ook op heeft aan te merken, is belangrijk als uiting van een streven om in de toepassing der belastingwetten nader aan te sluiten bij de feitelijke verhoudingen en geen overmatig gewicht te hechten aan den door de wet genoemden rechtsvorm, in ieder geval niet wanneer deze aanleiding geeft tot ontduikingshandelingen.

En dit streven heeft niet gewacht met zich te uiten, totdat het wettelijk gesanctionneerd werd. Reeds in 1921 bekrachtigde de Hooge Raad een uitspraak van den Raad van Beroep te Leiden waarin te lezen is: — dat immers de oprichting der naamlooze vennootschap slechts is geweest een rechtsvorm, waarin om door appellant uiteengezette, doch niets ter zake doende redenen, de zaak is gegoten, doch dat materieel ongetwijfeld het onroerend goed zelf, voorwerp der transactie heeft uitgemaakt ¹⁾. En evenzeer werd het cassatie-beroep tegen een uitspraak van den R. v. B. te Roermond ²⁾ verworpen, waarin een overeenkomst, waarbij een vader zijn bedrijf aan zijn kinderen had overgedaan, werd op zij gezet.

1) Arrest H. R. 16 Febr. 1921. B. no. 2733.

2) 7 Maart 1922, B. no. 3114.

Een resolutie van den minister van Financiën ¹⁾ bepaalde, dat een bron van inkomen, waarvan iemand nog niet naar den vorm, doch wel in het wezen afstand heeft gedaan, voor de toepassing der wet op de inkomstenbelasting als niet meer bestaande is te beschouwen.

Dit zijn slechts enkele voorbeelden uit den tijd, direct nadat in Duitschland § 4 der Reichsabgabenordnung de pennen in beweging had gebracht. Een lange rij van gevallen uit later jaren zou hier nog aan toe te voegen zijn, waaronder zeker ook het beroemd geworden drie-dagen arrest ²⁾ zou vallen. Hierin besliste de Hooge Raad dat een schenking onder voorbehoud van een jaarlijksche uitkeering ten behoeve van den schenker tot drie dagen voor zijn dood, gelijk gesteld diende te worden met de, onder de werking der successiewet vallende, schenking met voorbehoud van een jaarlijksche uitkeering tot aan den dood van den schenker.

Bij het kennismaken van deze voorbeelden van gevallen waarin de Nederlandsche rechtspraak zonder gebruik te maken van de zoo bezwaarlijk toe te passen regeling der wet op de richtige heffing, door enkele wetsinterpretatie tegen de belastingontduiking is te velde getrokken, rijst als vanzelf de vraag of het überhaupt wel nuttig of noodig is om een bepaling in den zin van § 4 A.O., welke eigenlijk niet anders doet dan de wijze aangeven waarop het heele complex van belastingverordeningen moet worden uitgelegd en toegepast, in een wettelijk voorschrift vast te leggen. Kan de Indische administratie en de Indische belastingrechter ook zonder steun van den wetgever niet verrichten wat in Nederland is verricht? Behoort uiteraard het scheppen van interpretatiemethoden niet meer tot het gebied van de rechtslitteratuur en de rechtspraak dan tot dat van den wetgever?

Op deze vragen zou een bevestigend antwoord passen indien het streven van den Hoogen Raad om aan de feitelijke verhoudingen overwegend gewicht toe te kennen hier te lande volledige navolging had gevonden. Uit de gepubliceerde uitspraken van den Raad van Beroep te Batavia is echter van een bewust optreden tegen belas-

1) 4 Noverber 1920 no. 34, B. no. 3025.

2) 26 Mei 1926 N.J. 1926 bldz. 723 e.v.

tingontduiking door interpretatie naar het doel der ordonnantie weinig te merken. Toch werd in een uitspraak van 16 April 1930 (V. v. B. No. 542) een schrede in die richting gedaan. De winst van een Naamlooze Vennootschap waarvan alle aandeelen in handen van één persoon zijn — zoo werd beslist —, wordt, zelfs al blijkt dit niet uit de jaarstukken, geacht geheel te zijn uitgekeerd, tenzij wordt aangetoond, dat de winst voor bepaalde doeleinden is gereserveerd. Een bekende methode om te voorkomen dat de geheele opbrengst van een aan één persoon toebehoorend bedrijf in de inkomstenbelasting wordt betrokken, werd hier vrijdeld, doordat ons beroepscollege in belastingzaken de rechtspositie van den aandeelhouder, die niet meer te vorderen heeft dan hetgeen de Vennootschap wenscht uit te keeren, ten achter stelde bij de feitelijke verhouding, welke niet anders was dan die van een ondernemer tot het door hem bezeten bedrijf. Wie echter aan de strekking van deze uitspraak conclusies zou willen verbinden omtrent de opvattingen van den Raad van Beroep, bedenke dat nog maar veertien dagen waren verstreken nadat het college had verklaard: „Ook al zou moeten worden aangenomen, dat partijen met gemelde overeenkomsten uitsluitend het doel hebben gehad belastingheffing onmogelijk te maken, zulks neemt niet weg dat ook de fiscus met die overeenkomsten rekening dient te houden” (2 April 1930 V. v. B. 544).

Een opvallend ander geluid klinkt weer uit een brief van den Hoofdinspecteur van Financiën van 14 October 1930 (V. v. B. No. 556). De privaatrechtelijke terugwerkende kracht van de boedelscheiding werd hier voor de heffing van het recht van overschrijving ontkend, en in het licht van ons onderwerp zijn de volgende woorden uit de motiveering wel zeer merkwaardig: „Het is niet aannemelijk, dat in een fiscale wet het aan den wil van deelgerechtigden zou zijn overgelaten om de belasting al of niet te betalen”.

Dit zijn opwekkende klanken voor hem die het doel der belasting als richtsnoer voor de toepassing der fiscale bepalingen wenscht te zien. Helaas, de dissonant liet niet lang op zich wachten. In een uitspraak van 28 Januari 1931 (V. v. B. 603) nam de Raad van Beroep een zinsnede op, welke, hoewel de beslissing ditmaal geen betrekking had op een geval van belastingontduiking, toch in haar

algemeenheid voldoende was om alle eventueel gerezen verwachtingen den bodem in te slaan: „dat, als de wetgever dit werkelijk bedoeld had, hij dit ook in de ordonnantie zou hebben tot uiting gebracht”.

Neen, dat de praktijk der belastingheffing, en -rechtspraak in de komende moeilijke tijden den strijd tegen de juridische belastingontduiking zonder wettelijke steun systematisch zal strijden is niet te verwachten, daarvoor zijn de voorteekenen te ongunstig. En dit is ook te begrijpen.

Elke ontduiking, zij het van een belastingvoorschrift of van eenige andere wettelijke bepaling, vindt haar oorzaak in een onvolkomen wetsformuleering, in een verschil tusschen doel en woord der wet. De rechter die geroepen is om de wet toe te passen zal geneigd zijn om een door de ontduiking benadeelden particulieren persoon te behoeden voor schade door de fouten van den wetgever. Maar anders is het wanneer de Staat benadeeld wordt door de onvolkomenheid van zijn eigen wetten. De Staat is steeds in de gelegenheid om een onjuiste of onvolledige formuleering, waardoor hijzelf schade lijdt, te verbeteren of aan te vullen; en het zal den rechter dikwijls belangrijker voorkomen om door het onbelast laten van de ontduikingshandeling den wetgever op zijn fout te wijzen, dan om de fout te sanctionneeren door den ontduiker belastingplichtig te verklaren. Het is psychologisch verklaarbaar, maar niet juist. Want, eerstens, moet bij de talloze, en steeds wisselende economische verhoudingen waaraan de belastingregelingen zich hechten, een wetstekst waarvan de nauwkeurige toepassing het doel der wet in alle gevallen zou verwezenlijken, uitgesloten worden geacht. En voorts is het juist in tijden waarin elke gulden belastinggeld onontbeerlijk is om de noodzakelijkste staatsuitgaven te bestrijden niet een ongevoelige, abstracte fiscus welke de schade van een ontduiking lijdt, doch de zeer concrete en gevoelige beurs van particuliere personen, de andere belastingbetalers.

Het is de rechtszekerheid van deze, welke een wettelijke voorziening tegen belastingontduiking eischt, een voorziening welke aan administratie en rechter de bevoegdheid geeft en den plicht oplegt om: „Bei Auslegung der Steuergesetze ihr Zweck, ihr wirtschaft-

liche Bedeutung und die Entwicklung der Verhältnisse zu berücksichtigen”.

En nu de rechtszekerheid van den belastingontduiker? Of van hem, die door een volijverige administratie ten onrechte als zoodanig zal worden beschouwd? De vrees hiervoor heeft „het doel der belasting” uit de wet op de richtige heffing verwijderd, is ook bij het ontstaan der Reichsabgabenordnung in verschillende vormen geüit, en zal ook bij menig lezer van dit betoog zijn gerezen. Dat het door mij voorgestane middel bij een roekeloos gebruik juist door haar algemeenheid en de daarvoor noodzakelijke vaagheid der bewoordingen een gevaar zou kunnen opleveren, wil ik toegeven. Maar geen grooter gevaar dan de ettelijke algemeene en vage begrippen die vooral in de laatste tientallen jaren door wetgever en rechtspraak ook in andere gebieden van het Recht zijn ingevoerd ¹⁾. Welk een ruim gebruik wordt thans niet gemaakt van de artikelen 1338 en 1339 van het Burgerlijk Wetboek, met hun begrippen van goede trouw en billijkheid; hoeveel vonnissen berusten niet op de opvatting welke de rechter heeft van „een goede werkgever” of een „goede arbeider”. En staat niet, sinds de groote uitbreiding welke in 1919 aan het begrip „onrechtmatige daad” werd gegeven, een ieder bloot aan een veroordeeling tot schadevergoeding, wanneer hij zich, naar 's rechters oordeel, heeft vergrepen aan „de zorgvuldigheid, welke in het maatschappelijk verkeer betaamt”? Al deze omschrijvingen hebben de rechtszekerheid ernstig in gevaar gebracht, maar het rechtsverkeer heeft er meer nut dan schade van gehad.

Wanneer, — om nog een voorbeeld te kiezen uit een onzer belastingordonnanties zelf — de rechter in belastingzaken in staat is om te beoordeelen welke rechtshandelingen „in overeenstemming zijn met de in het bedrijfsleven gebruikelijke wijze van voorziening in de behoefte aan gelden en andere zaken”, dan kan hij ook de belastingverordeningen toepassen overeenkomstig hun doel, en met inachtneming van de ontwikkeling der economische verhoudingen.

Steeds duidelijker wordt aan hen, die krachtens hun ambt de wet moeten interpreteren, de plicht opgelegd om het *doel* der wet te

1) Zie ook Dubois t.a.p.

verwezenlijken, zij het ook buiten de bedoeling van den wetgever en de bewoordingen der wet om.

Het verlangen om alle onzekerheid uit het recht te elimineeren, is afgenomen naarmate men inzag dat hetgeen bereikt werd, vaak slechts zekerheid van onrecht was. Een andere rechtszekerheid, dan welke uit een op den voet volgen van de wetstekst voortvloeit, is gevonden in het vertrouwen op de bekwaamheid en de integriteit van hen in wier handen de toepassing van het Recht is gelegd.

Indien men administratie en belastingrechter dit vertrouwen waardig keurt, dan kan ook in de praktijk van het fiscaal recht het beginsel ingang vinden, hetwelk, volgens Mr. EGGENS ¹⁾, het verkeer in al zijn geledingen omvat, n.l. „dat een behoorlijk gedrag in de samenleving *rechts-* en *wetseisch* is”; een uitspraak welke eigenlijk als motto boven deze beschouwingen over belastingontduiking had moeten prijken.

September 1931.

1) Mr. J. EGGENS in W.P.N.R. no. 2785.

Het nut van een z.g. *modus operandi*-systeem in den strijd tegen de beroepsmisdadigers in Indië,

door

J. H. SMITH.

(*Commissaris van Politie 1ste klasse, Leeraar aan de Opleidings-
school voor het personeel der Politie te Soekaboemi*).

De bedoeling van dit artikel is in de eerste plaats wat meer bekendheid te geven aan een van de moderne opsporingsmiddelen der politie n.l. aan het zoogenaamde *modus operandi*-systeem.

Met behulp van dit systeem toch werden in de laatste jaren in Europa en Amerika talrijke misdaden opgehelderd, gepleegd door beroeps- en gewoontemisdadigers.

In de tweede plaats hopen wij met het schrijven van dit artikel te bereiken, dat hier te lande door daartoe bevoegde politieambtenaren een onderzoek worde ingesteld, of het hierna te beschrijven opsporingsmiddel ook toepassing kan vinden in Indië.

Om onmiddellijke afwijzing op grond van financieele bezwaren te voorkomen zij reeds dadelijk opgemerkt, dat aan de toepassing ervan weinig of geen kosten verbonden zijn, hetgeen in den huidige tijd ongetwijfeld al een zeer voorname factor is.

Wij willen verder gaan en verstouten ons zelfs, te beweren, dat een doelmatige invoering van het systeem wellicht zal leiden tot eene bezuiniging.

Tijdens ons Europeesch verlof in 1928 bezochten wij in het buitenland verschillende politiebureaux o.a. ook het Hoofdbureau van Politie te Dresden.

Aldaar zetelt het Hoofdbureau van de Staatsrecherche. Zooals bekend, is de recherche in den Vrijstaat Saksen gecentraliseerd. De President van de Saksische Staatsrecherche, Dr. JUR. PALITSCH,

stelde ons welwillend in de gelegenheid een studie te maken van die gecentraliseerde Staatsrecherche.

Het Hoofdbureau van de Staatsrecherche is gesplitst in meerdere afdelingen. De belangrijkste afdeling ervan is de z.g. Staatsinlichtingendienst. Deze dienst werkt ook met een soort modus operandi-systeem. Zoo gelukte het dezen dienst, mede met behulp van het hier bedoeld systeem, in een tijdruimte van een half jaar 200 ernstige misdaden tot klaarheid te brengen, welke op 115 verschillende plaatsen waren gepleegd en waarbij van 42 personen het daderschap kon worden vastgesteld.

Zonder de instelling van dezen dienst en de toepassing van het meergenoemd systeem waren deze misdaden, althans het grootste gedeelte ervan, nimmer opgehelderd.

Ongetwijfeld een schitterend succes.

Gedurende ons verblijf te Dresden hebben wij ons dan ook volledig op de hoogte kunnen stellen van de inrichting en werking van zoo'n modus operandi-systeem.

Hierover het volgende.

Het modus operandi-systeem nu is gegrond op de navolgende feiten:

- 1e. *Er bestaan overal beroeps- of gewoontemisdadigers;*
- 2e. *Herhaaldelijk komt het voor, dat de beroeps- of gewoontemisdadigers zich specialiseeren;*
- 3e. *Meerdere beroepsmisdadigers houden er een karakteristieke modus operandi op na, waarvan zij maar zelden afwijken.*

Dit is de basis, de grondslag, het uitgangspunt van het nieuwe opsporingsstelsel.

De toepassing van het modus operandi-systeem komt in het kort hierop neer:

Telkens wanneer er een misdrijf is gepleegd, waaraan vermoedelijk een beroeps- of gewoontemisdadiger zich heeft schuldig gemaakt, wordt voor het doel een zeer nauwkeurig onderzoek naar de *werkwijze* van den dader ingesteld, zoomede naar andere bijzonderheden zooals: tijdstip, waarop het misdrijf is gepleegd; plaats van het misdrijf; eventueel voorhanden zijnde sporen enz.

Alle verzamelde gegevens, ook de namen etc. signalementen van den vermoedelijken dader worden vermeld op een bijzonder daartoe ingericht formulier. De formulieren worden naar een centraal kan-

toor gezonden, alwaar ze gescheiden naar *bekende* en *onbekende* *daders* in een cartotheek worden verzameld. Deze twee categorieën (verzamelingen) worden weer onderverdeeld in:

- 1e. naar het soort van misdrijf dat door den *dader* is gepleegd (specialiteit);
- 2e. naar de bepaalde werkwijze door den *dader* gevolgd.

Telkens, wanneer er een nieuw formulier binnenkomt op het centraal kantoor, wordt naar een overeenkomstige werkwijze in de reeds aanwezige formulieren gezocht. Door onderlinge vergelijkingen dier formulieren kunnen dan vaak uit het verzameld materiaal belangrijke conclusies (gegevens) met betrekking tot den persoon van den *dader* c.q. maatregelen ter opsporing en bewijslevering worden getrokken (verkregen).

Het geheele *modus operandi*-systeem is alzoo opgebouwd op wetenschappelijke basis. De grondstelling daarvan is dezelfde die uitkomt in het spreekwoord „als twee hetzelfde doen, is het nog niet hetzelfde”.

Twee menschen zijn nooit identiek, zelfs bij eenenige tweelingen, opgevoed in hetzelfde milieu, is verschil merkbaar. Daarom zijn de handelingen van verschillende menschen ook nimmer precies gelijk. Steeds is er verschil in lichaamsgebouw, in aard, in aanleg, m.a.w. elk mensch is een apart individu, dat zich individueel uit.

Nu is het de taak van het *modus operandi*-systeem, methoden aan te geven om uit verschillende handelingen van meerdere misdadigers de individuele kenmerken vast te leggen en wel op zoodanige wijze, dat deze individuele kenmerken van eene handeling de persoon identificeeren, die de handeling heeft verricht.

Op welke wijze dit geschiedt hopen wij verderop te behandelen. Dat zulks mogelijk is bewijzen zooals gezegd de groote resultaten, met het systeem bereikt.

Alvorens nu over te gaan tot een meer uitvoerige beschrijving van het *modus operandi*-systeem, in 't bijzonder wat betreft de praktische toepassing ervan, is het noodig allereerst een en ander te zeggen over de „beroeps- of gewoontemisdadigers” in Indië.

De beroeps(gewoonte)misdadigers in Indië.

Allereerst willen wij de vraag beantwoorden: „Hebben wij hier in Indië wel beroeps misdadigers?”

Het is wel voor allen hier te lande, die op een of andere wijze een aandeel hebben in de bestrijding van de misdaad een uitgemaakte zaak, dat men in Indië ook de beroepsmisdadigers kent, die zich voornamelijk aan vergripen tegen den eigendom schuldig maken.

Een onderzoek in een dactyloscopische registratuur (geregistreerde verzameling van vingerafdrukken) zal ons reeds dadelijk de absolute zekerheid verschaffen.

Men kan daarin talrijke slips (dactyloscopisch signalement) van één dader aantreffen.

De heer M. publiceerde in de *Politiegids* van 1928 den „Staat van dienst” van een drietal Bataviaasche beroeps- of gewoontemisdadigers, van wie de slips waren opgeborgen in de dactyloscopische registratuur, aanwezig in het Hoofdbureau van Politie te Batavia Centrum.

Aldus was het beeld:

<i>Naam</i>	<i>Datum arrestatie door de Politie</i>	<i>Omschrijving van het gepleegde feit.</i>
M.	21-5-1924	Lichte diefstal (onbeheerd rijwiel)
	2-12-1924	Idem (idem)
	14-12-1925	Diefstal (uit een voorgalerij 2 koperen bloempotten).
	6-4-1926	Lichte diefstal (van kledingstukken).
	25-8-1926	Idem (onbeheerd rijwiel).
	7-12-1926	Idem (lijfsgoederen).
	16-2-1927	Idem (idem).
	9-2-1922	Lichte diefstal.
	29-1-1925	Diefstal van vee (geiten).
	2-1-1926	Idem.
A.	11-9-1926	Lichte diefstal (v/e paar schoenen).
	2-11-1926	Idem (onbeheerd rijwiel).
	23-6-1927	Lichte diefstal (van lijfsgoederen).
	14-9-1927	Lichte diefstal (onbeheerd rijwiel).
	30-1-1928	Diefstal van vee (geiten).
	2-12-1919	Diefstal bij nacht.
	25-4-1921	Lichte diefstal (zakkenrollen).
	10-6-1921	Idem (idem).
	5-7-1921	Lichte diefstal (van lijfsgoederen).
	12-4-1922	Diefstal (uit voorgalerij 2 koperen bloempotten).
S.	7-7-1922	Lichte diefstal (zakkenrollen).
	13-2-1923	Diefstal (uit voorgalerij spiegel en kapstok).
	14-3-1924	Lichte diefstal (zakkenrollen).
	20-11-1924	Idem (van lijfsgoederen).
	3-4-1925	Idem (idem).
	21-8-1925	Idem (idem).
	2-2-1926	Idem (zakkenrollen).
	4-6-1926	Idem (idem).
	25-11-1927	Idem (idem).

2. De specialisatie en de arbeidsmethode.

In de tweede plaats zullen wij behandelen de *specialisatie* en de *arbeidsmethode*.

A. Specialisatie.

Ervaren kriminalisten in Europa en Amerika hebben vastgesteld, dat de beroeps- of gewoontemisdadigers zich specialiseeren.

Dat misdadigers zich specialiseeren vindt zijn grond in verschillende echter op algemeene vaste wetten berustende oorzaken. Deze zijn reeds lang bekend en in een Italiaansch werk uit het jaar 1836 vindt men er reeds melding van gemaakt.

Iedere beroepsmisdadiger n.l. beslist zeer spoedig, nadat hij het misdadigerspad heeft betreden, welk soort misdrijven hij zal plegen.

Het spreekt vanzelf, dat de toekomstige misdadiger zich op dat soort toelegt, waarvoor hij het meest geschikt is en dat, heeft hij zich eenmaal op dat soort toegelegd, hij zich daaraan vaak met taaie standvastigheid zal vasthouden.

Nu gaat het hierbij niet alleen om de in het strafrecht tot uitdrukking gekomen typen, zooals verduistering, diefstal, heling, enz., maar binnen deze en andere categorieën bestaan talloze afzonderlijke vormen van misdaad, waarvan de beroepsmisdadiger er één kiest en bijna uitsluitend ten uitvoer brengt.

Voor al bij beroepsdieven wordt een zeer sterke specialisatie aangetroffen.

Prof. REISS zegt in dit verband:

„Overeenkomstig zijn vroeger beroep, indien hij er een heeft gehad of naar de omgeving, waarin hij zich bevindt, kiest de „nieuweling een speciaal bedrijf.

„De mecaniciën, bijv. slotenmaker of machinist, zal bij voorkeur „dat kiezen, waarin hij zijne beroepskennis zal kunnen benutten. „Hij zal worden inbreker d.w.z. specialist in diefstal door middel „van valsche sleutels. De lithograaf zal gemakkelijk valsche munten „worden.

„De individuen, die geen beroep hebben uitgeoefend en derhalve „geen bepaalde kennis bezitten, beginnen altijd hun leerjaren met „het volvoeren van gemakkelijke diefstallen, zooals ladelichting, „étalagediefstalen, collidiefstallen enz.”.

Ook de maatregelen, die door de ingezetenen worden genomen om zich te beschermen tegen de beroepsmisdadigers, alsmede de maatregelen getroffen door de overheid om het publiek tegen rechtschendingen te beschermen, hebben tot een dergelijke specialisatie medegewerkt. Om de misdaad „inbraak” te plegen moet de beroepsmisdadiger heel andere vaardigheden bezitten, dan om de misdaad „zakkenrollerij” ten uitvoer te kunnen brengen. (In beide gevallen wordt diefstal gepleegd). Een inbreker zal daarom maar zoo niet gaan zakkenrollen en een zakkenroller zal maar zoo niet gaan inbreken.

Dikwijls speelt ook het toeval een niet onbeduidende rol namelijk bij diegenen, die eerlijke menschen waren en door gelegenheid dief geworden zijn. Welke manier van stelen het toeval hen in handen gespeeld heeft, bij deze blijven zij, alsof er geen andere manier van stelen bestond en als er geen bijzondere gebeurtenissen voorvallen, zullen zij ook het eenmaal ingeslagen pad niet gemakkelijk meer verlaten.

Den laatsten tijd neemt specialisatie nog toe. Terecht zegt Dr. R. HEINDL in zijn brochure „De Organisatie der recherche” hieromtrent het volgende:

„Het belangrijkste kenmerk van de moderne criminaliteit is: de specialiseering van het misdadigersgilde. Zooals de arts, de jurist, kortom ieder beroep zich in de laatste jaren heeft gespecialiseerd, zoo maakt ook de misdadiger *overal* dit veranderingsproces door”.

Natuurlijk kan het wel voorkomen, dat een beroepsmisdadiger zich niet bij één specialiteit houdt. Ook zal geen specialist altijd uitsluitend bij zijn specialiteit blijven. Een zakkenroller, die op zijn weg een onbeheerd rijwiel ziet staan, zal zoo hij er ongemerkt mee kan weggkomen dit niet nalaten.

Op het oogenblik moeten wij hier speciaal de aandacht op vestigen: Een zakkenroller, die geen verstand heeft van het forceeren van brandkasten, zal niet dadelijk tot inbraak in bankkantoren overgaan. Ook zal hij, zoo hij geen verstand heeft van het maken van valsch geld, niet de misdaad „het vervaardigen van valsch geld” bedrijven. Eerst wanneer hij zich geoefend heeft in het forceeren van brandkasten, zal hij gaan inbreken in kantoorkalen met de bedoeling de brandkast te forceeren. Hij zal eerst, zoodra hij verstand heeft van het vervaardigen van valsch geld, valsche munten worden.

B. De arbeidsmethode.

Nu is verder vastgesteld, dat niet alleen de beroepsmisdadigers zich specialiseeren, maar ook dat elke specialist weer wat wij noemen „zijn arbeids(vak)methode” — *modus operandi* — volgt.

De heer LIEBERMANN zegt hieromtrent het volgende:

„Zoo zal — om een voorbeeld te noemen — de inbreker een inbraak steeds zoodanig plegen, dat hij op den geringsten tegenstand stuit. Als hij geen redenen heeft een andere werkmethode (*modus operandi*) te kiezen, zal hij zijn eigen manier van werken volgen. De eene inbreker verschaft zich het liefst toegang vanaf het dak, de andere door den kelder, weer een ander komt en verdwijnt over de daken. Sommigen houden er een bepaalde manier op na om een brandkast aan te boren. Bepaalde inbrekers nemen alleen baar geld en laten waardepapieren onaangeroerd, terwijl anderen deze juist wel medenemen. De ééne bende bedient zich van mechanische werktuigen, terwijl de andere alleen met zuurstofapparaten werkt. De ééne valsche munter vervaardigt falsificaten in boekdruk, een tweede in steendruk, een derde past lichtdruk toe, weer een ander verstaat alleen de kunst waardepapieren langs fotografischen weg te vervalschen”.

Tot zoover de heer LIEBERMANN.

Een geroutineerd rechercheambtenaar weet, dat speciaal de specialist beroeps- of gewoontemisdadiger vaak hardnekkig vasthoudt aan een eenmaal door hem gekozen en beproefde werkmethode. Bij het gilde Oplichters kan men dat vaak zeer treffend constateeren en het is bij het publiek ook wel bekend.

Een beroepsoplichter of bende oplichters zal voortdurend een eenmaal door hem (haar) gekozen truc, waarmede succes werd behaald, toepassen.

Om nu de juiste arbeidsmethode te kunnen vaststellen, moet speciaal ook gelet worden op bepaalde eigenaardigheden, die de misdadiger zich om de een of andere reden heeft aangewend. De heer LIEBERMANN vertelt daarvan het volgende:

„Een Berlijnsche inbreker b.v. verschaftte zich in de huizen, waar hij diefstal pleegde steeds weer toegang onder voorwendsel de schel te moeten nazien. Hij hield aan deze truc zoo vast, dat men, zoodra er aangifte van een dergelijk feit werd gedaan, allereerst nakeek of vriend Wichmann weer op vrije voeten was”.

Tot die eigenaardigheden, die de misdadiger zich om de een of andere reden heeft aangewend, behooren nog eigenaardige gebruiken of manieren van handelen, die wel is waar in geen enkel verband staan tot de misdaad, doch die echter groote waarde ter bepaling van de juiste modus operandi hebben. Zoo'n eigenaardig gebruik berust maar al te dikwijls op het bijgeloof der beroepsmisdadigers. Men krijgt dan den indruk dat die eigenaardigheid toepassing vindt, daar zij anders bevreesd zijn, dat zonder dat gebruik de misdaad niet gelukt.

Prof. H. GROSS geeft in zijn „Handbuch für Untersuchungsrichter” hierover de volgende voorbeelden:

Zoo was een buitengewoon handige juweelendief steeds gewoon in goudsmidswinkels waar hij van plan was te stelen steeds naar *een mooie smaragden halsketting* te vragen.

Een zakkenroller was altijd uiterst elegant gekleed en noemde zich in de deftige hotels steeds: *een wijnreiziger voor Java*. Nog een ander droeg steeds *een hoogen hoed met een twee voet langen fassantveer*, als hij uit stroopen ging.

Een die er lang niet zeker van was of al die misdaden hem in het hiernamaals niet in rekening zouden gebracht worden, liet op de plaats van het misdrijf steeds een *rozekrans* achter, den vinder de directe gelegenheid biedende te arbeiden aan het heil van zijn ziel.

Een Engelsche dief liet overal, waar hij inbrak, een maandenlang durend parfum achter. Hoewel alle detectieven die geur kenden is de „*thief perfume*” nimmer ontdekt.

Last but not least behooren tot de door beroepsmisdadigers speciaal gevolgde gewoonten kleine vaardigheden, voordeelen en technische handgrepen (soms uit het vroegere eerlijke leven), die de beroeps- of gewoontemisdadigers zich eigen hebben gemaakt en dan regelmatig toepassen.

Prof. H. GROSS geeft daarvan de volgende voorbeelden: Men bemerkt bijv., dat in een streek bij elke inbraak de waakhond vergiftigd wordt en men is in staat te constateeren, dat gedooide honden iederen keer aan hetzelfde vergift gestorven zijn.

Of: de dieven zijn steeds door een venster van een benedenverdieping binnengedrongen, zonder dit te beschadigen; het is daarom aan te nemen dat het hun iederen keer gelukt is overdag op de een of andere manier het venster te openen en schijnbaar weer te sluiten,

het binnendringen kon dan 's nachts gemakkelijk en geruischloos plaats hebben.

Of: men kan een bijzondere wijze waarnemen waarop hangsloten afgedraaid worden, waarop een slot geopend wordt, hoe de aandacht wordt afgeleid, als een aanval op de portemonnaie wordt gedaan.

Ook het alleenbezit van zekere werktuigen kan in dezen onderscheidend werken.

Zoo was er in Engeland slechts één enkele misdadiger, die de heden zoo verbreide zegelring met springmesje voor het afsnijden van roktasschen bezat.

Zulke dingen verzekeren den alleenbezitter groote voordeelen, totdat ook anderen hetzelfde werktuig hebben en zich op dezelfde wijze trachten te verrijken.

Zoo werd in een der groote steden op Java in verschillende auto-garages ingebroken en telkens werd een accu uit de auto ontvreemd.

De dader bleek een chauffeur te zijn.

Nog moeten wij speciaal de aandacht op het volgende vestigen. Zooals gezegd, komt het voor, dat een misdadiger niet uitsluitend bij zijn specialiteit blijft.

Maar nu kan het ook voorkomen, dat een misdadiger die bijv. verschillende soorten diefstal pleegde daarbij *overal een zelfde eigenaardigheid aan den dag legde*.

In het modus operandi-systeem is het nu van groot belang, dat al zulke eigenaardigheden als hierboven werden vermeld, steeds worden vermeld, steeds worden waargenomen. Het verzamelen van die eigenaardigheden is de taak van den politieambtenaar, die het onderzoek leidt.

In dit verband zegt Prof. H. GROSS:

„Het waarnemen van een bijzondere eigenaardigheid is wel het „moeilijkste. Het vordert een ruimen en niet aan geringe bijzonderheden hangenden blik, want slechts hij, die niet aan nietigheden „vasthoudt, zal het kleine kunnen zien”.

De blik moet over het onbelangrijke en niet bijzondere als het ware heenglijden en pas gevestigd blijven op het waarlijk gewichtige.

De onervaren politieambtenaar kan honderd afgedraaide hangsloten (of wandsnijdingen) bekeken en onderzocht hebben, zij

komen hem alle gelijk of weer verschillend voor, al naar de wijze, waarop hij de zaak bekijkt.

Voor den ervaren opsporingsambtenaar verschijnen zij ook gelijk of allen verschillend en toch ook weer in een of ander gemeenschappelijk punt gelijk, hij zal de honderd corpora delicti met min of meer groote snelheid in zekere groepen rangschikken en deze zullen bijv. het gemeenschappelijke hebben, dat zij van denzelfden dader afkomstig zijn.

Er is geen regel zonder uitzondering en zoo is het ook met den modus operandi gesteld. Natuurlijk komt het voor, dat een beroeps- of gewoontemisdadiger van zijn werkmethode afwijkt.

De heer LIEBERMANN merkt dan ook zeer juist op, dat de stelregel: „Elke misdadiger schrijft zijn eigen handschrift”, natuurlijk slechts betrekkelijk juist is. „Zeker”, aldus die politie-expert, „er zijn misdadigers die bij gebrek aan vindingrijkheid vasthouden aan de eenmaal gekozen en beproefde werkmethoden (de Berlijnsche inbreker Wichmann is daarvan een voorbeeld). Andere misdadigers wijzigen hun methode van werken of voegen zich naar de omstandigheden maar (en let nu wel, lezer) *velen zijn geneigd de aangeleerde, beproefde werkwijze, waarin zij de noodige vaardigheid hebben, te behouden*”. (Cursiveering van ons. S.).

C. In Indië.

En nu moeten wij eens zien hoe het gesteld is met de beroeps- of gewoontemisdadigers in Indië, wat betreft „specialiseering” in en het toepassen van een bepaalde arbeidsmethode (modus operandi) bij hun optreden.

Allereerst deze vraag: Komt specialiseering in het werk van het misdadigersgilde in N. I. voor? Wij zeiden reeds, dat verschillende omstandigheden oorzaak waren, dat het Europeesche misdadigersgilde zich specialiseert. Om sommige misdaden namelijk te kunnen plegen moet men of over bepaalde vaardigheden enz. beschikken, of men moet zekere lichamelijke eigenschappen bezitten.

Om ons tot een voorbeeld te bepalen:

Zoo stellen de verschillende soorten van diefstal zulke verschillende eischen aan de behendigheid van den dader, dat misdadigers, die zich op een bepaald soort diefstal toeleggen, geheel verschillend zijn van die welke een ander soort beoefenen.

Het is toch, zooals gezegd, voor een ieder duidelijk, dat men maar niet in een dag valsche munter, chequevervalscher of brandkastinbreker, ook zelfs niet zakkenroller kan worden. Men dient zich eerst in het „vak” te bekwamen. Zeer logisch is het ook dat bijvoorbeeld de toekomstige beroepsmisdadiger zich op dat soort misdaden toelegt, waarvoor hij het meest geschikt is en dat, heeft hij zich eenmaal op dat soort toegelegd, hij daarbij veelal blijft.

Het is nu eenmaal niet anders: wat men kent, moet men hebben geleerd. En zoo zal ook de beroeps- of gewoontemisdadiger, een man, die liever niet werkt, de moeite van het aanleeren niet gaarne tevergeefs hebben gedaan, om weer te beginnen iets anders van meet af aan te leeren.

Op het volgende moeten wij dan ook met nadruk wijzen: Zoodra tot het volvoeren van een bepaalde misdaad een zekere vaardigheid, behendigheid, routine enz. wordt vereischt, zal men er zeker van kunnen zijn dat ze gewoonlijk wordt volvoerd door specialisten.

En dit geldt zoowel voor het Europeesch misdadigers-gilde als voor het modern Inlandsche misdadigersgilde. Ook hier te lande zal de Inlandsche misdadiger maar niet in één dag valsche munter, ondergraver, zakkenroller enz. worden. Ook hij zal zich moeten oefenen. We treffen hier te lande ook aan specialisten, d.w.z. misdadigers die steeds weer strafbare feiten van dezelfde aard plegen. Het is daarom, dat de Politieorganisatie in onze groote steden met dit feit dan ook degelijk rekening houdt.

Het feit, dat de misdadigers zich specialiseeren, heeft immers bij de politie van de groote steden geleid tot het aanleggen van verzamelingen van portretten van misdadigers verdeeld in groepen van: inbrekers, chantageplegers, oplichters, zakkenrollers, ondergravers, valsche munters enz.

In sommige steden heeft men aparte albums aangelegd, voor elke groep één. De recherche te Batavia heeft de volgende verdeling gemaakt:

Diefstal — Diefstal galerijen — Diefstal met braak — Diefstal van rijwielen — Diefstal in dienstbetrekking — Diefstal van vee, pluimgedierte — Diefstal met ondergraving — Straatroof — Rampok — Zakkenrollen — Oplichting — Verduistering — Valschheid in geschrifte — Valsche munters — Begunstiging (helers) —

Moord — Doodslag — Clandestiene wervers — Opiumsmokkelaars — Vrouwen verdachte zeden — Zedenmisdrijven — e.a.

Wij wezen er reeds op dat geen specialist uitsluitend bij zijn specialiteit blijft; de pientere zakkenroller zal niet nalaten een horloge in de wacht te slepen, dat gemakkelijk te stelen is. Ook dit geldt voor de Indische specialisten. Overigens zullen er in verband met het feit, dat hier te lande andere toestanden heerschen dan in Europa wat specialiseering betreft, nog wel eenige verschilpunten bestaan.

Zoo wat betreft de soorten van diefstal.

De huizenbouw en de geweldige beveiligingen, die vaak zijn aangebracht, maken in Europa specialiseering absoluut noodig.

Hier in Indië kan de dief zich vaak overal nog vrij gemakkelijk tot Inlandsche en sommige Europeesche huizen toegang verschaffen.

Het strenge toezicht, dat de politie in Europa op de opkooers uitoefent in verband met strenge voorschriften welke voor die lieden gelden en voorts het feit, dat het voor de beroepsmisdadigers gevaarlijk is gestolen goederen in de banken van leening te brengen, maken het voor een dief in Europa vaak moeilijk het gestolene aan den man te brengen. De beroepsdief zal vaak, voor hij gaat stelen, eerst een opkooer moeten opzoeken. Waar deze vaak slechts bepaalde goederen kan gebruiken, zal de beroepsdief alleen die goederen stelen, welke zijn opkooer kan gebruiken.

Men heeft dan ook in Europa een strengere specialisatie met betrekking tot den aard van het gestolen goed dan in Indië, want de beroepsdief hier te lande kan gemakkelijk het gestolene, wat het ook moge zijn, aan den man brengen. Het gevolg hiervan is dan ook dat wij een groot aantal misdadigers aantreffen, die vandaag zich schuldig maken aan diefstal van een kip, morgen een kapstok stelen, overmorgen een rijwiel kapen, de volgende week 's nachts uit een onafgesloten of gemakkelijk te openen goedang potten en pannen wegnemen.

Wij huldigen nu deze meening.

Specialisatie heeft hier te lande in de navolgende gevallen in vrijwel gelijke mate plaats als in Europa en Amerika:

1. Wanneer voor het plegen der misdaad van den beroepsmisdadiger een bepaalde kennis, vaardigheid (behendigheid) wordt

vereischt bijv. bij valsche munterij, het forceeren van brandkasten, zakkenrollerij, treindiefstallen.

2. wanneer het gestolene moeilijk van de hand gedaan kan worden (diefstal van vee, karbouwen enz.);

3. wanneer tot het plegen van de misdaad over een groote mate van courage moet worden beschikt (diefstal met geweldpleging);

4. wanneer vereischt wordt, dat de dader een bepaald voorkomen heeft (b.v. oplichting — een persoon met ongunstig uiterlijk maakt zich niet schuldig aan oplichting).

Dat de Indische specialisten nog eerder van hun specialisatie af zullen wijken dan hun Europeesche collega's behoeft geen nader betoog, gezien de geringere levensbehoeften van den Inlandschen misdadiger tegenover dien in Europa.

Beschouwen wij de „dienststaten” van de drie Bataviasche beroepsmisdadigers, waarover we het een en ander vermeldten in het eerste stuk, dan kunnen wij vaststellen, dat S. een zakkenroller is, en A. een veedief. Het portret van S. zal dan ook wel door de Bataviasche recherche zijn opgeborgen in het album „zakkenrollers” en het portret van A. in het album „veedieven”.

M. maakte zich nimmer schuldig aan zakkenrollen en aan diefstal van vee; A. verstond het vak zakkenroller ook niet en S. en M. wisten waarschijnlijk niet waar zij het gestolen vee (dus geen pluimvee) zouden kunnen aan den man brengen.

En thans iets omtrent de modus operandi:

Wij merkten op, dat de misdadiger vaak een bepaalde werkwijze toepast. Is dat ook hier te lande het geval? Houdt de Inlandsche beroeps- of gewoontemisdadiger er ook vaak een bepaalde werkmethode op na? Voor zoover mij bekend is in Nederlandsch-Indië hiernaar nimmer een serieus onderzoek ingesteld.

De in de dactyloscopische registratuurs aanwezige dactyloscopische signalementen, speciaal die van de recidivisten, verschaffen ons hieromtrent geen licht. Immers: op de slips wordt alleen vermeld welk soort van strafbaar feit (b.v. lichte diefstal, diefstal van een rijwiel, diefstal van kleedingstukken of van lijfsgoederen) is gepleegd. Doch welke speciale werkmethode de dader heeft gevolgd wordt hierop niet vermeld.

Wij zijn echter de meening toegedaan, dat het speciaal in de hier-

boven genoemde vier gevallen dikwijls voorkomt, dat de Inlandsche boef er een bepaalde werkwijze op na houdt.

Bij een viertal inbraken, welke onlangs gepleegd werden te Soekaboemi, kwam duidelijk aan het licht, dat de dader er een bepaalde werkwijze op na hield.

De eerste misdaad betrof een inbraak in het Gouvernements-zoutpakhuis aldaar. De inbreker verschaftte zich toegang tot het *onbewoonde perceel* door in een der houten wanden middels het boren van gaten een opening te maken. Hij forceerde een aldaar ingemetselde geldkist middels *een zwaar puntig ijzeren voorwerp*, hetwelk naderhand bleek te zijn een *pikhouweel*. Hij stal uit dien geldkist een bedrag van ruim f 2400.—. *De dader liet eenige aan hem toebehoorende voorwerpen*, o.a. een centerboor, waarmee de opening in de wand was gemaakt, achter.

Het 2de geval betrof een inbraak in het Landraadgebouw gelegen aan een drukken verkeersweg aldaar. Het gebouw is geheel omgeven door een ruim erf. De dader verschaftte zich toegang tot dit gebouw door het terugschuiven van de grëndels van een der deuren, welke toegang gaf tot een vertrek, alwaar een ingemetselde groote geldkist aanwezig was. Hier forceerde hij eveneens op dezelfde manier als in het eerste geval de geldkist middels een zwaar puntig ijzeren voorwerp. Hij liet wederom inbrekerswerktuigen achter, w.o. in dit geval *een nieuw pikhouweel zonder steel*, waarmee de geldkist werd geforceerd, hetgeen met zekerheid kon worden vastgesteld uit de sporen aanwezig op de geldkist.

Het 3de geval betrof een inbraak in een toko van ijzerwaren welke ook geheel onbewoond was. De inbreker verschaftte zich hier den toegang door het forceeren van een deur aan den achterzijde van het gebouw (niet aan den verkeersweg grenzende), welke deur slechts door het klimmen over een dak van buiten af te bereiken was. In deze toko bevonden zich twee moderne brandkasten die onmogelijk met een pikhouweel te openen waren. Toch had de inbreker gemeend een poging te moeten wagen, hetgeen bleek uit het feit dat hij voor deze brandkasten een gordijn had gespannen om onopgemerkt te kunnen werken. Hij heeft het bij een poging moeten laten, doch forceerde met succes een zich in de toko bevindende ijzeren kasregister.

De buit was niet groot, een bedrag van ongeveer f 12.— werd door hem medegenomen.

Vastgesteld kan worden dat dit kasregister geopend was door *een nieuw pikhouweel zonder steel*, die gevonden werd op een tafel welke naast het kasregister stond, en door den dader was achtergelaten. Ook hier had de dader inbrekerswerktuigen achtergelaten.

Het 4de geval betrof een inbraak in de Goederenloods van de S. S. gelegen op grooten afstand van den verkeersweg. De dader had zich door op het dak te klimmen en eenige dakpannen op zijde te schuiven toegang tot de loods verschaft. Hij forceerde wederom en op dezelfde manier als in het 1ste en 2de geval een ingemetselde geldkist en op de plaats des misdrijs werd ook hier *een nieuw pikhouweel zonder steel* aangetroffen, waarmede evengenoemde geldkist, zooals met zekerheid kon worden vastgesteld, werd geforceerd. De dader A. werd bij deze inbraak op heerterdaad betrapt.

Bij de 2de en 3de inbraak werden vingerafdrukken gevonden afkomstig van den op heeterdaad betrapten dader. Voorts bleek uit een deskundig onderzoek (in verband met aanwezige schaardensporen) dat met het pikhouweel, door den dader achtergelaten in de goederenloods, de geldkist in het Zoutpakhuis was geforceerd. Vaststond, dat de gearresteerde zich aan alle 4 inbraken had schuldig gemaakt.

Uit het onderzoek naar het verleden van den dader bleek dat hij reeds herhaaldelijk was gestraft en voorts dat hij meermalen als acrobaat was opgetreden.

En nu wat betreft de modus operandi, d.i. de gevolgde werkwijze. Ze is gemakkelijk vast te stellen.

- 1e. inbraak in onbewoonde perceelen;
- 2e. forceeren van brandkasten (geldkisten);
- 3e. middels een (nieuw) pikhouweel (zonder steel).

Nu zullen er misschien onder de lezers zijn die de opmerking maken, dat de dader zich op *verschillende* wijze toegang tot de diverse perceelen had verschaft.

Dit is ook inderdaad het geval, want wanneer men den bouw en de ligging van deze perceelen kent, begrijpt men dat hij zich op verschillende manieren den toegang hiertoe heeft moeten verschaffen. Hij heeft steeds de voor hem meest gemakkelijke en minst riskante wijze gekozen. Het Zoutpakhuis en het Landraadgebouw

lagen aan openbare verkeerswegen waardoor het voor den dader te riskant was om zich over het dak den toegang te verschaffen. De Goederenloods stond daarentegen op een grooten afstand van den verkeersweg. De loods was afgesloten met zware deuren.

Voor den dader, den acrobaat, was het vrij gemakkelijk, om door het dak in de loods te komen.

Bij reconstructie demonstreerde hij dan ook hoe vlug hij door het dak naar binnen kon komen. Was hij eenmaal binnen dan gebruikte hij steeds weer dezelfde methode.

Zoo werden eenige jaren geleden te Batavia en omgeving herhaaldelijk treindiefstallen gepleegd. Eindelijk gelukte het de bende te arresteeren en bleek het, dat deze treindieven er een bijzondere arbeidsmethode op na hielden.

Wij zijn er van overtuigd, dat er talrijke lezers zijn, die herhaaldelijk in hun politiepraktijk hebben kunnen vaststellen, dat een dief of bende dieven er een bepaalde wijze van werken op na hield. En voorts dat de bekendheid met de door hen gevolgde methode aan de politie groot voordeel bracht, bij het ophelderen van misdaden.

Het is een bekend feit, dat de oud-Chef van de Bataviasche Recherche, de heer BUWALDA, altijd speciaal lette op de arbeidsmethode van de misdadigers. Telkens als er in de omgeving van Batavia was gerampokt wist de heer BUWALDA door zijn groote kennis van arbeidsmethoden van de verschillende rampokkers, in zeer korten tijd vast te stellen tot welke bende de daders van het gepleegd feit behoorden.

Nog even moeten wij speciaal op het volgende de aandacht vestigen.

Wij zeiden, dat voor het vaststellen der arbeidsmethode ook speciaal gelet moet worden op de eigenaardigheden, die de misdadigers zich om de een of andere reden hebben aangewend.

Hiertoe behooren, zooals werd opgemerkt, ook eigenaardige gebruiken of manieren van handelen, die wel is waar in geen enkel verband staan tot de misdaad doch die er toch een eigenaardige kleur, een apart karakter aan geven. Veelal berusten zij op bijgeloof. Evenals elders is ook hier te lande vastgesteld, dat er misdadigers zijn, die zich bepaalde eigenaardigheden hebben aangewend.

Raden PRAWOTO heeft over het Dievenbijgeloof op Midden-Java

in het tijdschrift van het Bataviasch Genootschap deel VIII afl. 3 een zeer interessant artikel geschreven.

Hij zegt o.m. het volgende:

„Over het algemeen bepalen de dieven zich tot één methode van inbreken. Deze omstandigheid is reeds van belang om den dief op het spoor te komen.

Daarbij komt nog een andere omstandigheid den opsporings-ambtenaar te hulp. Elke leermeester heeft n.l. zijn eigen manier, waarop hij zijne leerlingen leert ondergravingen of wandsnijdingen te verrichten, en geen leerling zal het wagen daarbij op andere wijze te werk te gaan.

Een ter zake kundige kan dan ook dadelijk aan de wijze waarop een huiswand doorgesneden of een ondergraving gedaan is zien, wie des daders leermeester is geweest en in welke dievenschool bij „gevormd” is. Leermeester A. b.v. leert, dat bij het ondergraven de vrijgekomen aarde naar links moet worden geworpen, meester B., dat zulks naar rechts moet geschieden; meester C. laat een glatikan rechts, meester D. links maken, terwijl meester E. een vierkanten vorm, meester F. een ovalen voorschrift, enz. Dit alles wordt door de leerlingen stipt opgevolgd, aangezien zij door anders te handelen niet zouden slagen”.

Een medewerker van de „Politiegids” schreef in dit verband:

„Deze eigenaardigheid — dat het bijgeloof op de arbeidsmethode van z.g. beroepsmisdadigers, arbeidende in verafgelegen geïsoleerde districten of onderdistricten in de binnenlanden, van zeer grooten invloed is — is echter meesttijds toe te schrijven aan de omstandigheid, dat deze individuen door de slechte communicatie met de groote hoofdplaatsen slechts hun operatie-terrein uitstrekken tot de naburige dessa's of onderdistricten. Contact met het misdadigersgilde in de groote centra, dat zooveel geraffineerder is, hebben zij niet, terwijl in den aard van het te ontvreemden goed en in de wijze waarop zij zich deze voorwerpen moeten toeëigenen niet veel keus bestaat. Het zijn haast in alle gevallen diefstallen met braak dan wel met ondergraving of diefstallen van vee, die in d.g. plattelandstreken gepleegd worden, terwijl de wijze waarop en de omstandigheden waaronder deze misdrijven moeten plaats vinden den misdadiger veelal worden „geleerd” door een helderzienden goeroe in wiens raadgevingen en inblazingen hij (de dief) van-

wege zijn minder geestelijke ontwikkeling en bijgeloof blindelings vertrouwen stelt.

Worden d.g. streken naderhand door betere communicatie met de groote steden aan hun isolement onttrokken, dan zakken de plattelandsberoepsmisdadigers af naar de groote steden, komen daar in contact met hun „stadscollega's" die hen wegwijs maken. Door den geregelden omgang met het veel vrijere en ontwikkelder stadsvolk ontgroeien zij langzamerhand aan den invloed van hun eersten leermeester (den goeroe) en gebeurt het maar al te vaak dat zij van hun vroegere methode van werken afwijken. Bovendien biedt het groote-stadsleven hun gelegenheid te over om hun misdadige hartstochten op een andere veelal gemakkelijker en lucratiever wijze dan in de dessa te bevredigen. En al spoedig vertoonen zij zich in een andere rol op het tooneel.

Persoonlijk heb ik zulks kunnen waarnemen te Batavia, alwaar het verkeer met het achterland (vooral met autobussen) in de laatste twee jaren zeer sterk is toegenomen.

Meerdere malen is het voorgekomen, dat personen afkomstig uit verafgelegen dessa's in het Krawangsche en Buitenzorgsche alhier werden gearresteerd voor rijwiel- dan wel voor galerijdiefstallen en die bij informatie bij het betrokken onderdistrictshoofd als beruchte ondergravers in diens ressort bleken bekend te staan".

Bij deze opmerking van den geachten schrijver dienen wij even stil te staan.

Wij zeiden reeds, dat de misdadigers vaak zoo'n bijzondere wijze van handelen (zijn eigenaardigheid, bijv. het z.g. „deponeeren van het visitekaartje" op de plaats des misdrijs, wat hier te lande o.a. uitkomt bij ondergravingen in het werpen van de aarde naar de linkerzijde) toepast en wel, omdat hij bevreesd is dat anders de misdaad niet zal gelukken of omdat hij bevreesd is, dat hij anders ontdekt zal worden. Het komt juist herhaaldelijk voor, dat Europeesche misdadigers, werkende in de wereldsteden, er óók zulke eigenaardigheden op na houden. Het gaat er maar om of de misdadiger al dan niet bijgeloovig is.

En nu zal de bovenbedoelde medewerker van de „Politiegids" toch zeker niet willen beweren, dat de Inlandsche beroepsmisdadiger, arbeidende in groote steden, niet bijgeloovig zijn?

Nu maakt de schrijver speciaal de opmerking, dat het voorkomt dat de Inlandsche plattelands beroepsmisdadiger, die zich in zijn geboortestreek herhaaldelijk schuldig maakte aan ondergravingen, zoodra hij zich in een groote stad heeft gevestigd, geheel andere soorten van diefstal pleegt. Zeer zeker, dat zullen wij ook niet bestrijden. Het komt óók voor, dat stedelijke beroepsmisdadigers van specialiteit veranderen, zoodra daartoe voor hen aanleiding mocht bestaan.

Maar zal nu de plattelandsberoepsmisdadigers na vestiging in een groote stad, bijgeval hij aldaar weer eens een *ondergraving pleegt*, dan plotseling de bepaalde werkmethode, een eigenaardigheid, bijv. het opwerpen van de vrijgekomen aarde naar links, die hij vroeger heeft aangewend, nu niet meer toepassen? En daar gaat het om.

En om op deze vraag het antwoord te kunnen geven, zou noodig zijn dat telkens op de plaats van de ondergraving een uiterst nauwkeurig onderzoek ware ingesteld door bevoegde ambtenaren en dat de geconstateerde arbeidsmethode was genoteerd.

En thans moge hier een korte beschrijving volgen van de wijze, waarop het z.g. *modus operandi*-systeem kan worden ingericht.

Telkens wanneer er een belangrijk misdrijf (gewoonlijk door beroeps- of gewoontemisdadigers) is gepleegd wordt o.m. zooveel mogelijk vastgesteld:

- 1e. De juiste arbeidsmethode, welke de dader heeft gevolgd;
- 2e. De naam, valsche naam, het signalement enz. van den (vermoedelijken) dader;
- 3e. De sporen, die door den misdadiger werden achtergelaten.

Op een speciaal formulier worden alle gegevens hieromtrent — ook nog andere die voor de opsporing van den dader van belang kunnen zijn — verzameld. Van de formulieren wordt op de politie-bureaux (op hoofdplaatsen op het Hoofdbureau van Politie) een verzameling (cartotheek) ¹⁾ aangelegd. De formulieren worden op bepaalde wijze gerangschikt en gewoonlijk opgeborgen in 2 kasten en wel:

1) Wij hebben hier den wijschen naam van „modus operandi-systeem” gebruikt. Evengoed, misschien nog beter, zou men kunnen spreken van het aanleggen van een z.g. misdaad cartotheek.

1. *voor de bekende daders;*
2. *voor de onbekende daders.*

Elk van deze verzamelingen wordt dan verdeeld naar de soorten van misdrijf (dus niet alphabetisch) in talrijke hoofd- en onderafdeelingen, om zodoende een schifting van het binnengekomen materiaal naar de toegepaste arbeidsmethode mogelijk te maken.

In Dresden heeft men 5 hoofdgroepen genomen n.l.:

1. Schwere Diebstähle;
2. Diebstähle sonstiger art
3. Betrüger
4. Kapital verbrechen
5. Sittendelicten.

De hoofdafdeeling (hoofdgroep) is dan weer onderverdeeld in een groot aantal onderafdeelingen en wel naar de specialiteit.

In Malang, waar men ook begonnen is een soortgelijke verzameling op te richten, heeft men een 15-tal hoofdafdeelingen. De 1ste hoofdafdeeling Diefstal is verdeeld in de navolgende onderafdeelingen:

- a. Diefstal met braak
- b. Ondergravers
- c. Valsche sleutels
- d. Valsch order
- e. Galerijdieven
- f. Tokodieven
- g. Straatdieven
- h. Brandkastdieven
- i. Zakkenrollers
- j. Fietsendieven
- k. Diefstal pluimvee
- l. Diefstal vee
- m. Stationsdieven
- n. Treindieven
- o. Diefstal dienstbetrekking
- p. Zedendiefstal (via de prostitutie)
- q. Rampok.

Komen er nu in een onderafdeeling teveel formulieren te liggen, dan heeft zooals gezegd wederom een verdeling plaats naar de speciale arbeidsmethode. Kaarten, waarop dezelfde werkmethode

voorkomen, worden samengevoegd ¹⁾. Begrijpelijk is het natuurlijk, dat het bijhouden van de verzameling moet geschieden door een en denzelfden persoon.

De belangrijkste en moeilijkste werkzaamheden van dien ambtenaar bestaan in het vergelijken van het verkregen materiaal. Met een voorbeeld zullen we duidelijk maken, op welke wijze met behulp van zoo'n cartotheek successen kunnen worden verkregen.

Er heeft een inbraak plaats gehad, waarbij een brandkast middels een pikhouweel werd geforceerd. De dader is niet bekend.

Het gebruikelijke formulier wordt nu opgemaakt en gezonden naar de centrale. De ambtenaar van de centrale kijkt eerst in de verzamelingen van de bekende daders na of er een formulier aanwezig is, waarop dezelfde werkwijze is vermeld als gevolgd bij deze inbraak. Indien er een formulier aanwezig is waarvan de daarop vermelde werkwijze overeenkomt met die vermeld op het binnengekomen formulier, dan kan onderzocht worden of wellicht de persoon, wiens naam op dit formulier staat vermeld, de pleger van den inbraak is. Is zulks niet het geval, dan wordt het formulier opgeborgen in de daarvoor bestemde onderafdeeling van de onbekende daders.

Mocht daar nog een formulier aanwezig zijn waarop dezelfde werkwijze voorkomt, dan worden deze formulieren samengevoegd. In het laatste geval worden de gegevens op deze formulieren nauwkeurig aan elkaar getoetst en wordt zeer serieus nagegaan of er geen nadere conclusies kunnen worden getrokken in verband met den persoon van den dader.

Zoo kan bv. blijken, dat reeds twee formulieren aanwezig zijn. Bij vergelijking blijkt dat bij de eerste inbraak een vingerafdruk was gevonden, bij de tweede een voetspoor.

Uit het nu binnengekomen formulier blijkt, dat een met name genoemd persoon vóór de inbraak gezien is in de omgeving van de plaats des misdrijs.

De ambtenaar, die met de vergelijking belast is, zal daarop natuurlijk adviseeren om te doen nagaan of de vingerafdruk en voet-

1) Omtrent de verzamelingen, aangelegd door de Berlijnsche Politie, verwijzen wij naar het bekende boekwerk van Dr. jur. H. SCHNEICKERT: Die Einführung in die Kriminaltechnik, blz. 93.

afdruk afkomstig kunnen zijn van den genoemden persoon ¹⁾).

Nu zal men misschien de opmerking maken, dat, wanneer de drie gepleegde inbraken door denzelfden ambtenaar waren onderzocht, zonder de cartotheek ook dezelfde resultaten zou zijn verkregen. Inderdaad. Maar wanneer dit niet het geval was geweest, b.v. doordat de inbraken in 3 verschillende secties waren gepleegd of doordat door overplaatsing verschillende ambtenaren het onderzoek moesten leiden, dan zou het ten zeerste te betwijfelen zijn of men die resultaten mag verwachten. Naar alle waarschijnlijkheid zou dit niet het geval zijn, als er tusschen de gepleegde inbraken telkens een groote tijdsruimte ligt.

Waar in de eerste plaats in Indië de politieambtenaar meer aan overplaatsing blootstaat dan zijn collega in Europa (men denke hierbij ook aan de veranderingen in de personeelsbezetting tengevolge der buitenlandsche verloven), en in de tweede plaats in de groote steden in Indië de recherche niet gecentraliseerd is, zal o.i. een bovenomschreven cartotheek hier te lande wel degelijk nut kunnen afwerpen mits zij op doelmatige wijze in ingericht en rekening is gehouden met de omstandigheden omschreven in het gedeelte over specialisatie en arbeidsmethode speciaal geldende voor Indië.

Er is nog een groot voordeel aan het oprichten van een dergelijke cartotheek verbonden. Het systeem vereischt, dat op de plaats des misdrijs een zeer grondig onderzoek wordt ingesteld.

Heden ten dage wordt, helaas, nog maar al te veel te oppervlakkig onderzoek gedaan. Zulks kan tengevolge hebben, dat de misdaad niet wordt opgehelderd.

Prof. H. GROSS zegt in dit verband in het hoofdstuk diefstal:

„Maar al te dikwijls wordt het onderzoek op de plaats van het delict uit gemakzucht of uit gebrek aan kennis van de moderne onderzoekingsmethoden nagelaten of wordt zij door ongeschoolde beambten verricht, die er een onvolledige beschrijving van geven, waar de dief naar binnen geslopen is, wat hij gestolen heeft en waar hij zich weder verwijderd heeft. Vooral is dit sterk bij inbraken enz. waarbij maar zeer weinig gestolen is. „Elk spoor”, zoo eindi-

(1) Blijkt uit een binnengekomen formulier dat de dader zich een bepaalde eigenaardigheid heeft aangewend, dan zal ook in sommige gevallen nog in meerdere onderafdeelingen moeten worden gezocht, om na te gaan of misschien daar een formulier aanwezig is, vermeldende die bijzonderheid.

gen dan ook meestal de rapporten, „wie de dader kan zijn, ontbreekt.” En dit is, zooals we reeds opmerkten, niet zoo.

Vóór alles is dus een grondige bezichtiging van de plaats des misdrijs een eerste vereischte.

We willen nu natuurlijk niet beweren, dat men alle dieven zou vinden als het plaatselijk onderzoek slechts in de puntjes werd verricht, doch zeker kon veel meer gepresteerd worden en veel verhoed worden, als deze onderzoekingen iederen keer en ook bij onbeduidende diefstallen gedaan werden. Vóór alles zou men de werkwijze van bekende dieven uit hunne vroegere diefstallen nauwkeurig moeten leeren kennen en met betrekking tot de streek, waar ze hoofdzakelijk werkzaam zijn, registreeren.

Geschiedt dan weder iets, dan moet men in de eerste plaats vaststellen of de daad een der karakteristieke kenmerken draagt van de bedoelde lieden en is dit het geval, dan weet men in welke richting gezocht moet worden. Voorts moet men dikwijls een reeks van diefstallen, waarvan de daders niet bekend zijn, weten vast te stellen als zijnde uitgevoerd door één persoon, omdat overal iets karakteristieks en eigendommelijks voor den kenner te vinden is. Ten slotte wordt soms een dief bij een op zich zelf onbeduidende diefstal betrapt en in gewone omstandigheden na een korte straf weder ontslagen. Werden echter nu alle diefstallen, die in den laatsten tijd in een bepaalde strek voorkwamen, zorgvuldig in de „richting van de modus operandi” onderzocht, zoo zou men wellicht dezelfde modus ook bij die diefstallen vinden, bij welke de man gesnapt werd en zou het dan gelukken hem als den dader van al deze diefstallen aan te wijzen, die dezelfde modus getoond hebben”. Tot zoover Prof. H. GROSS.

Door 't oprichten van zoo'n verzameling bestaat er kans, dat, waar de ambtenaar die het onderzoek leidt, verschillende vragen, die op het formulier voorkomen, moet beantwoorden, deze een veel nauwkeuriger onderzoek zal instellen, dan thans geschiedt. Tenslotte mogen we nog even wijze op het volgende. Invoering van het hier bedoelde besproken systeem zal tengevolge hebben dat de Politie meer dan voorheen zal moeten letten op de verschillende arbeidsmethodes van misdadigers. Bekendheid hiermede kan voor den politieambtenaar van groot belang zijn.

Verpondingschuldige onroerende goederen en verpondingplichtigen,

door

H. A. ZEVEN.

De hoofdlijnen der verpondingsordonnantie 1928 (S. 1928 No. 342) vindt men in haar eerste vier hoofdstukken, die achtereenvolgens inhouden: „Algemeene bepalingen”, „Naam en voorwerp der belasting”, „Grondslag en bedrag der belasting”, en „Belastingplichtigen”. Het doel van dit artikel is een bespreking van het 2e en het 4e hoofdstuk, de artt. 3, 4 en 14 der ordonnantie, dus van de verpondingschuldige onroerende goederen en de verpondingplichtigen. Uiteraard zullen hierbij ook enkele der „algemeene bepalingen”, d.w.z. omschrijvingen van meerdere in de ordonnantie gebruikte termen in beschouwing worden genomen.

Onder de naam „verponding”, zegt art. 3 wordt een belasting geheven van:

- 1e. onroerende goederen, waarvan volgens algemeene verordeningen bewijzen van eigendom of van een ander zakelijk recht zijn opgemaakt;
- 2e. onroerende goederen, welke bezeten worden krachtens een titel, ontleend aan de beschikkingen van het Britsche Gouvernement, gedurende het tijdvak van 18 September 1811 tot 19 Augustus 1816, doch waarvan geen bewijzen van eigendom of van een ander zakelijk recht zijn opgemaakt.

Wat met onroerende goederen is bedoeld wordt vermeld in de algemeene bepaling van art. 1 sub 1, doch daarnaast gedeeltelijk in art. 3 lid 2 sub a. Onder „onroerend goed” of „onroerende goederen” verstaat de ordonnantie: de grond met inbegrip van wat op den grond is gebouwd en geplant of op ander wijze aard- of nagelvast met den grond is verbonden, zoomede al hetgeen tot blijvend gebruik van een en ander is bestemd, behalve losse en vaste werk-

tuigen en transportmiddelen. Deze definitie geeft vrij duidelijk aan, dat men verponding wil heffen van de in de artt. 506 en 507 van het Ind. B. W. genoemde onroerende zaken, die onroerend zijn uit hun aard of door hun bestemming, bij welke laatste groep dan een uitzondering wordt gemaakt voor de op het goed aanwezige losse en vaste werktuigen en transportmiddelen. Art. 3 lid 2 zegt nog, dat ook niet tot de onroerende goederen zijn te rekenen een drietal groepen gebouwen, doch dit heeft n.m.m. eigenlijk met bovenstaande definitie niet te maken. Het geeft meer aan eenige groepen gebouwen, welke bij de bepaling van de verpondingswaarde van het onroerend goed buiten aanmerking blijven, evenals dat t.a.v. een vierde groep gebouwen in art. 7 op andere wijze is bepaald. Bovendien blijven hiernaast door de wijze, waarop men verder de ordonnantie heeft gesteld, zoo nu en dan ook nog andere deelen van het in bovenstaande definitie bepaalde onroerend goed buiten de rekening der verpondingswaarde, doch op één en ander worde in dit artikel niet nader ingegaan.

Thans zal, eenmaal bovenbedoelde definitie voor oogen gesteld, worden nagegaan van welke dier aldus bepaalde onroerende goederen men verponding wil heffen. Daarbuiten blijft uiteraard de grond, waarvan landrente wordt geheven, en eigenlijk alle grond, in bezitsrecht (communaal of individueel) of met een ander adatrecht bezeten. Verponding wordt geheven van beide groepen van onroerende goederen, die boven zijn opgesomd. Onroerende goederen, waarvan volgens algemeene verordeningen bewijzen van eigendom of van een ander zakelijk recht zijn opgemaakt, zijn de onroerende goederen, waarvan een bewijs van eigendom, van opstal, van erfpacht, van vruchtgebruik, van gebruik en bewoning, van agrarisch eigendom of van Vorstenlandsch grondrecht bestaat. Immers alleen de bewijzen van deze rechten op den grond worden volgens algemeene verordeningen opgemaakt. De algemeene verordeningen zijn in dit geval het Burgerlijk Wetboek (art. 616 e.v. voor eigendom, art. 713 voor opstal, art. 720 lid 2 voor erfpacht, art. 760 lid 1 voor vruchtgebruik, art. 818 voor gebruik en bewoning), het Koninklijk besluit van 16 April 1872 No. 29 opgenomen in S. 1872 No. 117 (art. 16 lid 2), en het Koninklijk besluit opgenomen in S. 1918 No. 21 jo. 22 (art. 2) of — en aldus Mr. L. A. C. KOLFF en B. TEN BRUGGEN CATE in hun „Verpondingsordonnantie 1886” bij

de bespreking van het toenmalig art. 1 der ordonnantie (overeenkomend met art. 3 lid 1 sub 1 der verpondingsordonnantie 1928) —: de overschrijvingsordonnantie (S. 1834 No. 27) en de ordonnantie van S. 1873 No. 38 regelende de wijze van in en overschrijving van het agrarisch eigendomsrecht, terwijl zij wanneer toen het Vorstenlandsch grondrecht reeds had bestaan, in hun gedachtengang mede zouden hebben genoemd de ordonnantie van S. 1918 No. 23 betreffende de openbaarmaking van den titel van aankomst van het zakelijk recht van den landbouwondernemer in de residentiën Soerakarta en Jogjakarta. Welke ordonnanties men opsomt, hangt er van af hoe men „volgens algemeene verordeningen” in bovengenoemde zinsnede interpreteert. Immers leest men daarvoor „op de wijze als bij algemeene verordeningen bepaald”, dan zijn bedoeld de overschrijvingsordonnantie, etc., leest men „krachtens algemeene verordeningen” of „op grond van algemeene verordeningen” dan zijn bedoeld het B. W. en de beide genoemde Koninklijke Besluiten, die toch eischen het opmaken van de bewijzen der opgesomde rechten. In de praktijk komen intusschen de beide opvattingen op hetzelfde neer daar volgens beide opvattingen verponding zal worden geheven van die onroerende goederen, die in de openbare registers staan ingeschreven als uitgegeven in eigendom, erfpacht, opstal, vruchtgebruik, gebruik en bewoning, agrarisch eigendom of Vorstenlandsch grondenrecht.

Buiten deze onroerende goederen zijn ook verpondingsplichtig de boven in art. 3 lid 1 sub 2 genoemde landgoederen, welke erfelijk bezeten worden krachtens een titel ontleend aan de beschikkingen van het voormalig Britsche Gouvernement. De verponding voor deze goederen dateert van 1901. Men had toen een dergelijk landgoed in de verponding aangeslagen, doch de aanslag moest worden opgeheven, daar niet volgens algemeene verordeningen bewijzen van eigendom of van een ander zakelijk recht waren opgemaakt. Men stelde toen eerst een met de verponding overeenkomende heffing voor deze onroerende goederen in en loste deze regeling in 1912 in de verpondingsordonnantie op. Echter daar de landgoederen wegens den aard van het daarop gevestigde recht niet aan de rechten van overschrijving en successie zijn onderworpen, is in de verpondingsordonnantie een heffing van 1% der verpondingswaarde opgenomen (overgenomen uit de oude afzonderlijke regeling),

terwijl van de in art. 3 lid 1 sub 1 genoemde onroerende goederen $\frac{3}{4}\%$ der verpondingswaarde geheven wordt. Blijkbaar heeft men voor de genoemde landgoederen niet het heffingspercentage nog hooger willen stellen om de occupanten te dwingen een eigendoms-titel aan te vragen, zooals in hetzelfde jaar 1901 wel gedaan is voor de gronden op het in 1810 teruggekochte particuliere land Bloeboer, waarvoor men toen een belasting invoerde tot het tweevoud van het bedrag, dat bij heffing van verponding deze belasting zou hebben bedragen, dus met een heffingspercentage van $1\frac{1}{2}\%$ der verpondingswaarde. Deze belasting op de Bloeboer-gronden staat nog steeds buiten de verpondingsordonnantie. Haar opbrengst loopt uiteraard terug, daar de Bloeboer-occupanten een titel aanvragen.

De Commissie voor herziening van het belastingstelsel heeft in haar 5de verslag (op welk verslag de verpondingsordonnantie 1928 is gebaseerd) nagegaan of nog andere dan de tweede in de ordonnantie genoemde groepen van onroerende goederen aan de heffing der verponding dienen te worden onderworpen. Zij bespreekt deze vraag in het 5de hoofdstuk van dit verslag en komt in meerderheid tot de conclusie, dat er reden bestaat op den duur nog drie soorten van onroerende goederen in de verponding te betrekken en wel de onroerende goederen, bezeten met de volgende grondrechten:

- 1e. het door Zelfbesturen in de Buitengewesten verleende z.g. erfpachtsrecht voor de huizenbouw, het zgn. controleursgrantsrecht;
- 2e. het landbouwconcessierecht in Zelfbesturende Landschappen in de Buitengewesten, daaronder begrepen dat voor den kleinen landbouw in het Gouvernement Oostkust van Sumatra.
- 3e. het huur- of gebruiksrecht, door een Zelfbestuur in de Buitengewesten afgestaan aan niet-Inlanders voor langer dan 20 jaren voor de teelt van meerjarige gewassen, (zijn hier met Inlanders niet zelfbestuursonderhoorigen bedoeld?) ¹⁾.

Hierop ga ik thans niet nader in, doch ik wil wijzen op een grondrecht, dat door de Commissie niet in beschouwing is genomen, doch dat, wanneer de wijze waarop het in de praktijk wel wordt verleend, juist is, n.m.m. dadelijk in aanmerking komt om in de verponding te worden betrokken. Ik bedoel hier het gebruiksrecht

1) § 205 van het 5e Verslag.

op gronden krachtens art. 6 der Bepalingen Aanleg en Bedrijf Spoorwegen (B. A. B. S.) van S. 1927 No. 259 verleend aan spoor- en tramwegmaatschappijen. Het wil me voorkomen dat dit artikel in lid 1 en lid 5 ¹⁾ duidelijk een onderscheid maakt tusschen gebruiksrecht voor de baan der spoorweg, een stationsemplacement, e.d. én opstalrecht voor bedrijfsgebouwen, een opstalrecht, dat kosteloos wordt verleend, hetgeen echter niet inhoudt, dat de onroerende goederen aldus in opstal verkregen niet verpondingschuldig zouden zijn. In de praktijk echter wordt dikwijls het gebruiksrecht voor de spoorbaan zoo uitgebreid, dat daarop niet alleen spoorbanen, railsempacements e.d. voorkomen, doch eveneens bovenbedoelde bedrijfsgebouwen, hetgeen meebrengt, dat dan deze gebouwen buiten de verponding blijven. Zelfs komen op de in gebruiksrecht uitgegeven gronden gebouwen voor van anderen, die voor den aldus kosteloos en belastingvrij door het Gouvernement aan de spoorwegmaatschappij in gebruik gegeven grond een zekere grondhuur aan die spoorwegmaatschappij betalen om daarop dan hun goedang e.d. te bouwen. Ik meen, dat het gebruiksrecht voor de gronden, ingenomen door deze gebouwen nog minder juist is dan voor de gronden ingenomen door de bedrijfsgebouwen der maatschappij zelve en dat voor de bedoelde gronden zelfs het kosteloze opstalrecht van lid 5 van het genoemde artikel niet op zijn plaats is en evenmin door den wetgever is bedoeld. Echter wanneer de Directeur G. B. terecht grondkaarten heeft goedgekeurd, waarop gronden voorkomen, die niet alleen voor de spoorbaan e.d. worden gebruikt en door die goedkeuring krachtens lid 2 van genoemd artikel terecht aan de spoorwegmaatschappij het gebruiksrecht van die gronden heeft verleend, dan meen ik dat in de verpondingsordonnantie de onroerende goederen met dit recht uitgegeven, verpondingschuldig moeten worden gesteld. Mij is een geval bekend, dat op dit gebruiksrecht voorkomen behalve de spoorlijnen, de emplacementen en de bedrijfsgebouwen, het hoofdkantoor der betrokken

1) Lid 1. Ten behoeve van een spoorweg wordt aan den ondernemer het gebruik toegestaan van gronden, behorende tot het vrije staatsdomein, ook wanneer die gronden in beheer zijn gegeven aan zelfstandige gebiedsdeelen.

Lid 5. Op onbebouwde gronden, aan het Land toebehoorende en die de ondernemer mocht behoeven om daarop voor de uitoefening van zijn bedrijf benodigde gebouwen op te richten, wordt hem op zijn verzoek, indien daartegen geen bezwaren bestaan voor den duur der concessie recht van opstal verleend en wel behoudens het bepaalde bij lid 7 kosteloos.

maatschappij alsmede de woningen van haar Europeesch en Inlandsch personeel en óók goedangs en opslagplaatsen van petroleummaatschappijen. Deze laatste occupeeren wegens het voordeel, dat hen dit oplevert ¹⁾ gaarne gronden behoorende tot spoor- of tramwegemplacementen en betalen dan een behoorlijke grondhuur aan de spoorwegmaatschappijen voor aan haar door het Gouvernement kosteloos afgestane terreinen, terwijl van den grond met deze gebouwen geen verponding kan worden geheven. De betrokken Spoorwegmaatschappij, inziende welk een voordeel haar dit gaf, heeft thans alle haar nog resteerende opstalrechten prijsgegeven ²⁾ en voor deze gronden eveneens het gebruiksrecht aangevraagd, waardoor zij na verkrijging hiervan, geheel vrij zal zijn van verpondingsbelasting. Ik geloof niet, dat zij dan nog lang op navolgers onder hare zusters zal behoeven te wachten, op welke wijze voor particuliere spoorwegmaatschappijen een belastingvrijstelling wordt geschapen, die zeker niet is bedoeld.

Men moet dus onroerende goederen met dit gebruiksrecht bezeten verpondingschuldig verklaren. Hiervoor is het in het systeem der ordonnantie niet voldoende te bepalen, dat dat gebruiksrecht voor de toepassing dier ordonnantie wordt beschouwd als bijv. een recht van opstal, bedoeld in van den 7den titel van het 2de boek van het Burgerlijk Wetboek, zooals de Commissie dit t.a.v. de zgn. grantrechten voorstelt ³⁾. Immers men bereikt daarmee niet, dat de onroerende goederen, in gebruiksrecht bezeten, vallen onder die onroerende goederen, waarvan volgens art. 3 lid 1 verponding worden geheven. Bewijzen van dit gebruiksrecht worden er toch niet volgens algemeen verordeningen opgemaakt. Beter is dus n.m.m. dezelfde methode te volgen als voor de Landgoederen van art. 3 lid 1 sub 2 is toegepast en sub 3 te bepalen: „onroerende goederen „waarvan krachtens art. 6 der B. A. B. S. van S. 1927 No. 259 aan „spoorwegmaatschappijen het gebruik is toegestaan”, terwijl dan daarnaast art. 14 dat de belastingplichtigen opsomt na sub c dient te worden aangevuld.

1) Men zie ook art. 8 van S. 1927 no. 200.

2) Voor deze prijsgeving van door den Directeur G.B. krachtens lid 5 van art. 6 van de B.A.B.S in opstal uitgegeven gronden, moet evenals dat met prijsgeving van door den Directeur B.B. verleende opstalrechten het geval is, krachtens art. 1 van S. 1910 no. 546 door den Directeur B.B. vergunning verleend!

3) § 191 van het 5de verslag.

Naast dit gebruiksrecht van spoor- en tramwegmaatschappijen bestaat er nog een ander ook al kosteloos te verkrijgen en verponingvrij gebruiksrecht van Gouvernementsgrond ten behoeve van electriciteitsmaatschappijen. Ofschoon dit gebruiksrecht zich niet zoo heeft uitgebreid als dat der spoorwegmaatschappijen en voorzoover ik dat heb kunnen nagaan geen kantoren e.d. der betrokken maatschappijen op dit gebruiksrecht voorkomen, is het mij ook hier niet duidelijk waarom dat gebruiksrecht op deze voorwaarden aan electriciteitsmaatschappijen wordt verleend. Dit gebruiksrecht berust op art. 10 lid 1 der „Bepalingen omtrent den aanleg en het gebruik van geleidingen voor electriche verlichting en het overbrengen van kracht door middel van electriciteit in Nederlandsch-Indië (S. 1890 No. 190)”, dat zegt, dat voor het gebruik van openbare wegen of wateren of van andere ter vrije beschikking van de Regeering of in beheer bij Locale Raden zijnde gronden ten behoeve van de geleidingen geen vergoeding is verschuldigd, wanneer de geleidingen in het algemeen belang zijn aangelegd en ten algemeenen nutte dienen. De Regeering heeft nu beslist dat als leidingen, ten algemeenen nutte aangelegd, beschouwd worden die electriche leidingen welke zijn aangelegd ten behoeve van levering als bedrijf van electriche arbeid aan derden en tevens dat transformatorstations en kabelkasten behooren bij de leidingen. Deze ruime interpretatie van vorengenoemd artikel maakt het nu der electriciteitsmaatschappijen mogelijk haar transformatorstations en kabelkasten te bouwen op kosteloos verkregen en belastingvrije gronden. Ik wijs hierbij ook nog op art. 59 lid 1 der Locale Raden ordonnantie, dat medebrenghet, dat ook Locale Raden wanneer de betreffende electriciteitsmaatschappij dit verzoekt, gehouden zijn ontheffing te verleen van eventueele verordeningen, waarbij voor het gebruik van bij haar in beheer zijnde gronden het heffen van retributie wordt voorgeschreven.

Zijn dus boven opgesomde onroerende goederen in het geheel niet verpondingschuldig op grond van het feit, dat zij niet in art. 3 zijn genoemd, ook van de wel in art. 3 genoemde goederen zijn er nog enkele die van de verponding zijn vrijgesteld. Deze vindt men opgesomd in art. 4 der ordonnantie, waarbij men kan onderscheiden: *principieele* en *concessioneele* vrijstellingen.

De principieele vrijstellingen zijn de volgende:

- 1e. onroerende goederen voor zoover de belasting daarvan zou komen ten laste van het Land (art. 4 sub 2);
- 2e.:
 - a. onbeheerde onroerende goederen en
 - b. onroerende goederen zonder zakelijk recht bij voortduring en zonder vergoeding in gebruik bij den Lande, doch ingeschreven op naam van anderen, een en ander ter beoordeeling van den Hoofdinspecteur van Financiën (art. 4 sub 6).
- 3e. onroerende goederen door een provincie, een zelfstandige gemeenschap, als bedoeld in art. 121 der Indische Staatsregeling, een gebiedsdeel met eigen geldmiddelen of een waterschap krachtens overeenkomst van schenking van het Zelfbestuur van eenig landschap in eigendom verkregen en te zijnen name in de openbare registers ingeschreven, indien en voor zoolang derden daar op ten dage van het sluiten der overeenkomst, reeds verkregen rechten kunnen doen gelden krachtens eenige door of vanwege dat zelfbestuur uitgegeven titel en overigens de belasting zou komen ten laste van zoodanig gebiedsdeel of zoodanige gemeenschap (art. 4 sub 7);
- 4e. onroerende goederen, ingevolge het Koninklijk besluit van 16 April 1872 (Staatsblad 117) in eigendom verkregen, voor zoover daarvan landrente of gelijksoortige belasting verschuldigd is (art. 4 sub 1);
- 5e. onroerende goederen in de gewesten Soerakarta en Djokjakarta waarop het in artikel 1 van het Koninklijk besluit van 18 Juli 1916 No. 3 (Staatsblad 1918 No. 21) bedoeld zakelijk recht is gevestigd (art. 4 sub 8);
- 6e. onroerende goederen waarvan de jaarlijksche aanslag in hoofdsom minder dan f 1.— zou bedragen (art. 4 sub 10).

De eerst genoemde vrijstelling is duidelijk. Uiteraard zijn vrijgesteld de goederen waarover het Land aan zichzelf belasting zou hebben te betalen. Een dergelijke vrijstelling kwam reeds in alle vroegere verpondingsordonnanties voor, echter tot 1928 met dit verschil dat inplaats van „zooverre” steeds was gesteld „waarvan”. Waarom men dit veranderd heeft, is niet duidelijk, daar ook onder de bepalingen der nieuwe ordonnantie zich de mogelijkheid, dat het Gouvernement *voor een gedeelte* van een onroerend goed verpondingsplichtig zou zijn, niet laat indenken. Mr. KOLFF en TEN BRUG-

GEN CATE stellen in hun bovengenoemd werk op pag. 20 het geval, dat van gebouwen op Gouvernementsgronden staande en toebehoorende aan particulieren volgens algemeene verordeningen bewijzen van eigendom zijn opgemaakt. Wanneer dit zich voor doet zou de grond zijn vrij te stellen, het gebouw echter zijn aan te slaan. Mij lijkt een dergelijk geval moeilijk denkbaar, zonder dat de eigenaar der gebouwen het recht van opstal op den grond heeft, in welk geval hij als opstalhouder belastingplichtig is voor grond en gebouwen en het Gouvernement geheel buiten deze belastingplicht staat. Wel is hier te lande in rechtelijke uitspraken ¹⁾ en in Regeeringsbeslissingen erkend, dat men ook eigenaar van een gebouw op den grond van een ander kan zijn, zonder dat men een opstalrecht op dien grond heeft, doch van deze eigendom worden geen bewijzen opgemaakt, zoodat zij niet afzonderlijk in de verponding vallen ²⁾. De grondeigenaar is in dat geval belastingplichtig voor het geheele onroerend goed. Is het Gouvernement grondeigenaar, dan is dat vrijgesteld, omdat de geheele belasting ten zijnen laste zou komen.

De tweede genoemde vrijstelling sluit bij de eerste aan. Op grond van art. 520 B. W. toch behooren onbeheerde onroerende goederen aan het Land, en zou dus het Land ook in dit geval aan zichzelf belasting moeten betalen, terwijl dat eveneens het praktische resultaat van het aanslaan van de perceelen, genoemd sub 2b zou zijn, daar de verpondingplichtige de verponding van het Land zou terugvorderen. De vrijstelling van deze beide groepen van perceelen is overgelaten aan het oordeel van den Hoofdinspecteur van Financiën. Voor dezen is het maar gelukkig, dat in het algemeen deze vrijstelling zeer weinig wordt toegepast en dus zijn oordeel of al of niet vrijstelling kan worden verleend, niet wordt gevraagd, omdat dit bij het groote aantal onbeheerde onroerende goederen in Indië voor de afdeeling Verponding op het Departement van Financiën een zeer groote vermeerdering van werk zou beteekenen. In de praktijk toch vallen deze perceelen ook meestal onder de boven sub 6 genoemde vrijstelling en is dus de tusschenkomst van de Hoofdinspecteur niet noodzakelijk. Op grond van art. 4 (1) sub 10 wordt het perceel vrijgesteld. Voor de Inspecties van Financiën

1) Vgl. bijv. arrest Hooggerechtshof dd. 9 Aug. '28 (T. dl. 130 pag. 934).

2) Zie S. 1834 no. 41 jo. S. 1838 no. 46.

echter vormen de onbeheerde perceelen een voortdurend en tijdroovend werk. Immers eerst zullen de Inspecties trachten de in de openbare registers en in overeenstemming daarmee in de verpondingsregisters genoemde belastingplichtige op te sporen, ten einde hem een aangifte te kunnen laten doen en wanneer dit niet gelukt, zal men het perceel doen opnemen, waarna blijkt dat het kan worden vrijgesteld op grond van art. 4 (1) sub 10. Dit spelletje moet men bij goede contrôle telkens herhalen, daar immers na eenigen tijd het geval zich kan voordoen, dat het perceel niet meer voor vrijstelling in aanmerking komt. In elk geval herhaalt zich het tijdroovend werk van opsporing en opname in elk volgend tijdvak opnieuw. Het komt mij voor, dat het aantal onbeheerde onroerende goederen in een land, waar zooveel vraag is naar grond veel kleiner moest zijn, terwijl het naasten van deze perceelen door het Land en de mogelijkheid om ze dan weer te kunnen uitgeven slechts een voordeel voor de schatkist zou opleveren. Men zal zich afvragen of ook de onroerende goederen sub 2b genoemd veel voorkomen en ik kan hierop antwoorden, dat het aantal grooter is dan men wellicht denkt. Er is n.l. een landslokop onder de Gouvernementsdiensten met name het Boschwezen, dat zich in zijn landhonger in meerdere gevallen van gronden meester maakt, die ten name staan van een particulier en dan verder deze gronden, om in de terminologie der ordonnantie te spreken, zonder zakelijk recht bij voortdurend en zonder vergoeding in gebruik houdt, vertoogen der eigenaars ten spijt.

De sub 3 genoemde vrijstelling doet zich o.a. voor in het geval van de gemeente Medan, die bij acte van schenking ddo. 30 November 1928 van het Zelfbestuur in Deli in eigendom ontving de grond waarop de stad is gebouwd. Het Zelfbestuur had echter voor dien reeds groote stukken grond uitgegeven met het bovengenoemd z.g. grantrecht. De granthouders waren niet verpondingsplichtig, doch de gemeente Medan zou thans als eigenaar van den grond wel verpondingsplichtig zijn geworden voor alle op de in grantrecht bezeten gronden reeds staande gebouwen. Men heeft het terecht onjuist geacht, de gemeente ook verpondingsplichtig te doen zijn, voor dat deel der aan haar geschonken terreinen, waarover zij door de reeds daarop rustende grantrechten niet naar volle vrijheid kon beschikken. Zij had deze bestaande rechten op haar gronden te

dulden, waarom bovenstaande vrijstelling is opgenomen. Zij geldt natuurlijk niet voor later op deze gronden opgerichte gebouwen, voorzoover de gemeente Medan voor die gronden verpondingsplichtig is gebleven als eigenaar. De gemeente toch kan dan bij het verleenen van een recht op haar grond rekening houden met de belasting en bijv. bij eigen uitgifte van een grant een hoogere vergoeding vorderen. De Commissie voor herziening van het Belastingstelsel merkt in het meergenoemde 5de verslag op pag. 136 op, dat, zoodra haar voorstel om ook de grants in de verponding te betrekken zal worden gevolgd, deze vrijstelling behoort te vervallen. Dit is logisch, immers dan is niet de gemeente Medan, doch de granthouder degene, die de verponding zal moeten betalen.

De 4de vrijstelling betreft de gronden in agrarische eigendom verkregen, voorzoover daarvan landrente of inlandsche verponding wordt geheven. Van het gering aantal perceelen, dat agrarisch eigendom is, is dus nog maar een zeer klein gedeelte aan de verponding onderworpen. Immers Inlandsche verponding wordt geheven binnen de grenzen der meeste hoofdplaatsen op Java of gedeelten daarvan (zie S. 1927 No. 315) en daarbuiten zal het aantal perceelen, waarvan geen landrente wordt geheven, uiterst gering zal zijn. De gevallen doen zich alleen voor in de niet in het S. 1927 No. 315 genoemde kotta's of gedeelten daarvan.

Een 5de principieele vrijstelling bestaat er voor de Vorstenlandsche landbouwondernemingen. De reden van deze vrijstelling spruit voort uit de regeling, die voor het Vorstenlandsch grondrecht is gemaakt en waarbij met vrijdom van verponding rekening is gehouden bij vaststelling van den pacht prijs van den grond, die hooger is dan de in Gouvernementsgebied te betalen canon voor erfpachtslanden en die bovendien om de 10 jaren kan worden herzien. Men zie hierover het meergenoemde 5de verslag der Belastingherzieningscommissie pag. 141-143 alsmede Bijlage D, waarin de Commissie de vraag bespreekt of er aanleiding bestaat de Vorstenlandsche grondrechten op den duur in de verponding te betrekken en waarin zij m.i. terecht deze vraag ontkennend beantwoordt.

De laatste sub 6 genoemde vrijstelling spreekt voor zichzelf. De memorie van toelichting — en in navolging daarvan de officieele toelichting in B. 11808 — zegt hiervan: „Ten einde het aantal minimum „aanslagen, waarvan de kosten ver boven de baat uitgaan,

„eenigszins te beperken is deze vrijstelling ingevoerd”. Zoo is men weer teruggekeerd tot een principe dat nog ruimer was doorgevoerd in de eerste verpondingsordonnantie van 1823, toen alle onroerende goederen met een geringere verpondingswaarde dan f 400.— (dus een geringere aanslag dan f 3.—) waren vrijgesteld. In 1886 had men deze vrijstelling niet weer opgenomen. De toelichting verklaarde toen: „Op zichzelf is zij weinig rationeel, omdat „ook andere belastingen tot een lager cijfer dan $\frac{3}{4}\%$ van f 400.— „geheven worden, maar bovendien is zij niet houdbaar zonder bepalingen tegen splitsing, waardoor noodeloos de vrijheid der „ingezetenen belemmerd wordt” ¹⁾. Dergelijke bepalingen zijn nu niet meer vereischt, daar op grond van art. 12 jo. art. 11 der ordonnantie de fiscus de gesplitste perceelen tezamen zou aanslaan, waardoor de belastingplichtige zijn doel niet zou bereiken.

Ten slotte wil ik hier wijzen op nog een principieele vrijstelling van verponding van onroerende goederen, die krachtens art. 3 verpondingschuldig zouden zijn. Deze vrijstelling is niet opgenomen in de ordonnantie, doch spruit voort uit het niet onderworpen zijn aan de verpondingsordonnantie van Zelfbestuursonderhoorigen, daar deze ordonnantie niet krachtens art. 15 (1) der Zelfbestuursregelen 1919 of een daarmee overeenkomend artikel in de lange politieke contracten op zelfbesturen en zelfbestuursonderhoorigen is van toepassing verklaard. Gaat dus een onroerend goed, verpondingschuldig krachtens art. 3 der ordonnantie over van een Gouvernementsonderhoorige op een zelfbestuursonderhoorige en ligt dit goed binnen zelfbestuursgebied, dan dient, nadat het goed op de wijze van het voor den laatsten geldend recht is overgeschreven (de overschrijvingsordonnantie toch is om dezelfde redenen ook niet op hem toepasselijk) de aanslag in de verponding te worden opgeheven en het perceel van verponding te worden vrijgesteld.

Uiteraard geldt dit eveneens, wanneer het perceel op het Zelfbestuur zelf mocht overgaan. In dit verband zij opgemerkt, dat ook wanneer het voorstel van de belastingherzieningscommissie in § 186 van het 5de verslag zou zijn opgevolgd, n.l. om naast den erfpachter en den opstalhouder, den eigenaar verpondingsplichtig te maken voor de jaarlijksche vergoeding door erfpachter of opstal-

1) KOLFF en TEN BRUGGEN CATE, pag. 25.

houder aan hem verschuldigd, het geheel overbodig geweest zou zijn de boven sub 1 genoemde vrijstelling te doen luiden: „alle onroerende goederen voorzoover de belasting zou komen ten laste van het Land of van het Zelfbestuur”, zooals de Commissie op pag. 137 van het 5de Verslag voorstelt. Immers stel al dat de eigendom van het Zelfbestuur van zijn zelfbestuursgebied zou zijn ingeschreven in de openbare registers, wat hoogst zelden zal voorkomen, dan zou nog op grond van het bovenstaande het Zelfbestuur niet in de verponding worden aangeslagen, terwijl er uiteraard niet het minste bezwaar tegen kan bestaan om het Zelfbestuur aan te slaan, wanneer het in Gouvernementsgebied gronden in eigendom, erfpacht of opstal zou bezitten, bijv. een onderneming op erfpachtsterrein of een suikerfabriek op eigendomsgrond.

Hiermee afstappende van de principieele vrijstellingen wil ik overgaan tot een korte bespreking der concessioneele vrijstellingen. Vrijgesteld zijn:

1. onroerende goederen uitsluitend gebezigd voor den openbaren dienst voorzoover de belasting daarvan zou komen ten laste van provinciën, van zelfstandige gemeenschappen, als bedoeld bij art. 121 van de Indische Staatsregeling, van gebiedsdeelen met eigen geldmiddelen en van waterschappen (art. 4 sub 2);
2. onroerende goederen, ingenomen door gebouwen uitsluitend gebezigd voor den eeredienst met hunne erven, voorzoover de belasting zou komen ten laste van de bezitters van die gebouwen (art. 4 sub 3);
3. onroerende goederen, ingenomen door openbare begraafplaatsen (art. 4 sub 4);
4. onroerende goederen ter beoordeeling van den Gouverneur-Generaal gebezigd voor instellingen van weldadigheid, voorzoover de belasting zou komen ten laste van genoemde instellingen (art. 4 sub 5);
5. onroerende goederen ter beoordeeling van den Gouverneur-Generaal gebezigd wordende voor instellingen ter bevordering van kunsten en wetenschappen, mits niet tevens gebezigd tot uitspanning of gezellig verkeer, of tot het geven van muziek- of danspartijen of andere vermakelijkheden, voorzoover de belasting zou komen ten laste van genoemde instellingen (art. 4 sub 5);

6. onroerende goederen, ingeschreven ten name van instellingen en vereenigingen, welke rechtspersoonlijkheid bezitten, voorzover de belasting zou komen ten laste van die rechtspersonen en voorzover die onroerende goederen door deze worden gebezigd voor:
- a. inrichtingen van hooger-, middel-, lager- en voorbereidingsonderwijs, zoomede van vakonderwijs, de laatste voorzover zij de opleiding beoogen tot een bepaald beroep, en de daarbij behoorende onderwijzerswoningen, mits die inrichtingen ter beoordeeling van den Gouverneur-Generaal, niet strekken tot uitoefening van een winstgevend bedrijf;
 - b. internaten, al dan niet aan de onder *a* bedoelde onderwijsinrichtingen verbonden, die in aanmerking komen voor de toekenning van bijdragen uit 's Landskas (art. 4 sub 9).

Voor de sub. 1 genoemde vrijstelling worden twee voorwaarden gesteld n.l.:

- a. dat het onroerend goed *uitsluitend* wordt gebezigd voor den openbaren dienst en
- b. dat de belasting zou komen ten laste van één der in het artikel genoemde publiekrechtelijke instellingen. Enkele uitspraken van den Hoofdinspecteur van Financiën hebben aangegeven dat door den fiscus in dit opzicht tegenover locale ressorten een zeer ruim standpunt dient te worden ingenomen. In een brief aan de Algemeene verpondingscommissie van 8 April 1926 No. V. P. 1/35/12 zegt de Hoofdinspecteur dat de vrijstelling reeds dient te worden verleend wanneer slechts een begin is gemaakt met de inrichting en geschiktmaking in het belang van den openbaren dienst. Wanneer dus een gemeente of een regentschap een gebouw aankoopt en zij bezig is dit te verbouwen met de bedoeling het te gebruiken voor den openbaren dienst, dan moet de aanslag in de verponding voor het betrokken onroerend goed reeds worden opgeheven. De dienst behoeft het gebouw dus nog niet in gebruik te hebben genomen. Onder openbare dienstgebouwen vallen hier ook gemeente-, regentschapsscholen, etc., doch uiteraard niet dienstwoningen van gemeente personeel, e.d. Men moet er hierbij echter aan denken, dat als 2e voorwaarde is gesteld, dat de belasting zou komen ten laste van een lokaal ressort, etc. Deze moet dus op grond van het hierna

te bespreken artikel 14 der ordonnantie de belastingplichtige zijn. In verband hiermede komt het mij voor, dat de Hoofdinspecteur van Financiën te ver is gegaan, toen hij in zijne beschikking van 29 October 1925 No. 11656 Bl. de aanslag in de verponding ophief van een perceel, dat al jaren geleden door een stadsgemeente was gekocht, doch nog niet op naam van deze gemeente was overgeschreven. Immers de stadsgemeente was toen nog niet de belastingplichtige volgens de ordonnantie, doch dit was de nog in de openbare registers ingeschreven eigenaar of zijn erfgenamen. Dat deze uiteraard de betaling der verponding zouden hebben geëischt van de gemeente mag geen motief zijn de aanslag op te heffen. De fiscus heeft hier alleen te maken met den officieelen eigenaar van het perceel en de stadsgemeente had haar verzuim om tijdig voor overschrijving zorg te dragen, behooren te boeten met de noodzakelijkheid voor haar om de verponding te betalen. De tegemoetkomende houding van den Hoofdinspecteur lijkt mij niet alleen met de ordonnantie in strijd, doch ook principieel onjuist, waarbij nog komt dat de fiscus hier veel werk heeft moeten doen; n.l. opnemen, aanslaan, in kohier brengen, aangifte uitreiken trachten in te vorderen van den in het kohier opgenomen belastingplichtige, om daarna een verzoek van de gemeente om vrijstelling ter behandeling te krijgen. Een juiste tenaamstelling der onroerende goederen en een geregelde overschrijving daarvan, waaraan toch in Indië al zoo heel veel ontbreekt, zal er niet door worden in de hand gewerkt, wanneer openbare lichamen ongestraft kunnen voorgaan met het nalaten der overschrijving.

Deze tweede voorwaarde om voor vrijstelling in aanmerking te komen, een voorwaarde, die men eenigszins anders gesteld ook terugvindt bij de sub 2, 4, 5 en 6 genoemde vrijstellingen, brengt dus mee dat de vrijstelling niet wordt verleend, wanneer de belastingplichtige voor het onroerend goed niet tevens de bezitter van het gebouw is. In de ordonnantie van 1912 (S. 31) was deze voorwaarde niet gesteld met het gevolg dat er meerdere vrijstellingen worden gevraagd, wanneer b.v. door den eigenaar het gebouw was verhuurd en de huurder het gebouw voor openbare doeleinden, als kerk, instelling van weldadigheid of school gebruikte. Uiteraard was dit geheel in strijd met de bedoeling der vrijstelling, waarom het artikel thans zal zijn verduidelijkt. Men heeft wel gemeend in

een geval van een instelling van weldadigheid de voorwaarde, dat de belasting ten laste van die instelling zou komen ruim te moeten interpreteeren door de meening te kennen te geven, dat de interpretatie in feitelijke zin behoort te geschieden, zoodat vrijstelling mogelijk is bij verplichte vergoeding door de instelling aan den juridischen belastingplichtige van de betaalde verponding. De betrokkenen moeten dan het bewijs leveren, dat deze vergoeding verplicht was. Het komt mij voor, dat deze interpretatie zeer ruim is en aanleiding kan geven tot niet geringe moeilijkheden. Immers de instelling van weldadigheid kan beweren, dat de verponding op haar (de huurder) is afgewenteld, zoodat zij feitelijk de verponding betaalt. In bovengenoemd systeem zou men, wanneer dit het geval is, het onroerend goed moeten vrijstellen, doch hoe moet de huurder bewijzen aanvoeren voor deze afwenteling en hoe eventueel de fiscus het tegenbewijs? Wanneer men ziet hoe in de Commissie tot herziening van het belastingstelsel de meeningen verdeeld waren over de vraag, of de belasting bij gebouwen al of niet op den huurder was afgewenteld, kan men hier zeer omvangrijke debatten verwachten. Ik geloof echter niet, dat bovengenoemde ruime interpretatie van de voorwaarde door den ordonnantiewetgever is bedoeld.

De sub 2 genoemde vrijstelling heeft ook weer twee voorwaarden, n.l.:

a. de gebouwen moeten uitsluitend worden gebezigd voor den eeredienst en

b. de belasting moet komen ten laste van de bezitters dier gebouwen. Gebouwen die dienen voor den eeredienst zijn kerken, misigits, Chineesche tempels, en o.a. ook Chineesche aschhuizen, doch zij moeten om te kunnen worden vrijgesteld, *uitsluitend* dienen voor het bewaren der zieletabletten en vereering van afgestorvenen en niet tevens worden gebezigd voor woonhuis of buitenverblijf. De Memorie van Toelichting en in navolging hiervan de toelichting op de ordonnantie in Bijblad 11808 vermeldt nog, dat theosofische loges niet onder de gebouwen uitsluitend gebezigd voor den eeredienst kunnen worden gerangschikt, doch deze loges zijn vrijgesteld op grond van de hierboven sub 5 opgenomen bepaling, daar zij zijn op te vatten als instellingen van weldadigheid.

Vrijgesteld zijn ook openbare begraafplaatsen. Ook particuliere begraafplaatsen zullen veelal vrij zijn, daar toch in de groote meer-

derheid der gevallen hunne verpondingswaarde zoo gering is, dat zij vallen onder de vrijstelling van art. 4 lid 1 sub 10. Ik wil hier nog wijzen op de terminologie der ordonnantie, die vermeldt dat verponding wordt geheven van onroerende goederen, die enz. en dat vrijgesteld zijn onroerende goederen, die enz.; doch in sub 3 en 4 plotseling en m.i. zonder eenig motief deze terminologie in de steek laat, en zegt dat vrijgesteld zijn: gebouwen met hunne erven enz. en openbare begraafplaatsen.

De 4de groep vrijgestelde onroerende goederen zijn die, ingenomen door instellingen van weldadigheid. De Gouverneur-Generaal moet beoordeelen of een bepaalde instelling door hem als instelling van weldadigheid wordt aangemerkt, of dus het onroerend goed voor vrijstelling in aanmerking komt. De Gouverneur-Generaal nu heeft nader omschreven wat hij onder een instelling van weldadigheid verstaat, hetgeen voor de adviseerende autoriteiten in dezen, n.l. den Hoofdinspecteur van Financiën en den betrokken Inspecteur een richtsnoer is. Bij G. B. van 20 Februari 1927 No. 20 ¹⁾ is bepaald dat als instellingen van weldadigheid zijn aan te merken, die instellingen, waar door de vrijgevigheid van anderen wordt voorzien in de nooddrift en de meest noodige levensbehoeften van on- en minvermogenden. Een ziekenhuis, waar de verpleging hooge kosten met zich meebrengt en in het algemeen alleen betalende patiënten worden opgenomen, kan dus niet worden vrijgesteld, is geen instelling van weldadigheid. Worden enkele inkomsten van betalende patiënten door een ziekenhuis genoten, doch worden daarnaast on- of minvermogenden gratis behandeld, dan staan deze geringe betalingen het aanmerken van dat ziekenhuis als een instelling van weldadigheid niet in den weg. Zoo zullen in het algemeen Zendingsziekenhuizen, ook al worden er wel betalende patiënten opgenomen, worden vrijgesteld. Ondernemingsziekenhuizen zullen ook in het algemeen van de vrijstelling kunnen profiteren, nadat dit door hen is verzocht en bij Gouvernementsbesluit is bepaald. In den Volksraad vond dit geen algemeene instemming ²⁾, daar veelal deze ziekenhuizen door den ondernemer worden opgericht in zijn welbegrepen eigenbelang. Echter heeft men daarte-

1) Verzameling van Beslissingen inzake Ned.-Indische Belastingordonnanties no. 301 (V. v. B. no. 3011).

2) Afdeelvingsverslag op art. 4 (1) sub 5.

genover aangevoerd, dat ondernemingsziekenhuizen ook openstaan voor de omwonende bevolking, ook al is deze niet op de onderneming werkzaam. De Regeering zeide ook, dat in dergelijke gevallen een rekest van belastingplichtige tot het verkrijgen van deze vrijstelling zeer zeker in gunstige overweging zal worden genomen ¹⁾. Wordt een ziekenhuis vrijgesteld, daar het als instelling van weldadigheid is aangemerkt, dan behooren mede te worden vrijgesteld dokters- en mantri-woningen, goedangs voor het bergen der noodige instrumenten en geneesmiddelen, en dergelijke. Deze gebouwen vormen dan tezamen de instelling van weldadigheid. In den Volksraad is nog de idee geopperd om voor ziekeninrichtingen een vrijstelling te creëren los van de vraag of zij al of niet instelling van weldadigheid zijn en alleen te belasten die ziekeninrichtingen, die geëxploiteerd worden als een op zich zelf staand beroep of bedrijf, waarvan de winsten door fysieke personen worden genoten of bestemd zijn aan fysieke personen middellijk of onmiddellijk te worden uitgekeerd. Men wilde dus blijkbaar ook vrijstellen ziekenhuizen, die wel met winst werken, doch waarvan de winsten niet aan fysieke personen worden uitgekeerd, bijv. ziekenhuizen geëxploiteerd door stichtingen. De Regeering heeft daartegen m.i. terecht stelling genomen. Het is niet wel duidelijk waarom men dergelijke ziekeninrichtingen, waarvan de winsten worden genoten door rechtspersonen of worden uitgekeerd aan rechtspersonen, wilde vrijstellen. Nog kan wat deze vrijstelling betreft melding worden gemaakt van het Gouvernementsbesluit van 1 December 1927 No. 25 ¹⁾, waarin werd beslist dat niet voldoende was, dat de opbrengst van zekere gebouwen voor liefdadige doeleinden wordt gebruikt om die gebouwen als instelling van weldadigheid aan te merken. Over de voorwaarde voor de vrijstelling dat de belasting moet komen ten laste van de instelling van weldadigheid, sprak ik boven reeds.

De 5de bovengenoemde vrijstelling is die voor instelling ter bevordering van kunsten en wetenschappen. Ook hier moet weer de Gouverneur-Generaal beslissen of de instelling kan worden aangemerkt als een instelling ter bevordering van kunsten en wetenschappen, terwijl er overigens nog twee voorwaarden voor deze vrijstel-

1) Zie de Mem. v. Antwoord.

2) V. v. B. 367.

ling zijn gesteld, n.l. dat de belasting moet komen ten laste van de instelling en dat deze niet tevens gebezigd wordt tot uitspanning of gezellig verkeer of tot het geven van muziek- of danspartijen of andere vermakelijkheden. Ik meen, dat men de vrijstelling nog aan een derde voorwaarde had moeten binden en wel deze dat de instelling niet strekt tot uitoefening van een winstgevend bedrijf, een voorwaarde, die uiteraard voor de vrijstelling van kerken en instellingen van weldadigheid niet behoeft te worden gesteld, en die men t.a.v. scholen heeft gesteld, doch die ook op zijn plaats zou zijn geweest t.a.v. instellingen ter bevordering van kunsten en wetenschappen. Het kan n.l. voorkomen, dat een instelling ter bevordering van kunsten en wetenschappen als een winstgevend bedrijf wordt geëxploiteerd, in welk geval n.m.m. de vrijstelling een onnoodige concessie is.

De 6de vrijstelling dient voor scholen, daarbij behorende onderwijzerswoningen en internaten. Voorwaarde is, dat de door deze gebouwen ingenomen onroerende goederen behooren aan rechtspersonen en dat de belasting komt ten laste van die rechtspersonen, daarnaast voor internaten, dat ze, ter beoordeeling van den Gouverneur-Generaal, niet strekken tot uitoefening van een winstgevend bedrijf. Hieruit volgt dat de vrijstelling voor scholen ruimer is dan die voor internaten. Immers scholen, die subsidie krijgen, zullen niet het behalen van winst ten doel hebben ¹⁾, doch daarnaast kunnen in tegenstelling met internaten ook nog scholen worden vrijgesteld, wanneer de Gouverneur-Generaal verklaard heeft, dat winst behalen geen doel van de school is. Zoo kan het geval zich voordoen bijv. bij zendings- en missiescholen, dat de scholen vrij zijn, de internaten echter in de verponding worden betrokken.

Art. 4 lid 2 spreekt ten slotte nog over de tijdelijke vrijstellingen. Zij noemt een 5-tal tijdelijke vrijstellingen die „in standblijven”, n.l. de 10-jarige vrijstelling voor erfpachtslanden op Java en Madoera (art. 13 lid 2 van het Agrarische besluit; S. 1872 No. 116 jo. S. 1888 No. 78), de 10-jarige vrijstelling voor erfpachtslanden in de residentie Amboina art. 4 van S. 1872 No. 273 c. j. S. 1888

1) De fiscus vraagt dan ook voor deze scholen niet meer de overlegging van een Gouv. Besl. om vrijstelling te verleenen, doch de vrijstelling wordt automatisch verleend met ingang van den datum van het subsidiebesluit (V.v.B. 615).

No. 152), de 10-jarige vrijstelling van idem op Sumatra (art. 5 van S. 1874 No. 94 f. jo. S. 1888 No. 152), de 10-jarige vrijstelling van idem in de Zuider- en Oosterafdeeling van Borneo (art. 5 van S. 1888 No. 58 jo. S. 1903 No. 103) en de 4 tot 8 jarige vrijstelling voor niet of wel van steen opgetrokken Inlandsche woningen, die op grond van de ordonnantie van S. 1895 No. 176 op plaatsen, waar het verboden is de woningen met atap of ander licht brandbaar materiaal te bedekken, met pannen of met metaal gedekt zijn.

Deze opsomming eenigszins nauwkeurig lezend zal men van zijn verbazing nauwelijks bekomen. Waarom nog opgesomd de nooit meer in de praktijk mogelijke vrijstellingen op grond van de erfpachtsordonnanties van Ambon, Sumatra en de Zuider- en Oosterafdeeling van Borneo, die immers reeds in 1914 door de erfpachtsordonnantie voor de Buitenbezittingen zijn vervangen en op grond van welke ordonnantie dus sedert 1914 reeds geen nieuwe erfpachtsperceelen meer worden uitgegeven en welke vrijstelling dus nooit meer kan worden toegepast? Waarom aan den anderen kant niet opgenomen de 10-jarige vrijstelling voor alle erfpachtslanden in de Buitengewesten op grond van art. 5 lid 2 der genoemde erfpachtsordonnantie en van art. 39 lid 2 der erfpachtsordonnantie voor de Zelfbesturende landschappen in de gewesten buiten Java en Madoera (S. 1919 No. 61)? Heeft de Wetgever hier den erfpachters in de buitengewesten een kool gestoofd en zijn nu dus plotseeling alle erfpachtslanden in die gewesten dadelijk na inschrijving verpondingschuldig? Tot hunne geruststelling heeft de Hoofdinspecteur van Financiën reeds spoedig beslist, dat dit niet de bedoeling is geweest en bekend gesteld, dat de niet in art. 4 lid 2 genoemde vrijstellingen niet zijn vervallen. Immers, zegt hij, een bepaling verliest eerst hare geldigheid door uitdrukkelijke intrekking of tegenstrijdige regeling in een jongere verordening van gelijke of hoogere staatsrechtelijke kracht en dat is hier niet het geval ¹⁾. Naast de genoemde tijdelijke vrijstellingen zullen ook elders nog voorkomende vrijstellingen „in stand zijn gebleven”. Dit overwegende ontlokt het den Hoofdinspecteur de ontboezeming dat art. 4 lid 2 *evengoed* ongeschreven had kunnen blijven. Men zou geneigd zijn te zeggen, dat het *beter* ongeschreven had kunnen blijven; men had dan misverstanden betreffende nog levende niet genoemde

1) V.v.B. 508.

regelingen voorkomen en oude doode regelingen niet weer opgerakeld.

De vrijstelling van S. 1895 No. 176 zal betrekkelijk weinig voorkomen, de 10-jarige vrijstelling van erfpachtslanden echter uiteraard zeer veel. Men heeft de laatste vrijstelling opgenomen om eenigszins tegemoet te komen aan een praktisch bezwaar van een grondbelasting die geheven wordt met als maatstaf de pachtwaarde of de gekapitaliseerde netto-opbrengst, n.l. dat zij in enkele gevallen grondverbetering, het ontginnen en in cultuur brengen van gronden zou kunnen tegengaan ¹⁾. Hiermede is meteen duidelijk, dat men de vrijstelling alleen moet geven wanneer nog niet ontgonnen gronden in erfpacht worden uitgegeven, niet wanneer dit geschiedt met ontgonnen gronden en dat de wetgever dit ook inderdaad heeft bedoeld blijkt uit art. 16a van het Agrarische besluit ingevoerd in 1912, uit art. 18 der Erfpachtsordonnantie voor de Buitenbezittingen en uit art. 39 lid 2 der Erfpachtsordonnantie voor de zelfbesturende landschappen buiten Java en Madoera. De Gouverneur-Generaal, zegt art. 16a van het Agrarisch Besluit, is bevoegd af te wijken van het bij art. 13 bepaalde nopens de betaling van verponding bij uitgifte van erfpacht van grond, die reeds vroeger met dat recht werd uitgegeven, of reeds geheel of gedeeltelijk in cultuur is gebracht. In iets andere bewoordingen zegt art. 18 van de erfpachtsordonnantie voor de Buitenbezittingen precies hetzelfde, terwijl ook art. 39 lid 2, der erfpachtsordonnantie voor de Zelfbesturende landschappen buiten Java en Madoera den Gouverneur-Generaal de bevoegdheid geeft, „om bijzondere redenen” van de 10-jarige vrijstelling af te wijken. Bij de overdracht van de bevoegdheid tot uitgifte van domeingrond in erfpacht op den Directeur B. B. ²⁾ is bovengenoemde bevoegdheid om af te wijken van de ruim 10-jarige vrijstelling ook overgegaan op dezen autoriteit. Ten nadeele van het Land doet zich nu echter het geval voor, dat, de Directeur B. B. maar al te dikwijls van deze bevoegdheid geen gebruik maakt en art. 16a van het Agrarisch Besluit of de daarmee overeenkomende bepalingen niet toepast. Enkele voorbeelden zullen dit duidelijk maken. Een eerste voorbeeld is, dat voor den kleinen landbouw in erfpacht werden verkregen van de bevolking

1) § 97 van het 5de Verslag.

2) S 1923 no. 258.

afgekochte sawahs. Deze gronden waren natuurlijk ontgonnen, doch waar de voorwaarde, dat de verpondingsplicht onmiddellijk na inschrijving zou ingaan, niet werd gemaakt, wordt in de eerste tien jaren geen verponding geheven. Tot aan het tijdstip van verkoop van den grond door de bevolking, werd voor den grond landrente betaald, daarna werd door het Bestuur met den aanvrager van het erfpachtsrecht een grondhuurcontract gesloten met als grondhuur een bedrag, dat overeenkomt met de later te betalen canon en verponding, doch na de inschrijving van het erfpachtsrecht is de grond 10-jaar vrij. Een tweede voorbeeld is, dat iemand in erfpacht verkreeg een gedeelte van een verlaten onderneming. Dit gedeelte was geheel ontgonnen en beplant, zoodat de erfpachter reeds na korten tijd een goeden oogst had, doch ook deze erfpachter is 10 jaren vrij. In een derde geval werd een tuinbouwonderneming gedreven op opstalgronden en 19 bouws zgn. huurgronden, inderdaad echter onwettig geoccupeerde gronden. Nu in den laatsten tijd de bepalingen betreffende uitgifte van gronden voor den kleinen landbouw zoo ruim worden geïnterpreteerd en zooveel onwettig grondbezit wordt gewettigd, vroeg de tuinbouwondernemer ook deze gronden in erfpacht. Op de aanvraag werd gunstig beschikt en daar ook in dit geval de Dir. B. B. van de hem bij genoemd artikel gegeven bevoegdheid geen gebruik had gemaakt, boekte de ondernemer nog het voordeel, dat hij thans 10 jaren lang geen grondbelasting behoeft op te brengen, terwijl hij dat vroeger altijd via den Inheemschen strooman in den vorm van landrente had gedaan. En ten slotte nog als vierde voorbeeld het geval, dat een cultuuronderneming een stuk grond in erfpacht verkreeg, dat zij tevoren in opstal had bezeten, doch welk opstalrecht door verstrijking van den termijn, waarvoor het was verleend, was vervallen. Van dit perceel was, zoolang het opstalrecht bestond, altijd verponding geheven. Thans na inschrijving van het erfpachtsrecht werd het plotseling, ofschoon het geheel ontgonnen was, 10 jaren vrij. Deze gegeven voorbeelden van onnoodige vrijstellingen, komen met kleine variaties, allen meerdere keeren voor in één inspectieressort; wat het Land hierdoor over geheel Indië aan verponding zal missen is slechts te schatten, doch men mag aannemen, dat het een flink bedrag is.

Voorts dient nog te worden nagegaan of deze vrijstelling gehand-

haafd moet blijven voor de gronden, waarvoor ze is bedoeld, nl. voor de onontgonnen gronden. Dit leidt tot de vraag of zij inderdaad eenig gewicht in de schaal zal leggen bij de beslissing of men bepaalde gronden al dan niet zal ontginnen. Ik meen deze vraag ontkennend te mogen beantwoorden. Geen enkele erfpachter zal, naar het mij voorkomt, den door hem uitgezochten en aangevraagden grond braak laten liggen, omdat bij ontginning op den duur de gekapitaliseerde opbrengst maatstaf voor berekening der verpondingsbelasting wordt. Bovendien zullen ook zonder de vrijstelling veelal onontgonnen gronden na uitgifte gedurende de eerste tien jaren zoo goed als geheel vrij van belasting zijn. De verponding blijft toch niet alleen zoolang de gronden onontgonnen zijn, doch ook wanneer zij beplant zijn, doch nog niet produceerend, zeer gering en eveneens blijft dit het geval in de eerste jaren, waarin de grond producten levert. Mocht dit aan het begin van een verpondingstijdvak nog niet gedurende twee jaren het geval zijn, dan wordt de grond zelfs krachtens art. 8 lid 4 der ordonnantie als nog niet produceerend aangemerkt. Levert de grond op dat tijdstip reeds langer dan 2 jaren producten op, dan zal een over die eerste jaren berekende gemiddelde belastbare opbrengst nog zóó gering zijn, dat de verponding van weinig beteekenis blijft. Zoo heeft niet alleen de vrijstelling geen enkelen grond, doch wordt zonder haar hetzelfde bereikt. Zonder de vrijstelling vervalt echter de noodzakelijkheid voor den Directeur B. B. om bij uitgifte van gronden in erfpacht een onderzoek in te stellen naar de vraag of wellicht van de hem gegeven bevoegdheid om van die tienjarige vrijstelling af te wijken moet worden gebruik gemaakt, terwijl geheel in overeenstemming met de bedoeling de fiscus ontgonnen gronden dadelijk kan aanslaan met hun gekapitaliseerde opbrengst als maatstaf. Afschaffing der vrijstelling brengt dus mee, dat onontgonnen gronden slechts voor zeer kleine bedragen of volgens art. 4 sub 10 in het geheel niet worden belast, terwijl ontgonnen gronden geen hogere aanslag krijgen, dan bij juiste toepassing der bepalingen thans zal worden opgelegd. Ik meen dan ook met klem op deze afschaffing te moeten aandringen.

Er is behalve artikel 16a van het Agrarisch Besluit en de daarmee overeenkomende bepalingen nog een bepaling, die door het B. B. schijnt te zijn vergeten bij de uitgifte van gronden in erf-

pacht, n.l. artikel 732 B. W. Dit zegt: „Wanneer het erfpachtsrecht „door het verloop destijds is geëindigd, wordt hetzelfde niet stil- „zwijgend vernieuwd, doch kan hetzelfde bij voortduring blijven „bestaan tot wederopzegging toe”. De bedoeling van dit artikel is (zie bijv. ASSER SCHOLTEN 6e druk pag. 290), dat wanneer de termijn waarvoor de erfpachtstitel is verleend, is verstreken, toch niet dadelijk het recht te niet gaat, doch eerst wanneer het door den eigenaar is opgezegd of door den erfpachter is prijsgegeven. Er komt dus deze verandering in het recht van den erfpachter, dat de eigenaar niet meer aan een termijn gebonden is, doch ten allen tijde het recht kan opzeggen. Zoolang dit niet gebeurd is, blijft het echter bestaan. Het is mij gebleken, dat het B. B. altijd handelt alsof het recht na de verstrijking der termijn, waarvoor het is verleend is vervallen. Canon wordt in tegenstelling met verponding dan plotseling, ook al blijft de erfpachter rustig de gronden verder occupeeren, niet meer ingevorderd en de erfpachter wordt aangespoord een nieuwe titel aan te vragen. Gaat hij hiertoe over, dan wordt deze aanvraag geheel als een nieuwe aanvraag om een erfpachtsrecht behandeld en ten slotte wordt „aan den verzoeker „te kennen gegeven dat de Regeering genegen is om aan hem met „den titel van erfpacht af te staan” hetzelfde stuk grond, waarop nog de reeds verleende erfpachtstitel rust. De grond wordt dan opnieuw onder een nieuw verpondingsnummer ingeschreven en feitelijk rusten er nu twee erfpachtstitels op den grond.

Het zou echter uiteraard onjuist zijn de grond nu onder beide verpondingsnummers twee keer aan te slaan en daarom is door den Hoofdinspecteur in V. v. B. 598 het volgende bepaald. De aanvraag van den erfpachter, aldus de Hoofdinspecteur in sub 2 van genoemde V. v. B., om verleening van een nieuw erfpachtsrecht, kan worden aangemerkt als opzegging van het oude. Immers het bezit van een recht, zonder tijdsbepaling, als uit art. 732 B. W. voortvloeit, is voor hem aan bezwaren onderhevig; uit zijn verzoek om hernieuwde uitgifte kan worden afgeleid, dat hij geen verdere voortzetting van de bestaande verhouding wenschte, en dus „opzegde” uiteraard tegen den datum van vestiging van het nieuw te verleenen recht. Door deze constructie ook zeer wel te aanvaarden. Zij lijkt mij evenwel, zooals zij in de bovenstaande bewoordingen is gesteld, niet geheel volledig, daar toch prijsgeving van het erf-

pachtsrecht door den erfpachter niet kan plaats vinden zonder de toestemming van den Directeur B. B. of van het betrokken Zelfbestuur ¹⁾). Mede had dus n.m.m. door den Hoofdinspecteur moeten worden gesteld, dat de definitieve toezegging van het nieuwe recht inhoudt de toestemming aan den erfpachter om het oude recht tegen den datum van vestiging van den nieuwen prijs te geven. De constructie van sub 2 van V. v. B. 598 was daardoor n.m.m. vollediger geworden, de bedoeling van den Hoofdinspecteur echter om dubbele aanslag te voorkomen zal ook thans wel voldoende duidelijk zijn.

De Hoofdinspecteur werkt één en ander nader uit sub 3 en 4 van genoemde V. v. B., waarmee ik mij echter minder goed kan vereenigen. Sub 3 en 4 luiden:

- „3. Het Gouvernement herkrijgt aldus op dien datum (d.i. de „datum van vestiging van het nieuwe recht) voor een ondeelbaar oogenblik de volle beschikking over den grond, weshalve „de aanslag voor het oude recht met dat tijdstip moet worden „opgeheven.
- „4. Door de nieuw uitgifte moet daarna het goed opnieuw worden „aangeslagen”.

In de eerste plaats merk ik op, dat dit laatste alleen op gaat als door den Directeur B. B. art. 16a is toegepast, hetgeen naar boven werd betoogd, in vele gevallen niet geschiedt. Is dit niet het geval dan dient de aanslag te worden opgeheven, omdat de verpondingschuldigheid is vervallen. Is dit wel het geval, dan dient de aanslag niet te worden opgeheven, omdat het Gouvernement voor een ondeelbaar oogenblik op den datum van vestiging van het nieuwe recht de volle beschikking over den grond heeft herkrege. Immers dit is, nadat de definitieve toezegging van het erfpachtsrecht heeft plaats gehad, niet het geval. Hoogstens zou men kunnen zeggen, dat de aanslag voor het oude perceel moest worden opgeheven, omdat het oude erfpachtsrecht was prijs gegeven en in die prijsgeving was toegestemd. Doch ook dit behoeft n.m.m. niet te geschieden. Het is hier alleen noodzakelijk dat het kohier veranderd

1) art. 1 sub b. van S. 1910 no. 546 voor erfpacht ten behoeve van den kleinen land- of tuinbouw, art. 6 van de erfpacht-ordonnantie voor Java en Madoera art. 12 van de erfpachtord. voor de Buitenbezittingen art. 46 van de erfpachtsordonnantie voor de Zelfbesturende landschappen in de gewesten buiten Java en Madoera.

wordt en dat dezelfde aanslag die tot toen gold voor Recht van erfpacht No. X, nu blijft gelden tot het einde van het 5-jarig verpondingstijdvak voor Recht van Erfpacht No. Y. Hier is immers alleen sprake van het omzetten van het door de verstrijking van den termijn wat onvast geworden oude erfpachtsrecht in een nieuw erfpachtsrecht, doch het object van den aanslag, het onroerend goed, is hetzelfde gebleven. Zoo ook wanneer een opstalrecht wordt omgezet in een eigendomsrecht, dan wordt de aanslag voor het opstalrecht niet opgeheven en het eigendomsperceel aangeslagen, neen, er vindt alleen kohierverandering plaats, de aanslag van het onroerend goed blijft, welke ook de titel is die op dat goed rust, gedurende het geheele tijdvak dezelfde. Zoo ook wanneer vruchtgebruik bijv. door overlijden van den vruchtgebruiker teniet gaat, zoodat de eigenaar weer de volle beschikking krijgt over het onroerend goed, doch ook weer de verponding krijgt te dragen. Slechts het kohier wordt veranderd, de aanslag die tot dusver geldt voor het onroerend goed, Recht v. Vruchtgebruik Verp. No. A geldt nu voor hetzelfde onroerend goed, echter nu Recht v. Eigendom Verp. No. B. Ik kan mij hier nog beroepen op twee andere (niet gepubliceerde) beslissingen van den Hoofdinspecteur, n.l. die van 2 Februari 1922 No. 1220 Bl. en die van 26 Januari 1928 No. V. P. 1/13/1, waarmee n.m.m. de nieuwere beslissing van 28 November 1930 No. V. P. 1/42/5 (bovengenoemde V. v. B. 598) in strijd is. In het eerste geval verkocht A een eigendomsperceel aan B. onder voorbehoud van het recht van vruchtgebruik. De verpondingscommissie nu wilde de aanslag voor het eigendomsperceel opheffen en een nieuwe aanslag voor het „vruchtgebruikperceel” opleggen. De Hoofdinspecteur kwam hier in een brief tegen op. „Met betrekking tot de verponding”, aldus zijn betoog, „is hier geen sprake van een nieuw ontstaan perceel, dat voor het eerst (of opnieuw) in de verponding moet worden aangeslagen”. Het perceel was reeds verpondingschuldig en diensgevolge in de verponding aangeslagen, terwijl in den toestand geen wijziging is gekomen, welke aanleiding zou kunnen geven tot het opheffen van den opgelegden aanslag. Daarna geeft de Hoofdinspecteur te kennen dat slechts de belastingplichtige is veranderd door den overgang van den eigendom en daarna nogmaals door de vestiging van het recht van vruchtgebruik. Slechts kohier-verandering is dus noodig. Nog dui-

delijker is de Hoofdinspecteur in de tweede genoemde beschikking: „Niet het recht op den grond, maar de grond zelf is object der belasting. Het zakelijk recht bepaalt slechts, wie de belasting heeft op te brengen. De grond was i.c. reeds aangeslagen en hierin komt geen wijziging door de verandering van belastingplichtige”. Moet in het geval dat een oud onvast erfpachtsrecht wordt omgezet in een nieuw vaster erfpachtsrecht wel de aanslag worden opgeheven en een nieuwe aanslag worden opgelegd? Ik geloof niet dat dit juist is. Ook in dat geval is de grond reeds aangeslagen en hierin behoeft geen verandering te komen, doordat het verpondingsnummer gewijzigd wordt bij vestiging van een nieuwen titel. Wanneer men weet welk een groote hoeveelheid werk vooral aan het bepalen der verpondingswaarde van produceerende onroerende goederen verbonden is, moge ook dit een tweede praktische reden zijn, bij omzetting van een erfpachtsrecht in een nieuw erfpachtsrecht de oude aanslag te handhaven en slechts het kohier te wijzigen. Men zou anders n.m.m. geheel onnoodig twee keeren hetzelfde werk moeten doen in hetzelfde 5-jarig tijdvak.

Nadat in het bovenstaande reeds herhaaldelijk is gesproken over hen, die de belasting dragen, moge hier nog een korte bespreking volgen van art. 14 der ordonnantie, dat deze belastingplichtigen aangeeft. Dit artikel 14 dat hoofdstuk IV der ordonnantie vormt, lijkt mij in de verpondingsordonnantie min of meer verdwaald. Nadat toch reeds herhaaldelijk, te beginnen in art. 4 van belastingplichtigen is gesproken en nadat de geheele berekening der verpondingswaarde in de artt. 5 — 13 is behandeld, komt art. 14 ons ten slotte nog vertellen, wie nu eigenlijk de belastingplichtigen zijn. Het komt mij voor, dat een betere plaats in de ordonnantie aan de aanwijzing der verpondingplichtigen was gegeven, wanneer men deze aanwijzing na de artt. 3 en 4 had laten volgen en het verdient dan ook aanbeveling hierbij art. 14 te bespreken.

Belastingplichtigen zijn volgens dit artikel:

- a. de vruchtgebruikers en de houders van het recht van gebruik of bewoning;
- b. de erfpachters en de opstalhouders;
- c. voor de „Britsche” landgoederen van art. 3 (1) sub 2 de rechthebbers op die goederen krachtens den „Britschen titel”;
- d. in alle andere gevallen de eigenaar;

- e. in geval van overlijden van één der genoemde belastingplichtigen zijn gezamenlijke erfgenamen, bekend of onbekend, ook al is het onroerend goed nog niet te hunnen name overgeschreven.

De Vorstenlandsche landbouwondernemer behoefde hier natuurlijk niet meer te worden genoemd, nadat de verpondingschuldigheid van zijn onroerende goederen op grond van art. 3 reeds weer door art. 4 sub *d* was opgeheven; de houder van het z.g. Agrarisch eigendomsrecht valt onder de term eigenaar¹⁾. Art. 14 sub *a* kent nog aan de houders van het recht van gebruik of bewoning een verhaalsrecht toe op den eigenaar voor dat gedeelte der door hem betaalde belasting, dat hij volgens art. 828 B. W. niet behoeft te dragen. De fiscus heeft echter hiermee niet te maken en slaat den houder van het recht aan voor het geheele perceel, waarop dit recht rust. Begrijpelijk is dat wanneer een der belastingplichtigen sub *a*, *b*, *c* of *d* overlijdt, zijn gezamenlijke erfgenamen verpondingsplichtig worden, ook in den tijd, dat het perceel nog niet op hun naam is overgeschreven. Zij toch zijn degenen, die dan de lasten van het bezit van het perceel hebben verkregen en zij dienen dan ook de op het perceel rustende lasten te dragen. Zoodra overschrijving te hunnen name heeft plaats gehad, wordt het kohier waarin eerst de erflater stond krachtens art. 39 der ordonnantie gewijzigd en zijn zij belastingplichtig in hun hoedanigheid van één der sub *a* t/m *d* genoemden. De ordonnantie drukt zich in art. 14 sub *e* niet geheel juist uit, door de erfgenamen belastingplichtig te stellen, zoolang de in art. 39 bedoelde wijziging nog niet heeft plaats gehad. Immers na bedoelde wijziging zullen de erfgenamen zeker belastingplichtig zijn. Men had dan ook beter kunnen stellen dat de erfgenamen verpondingsplichtig zijn, ook al is het goed nog niet ten hunne namen overgeschreven.

Wanneer men nu meent, dat door bovengenoemde opsomming van verpondingsplichtigen er voor elk op grond van art. 3 verpondingschuldig perceel de werkelijke verpondingsplichtige in de eigendomsregisters is te vinden, dan moet ik deze illusie wreedelijk verstoren. Immers ontelbaar is het aantal perceelen, dat op naam staat van overleden, reeds lang uit Indië vertrokken en andere personen, terwijl derden het perceel occupeeren, doch overschrijving

1) zie ook pag. 39 van de Toelichting in B. 11808.

(veelal is het perceel reeds meerdere keeren overgegaan) nog niet heeft plaats gehad. De Inspecteurs van Financiën zijn bij ontdekking hiervan verplicht deze bevinding mede te deelen aan de betrokken overschrijvingsambtenaar, ook al omdat bij niet-overschrijving geen overschrijvingsrecht wordt betaald. Ik heb deze ambtenaren wel eens beklagd; opgave van 3 of meer perceelen op één dag waren geen zeldzaamheid. Voor de verponding redt men zich intusschen door den occupant als „gemachtigde” van den ingeschreven belastingplichtige te beschouwen en het aanslagbiljet aan hem te adresseeren. In de meeste gevallen wordt dan de verponding ook betaald, daar de occupant weet, dat zij in laatste instantie toch op het perceel verhaald zal worden. Bij mijn opmerking dat de overschrijving ontelbare keeren wordt nagelaten, moet ik nog constateeren, dat hierbij helaas openbare lichamen voorgaan. Vele perceelen bijv. staan nog op naam van de reeds overleden gewestelijke raden op Java en Madoera. Overschrijving op de plaatselijke raden en van deze weer op de provinciale- of regentschapsraden aan wie de eigendom der perceelen in de instellingsordonnantie van het betrokken locale ressort is toegewezen, heeft veelal niet plaats gehad. Dr. RATU LANGIE noemt in een artikel in „De Stuw”: „De Kelakerangronden in de Minahassa” ¹⁾ ook het geval dat er in de gemeente Menado nog eigendomsperceelen zijn, die staan ten name van Minahassische adatdistricten, die reeds lang zijn verdwenen en in andere zijn opgelost. Nu is dit niet overschrijven van deze perceelen van openbare lichamen wel iets anders dan het niet overschrijven bij koop, overlijden e.d. De eigendom toch gaat over niet door een akte doch door de ordonnantie, doch de openbare lichamen zouden een voorbeeld kunnen geven door deze eigendomsovergang officieel door een aanteekening op de betreffende akte te doen constateeren. Aan den fiscus zou dit het werk besparen om te moeten uitzoeken wie thans eigenaar van het ten name van een gewestelijken Raad staand perceel is, de provincie of het regentschap, doordat men dan inderdaad de ware belastingplichtige in de verpondingsregisters zou aantreffen.

Malang, October 1931.

1) De Stuw: Eerste jaargang No. 13.



Kroniek.

De Openbare Gezondheid in de Permanente mandatencommissie.

Het onderzoek van de jaarverslagen der mandaatmogendheden door de Permanente mandatencommissie in haar jaarlijksche zittingen brengt dikwijls belangwekkende bijzonderheden omtrent de wijze, waarop die mandatarissen de hun toevertrouwde belangen meenen te moeten behartigen. Die verslagen toonen ons vaak een worstelen met problemen, een moeizaam zoeken naar oplossingen van zich opdringende vraagstukken.

Door de veelsoortigheid en uitgebreidheid van onderwerpen, die in bedoelde rapporten aan de orde komen, is het echter ondoenlijk om alles te releveeren; vele behandelde vraagstukken — hoe gewichtig en belangrijk op zich zelf ook — staan bovendien niet zelden in een te ver verwijderd verband met toestanden hier te lande om voor ons van direct aanwijsbaar nut te zijn.

Gedurende de XIXe zitting van de Permanente mandatencommissie (van 4 tot 19 November 1930) is, naast de talrijke vragen — men weet hoeveel er zijn, die ter sprake komen bij een modern staatkundig beleid — een bepaald onderwerp aangesneden, waarop hier de aandacht zal worden gevestigd nl. de openbare gezondheid in de mandaatslanden.

Voor het eerst heeft deze kwestie de aandacht gehad in de XIIIe zitting, toen de commissieleden RAPPARD en KASTL voorstelden een algemeene studie te maken van den toestand der openbare gezondheid in de onder mandaat staande gebieden, wat betreft de hoegroothed en de aanwerving van medisch personeel en van de resultaten van die studie in een bijzonder rapport mededeeling te doen aan den Volkenbondsraad. Na een bespreking gedurende de XIVe en XVe zitting kwam de Commissie tot overeenstemming en legde haar conclusies vast in haar rapport aan den Conseil.

De Commissie constateerde vooreerst, dat het tekort aan artsen en hygiënisten dikwijls door de mandaatmogendheden werd aangevoerd als één der oorzaken, die hun hervormingspogingen op het gebied van de openbare gezondheid belemmerden; zij gaf als haar meening te kennen, dat dit tekort te wijten scheen te zijn zoowel aan het onvoldoend aantal gegadigden in het moederland als aan moeilijkheden van financieelen aard. Zij zag echter de vooruitgang op dit gebied in de laatste jaren niet voorbij, evenmin dat de opvoering van het medisch personeel slechts een onderdeel uitmaakte van het omvangrijke vraagstuk.

De Commissie verzocht den Volkenbondsraad de mandaatmogendheden uit te noodigen hun zienswijze te willen kenbaar maken over de volgende vier punten:

a. Welke zijn de moeilijkheden, welke worden ondervonden bij de werving van artsen en hygiënisten voor de mandaatslanden?

b. Laten de mandaatmogendheden doktoren van vreemde nationaliteit toe als ambtenaren voor de onder hen staande mandaatgebieden, wanneer die doktoren waarborgen van voldoende geschiktheid geven? Zooneen, zouden zij bereid zijn om wijziging van hun gedragslijn in die richting te overwegen?

c. Welke zijn de waarborgen van geschiktheid, welke de mandaatmogendheden eischen van ambtenaren (onderdanen of vreemdelingen) van den gezondheidsdienst?

d. Indien eventueele moeilijkheden bij de werving van een voldoende aantal nationale artsen onoverkomelijk zijn en het beginsel van openbare orde de aanneming van buitenlandsche artsen als ambtenaar verbiedt, zou het mogelijk zijn, door uitgebreider subsidies, de ontwikkeling van het medisch werk der zending en missie te bevorderen?

Het onderzoek van de op bovenstaande vragen ingekomen antwoorden der mandaatmogendheden werd in den loop van de XVIIIe zitting uitgesteld tot de XIXe zitting en vond plaats aan de hand van een helder rapport van het commissielid Dr. RUPPEL.

*
**

De vier gestelde vragen hebben, zooals wij boven zagen, betrekking op twee verschillende kwesties: op het werven van vreemdelingen voor den gezondheidsdienst in de mandaatgebieden (vragen a-c) en op maatregelen ter bevordering van het medisch werk der zending en missie (vraag d).

De eerste vraag: Ontmoet de werving van artsen en hygiënisten moeilijkheden? En welke zijn die moeilijkheden?

Alle mandaathouders, met uitzondering van Australië en België, hebben geantwoord, dat er geen moeilijkheden zijn. Australië heeft verklaard, dat het geen ernstige moeilijkheden ontmoet om bevoegde krachten te vinden. België erkent, dat het wél moeilijkheden ondervindt, die naar zijn oordeel, moeten worden toegeschreven aan het feit, dat de werkzaamheid der medici in Centraal Afrika door klimatologische oorzaken noodzakelijk van beperkten duur is en dat artsen, die uit het moederland weggaan na hun terugkeer moeilijk een nieuwe clientèle kunnen vinden.

Wat de tweede vraag betreft, uit de antwoorden blijkt, dat België vrijwel het eenige land is, dat regelmatig artsen van vreemde nationaliteit rekruteert voor zijn kolonialen gezondheidsdienst. De Unie van Zuid-Afrika en Nieuw-Zeeland zijn in beginsel bereid vreemdelingen toe te laten op de door hun wetgeving voorgeschreven voorwaarden, maar in werkelijkheid is er tot dusverre geen enkele vreemde arts aangenomen. In het Fransche antwoord, dat betrekking heeft op Syrië, wordt verklaard, dat een gewezen

Rus en een Tunisiër zijn aangesteld, maar deze feiten zijn nietszeggend; immers de eerste is genaturaliseerd Fransman en de tweede Fransch onderdaan. In Togo en in Kameroen heeft het Fransche bestuur evenmin een vreemdeling voor een medische betrekking in aanmerking gebracht. In zeer bijzondere gevallen kan het beginsel op zij worden geschoven en wel door tijdelijk bij een bijzondere overeenkomst buitenlandsche artsen, bezitters van buitenlandsche diploma's, aan te stellen onder de bevelen van een Franschen arts. Het Fransche antwoord vermeldt niet of van deze mogelijkheid in Togo en Kameroen reeds gebruik is gemaakt. Er zijn echter geen plannen om in de naaste toekomst vreemdelingen op ruimer schaal toe te laten.

Engeland, Australië en Japan zijn volstrekt gekant tegen toelating van vreemde medici.

In de *derde* vraag wordt gevraagd (zie boven), welke de voorwaarden zijn, welke de mandaatmogendheden voor (nationale of vreemde) ambtenaren van den gezondheidsdienst eischen. Die toelatingsvoorwaarden van artsen-onderdanen hebben slechts beteekenis voor die mandaatgebieden, waartoe ook buitenlandsche artsen worden toegelaten. De antwoorden van de mandaathouders, die vreemde medici weren zijn in dit verband derhalve van weinig belang. België, dat wel vreemdelingen in zijn mandaatgebied toelaat, eischt niet alleen, dat deze een universitair diploma, een verklaring van goed zedelijk gedrag en een omtrent hun werkzaamheden bezitten, voorts beheersching van de officieele taal, maar ook nog een bewijs, dat met vrucht de cursus van de Belgische school voor koloniale geneeskunde is gevolgd. Geen onderscheid wordt gemaakt tusschen onderdanen en vreemdelingen. Zuid-Afrika en Nieuw-Zeeland eischen voor hun mandaatgebieden dezelfde vereischten als voor hun eigen land.

Derhalve alleen België doet een beroep op het buitenland om zijn geneeskundig personeel aan te vullen, terwijl alleen Frankrijk in zeer bijzondere gevallen en onder strenge voorwaarden vreemde artsen aanvaardt.

Geen enkele der mandaatmogendheden ziet de noodzakelijkheid in om de door hen gevolgde gedragslijn te wijzigen.

De *vierde* voorgelegde vraag handelt over maatregelen ter bevordering van het medisch werk der zending. Maar deze vraag is een voorwaardelijke vraag; zij is toch gesteld indien: *a.* het onmogelijk is een voldoende aantal artsen onder de eigen onderdanen te vinden en *b.* het publiek recht der mandaatmogendheid niet toelaat om vreemde medici als ambtenaar aan te nemen. Aangezien deze twee voorwaarden nergens zijn vervuld, heeft geen enkele mandataris eenige reden om de vraag te beantwoorden. België, Nieuw-Zeeland en Japan zeggen dit in zoovele woorden, terwijl Engeland antwoordt, dat in het onwaarschijnlijke geval van aanwezigheid van beide voorwaarden, het zich niet zal verzetten te overwegen de aan de zending en missie verleende ondersteuning te verhoogen. Zuid-Afrika en Australië vestigen de aandacht op de subsidies, die zij nu reeds toekennen, wat Frankrijk ook doet ten aanzien van Kameroen; voor Togo verklaart Frankrijk zich bereid om eventuele aanvragen van missie en zending in overweging te nemen. Wat Syrië betreft, in het Fransche antwoord worden de werken

opgesomd, die aangewezen zouden kunnen worden om subsidies te ontvangen.

Terecht is in het rapport-RUPPEL de opmerking gemaakt, dat men zich kan afvragen of de formuleering van de vierde vraag n.l. het afhankelijk stellen van het onderzoek naar maatregelen ter bevordering van het medisch werk der zending van een dubbele voorwaarde, wel het standpunt der mandaatcommissie weergeeft. Het medisch werk der zending is in mandaatgebieden als in koloniale gebieden van zéér groot gewicht voor verbetering der hygiënische toestanden; de taak op dit terrein is zóó omvangrijk, dat de administratie met voldoening elke hulp moet aanvaarden, van welke zijde die ook komt.

*
**

In het rapport-RUPPEL werd der Commissie voorgesteld aan den Volkenbondsraad te verzoeken de aandacht van de mandaatmogendheden te vestigen op het feit, dat het wenschelijk schijnt:

1. a. dat alle voorziene medische posten inderdaad worden bezet en dat, voor het geval men moeilijkheden ontmoet om eigen onderdanen voor den gezondheidsdienst aan te werven, men een beroep zou doen op bevoegde buitenlandsche artsen, die dan zouden kunnen worden aangenomen als ambtenaren of in particulier verband,

- b. zich te verzekeren in het bijzonder voor den strijd tegen epidemieën van behoorlijk-wetenschappelijk en practisch geschoold personeel, zonder aanzien van nationaliteit;

2. het medisch werk van zending en missie aan te moedigen en te begunstigen,

- a. door de toelating van artsen te vergemakkelijken, daaronder begrepen zij, die niet de nationaliteit bezitten van den mandaathouder of die in het bezit zijn van een buitenlandsch diploma,

- b. door toekenning aan de zending en missie van ondersteuning in geld voor medisch personeel of door verhooging van bestaande ondersteuning en of door andere hulpmiddelen;

3. in de mandaatgebieden particuliere artsen en geleerden, die zich wijden aan wetenschappelijk onderzoek op hygiënisch gebied toe te laten, wanneer deze personen, van wat nationaliteit zij ook zijn, diploma's bezitten van erkende nationale of vreemde universiteiten.

Lange discussies hebben deze voorstellen niet uitgelokt; men is er over het algemeen mee eens.

De wensch om alle bestaande medische plaatsen daadwerkelijk te doen bezetten schijnt gerechtvaardigd, immers om den vollen omvang van de feitelijke medische verzorging te kennen, moeten de daarvoor uitgetrokken credieten ten volle worden gebruikt. En dit normale geval komt niet altijd voor; het verslag voor 1928 over Nigeria vermeldt o.m. dat ondanks 14 nieuwe benoemingen, niet minder dan 22 plaatsen onbezet bleven.

Er moge hierop worden gewezen, dat het medisch werk der zending,

hetwelk in de overzeesche gebieden in de laatste jaren een hooge ontwikkeling heeft bereikt, het niet te onderschatten voordeel brengt, juist in zijn samenwerking met zendelingen en missionarissen, van onmiddellijk contact met de inheemsche bevolking, waardoor de mogelijkheid van afdoende verbetering der gezondheidstoestanden aanmerkelijk gunstiger wordt. Op dezen grond zou de medische zending aanspraak mogen maken op overheidssteun. Dan ligt het voor de hand, dat het reeds een groote vooruitgang beteekent, wanneer de zendingsartsen, onverschillig van welke nationaliteit zij zijn en onverschillig ook waar zij hun diploma hebben verworven, in de uitoefening van hun beroep geen enkele moeilijkheid in den weg wordt gelegd. De mandatarissen zouden nog verder moeten gaan door de zending en de missie aan te moedigen hun medisch werk uit te breiden en door hun geldelijke ondersteuning te verschaffen en hulp in natura als genees- en verbandmiddelen.

In verschillende mandaatgebieden, het moet erkend worden, heeft men daartoe reeds de eerste stappen gedaan. De zending en de missie ontvangen ondersteuning in den vorm van geld en van gratis-verstrekking van medicijnen, maar men kan ongetwijfeld nog méér doen op dit gebied.

De voorstellen, die betrekking hebben op particuliere artsen of geleerden, die zich wijden aan wetenschappelijk onderzoek in de mandaatslanden, liggen haast voor de hand, waar toch wordt geklaagd van gebrek aan officieele gegadigden. De hier bedoelde categorie van personen speelt nog een onbelangrijke rol in de afgelegen mandaatgebieden. Naarmate de welvaart der inheemsche bevolking toeneemt, zullen de particuliere artsen voorzeker gelegenheid vinden om daar hun brood te verdienen. De administratie mag te hunnen opzichte geen rekening houden met de overweging, dat deze particuliere artsen de gouvernementsartsen concurrentie zouden kunnen aandoen; deze overweging mag net zoomin in aanmerking komen, wanneer het buitenlandsche artsen betreft. Voor deze laatsten toch, wanneer hun land lid is van den Volkenbond, geldt het beginsel van gelijkheid van rechten op economisch gebied, tenminste in de mandaten A en B. Maar dan blijft de moeilijkheid nog bestaan voor de mandaten C, die juist het meest te klagen hebben van achterstand in de medische verzorging. In de commissie is nog de opmerking gemaakt, dat het argument van gelijke behandeling ook niet kan worden ingeroepen voor de mandaten B, want de mandataris verzekert hier aan alle onderdanen van de Volkenbondsleden dezelfde rechten als aan eigen onderdanen, in het bijzonder voor de uitoefening van hun beroep, slechts „sous réserve des nécessités d'ordre public et de l'observation de la législation locale”.

Het denkbeeld om de mandatarissen uit te noodigen om vreemde artsen en wetenschappelijke werkers vrijelijk toe te laten en vreemdelingen aan te werven ontmoet eenige tegenkanting in den boezem der commissie. Wanneer men op dit punt krachtens het mandaat, zooals werd vernomen, een voorbehoud zou kunnen maken t.a.v. de openbare orde, zou men — aldus wordt betoogd — niet meer kunnen spreken van economische gelijkheid. Het betreft hier een bijzonder beroep, dat nauwkeurig is gereguleerd,

en omringd met zeer stricte waarborgen in alle landen. Men moet vooral niet vergeten, dat de mandataris de mandaten B bestuurt volgens de regelen voor eigen gebied. Het is duidelijk, dat de wetenschappelijke vorming in verschillende landen onder elkaar vergelijkbaar is en dat men buitenlandsche geleerden, die wetenschappelijke studien willen verrichten den toegang tot het mandaatgebied niet kan weigeren, tenzij zij ongewenscht moeten worden geacht om andere redenen. Maar de mandataris moet vrij blijven in zijn keuze, zonder dat men hem kan uitnoodigen om vreemdelingen te recruteeren. De weergegeven redeneering schijnt weer niet zonder bedenking; de uitoefening der geneeskunde veronderstelt een universitaire studie, waaraan vaak nog moet worden toegevoegd bijzondere studies over tropenziekten. Artsen voorzien van titels, welke zijn afgegeven door daartoe bevoegde instellingen in de tot den Volkenbond behoorende landen, zullen in alle mandaatslanden kunnen werken op grond van het boven aangeduide beginsel van economische gelijkheid. De beperkingen van openbare orde zijn alleen toelaatbaar voorzover zij een algemeen karakter hebben, toepasselijk op ieder en niet alleen op artsen. Men zal moeten oppassen om de deur, welke theoretisch open blijft, niet te sluiten, terwijl haast elk jaar geklaagd wordt over onvoldoendheid van medisch personeel. De discussie in den boezem der commissie heeft een wrangen bijmaak; men kan niet aan den indruk ontkomen, dat hier nationale instincten een hartig woord meespreken en dat er wordt gezind om voor zich zelf voordeelen te reserveeren met uitsluiting van alle anderen, met voorbijzien van het doel waarom de maatregelen zijn voorgesteld. Het beproefde recept van beroep op de openbare orde doet dan weer opgeld. Het slot is, dat de commissie twee harer leden aanwijst om een formule te bedenken, waarin het toelaten van vreemde artsen zou worden verzoend met het aan den mandataris toekomend recht van contrôle en met zijn plicht om de openbare orde te handhaven.

MOH. NAZIF.

Boekbespreking.

Bevolking en welvaart op Java en Madoera (Academisch proefschrift Utrecht 1931), door Z. Regelink.

Het onderwerp van dit geografische proefschrift kan zeker actueel geacht worden, omdat de bevolking van Java en Madoera bij de Volkstelling van 1930 véél grooter in aantal bleek te zijn dan verwacht werd en het welvaartsprobleem door de crisis acuut is geworden. Een poging om de voorhanden gegevens samen te vatten moet daarom toegejuicht worden, hoewel het daarvoor wellicht nog te vroeg was.

Als doel van zijn studie wordt door den schrijver beschouwd: „om aan de hand van bestaande gegevens, een onderzoek in te stellen naar de mogelijkheid voor de bevolking van Java en Madoera, om in haar behoeften te voorzien; en naar de veranderingen, die zich in het productieproces op Java voltrokken hebben, voor zoover ze van belang zijn voor de Inlandsche bevolking. De oorzaken van veranderingen in het welstandspeil zullen daarbij ook worden nagegaan”.

Dat de schrijver hierin niet volkomen is geslaagd is voor een gedeelte het gevolg van de verwaarloozing van de statistiek in vorige perioden.

Speciaal geldt dit voor de demografische statistiek. Voor sommige hoofdstukken zijn echter ook niet alle in de literatuur voorkomende gegevens gebruikt, terwijl hier en daar onjuistheden voorkomen en de keus van de gebruikte bronnen ook niet altijd gelukkig lijkt.

In een eerste hoofdstuk behandelt de schrijver de bevolking. Nadat eenige beginselen van de bevolkingsleer zijn uiteengezet, worden de mathematische middelen om den loop der bevolking weer te geven besproken. Hierin worden de door schrijver dezes in dit tijdschrift (Jaargang 1926, December-nummer) gepubliceerde uiteenzettingen becritiseerd. Ten onrechte meent de schrijver, dat uit de door ons gegeven logistische kromme voorspellingen zijn gedaan. Immers er werd slechts gezegd, dat, als de bevolkingscijfers de curve blijven volgen, de maximale bevolking omstreeks een bepaald jaar wordt bereikt, waarna wordt opgemerkt, dat Yule tegen voorspellingen waarschuwt. Deze logistic curve is door PEARL op het in 1927 te Génève gehouden World Population Conference aan de orde gesteld (zie *Proceedings of the World Population Conference*). Leest men de daar gehouden discussies, dan krijgt men den indruk, dat, hoewel er van verschillende zijden critiek werd uitgeoefend, Prof. PEARL er wel in geslaagd is deze te weerleggen. Dat deze curven echter niet dienen om voorspellingen te doen, blijkt uit de volgende meening van Prof. PEARL (zie blz. 55 van de genoemde *Proceedings*). „All I have ever said was that, if the same forces biological,

social, economic or any other, which have in the past caused these populations to follow a particular logistic curve continue in the future unchanged, it seems to me a not unreasonable inference that the population will continue to follow this same curve in the future. Not having been endowed with the divine gift of prophecy and not having had it vouchsafed to me since, I am unable to predict whether, when or how these conditions may change".

Voor Java en Madoera hebben ongetwijfeld de uitkomsten van de Volkstelling 1930 de vroeger gegeven berekeningen op losse schroeven gezet. Bij herhaling der berekeningen bleek dan ook, dat het bevolkingsaantal in 1930 in letterlijken zin van het woord „uit de lijn viel".

De toenemingspercentages dalen tot 1920 vrij regelmatig (zie ook in dit tijdschrift: Mr. P. CREUTZBERG, De voorloopige uitkomsten van de Volkstelling 1930 J. 1931 blz. 570) in de periode 1920—1930 zou de toeneming per jaar van de Inlandsche bevolking 1,73% geweest zijn tegen slechts 0,94% in de periode 1905—1920. Wij meenen, dat dit grootendeels te verklaren is door te lage opgaven in de vorige jaren, maar dat het waarschijnlijk is te achten, dat het reële accrès in de jaren 1920—1930 iets hoger is geweest dan in de onmiddellijk daaraan voorafgegane jaren door de influenzaepidemie van 1918 en 1919, welke een abnormale sterfte veroorzaakte. Gaat men uit van het gerapporteerde accrès 1920—1929 (in 1929 werden het laatst administratieve cijfers verzameld, welke niet meer werden gepubliceerd) en neemt men voor 1929—1930 een zelfde toeneming aan, dan kan men voor 1930 met de volkstelling vergelijkbare cijfers berekenen. De afwijkingen tusschen deze berekende bevolkingsaantallen en de volkstellingscijfers bleken het grootst te zijn in West-Java (10,68%) en Soerakarta (7,8%), het kleinst in Djokjakarta (4,4%), Oost-Java (4,7%) en Midden-Java (4,8%). Dat nu West-Java en Soerakarta een zoo veel grotere bevolkingstoename zouden hebben dan resp. Oost-Java en Djokjakarta is niet waarschijnlijk, omdat uit de administratieve gegevens voor West-Java voor de periode 1920—1929 een jaarlijks accrès van 1,01% en voor Oost-Java van 1,15% berekend kan worden, terwijl de gerapporteerde toenemingspercentages voor Djokjakarta en Soerakarta in dat tijdvak practisch gelijk waren (resp. 1,43% en 1,49%).

Zelfs, als men de volkstellingscijfers zonder eenige correctie gebruikt bewegen zich de gemiddelde jaarlijksche toenemingspercentages voor Midden- en Oost-Java in een dalende lijn, indien ze berekend worden over 25-jarige perioden:

Midden-Java	(zonder Vorstenlanden)	Oost-Java
1880—1890 0,62%	} 1,03%	2,69%
1890—1900 1,56 „		1,85 „
1900—1905 0,35 „		1,45 „
1905—1920 0,59%	} 0,82%	0,74%
1920—1930 1,15 „		1,80 „
Berekent men de gemiddelde jaarlijksche bevolkingstoename voor de		

jaren 1905—1929 uit de volkstelling 1905 en de administratieve gegevens over 1929 dan vindt men voor Midden-Java 0,63% en voor Oost-Java 0,89%.

Het werkelijk gemiddeld accrès zal voor Midden-Java dus waarschijnlijk liggen tusschen 0,63 en 0,82% en voor Oost-Java tusschen 0,89 en 1,01% en is zoowel in Midden- als in Oost-Java vrijwel zeker belangrijk lager dan in de periode 1880—1905.

We blijven daarom, ondanks de uitkomsten van de volkstelling 1930 een verlangzaamd tempo voor Java's bevolkingstoename ook voor de naaste toekomst waarschijnlijk achten en dit te meer, als men de ongunstige economische omstandigheden daarbij nog in aanmerking neemt.

REGELINK wijst er terecht op, dat er een verband is tusschen de grootte van het vrouwen overschot, de toename van de bevolking en de emigratie. Is er een verlangzaamd tempo van bevolkingstoename te verwachten, dan volgen de werkelijke bevolkingscijfers ook in groote trekken een logistic curve, welke kromme echter door de onvergelykbaarheid der gegevens van vóór 1930 met die van 1930 niet meer berekend kan worden.

Wat is nu de waarschijnlijke oorzaak voor een verlangzaamde toename, verlaagde geboorte, verhoogde sterfte of emigratie? Ook op dit punt bestaat een groote onzekerheid. REGELINK toont aan, dat het geboortecijfer eenige daling vertoont sinds 1885—1895 vergeleken met 1925—1928.

Hij acht kunstmatige geboortebeperving niet waarschijnlijk, evenmin als een daling van het geboortecijfer in den laatsten tijd. Wat het eerste betreft volgens kenners van de Inlandsche maatschappij schijnt inderdaad de toepassing van geboortebeperving zelfs in de steden nog niet (of niet veel?) voor te komen, een eventueele daling van het geboortecijfer zou dus (in hoofdzaak?) aan andere oorzaken moeten worden toegeschreven. Een grootere belangstelling voor deze kwestie, dan tot nu toe, van de zijde van den Dienst der Volksgezondheid moet zeer gewenscht geacht worden.

Wellicht moet men een daling van het geboortecijfer in verband brengen met het grooter dan normale vrouwenoverschot in sommige streken.

Of het sterftcijfer daalt over langere perioden is ook al onzeker, maar Mr. CREUTZBERG merkt op, dat voor den laatsten tijd geen opmerkelijke daling valt te constateeren. De invloed van epidemiën, bijv. voor Britsch-Indië van zeer groot belang, laat REGELINK geheel onbesproken. Op Java komt bijv. de pest voornamelijk in dichtbevolkte streken voor.

In een tweede hoofdstuk wordt de invloed van de geographische omstandigheden behandeld. Hiervan worden ter sprake gebracht: de aard van den grond, den regenval en de hoogte boven zee. Hoe of al deze factoren werken, wordt in het midden gelaten, er wordt slechts een verband met de bevolkingsdichtheid geconstateerd.

Hierna worden de bestaansmiddelen in een hoofdstuk samengevat, waarbij de landbouw het leeuwendeel krijgt. De schrijver meent ten onrechte, dat de gemiddelde oppervlakte grond per landrenteplichtige volgens de landrenteregisters niet veel zal verschillen van de beschikbare hoeveelheid grond per landbouwersgezin. Dit is niet juist, omdat in de landrenteregisters dubbeltellingen voorkomen voor personen, die in meerdere desa's grond bezitten.

Voor al in streken, zooals Priangan, waar het grondbezit veel in handen is van afwezigen, zal er dus een grooter gemiddeld grondbezit per bezitter zijn dan per landrenteplichtige volgens de landrenteregisters. Hoe groot deze afwijkingen zijn, is echter ten eenenmale onbekend. De statistiek van het Inlandsch grondbezit zou hierover in de toekomst gegevens hebben kunnen verschaffen, indien deze statistiek niet tot betere tijden was uitgesteld.

Over het geheel wordt in het hoofdstuk over de bestaansmiddelen weinig verband gelegd met het bevolkingsvraagstuk. Eenige goede opmerkingen worden echter gemaakt over de moeilijkheden en bezwaren om in den Inlandschen landbouw de kapitaalsfactor te intensiveren, speciaal als daarmede arbeidsextensivering gepaard gaat. „Oogsten met de sikkel, wieden met wiedzinetjes, zooals ze in den selectietuin te Buitenzorg worden gebruikt, hebben tot gevolg, dat arbeid wordt uitgespaard. Wat de zwakheid van de Inlandsche landbouw is, is ook zijn kracht. Zijn groote arbeidsintensiteit belemmert een economische productie, in de zin van productie om de grootste bate”. Inderdaad zou, zooals de schrijver verder mededeelt, het werkloosheidsvraagstuk een geheel ander aspect krijgen, indien de Inlandsche landbouw niet zoo arbeidsintensief was. De juistheid hiervan blijkt nu wel in dezen crisistijd, nu het arbeidbindend vermogen van den Inlandschen landbouw nog toeneemt. Een beschouwing van het werk van den landbouwvoorlichtingsdienst uit het oogpunt van het bevolkingsvraagstuk was hier op zijn plaats geweest. Wiens belangen moet deze dienst behartigen? Moet propaganda voor bemesting, speciaal groenbemesting in bepaalde streken en voor het gebruik van méér produceerende soorten soms niet de voorkeur verdienen boven die voor arbeidsbesparende werktuigen? Wel spreekt de schrijver van de waarde van de 19000 demonstratievelden, welke men niet moet overschatten. De algemeen gebruikelijke naam van proefvelden voor de landrentevelden, welke op de gewone wijze door de bevolking worden beplant, heeft hem hierbij op een dwaalspoor gebracht. Het systeem van demonstratievelden heeft men slechts in de eerste jaren van den landbouwvoorlichtingsdienst toegepast.

Bij de bewerking van dit hoofdstuk is de landbouweconomische literatuur, zoowel de Indische als de Europeesche te veel buiten beschouwing gelaten. Het moeilijke industrialisatievraagstuk is in een zevental bladzijden ook slechts even aangeroerd.

Hierna volgen twee hoofdstukken over het Welvaartsprobleem en Westersche invloeden op de Oostersche maatschappij, welke ook weinig diep op deze vraagstukken ingaan. Zoo blijven in het laatste hoofdstuk de bergcultures, welke een anderen invloed op de Inlandsche maatschappij hebben dan de suikerindustrie, geheel onbesproken.

In een Besluit komt de schrijver dan na een bespreking van den tegenwoordigen abnormalen toestand door de crisis veroorzaakt tot een dertiental conclusies, waarvan eenige wel weinig bestreden zullen worden, zoo wordt gezegd, dat de groei van de bevolking ook in de naaste toekomst waarschijnlijk is te achten. Minder zeker lijkt ons echter de conclusie, dat de optimale bevolkingsdichtheid van Java en Madoera nog niet is ingetreden. Over het

begrip optimale bevolkingsdichtheid, dat door schrijver aan een o.i. te simplicistische beschouwing van RÖPKE is ontleend (zie de Economist 1930) bestaat veel verschil van meening. Schrijver heeft het voor Java ook niet voldoende aangetoond.

Hoewel het buitengewone zware bevolkingsprobleem door dit werk niet is opgelost, dat is trouwens ook niet te verwachten, heeft de schrijver veel materiaal in een leesbare studie vereenigd.

A. M. P. A. SCHELTEMA.

De Economische Werelddepressie.

The Course and Phases of the World Economic Depression. Uitgave van het Secretariaat van den Volkenbond. Genève 1931.

De Assemblée van den Volkenbond vroeg in de najaarszitting 1930 om een onderzoek naar het verloop en de fasen der (toenmaals juist aangevangen) depressie en naar de omstandigheden, welke daartoe hebben geleid.

Dit onderzoek vond daarop plaats onder leiding van Prof. OHLIN, professor aan de Universiteit van Stockholm, overeenkomstig den door de Assemblée uitgesproken wensch met medewerking van nationale economische instellingen en met het Internationale Arbeidsbureau en het Internationale Landbouw Instituut.

In September 1931 verscheen reeds het lijvige rapport, een maand later een herziene editie, waarin ook de mensis ater September 1931 wordt behandeld.

En daaraan danken wij een boekwerk, waarin de economische beschrijvingsmethode een opmerkelijke schrede vooruit heeft gedaan. Uit haren aard moet de economische beschrijving op statistische gegevens zijn gebaseerd: eerst de cijfers dan de conclusies en daarna de aanrijging der conclusies tot een betoog, tot een beschrijving. Hier echter is dit procédé tot zulk een bezonken methode geworden, dat de beschrijving een boeiend aaneengesloten verhaal wordt, niet onderbroken door lange cijferreeksen of dorre opsommingen. In den tekst en ook in de bijlagen treft men alleen telkens onontbeerlijke en tot de groote hoofdzaken teruggebrachte korte tabellen en graphieken, waarin evenwel enorme voorraden aan gegevens zijn gecondenseerd.

Als een film ontrolt zich bij het lezen het begin en het om zich heen grijpen van de huidige wereldcrisis. In kernachtige zinnen wordt de situatie en haar oorzaken geschilderd: de oorlog en zijn kapitaalsvernietiging en andere stoornissen, schulden, inflatie, revolutie, de aanvankelijke over-

vleugeling van Europa door de toename der productie in alle andere wereld-deelen en dan de vrijwel algemeene overproductie.

1925 was in zekere opzichten het keerpunt. De productie van Europa was toen weer op het peil van 1913 gekomen doch haar handel was nog 9%, haar export 14% beneden dat jaar. Toen kwam de opbloei 1925—1929, hoofdzakelijk tengevolge van nieuwe industriele en beheerstechniek: „rationalisatie” in de industrie zoowel als in den landbouw. Daarnaast de doorwerking van de auto en de electriciteit. Bijna alle landen hadden hun muntwezen gestabiliseerd en op groote schaal werd internationaal geleend.

De totale productie van grondstoffen sprong in die jaren in Europa vooruit met bijna 4½% per jaar, in andere landen met minder dan 2¼% en zoo kan men zeggen dat in 1929 Europa, wier wereldhandel met 22% in die periode steeg, haar achterstand had ingehaald en het evenwicht tusschen dat vasteland en de rest van de wereld goeddeels was hersteld.

Een interessante § spreekt over de veranderingen in de vraag: de auto heeft daarop veel invloed gehad maar vooral de ongekende toename der inkomens (vooral ook van de arbeidersklasse) tengevolge van de zoo sterk vergrootte productie. Ook de kleinere gezinnen en de vrouwenarbeid in de industrie speelden daarin een rol. Het dieet wordt lichter, meer gevarieerd, luxueuser. Minder granen, meer fruit en melkproducten en vooral meer „koloniale waren”. Katoen en wol worden vervangen door zijde en kunstzij. Auto *), radio *), gramfoon zijn de nieuwe begeerde artikelen, waarvan de verkoop bovendien wordt gestimuleerd door credietsystemen. De bioscoop is nieuw, het cigarettens rooken is enorm toegenomen. Al deze secundaire behoeften zijn minder constant in het gebruik dan de meer eenvoudige en primaire levensbehoeften van vroeger tijd.

Van deze laatste begint nu overproductie te ontstaan: gedurende den oorlog ging de graanproductie in Europa met een vijfde achteruit, waarin gretig werd voorzien door de Ver. Staten en Canada, waar het beplant oppervlak in 1919 twee maal zoo groot was als in de periode 1909—1913. Toen Europa weer normaal produceerde, bleven genoemde landen zoomede Australië en Argentinië geweldig produceeren: de tractor en de oogstdorsch-machine de „combine”, zaadselectie, „dry-farming” en kunstmest werkten daarbij mede. Doordat Rusland aanvankelijk weinig exporteerde en het verbruik in sommige deelen van de wereld was toegenomen ging dit alles nog goed tot 1928—1929. Doch toen ging het mis: in 1927 begon men in Canada al voorraden weg te bergen (Canadian Wheat Pool), 1928 was een record-oogst waarvan bij nog goede prijzen veel werd opgeschuurd. In Augustus 1929 zat Canada alleen al met een voorraad van 87 miljoen bushels. De crisis nadert!

*) In 1919 op 1928 steeg het aantal personen-auto's in de Ver. Staten van 7 tot 21.4 miljoen. Van 1922 tot 1928 steeg het aantal radiotoestellen aldaar van 60.000 tot ...7.5 miljoen! In Duitschland van 500.000 in 1924 tot 3.8 miljoen in Mei 1931. De waarde van electricische huishoudelijke toestellen enz. was in 1914 in de Ver. Staten onder de \$ 3.5 miljoen, in 1927 was het \$ 77.5 miljoen!

Het rapport gaat hetzelfde na voor suiker — „the progress was particularly rapid in Java” (de opbrengst per H. A. was daar in 1928/1929 bijna tweemaal zoo hoog als in 1919/1920) —, de groote hoeveelheden beetwortelsuiker zouden nimmer zijn bereikt zonder protectie. De rietsuiker zou alsdan de veel duurdere bietsuiker totaal verdringen. Van dit en alle producten, zooals koffie, rubber, katoen loopen de voorraden sedert 1928 geweldig naar boven en zoo begint hier en daar na eenige aarzeling de prijsdaling. Met metalen — koper, lood — ziet men m.m. hetzelfde: nieuwe mijnen werden geopend, overproductie begint te ontstaan, soms ook door nieuwe alliages en substituten.

Naast deze drie factoren: abnormaal groote voorraden, grootere productie dan verbruik en niet meer loonende prijzen moeten de loonen worden beschouwd. Wat echter zijn „normale loonen”? Kan men zeggen dat voor den oorlog de verhouding tusschen loonen en prijzen normaal was? Op deze zoo hoogst belangrijke vraag gaat het rapport niet in. In een korte en ietwat zwakke, vage § wordt dit zoo belangrijke punt ontweken en in stede daarvan in algemeene termen iets gezegd over de vraag of de productie zich aan de nieuwe inkomens heeft aangepast en aldus wordt verder aan de prijzen en niet aan de loonen aandacht geschonken. Toch is een interessante tabel van het Internationaal Arbeidskantoor opgenomen over indexcijfers van nominale loonen in de industrie en den landbouw in verschillende landen, welke hier moge volgen *):

		1913/14 = 100	
		1924	1928
Australië	Nijverheid en Landbouw	171	183
	Landbouw	174	194
Canada	Nijverheid	184	188
	Landbouw	197	196
Nieuw Zeeland	Nijverheid en Landbouw	153	165
	Landbouw	123	164
Zweden	Nijverheid	211	224
	Landbouw	190	185
Engeland	Nijverheid en Landbouw	170	170/175
	Landbouw	156	176
Ver. Staten	Fabrieksnijverheid	211	224
	Landbouw	163	163

In alle landen behalve Australië en Canada stegen tusschen 1913/1914 en 1924 de loonen in de industrie aanmerkelijk meer dan de landbouwersloonen. De levensstandaard was in alle landen sterk gestegen doch veelal niet zoo snel als de geldloonen.

*) Het berekenen der indices geschiedde in verschillende landen op geheel verschillende wijzen zoodat alleen de cijfers onderling 1913 — 1924 — 1928 zijn te vergelijken.

De gevolgen van inflatie en deflatie — een der talrijke oorzaken van de „mal-adjustment” — evenals de goudbeweging worden dan in het kort beschreven, waarna de onvastheid van de economische situatie omstreeks 1928 wordt besproken. Door de zeer conscientieuze behandeling is dit beeld van 1928 niet scherp. „Nimmer is de economische situatie in de wereld op een gegeven oogenblik gebalanceerd en vast”. 1928 wordt dan ook meer als een achtergrond ter vergelijking voor de drie daarop volgende jaren genomen dan dat de latente oorzaken voor de crisis of zelfs symptomen voor diepgaande instabiliteit scherp kunnen worden aangewezen. Dan volgt een veel scherper geschetst hoofdstuk over de business-cycles in de laatste 10 jaren: uit een zeer overzichtelijke tabel blijken de kleinere ups- en downs nationaal te zijn en in tijdstippen sterk te verschillen (het sterk toenemende nationalisme in douane- en financieele politiek draagt daartoe sterk bij) alleen de depressie in 1920 en die van 1929 deden zich over den geheelen aardbol gevoelen.

De fasen van den huidige zaken-cyclus worden dan nagegaan en een curve van de waarde van den internationalen handel in 45 landen van 1927 tot 1931 geeft een aardige getande lijn voor 1927 en 1928 om en bij de 5000 miljoen dollars (import en export opgeteld), dan twee zware slingeren in de eerste helft van 1929 en dan van medio 1929 een tragisch-vallende vrijwel ononderbroken dalende lijn via 4000 miljoen medio 1930 tot 3000 miljoen medio 1931.

De beide jaren na medio 1929 verdeelt het rapport in vier karakteristieke tijdperken. In de tweede helft van 1929 viel de productie reeds in de meeste landen in het derde kwartaal en na de krach in Nieuw York nam de depressie snel in kracht en snelheid toe. Bij den jaarovergang 1929/1930 was er in zaken- en financieele kringen vooral in Amerika een neiging om optimist te zijn. De depressie zou niet lang duren, veel kapitaal werd geplaatst in leenende landen, er had in de productie zooniet, zooals in de Ver. Staten, een kleine opleving, dan toch een verlangzaming van de inkrimping plaats en tot medio 1930 merkten de industriele landen, die geen ruw materiaal of voedingsstoffen produceerden, nog niet heel veel van de depressie. Maar na den zomer 1930 begon overal de daling in te zetten: productie, handel, koersen, prijzen daalden en ook landen zooals Frankrijk en de Scandinafsche landen, waar alles goed ging, voelden van toen af de verminderde vraag van het buitenland en zoo werd de depressie dieper.

Het begin van 1931 zag er ook weder iets beter uit. Men hoopte op het begin van het herstel: in Mei kwam de nieuwe krach. Politieke en financieele gebeurtenissen werkten ontmoedigend en het terugnemen van in den vreemde uitgezette fondsen begon op groote schaal. Pessimisme had de overhand en in alle landen en alle industrieën werd gedurende de zomermaanden de depressie dieper en dieper. Dit drama en het vervolg daarvan tot de voorherfst 1931 vindt men uitvoerig beschreven in het later bijgevoegde hoofdstuk VIII. In Mei was een belangrijke Oostenrijksche Bank in deconfiture geraakt en men maakte zich ongerust over den toestand in

Duitschland. Tien milliard mark waren daar op korten termijn uitgezet: in de eerste 7 maanden van 1931 had men $\pm$ 2.900 miljoen mark opgevraagd en terugontvangen. HOOVERS voorstel in Juni om uitstel van alle oorlogsbetalingen gaf even respijt en hoewel de Deutsche Rijksbank toen 630 miljoen mark wist te leenen door middel van de Bank te Bazel en een Nieuw Yorksche bankiersgroep, verdween het vertrouwen, toen een der belangrijkste Deutsche banken in Juli haar betalingen staakte. Sedert het begin van het jaar waren de reserves van de Deutsche Rijksbank niettegenstaande de nieuwe credieten met 1000 miljoen Mark achteruitgegaan: de Deutsche crisis werd permanent, de beurzen werden begin Juli in Duitschland gesloten en half Augustus nog niet geopend.

Na het wegvloeien van het goud uit Duitschland begon dit verschijnsel ook in Engeland.

De volgende tabel van de goudbeweging van eenige centrale banken, welke helaas slechts tot Juli en niet tot September '31 gaat, is interessant: (in miljoenen).

1931	Duitschland (R.M.)	Engeland (£)	Frankrijk (Fr.frans)	Ver. Staten (\$)	Zwitserland (Zw. fr.)	Neder- land (guldens)
April	— 47	+ 2.7	— 500	+ 46	0	+ 4
Mei	— 20	+ 4.9	+ 18	+ 89	0	0
Juni	— 969	+ 11.9	+ 792	+ 133	+ 92	+ 47
Juli	— 58	— 30.7	+ 1981	+ 61	+ 28	+ 89

In aansluiting hieraan mogen enkele grepen uit Prof. OHLIN'S beschouwingen over de crisis van September '31 hier volgen:

„De crisis kwam eerder dan algemeen verwacht was. Onzekerheid over de positie van de Londensche geldmarkt veroorzaakte het terugtrekken van fondsen van die markt. Van Juli tot 19 September waren niet minder dan £ 200.— miljoen teruggevloeid..... De crisis van 21 September was een gevolg van den druk uitgeoefend op een onvaste financieele organisatie *) door de langdurige depressie, de heftige prijsdaling en het algemeen gemis aan vertrouwen door een algemeen gevoelen van politieke onzekerheid..... Waar Engeland een groot deel der korte credieten aan Duitschland

*) Oorzaken voor de onvastheid waren: de prijsdaling, welke niet snel genoeg werd gevolgd door loondaling en daling der klein handelsprijzen. De schuldenlast en de onmogelijkheid voor Duitschland en andere leenende landen, die met hun fabrikaten bleven zitten, om verdere leeningen te sluiten. De onevenredig groote bedragen aan leeningen op korten termijn. Het verdwijnen van het vertrouwen. De tariefmuren. De toestanden in China en Indië. (En wij voegen hierbij de enorme bedragen aan werkloosheids-uitkeeringen, de „dole“).

en andere landen had gegeven en deze „bevroren” raakten, werd de positie der geleend hebbende banken in zoover on-liquide. Vreemde banken en depositarissen vroegen om die reden hun gelden terug, terwijl de politieke financieele moeilijkheden van den Britschen Staat zich daarbij voegden.

„Dit wegvloeien van vreemde fondsen hield aan totdat het pond was weggedrongen van den gouden standaard. Wat gebeurde was feitelijk hetzelfde als wat geschiedt wanneer het publiek het vertrouwen in een bank verliest en een run begint. Het stelsel der groote geldmarkten kan evenmin als het bankwezen binnen nationale grenzen functionneeren tenzij een behoorlijk vertrouwen gehandhaafd blijft”.

De Hoofdstukken „De verdere analyse van de depressie” en „Vergelijking met vroegere depressies” zullen wij onbesproken laten, al bevatten zij nog zoo veel interessants. Dit overzicht van het (met de bijlagen) 340 pagina's tellende rapport is, hoe onvolledig ook, reeds rijkelijk lang geworden. Alleen dient nog even herhaald, dat het geheel een bijzonder geslaagde proeve is van de modernste economische beschrijvingsmethode, gebaseerd op exacte statistische gegevens en toch levendig en interessant geschreven.

A. G. V.

De Crisisinvloed op het Bedrijfsleven. Resultaten van een onderzoek naar de bedrijvigheid op 1 October 1931 in de fabrieks- en scheepsbouwnijverheid, het mijnwezen, de koopvaardij en in het havenbedrijf (in Nederland), ingesteld met medewerking van de Arbeidsinspectie, de Inspectie van den Havenarbeid, het mijntoezicht en de Scheepvaartinspectie. (Alg. Landsdrukkerij te 's Gravenhage).

Op buitengewoon korten termijn hebben de bovenvermelde diensten onder leiding van den Directeur Generaal van den Arbeid een enquête ingesteld, doorgevoerd en uitgewerkt over de crisisinvloed op het Hollandsche bedrijfsleven. Drie zoo kort mogelijk geformuleerde en voor de beantwoording zoo gemakkelijk mogelijk getabelleerde vragen werden op 14 October 1931 gesteld. 1. Wijziging in de personeelsbezetting op 1 October 1929, 1930 en 1931 voor arbeiders en voor geëmployeerden. 2. Wijziging in loonen en salarissen sedert 1 Januari 1931: aantal personen met % + of — dan wel onveranderd, dit voor arbeiders, voor geëmployeerden en voor directie, ingenieurs, afdeelingsscheffs (bedrijfsleiding). 3. Wijziging in den arbeidsduur naar personeelsgroep, aantal personen en momenteelen werktijd per week. Een vierde vraag geldt „eventueel andere door U genomen crisis

maatregelen". Men ziet: kort, kernachtig en betrekkelijk gemakkelijk te beantwoorden.

Voor een belangrijk deel bleek de industrie traag in het antwoorden; van de 8706 verzonden lijsten kwamen er 7324 ingevuld terug. Hoewel daartoe veel navragen noodig was, kon toch op 26 November reeds een voorloopig, in December het volledige rapport worden uitgebracht.

De stof is zeer conscientieus bewerkt voor al de diverse industrieën, welke in de bekende XVII groepen zijn gerangschikt. Voor menige industrie vormt het gerelateerde een *tale of woe*. Op 1 October 1929 waren in 7842 bedrijven in dienst: *werklieden* 602.163, op 1 October 1930 569.426, op 1 October 1931 slechts 508.766 (+ 1638 die op dien dag in staking waren) en *employés* resp. 62.014, 64.736 en 62.030. De totale personeelsbezetting liep van 1 October 1929 tot 1 October 1931 terug met 93.381 personen of $\pm 14\%$: de metaalindustrie droeg tot dezen achteruitgang met 52.307 man bij.

84% van de arbeiders in de beschouwde industrieën werkte normale uren, $\pm 16\%$ met (soms belangrijk) verkorten werktijd.

In de aardewerk- en glasindustrie was de toestand zeer slecht, — in de diamantnijverheid kritiek, in de bouwbedrijven slapper doch niet zoo onrustbarend als oppervlakkig wordt aangenomen, houtbouwbewerking niet gunstig, kunstnijverheid slecht, metaalbewerking buitengewoon ongunstig, machinenijverheid gedrukt, scheepsbouw uiterst somber, papierfabricage niet gunstig, textielnijverheid: dekens, sajete, kunstzijde, netten normaal, de overige onderdeelen verminderd, Zeescheepvaart slecht, havenbedrijf idem. Typografie, kleedingindustrie, leder- en rubberbewerking, lichtbedrijven, bakkerij, graan- en meel, zuivel normaal, tabak- en sigarenfabrieken iets meer personeel en een bevredigende toestand.

De heer ZAALBERG, directeur-generaal van den Arbeid, merkt aan het slot zijner inleiding nog op, dat de toestand zich sedert 1 October 1931 nog zeer sterk in ongunstigen zin heeft gewijzigd en tal van fabrikanten met groote zorg de naaste toekomst tegemoet zien. De val van het pond en de kronen en de Engelsche protectie hebben, behalve de bij dit onderzoek niet betrokken land- en tuinbouw en veeteelt, ook in niet mindere mate de industrie en de koopvaardij getroffen. De invoerbeperkingen in Frankrijk en de December-noodverordeningen in Duitschland zullen ook het hare bijdragen tot de verdere verslechtering van den economischen toestand.

Een somber beeld

A. G. V.

Uit de Tijdschriften

(Verkorte inhoud van enkele belangrijke artikelen).

H. Fehlinger. Das Arbeitslosenproblem und die Internationalen Arbeitsorganisation.

Jahrbücher für Nationalökonomie und Statistik, Juli '31.

Tot de taak van de Internationale Arbeidsorganisatie behoort de regeling van de arbeidsmarkt en de voorkoming van werkloosheid. Reeds haar eerste conferentie te Washington in 1919 handelde over de werkloosheid, kwam tot een overeenkomst ¹⁾ en stelde een ontwerp-wetgeving voor de Staten vast. Later volgden overeenkomsten betreffende werkloosheid en arbeidsbemiddeling van zeelieden en van landbouwarbeiders.

Reeds sedert 1921, maar vooral in de laatste jaren zijn door het Internationale Arbeidsbureau onderzoekingen over het werkloosheidsvraagstuk ingesteld om de praktische gevolgen van ter zake te nemen maatregelen aan te toonen.

De resultaten van 1919 betroffen in het bijzonder de arbeidsbemiddeling, waarbij vastgesteld werd, dat iedere staat, lid van het Bureau, die de overeenkomst ratificeert, zich verbindt, arbeidsbeurzen onder overheidstoezicht welke zonder belooning voor bewezen diensten werken op te zullen richten. Wanneer er reeds meerdere van zulke beurzen in een land mochten zijn, dienen die samen te werken volgens een, het geheele land bestrijkend, plan ²⁾.

Den leden werd aanbevolen de oprichting van als bedrijf beoefende arbeidsbeurzen en het trekken van geldelijk voordeel daaruit te verbieden en de reeds bestaande aan voorschriften te binden. Dit vraagstuk staat weder op het programma van de Arbeidsconferentie 1932.

Tot heden bleef het streven van het Bureau, gericht op internationale uitwisseling van vraag en aanbod, zonder resultaat.

Omtrent de voorkoming van werkloosheid, werd in 1919 vastgesteld, dat het aanbeveling verdiende, dat elke overheid de uitvoering van openbare werken zoo regelde, dat zij gereserveerd blijven voor tijden van werkloosheid. De arbeidsconferentie 1920 droeg het Internationale Arbeidsbureau op, op de wenschelijkheid van het volgen van deze gedragslijn nog eens den nadruk te leggen. Naar aanleiding hiervan werden onderzoekingen onder-

1) Door 24 landen geratificeerd, waaronder Nederland.

2) Art. 2.

nomen, waarvan de resultaten neergelegd werden in een publicatie 1), waarin de door verschillende landen genomen maatregelen opgesomd en de werking daarvan op de openbare financiën en de arbeidsmarkt uiteengezet werden 2).

Het behandelt het vraagstuk der uitvoering van publieke werken in tijden van laag conjunctuur, niet alleen om daarmee de werkloosheid te verminderen, maar ook om een opleving van het bedrijfsleven te bewerkstelligen.

De onderzoekingen wijzen uit, dat ca. 5 tot 10% der productie uit overheidswerken bestaat, waarbij nog gevoegd kan worden de nevenwerking van zulk een politiek, welke bestaat uit den gunstigen invloed op de werkgelegenheid in verschillende industrieën en de wisselwerking daarvan op andere bedrijfstakken. De verschuiving der uitvoering moet dus een direct merkbaren invloed op de arbeidsmarkt uitoefenen, want het verschil in de omvang der productie in tijden van gunstigste en ongunstigste conjunctuur bedraagt ca. 15 à 20%. Nu kunnen wel niet alle openbare werken, maar, blijkens de onderzoekingen, toch wel een belangrijk deel verschoven worden.

Voor al in Zweden is in deze richting gewerkt, maar het is alles nog in een beginstadium.

Een belangrijk probleem is natuurlijk de *financiering* van omvangrijke werken in tijden van laag conjunctuur, aangezien slechts in enkele landen de op de begroting van een bepaald jaar toegestane fondsen, bij niet gebruik ter beschikking blijven, maar behalve deze wijze van financiering staat de weg open naar de geldmarkt. Leeningen zijn in crisistijden tegen gunstiger voorwaarden af te sluiten dan in tijden van hoog conjunctuur, omdat er tijdens crises beleggingzoekend kapitaal rijkelijk voorhanden is en de rentevoet lager is dan in tijden van hoogconjunctuur. Bovendien vervalt dan het bezwaar, dat de overheid kapitaal, benodigd voor het particulier bedrijfsleven, daaraan onttrekt, omdat in dat geval kapitaal, dat niet noodig is voor het particulier bedrijfsleven, gebruikt wordt.

Om echter tegelijkertijd met het begin eener crisis de uitvoering van openbare werken te kunnen beginnen, moeten er begrotingssaldi aanwezig zijn, omdat bij het begin eener crisis veel minder emplooizoekend geld aanwezig is dan in latere stadia.

Tijdens de 50ste zitting van den Raad van Beheer van het Bureau in October 1930 werd besloten het vraagstuk der beperking der werkloosheid opnieuw aan een onderzoek te onderwerpen.

De volgende publicaties, welke naar aanleiding daarvan het licht zagen, dienden als basis voor de vergadering van de Commissie voor werkloosheidsvraagstukken welke eind Januari 1931 gehouden werd.

A. Rationalisering en werkloosheid, waarin betoogd wordt, dat het uitermate lastig is de invloed der rationalisering op de arbeidsmarkt vast te stellen. Aangezien de productie capaciteit per arbeider stijgt, kan bij een

1) Unemployment and Public Works. Studies and Reports, Series C. No. 15 Genève 1931.

2) Over Nederland komt een korte paragraaf voor. Nederlandsch-Indië wordt niet behandeld.

bepaalde omvang der productie met minder arbeidskrachten volstaan worden. Van 1919—1929 is de arbeidsprestatie per man in de Ver. St. met 45% gestegen en het aantal tewerk gestelden gedaald van 9 miljoen tot 8.1 miljoen, d.i. met 10%.

De toename der werkloosheid door de rationaliseering kan voorbijgaan, maar ook blijvend zijn. Het laatste is het geval, indien door kartelleering in bepaalde streken bedrijven, die aan speciale afzetgebieden gebonden zijn, als gevolg van dalende rentabiliteit stilgelegd worden.

Het zeer ongunstige uitzicht der arbeidsmarkt is voor een belangrijk deel te wijten aan de te *snelle* doorvoering der rationaliseeringsmethoden. Zoodra het tempo afneemt, zal de invloed op de werkloosheid minder merkbaar worden. Door opvoering der productie door rationaliseering stijgt het aantal tewerk gestelden in handel en verkeer. Door het vrijkomen van arbeidskrachten en kapitaal door rationalisatie wordt het opkomen van nieuwe industrieën bevorderd.

B. Verder verscheen een studie over loonen en werkgelegenheid van Dr. G. D. H. COLE (Universiteit Oxford). Daarin wordt bestreden, dat werkloosheid in de hand gewerkt wordt door handhaving van hooge loonen. De tegenwoordige crisis is, naar zijn meening, door het achterblijven van de consumptie bij de vergrootte productie veroorzaakt.

Bij handhaving van het loonpeil zou de vraag boven het aanbod uitgaan en de prijzen stijgen, inplaats dalen. COLE beveelt een stijging van het loonniveau aan, ter prikkeling der consumptie. Het drukken der loonen is een verkeerde uiting van nationalisme om door daling der productiekosten, een voorsprong op andere landen te krijgen, welke toch t.g.t. teniet gedaan zal worden, terwijl de binnenlandsche markt er nadeel van ondervindt.

Daling der loonen mag pas in de tweede plaats komen.

C. Over de oorzaken en gevolgen van de internationale verdeling van het kapitaal heeft Prof. Dr. HAHN (Universiteit Frankfort) een theoretisch gehouden publicatie het licht doen zien, waarin gewezen wordt op de politieke invloeden, welke de vrije kapitaalsverdeling belemmeren.

D. Prof. HERSCH (Universiteit Genève) schreef over dichtheid der bevolking en werkloosheid en kwam tot de conclusie, dat de toename der bevolking in Europa de laatste 30 jaren geen noemenswaardigen invloed op de werkloosheid heeft uitgeoefend. Voor de Vereenigde Staten (waar nog uitgestrekte gebieden braak liggen) is dat evenmin het geval. Integendeel, juist tijdens de vermindering der geboorteaanwas gedurende de jaren na den oorlog is de werkloosheid toegenomen. Wel is de verdeling der bevolking over de verschillende takken van het bedrijfsleven van invloed op de werkloosheid, waaruit de nadeelige werking der beperkende bepalingen inzake emigratie te verklaren is. Door deze langzamerhand op te heffen zou verbetering in den economischen toestand gebracht kunnen worden.

E. Prof. ANSIAUX (Universiteit Brussel) wijst in een publicatie op de schadelijke gevolgen van het ver doorgevoerde protectionisme.

Door de Commissie voor werkloosheidsvraagstukken, welke tot de overtuiging kwam, dat de heerschende groote werkloosheid veroorzaakt is door het samenvallen van economische en financieele storingen, waarvan verschillende reeds lang regelmatig terugkeeren, andere eerst optraden gedurende en na den oorlog, kwam tot opstelling van een aantal factoren, welke terecht of ten onrechte vaak als oorzaken der werkloosheid aangemerkt worden ¹⁾ en wel:

1ste. overproductie van bepaalde landbouwvoortbrengselen, gedeeltelijk veroorzaakt door:

- a. buitengewoon gunstige oogstresultaten,
- b. uitbreiding plantareaal door verkeerde taxaties der te verwachten consumptie, welke leidde tot „Absatzstockung” en vermindering der koopkracht van de landelijke bevolking, die op haar beurt weer een verminderde vraag naar nijverheidsproducten tot gevolg had;

2de. wanverhouding tusschen de productie van grondstoffen en productiemiddelen en de absorptiecapaciteit van de markt;

3de. het gebrek aan vrouwen, welke de ongelijkmatige verdeeling van den wereldgoudvoorraad, de gebrekkige kapitaalscirculatie, de crediet-schaarschte en daarmede ook de algemeene daling der groothandels-prijzen tot gevolg had;

4de. de daling van den zilverprijs, waardoor de koopkracht der landen met zilveren standaard verminderde;

5de. stijging van de productiekosten in eenige landen door technische, geographische e.a. oorzaken;

6de. verstoring van den regelmatig gang in den wereldhandel door het opkomen van nieuwe productiecentra en kunstmatige belemmering van het goederenverkeer;

7de. de politieke schulden;

8ste. de overdreven snelle rationaliseering.

Naar aanleiding hiervan besloot de Raad van beheer de volgende punten onder de aandacht der regeeringen te brengen:

1ste. de noodzakelijkheid de organisatie van de arbeidsmarkt te verbeteren;

2de. de wenschelijkheid van de uitbreiding van werkloosheidsverzekering en ondersteuning van werklozen, en instelling hiervan, daar waar zulks nog niet bestaat;

3de. uitvoering op grooter schaal van openbare productieve werken ²⁾ alsmede overweging van de mogelijkheid om te geraken tot gemeenschappelijke uitvoering van internationale werken;

4de. het voeren van een politiek van internationale samenwerking tot doel hebbend overbrenging en tewerkstelling van werklozen in economisch nog niet ontwikkelde gebieden.

1) Monthly summary of the International Labour Organisation, 1931, Nr. 1.

2) in den zin van economisch productief.

Over de verkorting van den arbeidstijd en de vermeerdering van de koopkracht konden de vertegenwoordigers van werkgevers en werknemers niet tot overeenstemming komen.

In April 1931 legde ALBERT THOMAS tijdens de 52ste zitting van den Raad van beheer van het Internationale Arbeidsbureau een memorandum over inzake de bestrijding van de werkloosheid, dat instemming verwierf. Daarin wordt de instelling van een Europeesche informatiecentrale ter vermindering van de werkloosheid voorgesteld, omdat er zelfs in tijden van ernstige werkloosheid in sommige landen nog verschillende bedrijfstakken zijn, waar behoefte is aan arbeidskrachten, welke dan uit het buitenland betrokken zouden kunnen worden.

De uitvoering van nationale en internationale werken, wordt eveneens door THOMAS behandeld. De Volkenbond zou dan bemiddelend kunnen optreden bij de uitbreiding van het internationale wegennet, de internationaliseering van de electriciteitsvoorziening enz.

(Samengesteld bij het Bureau voor Economische
en Sociale Documentatie).

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 HUISHOUELIJK REGLEMENT:

Artikel 2. De leden betalen een bijdrage van f 1.25 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:

J. W. MEIJER RANNEFT, Voorzitter.

Ir. E. P. WELLENSTEIN, Secretaris.

C. VAN DEN BUSSCHE, Penningmeester.

R. A. A. ACHMAD DJAJADININGRAT, }

Ir. J. J. G. E. RÜCKERT, }

Dr. J. H. BOEKE—Gedelegeerd lid in Nederland (adres: Witte Singel, Leiden).

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 Sr., PETODJO OEDIK 16, BATAVIA-CENTRUM.

Internationaal Koloniaal Instituut
(Institut Colonial International)

**Internationale Koloniale
Bibliotheek**

De publicaties van het Instituut—in het bijzonder het „Annuaire de Documentation comparée” (Jaarboek van vergelijkende koloniale documentatie, in het Fransch en Engelsch)—bevatten het meest belangrijke aan studie's over koloniale onderwerpen en officieele gegevens over de koloniën.

Onontbeerlijk voor allen, die zich met koloniale vraagstukken bezig houden.

Vraagt Catalogus aan het Algemeen Secretariaat van het Instituut, 72^a Boulevard Waterloo, Brussel.

De beteekenis der parlementaire onschendbaarheid in Grondwet en Indische Staatsregeling

door

Mr. H. W. NOLTING.

De vrijheid van spreken der leden is een der oudste voorrechten van het Engelsche Parlement. Reeds in het begin der 17de eeuw noemden de Commons in een petitie aan den Koning dit privilege „their ancient and undoubted right and inheritance”. In den eersten tijd der Engelsche parlementaire geschiedenis ontbrak het niet aan voorbeelden, dat op het privilege ernstig inbreuk werd gemaakt. Toch werd in het algemeen van de zijde der Kroon slechts zelden gepoogd de besprekingen te onderbreken of voortzetting te verhinderen. Het in de praktijk van het Engelsche Parlement dus reeds lang bestaande en erkende beginsel van vrijheid van spreken werd definitief vastgelegd in de bekende bewoordingen van art. 9 van de Bill of Rights (1689) „that the freedom of speech and debates or proceedings, ought not to be impeached or questioned in any court or place out of parliament”. De beteekenis van dit privilege, dat ook thans nog onverzwakt geldt, is, dat al hetgeen in het Parlement wordt gezegd, onttrokken is aan de contrôle van elke andere autoriteit of macht behalve het Parlement zelf. Het is nooit de bedoeling geweest dat de leden individueel geheel vrij en ongecontroleerd zouden kunnen spreken. Er schijnt integendeel van den beginne af aan in het Engelsche Parlement een strenge discipline voor de sprekers te hebben bestaan ¹⁾.

Het privilege onttrekt slechts die misdrijven, welke door middel van woorden worden gepleegd, aan de kennisneming van den rechter

1) Mr. W. A. E. van Os, De gerechtelijke onvervolgbaarheid der volksvertegenwoordigers, blz. 18 e.v.

en draagt een plaatselijk karakter, daar het alleen betreft, hetgeen in het Parlement is gesproken. Wat een parlamentslid buiten het Huis in zijn hoedanigheid mocht zeggen en de buiten het Parlement gepubliceerde redevoeringen vallen in Engeland niet onder den waarborg der onschendbaarheid, zooals hieronder nader zal blijken.

Behalve het voorrecht van vrijheid van spreken kent het Engelsche Parlement een ander voorrecht van zeer ouden datum, dat mede de onschendbaarheid der leden betreft, n.l. „the freedom from arrest”. Dit privilege, dat in Engeland van weinig beteekenis is, waarborgt dat gedurende de zitting van het Parlement en gedurende een aantal dagen voor de opening en na de sluiting een lid niet zonder toestemming van het Huis, waarvan hij lid is, kan worden aangehouden „unless it be for treason or felony, or for refusing to give surety of the peace”.

Het beginsel der parlementaire onschendbaarheid is — veelal in gewijzigden vorm, hetzij dat aan het voorrecht uitbreiding werd gegeven hetzij dat het werd beperkt — in de constituties der Europeesche landen en van de Amerikaansche Staten en in de grondwet van de Vereenigde Staten overgenomen.

Sinds de Fransche revolutie is het beginsel in Frankrijk bekend. In de vergadering van 23 Juni 1789 sprak de Nationale Vergadering de onschendbaarheid harer leden uit. Er werd een zeer ruime beteekenis aan gegeven, het omvatte niet alleen straffeloosheid voor het gesproken woord, maar ook den waarborg dat gedurende de zitting in het geheel geen vervolging van afgevaardigden zou kunnen plaats hebben. Vrijwel van den aanvang der receptie van het privilege in Frankrijk en ook in de thans aldaar geldende grondwet is niet alleen de vrijheid van spreken in de vergadering der volksvertegenwoordiging gewaarborgd, maar zijn al de meeningsuitingen der afgevaardigden in hun hoedanigheid gedaan, dus ook hetgeen als zoodanig buiten de vergadering is gezegd of geschreven, door de onschendbaarheid gedekt. Naast de vrijheid van spreken en schrijven waarborgt de grondwet de vrijheid van beweging der volksvertegenwoordigers. Behalve in geval van ontdekking op heeterdaad kunnen zij in het algemeen gedurende de zitting niet worden vervolgd of aangehouden dan

met goetvinden van de Kamer, waarvan het lid deel uitmaakt. Dit privilege is praktisch van grooter beteekenis dan de freedom from arrest in Engeland, welke eigenlijk alleen in geval van gijzeling toepassing vindt.

In Duitschland is sinds 1814 zoowel het beginsel van vrijheid van spreken als dat der zoogenaamde vrijwaring bekend. De bepalingen welke thans in de nieuwe grondwet van het Duitse Rijk (1919) over de onschendbaarheid voorkomen zijn in wezen overgenomen uit de oude grondwet. Zij zijn echter aangevuld o.a. wat betreft het afleggen van getuigenis — hetgeen hieronder nader ter sprake zal komen — ter voldoening aan een door den Rijksdag uitgesproken wensch, waaraan de parlementaire praktijk zich reeds had aangepast. In Duitschland omvat de onschendbaarheid evenals in Frankrijk niet slechts hetgeen in de vergadering van den Rijksdag is gesproken, maar ook wat daarbuiten door den afgevaardigde in de uitoefening van zijn beroep is gezegd. In de tweede plaats is er de waarborg van de persoonlijke vrijwaring tegen gevangenneming, n.l. dat zonder toestemming van den Rijksdag gedurende den duur eener zitting een lid wegens een strafbare handeling niet verhoord of gearresteerd kan worden, behalve in geval van het betrappen op heeterdaad. De nieuwe grondwet laat ook toe dat de strafvoltrekking gedurende den zittingstijd wordt opgeheven, hetgeen onder de oude niet het geval was.

Ook voor volksvertegenwoordigers van gebiedsdeelen, welke geen onafhankelijk bestaan voeren, is het beginsel der onschendbaarheid erkend (o.a. Britsch-Indië, Filippijnen, Nederlandsch-Indië). Zoo is voor Britsch-Indië de immuniteit der leden van beide Kamers in de „Government of India Act” aldus gewaarborgd: „Subject to the rules and standing orders affecting the chamber there shall be freedom of speech in both chambers of the Indian legislature. No person shall be liable to any proceedings in any Court by reason of his speech or vote in either chamber, or by reason of anything contained in any official report of the proceedings of either chamber”.

Het beginsel van vrijheid van spreken is niet beperkt gebleven tot leden der parlementen van de verschillende landen, maar is ook vrij algemeen voor de leden van lagere publiekrechtelijke organen aanvaard.

In tegenstelling met Frankrijk en Duitschland, waar het voorrecht der onschendbaarheid onbekend was alvorens het in de constituties werd overgenomen, was dit voor Nederland niet het geval. In het staatrecht der oude republiek was een voorrecht bekend dat eenige overeenkomst vertoonde met dat der onschendbaarheid¹⁾. In 1663 werd door de Staten van Holland een Acte van Indemniteit vastgesteld, welke ten doel had „om alle zulke leden der vergadering, welke in vervolg van tijd ter oorzaak van de voorstellen, vertogen, raad of besluiten, tot handhaving der tegenwoordige regeering en behoudenis der vrijheid eenig nadeel in lijf, goed, ambt of eere, mogt overkomen, schadeloos te houden en hun of hunne erfgenamen vergoeding te doen uit 's landsmiddelen”.

Het bekend worden van de constituties der Noord-Amerikaansche Staten in Nederland deed de aandacht vestigen op de vrijheid van spreken, welke in die constituties was gewaarborgd. De Nationale Vergadering vereenigde zich in 1797 met het voorstel om de gerechtelijke onvervolgbaarheid in het ontwerp van constitutie voor het Bataafsche volk op te nemen. In de Staatsregeling van 1798, welke vrijwel een copie was van de Fransche constitutie van 1795, werd het Fransche stelsel opgenomen, n.l. zoowel de niet-verantwoordelijkheid voor hetgeen de volksvertegenwoordigers als zoodanig zeggen of schrijven, alsmede de z.g. vrijwaring tegen gevangenneming. In de constituties van 1801 en 1805 werd over de onschendbaarheid gezwegen, maar in 1806 werd bepaald, dat de leden der vergadering van Hun Hoogmogenden, evenals die van den Staatsraad, nimmer verantwoordelijk zouden zijn voor de door hen uitgebrachte adviezen. In de grondwetten van 1814 en 1815 werd een zeer beperkte regeling getroffen. Wegens misdrijven in de uitoefening van hun functie begaan, mochten de leden der Staten Generaal nooit in rechten worden betrokken, zonder uitdrukkelijk verlot van de vergadering der Staten Generaal.

In de grondwet van 1848²⁾ werd bepaald dat de leden der Kamers niet gerechtelijk vervolgbaar zouden zijn wegens de

1) Mr. W. A. E. VAN OS, t.a.p., blz. 63 e.v.; Buys, De Grondwet, I, blz. 534.

2) art. 92.

adviezen door hen in de vergadering uitgebracht. Het is deze vorm der onschendbaarheid welke ook thans nog geldt en zooals hieronder zal blijken ook in de Indische Staatsregeling is overgenomen. Eenige vrijwaring tegen gevangenneming enz. werd niet gewaarborgd; slechts vrijheid van spreken is sinds 1848 verzekerd. In 1887 is de redactie eenigszins gewijzigd, maar dit had alleen ten doel een beperkte opvatting der onschendbaarheid, welke in de jurisprudentie was gebleken, uit te sluiten. Bepaald werd dat de gerechtelijke onvervolgbaarheid betreft al hetgeen de leden in de vergadering hebben gezegd, of aan haar schriftelijk hebben overgelegd ¹⁾. In 1922 is de onschendbaarheid uitgebreid tot ministers, de commissarissen bedoeld in art. 111, tweede lid, en de ambtenaren, bedoeld in artikel 95, eerste lid der Grondwet ²⁾.

Voor Nederlandsch-Indië is bij de instelling van den Volksraad in art. 143 van het Regeeringsreglement de vrijheid van spreken voor de leden gewaarborgd in dezelfde bewoordingen als die van het betreffende artikel in de Grondwet. Zonder nadere toelichting, zonder bespreking en zonder hoofdelijke stemming is de bepaling tot stand gekomen. In de Indische Staatsregeling is in art. 66, lid 7 — het vroegere art. 143 van het Regeeringsreglement — één uitzondering op de onschendbaarheid gemaakt, n.l. dat deze niet betreft het openbaar maken van wat in besloten vergadering onder geheimhouding is gezegd of overgelegd. Art. 77, lid 5 der Indische Staatsregeling verklaart de bepaling der onschendbaarheid ook op de leden van het College van Gedelegeerden van toepassing, terwijl de onschendbaarheid van de gemachtigden der Regeering in art. 63, lid 2 is verzekerd. Vóór de instelling van den Volksraad was het beginsel hier te lande niet geheel onbekend. Sinds 1908 waarborgt art. 10 van het Decentralisatiebesluit, de vrijheid van spreken voor voorzitter en leden van locale raden.

Het ontstaan in Engeland van het voorrecht van vrijheid van spreken voor de leden van het Parlement is, naar men in het algemeen aanneemt, verklaarbaar als een noodzakelijke bestaansvoorwaarde voor het Parlement ter handhaving zijner positie

1) Grondwet 1887, art. 97.

2) art. 98.

tegenover de Kroon. Het spreekt van zelf dat in dezen tijd het bestaan van het privilege op dien grond niet meer te verdedigen valt. In Engeland, waar dit voorrecht reeds eeuwenlang als een der belangrijkste privileges der leden wordt erkend en waar traditie en gewoonte een zoo belangrijke plaats innemen, heeft men zich niet al te veel bezig gehouden met de vraag of en op welken grond het beginsel ook voor dezen tijd te verdedigen valt. „Freedom of speech is a privilege essential to every free council or legislature”, aldus een der bekendste commentators van het Engelsche parlamentsrecht ¹⁾. Wat Frankrijk betreft is, in verband met den republikeinschen regeeringsvorm, de zeer ruime onschendbaarheid der volksvertegenwoordigers, welke daar bestaat, voornamelijk verdedigd op grond van de souvereiniteit. De onmiddellijke aanleiding tot het decreet van 1789 waarbij de volksvertegenwoordigers onschendbaar werden verklaard, was echter de bescherming der afgevaardigden tegen de Regeering, waartoe in den begintijd der revolutie alle aanleiding bestond. Zij, die in de souvereiniteit de verklaring der onschendbaarheid zoeken, redeneeren aldus: de volksvertegenwoordigers kunnen als vertegenwoordigers van het souvereine volk aanspraak maken op onschendbaarheid, omdat wie door het volk voor de uitoefening der wetgevende macht worden gekozen en het volk als zoodanig vertegenwoordigen, voor wat zij in de uitoefening dier macht gedaan hebben niet ter verantwoording kunnen worden geroepen.

Een grond waarop de vrijheid van spreken wel is verdedigd, is de bescherming der minderheid in het parlement, opdat de politieke meerderheid door wettelijke maatregelen de minderheid niet zal onderdrukken. De mogelijkheid zou anders bestaan, dat aldus de vrije gedachtenuiting der minderheid illusoir zou worden gemaakt ²⁾. Een andere verdediging is deze, dat het algemeen belang dat de afgevaardigde heeft te behartigen mede brengt, dat hij door niets weerhouden mag worden te zeggen wat hij meent dat in dat belang noodzakelijk is. Het bezwaar dat een gepleegd delict straffeloos blijft zou minder zwaar wegen dan het nadeel, dat zou kunnen voortvloeien uit het verzwijgen van datgene, wat

1) ERSKINE MAY, Parliamentary practice.

2) REPELAER VAN MOLENAARSGRAAF: De onschendbaarheid van de leden der volksvertegenwoordiging, blz. 411.

in het openbaar belang behoort kenbaar te worden gemaakt. Anderen zien in het instituut een waarborg tegen de rechterlijke macht, uit vrees dat de rechterlijke uitspraken niet geheel vrij van politieken invloed zouden kunnen zijn.

De tegenstanders der onschendbaarheid achten in dezen tijd een dergelijken waarborg onnoodig. In een voorrede van het reeds aangehaald werk van Mr. VAN OS, luidt het oordeel van Prof. KRABBE, dat de omstandigheden welke tot erkenning van de z.g. „freedom of speech” in Engeland noopten, hebben opgehouden te bestaan en dat, waar, zooals in Frankrijk, andere redenen tot het stellen van de „onschendbaarheid” der volksvertegenwoordigers leidden, ook die redenen voor den tegenwoordigen tijd haar kracht hebben verloren. VAN OS acht het gewenscht dat onrechtmatige daden door volksvertegenwoordigers jegens burgers gepleegd aan het oordeel van den rechter onderworpen zouden zijn, maar dat voor het overige van het gebied, nu door de gerechtelijke onvervolgbaarheid bestreken, de vrijheid van spreken zou blijven bestaan en dus de afgevaardigden niet voor den rechter ter verantwoording zouden kunnen worden geroepen wegens het verkondigen van staatkundige, economische of andere denkbeelden, indien soms een verbod in die richting mocht zijn of worden uitgevaardigd.

Het wil ons voorkomen, dat voor den tegenwoordigen tijd het bestaan van den waarborg van vrijheid van spreken voor leden eener volksvertegenwoordiging gerechtvaardigd is om deze reden, dat het gewenscht is, dat openbaar ministerie en rechter niet in een beoordeeling treden van hetgeen in de volksvergadering gesproken wordt. Niet alleen de vrees dat de mogelijkheid bestaat dat inderdaad een dergelijke beoordeeling wel eens niet geheel vrij zou kunnen zijn van politieken invloed, maar meer nog de zeer ongewenschte schijn naar buiten, dat politieke overwegingen een ingrijpen of een uitspraak beïnvloed zouden hebben, maken het wenschelijk dat de beoordeeling van de geoorloofdheid van het gesprokene binnen het parlement zelf blijft. Een voorstander ¹⁾ van deze opvatting drukt het aldus uit „dat het in het belang van vertegenwoordiging en rechterlijke macht beide is, dat de laatste niet worde geroepen tot behandeling van

1) KRANENBURG, Nederlandsch Staatsrecht, I (3e dr.), blz. 287.

gedragingen in de eerste, die zoo licht een politieke kleur krijgen”.

De vraag of het voorrecht voor den tegenwoordigen tijd nog wel zin heeft is praktisch van weinig beteekenis, nu in vrijwel alle constituties dit instituut als een recht der volksvertegenwoordiging is erkend. In tegenstelling met de opvatting, dat de redenen voor het bestaan van onschendbaarheid haar kracht voor dezen tijd zouden hebben verloren, is in een der meest moderne constituties, n.l. die van het Duitsche Rijk, aan de onschendbaarheid in het bijzonder aandacht gewijd en een uitvoeriger regeling getroffen dan te voren.

Het is allermintst de bedoeling van de voorstanders der onschendbaarheid, dat aan de leden volkomen vrijheid gelaten wordt om in de vergadering te zeggen wat zij maar willen. Voor de handhaving der tucht in de vergadering zal door het opnemen van de noodzakelijke repressieve middelen in het reglement van orde van de volksvertegenwoordiging en de juiste hanteering daarvan door den voorzitter, zorg moeten worden gedragen. De heerschappij der strafwet maakt plaats voor die van het reglement van orde. Hierdoor wordt inderdaad een niet geringe verantwoordelijkheid op den voorzitter gelegd ¹⁾.

Gaan wij thans na, op grond van welke overwegingen de vrijheid van spreken in de Grondwet en de Indische Staatsregeling is opgenomen. Hierboven is reeds opgemerkt dat het beginsel in de Indische Staatsregeling uit de Grondwet van 1887, welke het weer ontleende aan die van 1848, is overgenomen. Daar met geen enkel woord destijds het opnemen der onschendbaarheid in het Regeeringsreglement nader is gemotiveerd, mag worden aangenomen dat de motieven welke in 1848 tot het opnemen er van in de Grondwet hebben geleid, evenzeer gelden voor het erkennen van het recht in de Indische Staatsregeling. Het voorstel der Regeering in 1848, dat de leden der Kamers niet gerechtelijk vervolgbaar zouden zijn wegens de adviezen door hen in de vergadering uitgebracht, met welk voorstel de Kamers zich zonder eenige opmerking vereenigden, werd door Haar aldus toegelicht, dat hier-

1) Zie hierover: R. H. BARON DE VOS VAN STEENWIJK, „Parlementaire immuniteit”, in: Staatsrechtelijke opstellen door oud-leerlingen van prof. H. KRABBE, deel II, blz. 103 e.v.

mede een zeker soort van onschendbaarheid, niet van den vertegenwoordiger maar van hetgeen hij sprak in de vergadering werd gewaarborgd. Deze bepaling — aldus de Regeering — sluit niet in dat het geoorloofd zou zijn alles zonder vrees van berisping te kunnen uiten, maar alleen dat de Kamer zelve, steunende op het Reglement van Orde, de uitspattingen harer leden moet bedwingen en geen rechter zich daarin later moet mengen. De eerste zin dezer toelichting is niet bijzonder duidelijk. Wellicht heeft de Regeering hiermede te kennen willen geven dat de onschendbaarheid slechts plaatselijk zou werken, n.l. niet voor hetgeen buiten de vergadering zou zijn gezegd, mogelijk ook bedoelde Zij dat geen persoonlijke vrijwaring werd gewaarborgd, maar alleen de vrijheid van spreken. Dat er de nadruk op werd gelegd, dat geen rechter zich moet mengen in hetgeen in de Kamer wordt gesproken, maar dat de Kamer zelf, steunende op het Reglement van Orde, die taak heeft over te nemen, wijst er op dat ook de Regeering blijkbaar het ongewenschte, om politieke redenen, van inmenging van den rechter voor oogen stond.

Aangenomen mag worden dat voor de Regeering mede een motief was voor de erkenning van de vrijheid van spreken, het algemeen belang dat er mede gebaat is dat de afgevaardigden niet weerhouden worden te zeggen wat zij noodig achten. In de toelichting van een overeenkomstige bepaling in het ontwerp der Provinciale Wet, twee jaren later (1850) ingediend, werd de onschendbaarheid aldus gemotiveerd, dat het in de vergadering vrij uit kunnen zeggen van hetgeen de leden voor de provincie nuttig en noodig achten, een der eerste plichten van de leden der Staten is en dat, zal dit van hen kunnen worden gevegd, zij zeker dienen te zijn, dat tegen hen, op grond hunner stem of meening, geen gerechtelijke vervolging zal worden ingesteld ¹⁾.

De strekking van de bepaling, welke in de Grondwet en de Indische Staatsregeling de onschendbaarheid regelt toont veel overeenkomst met die van de overeenkomstige bepaling in de Bill of Rights. Ook de grondwetgever beoogde niet een persoonlijke maar een plaatselijke onschendbaarheid, n.l. alleen voor het in de vergadering gesprokene. De uitingen door den volksvertegenwoor-

1) Vgl. Buys, De Grondwet, I, blz. 538.

diger buiten de vergadering, ook al zijn deze in zijn hoedanigheid gedaan, b.v. in partij-vergaderingen, worden dus niet door het privilege beschermd.

Wordt nu alleen het gesprokene in de vergadering in pleno beschermd of ook hetgeen in de afdeelingen en commissies is gezegd? Het lijkt niet twijfelachtig dat de ratio er voor pleit ook het gesprokene in de afdeelingen en commissies onder de onschendbaarheid te doen vallen. Nu in den tekst van de betreffende bepaling alleen van „vergadering” sprake is, zal al hetgeen gesproken wordt in vergaderingen, welke tot de parlementaire werkzaamheden behooren, zooals commissie- en afdeelingsvergaderingen, geacht kunnen worden onder de onschendbaarheid te vallen.

Een andere punt niet zonder belang betreft de vraag of in verband met de plaatselijke werking der onschendbaarheid, deze ook geldt voor gepubliceerde gedrukte redevoeringen. In Engeland vallen de buiten het Parlement gepubliceerde redevoeringen niet buiten de strafwet. In 1840 is daar echter bij de wet, de z.g. „Parliamentary Papers Act”, bepaald dat strafacties en civiele acties, ingesteld op grond van het uitgeven van stukken op last van het Hooger- of Lagerhuis gedrukt, onmiddellijk moeten worden gestaakt op vertoon van een certificaat dat de publicatie is geschied op last van een der Huizen. In Engeland is het niet de Staat zelf, die de handelingen drukt en uitgeeft, maar een particulier uitgever, die met den Staat een overeenkomst heeft aangegaan. Strekt dus in Engeland de onschendbaarheid zich niet uit tot de naar waarheid weergegeven publicatie van het verhandelde, toch wordt sinds lang nimmer een strafvervolgning naar aanleiding van een gepubliceerde redevoering ingesteld, ook al is deze niet op last van Hooger- of Lagerhuis gedrukt.

Het spreekt van zelf dat waar in Nederland en ook hier te lande het in de volksvertegenwoordiging verhandelde officieel wordt gedrukt en uitgegeven de onschendbaarheid ook geldt voor den inhoud dier stukken. De openbaarheid van hetgeen in de vergadering is gezegd, brengt echter mede dat ook door particulieren gepubliceerde naar waarheid weergegeven redevoeringen en verslagen van het verhandelde mede door de onschendbaarheid worden gedekt.

Een andere niet onbelangrijke vraag is deze of de waarborg der onschendbaarheid slechts de strafrechtelijke aansprakelijkheid of ook de civielrechtelijke uitsluit. Ongetwijfeld gelden de motieven welke, zooals wij hierboven aantoonen, geleid hebben tot het waarborgen van de vrijheid van spreken in de Grondwet zeker niet minder voor het uitsluiten van de civiele actie. Ook in het geval van een civiele actie, zou de rechter zich in een beoordeeling van het gesprokene moeten begeven, hetgeen zooals hierboven reeds is opgemerkt niet wenschelijk is. Indien de opvatting juist is ¹⁾, dat naar het oordeel van den Grondwetgever de vrees van al sprekende onrecht te plegen tegenover publieke machten of bijzondere personen, den afgevaardigde nooit moet kunnen weerhouden datgene te zeggen wat hij noodzakelijk acht, dan kan er nauwelijks twijfel bestaan, dat in dien gedachtengang ook de civielrechtelijke aansprakelijkheid uitgesloten moet worden geacht.

Toegegeven moet worden dat de woorden van het betreffende artikel der onschendbaarheid niet zeer duidelijk zijn. Wil men de woorden „gerechtelijk vervolgbaar” streng volgens het spraakgebruik interpreteren, dan zou men kunnen besluiten, dat deze alleen op den strafrechter betrekking hebben. De toelichting op het artikel der grondwet van 1848, welke zooals hierboven reeds is opgemerkt, bepaalde, dat de Kamer zelve, steunende op het Reglement van Orde, de uitspattingen harer leden moet bedwingen en dat geen rechter zich daarin later moet mengen, veroorlooft hieronder mede den burgerlijken rechter te begrijpen. Er is althans geen reden op grond van deze bewoordingen te besluiten dat blijkbaar alleen aan uitsluiting van de strafactie gedacht is, welke opvatting VAN OS is toegedaan. Wel erkent hij, in zijn opvatting, de onvolledige werking van het instituut en kan zich niet voorstellen dat, wanneer een strafactie belemmerend moet werken, een civiele vordering dit niet zou doen.

In Duitschland heeft men het blijkbaar niet noodig geacht in de nieuwe grondwet, waar, evenals in ons overeenkomstig artikel, van „gerichtlicher Verfolgung” wordt gesproken, in den tekst afzonderlijk de civielrechtelijke aansprakelijkheid te vermelden. Toch wordt

1) Buys, De Grondwet, I, blz. 538.

aldaar de opvatting gehuldigd ¹⁾, dat onder „gerichtlicher Verfolgung” niet slechts de strafrechtelijke vervolging, maar ook de civielrechtelijke actie is begrepen. Wat Engeland betreft hebben wij gezien, dat de „Parliamentary Papers Act” niet slechts strafacties op grond van den inhoud van op last van het Hooger- of Lagerhuis uitgegeven stukken wil voorkomen, maar ook het instellen van civiele acties.

Bijzondere aandacht verdient voorts de vraag of een verplichting bestaat tot het afleggen van getuigenis omtrent hetgeen in de vergadering is gezegd. Een dergelijke mededeeling kan betreffen een feit of uitlating door den volksvertegenwoordiger zelf gezien of gehoord of wel door een ander — meestal in vertrouwen — aan hem medegedeeld, in het algemeen met de bedoeling dat de afgevaardigde in zijn hoedanigheid van volksvertegenwoordiger daarvan zal gebruik maken. Het ligt voor de hand dat een volksvertegenwoordiger, die bezwaar heeft over hetgeen hij in de vergadering van de volksvertegenwoordiging meent te moeten zeggen als getuige gehoord te worden, van het doen dier mededeelingen allicht weerhouden zal worden. Vooral van belang is het tweede hierboven genoemde geval, dat de getuigenis zou betreffen mededeelingen welke in vertrouwen door anderen aan een volksvertegenwoordiger zijn gedaan om daarvan in zijn hoedanigheid gebruik te maken. Niet alleen de afgevaardigden zelf zullen geremd worden, om te zeggen wat zij noodzakelijk achten, maar ook hun berichtgevers zullen weerhouden worden mededeelingen te doen.

Heeft in Nederland en hier te lande de vraag of een verplichting tot het afleggen van getuigenis bestaat, voor zoover althans naar buiten is gebleken, in de praktijk geen aanleiding gegeven tot moeilijkheden, in andere landen is dit wel het geval geweest en het is van belang na te gaan welk standpunt daar erkenning heeft gevonden.

In Engeland zou het dagvaarden van een parlamentslid tot het afleggen van getuigenis naar aanleiding van hetgeen door hem in het Parlement is medegedeeld als „breach of privilege” worden beschouwd en de betreffende rechterlijke autoriteit zou zich voor het Parlement wegens „contempt of Court” te verantwoorden

1) Hatschek, Deutsches und Preussisches Staatsrecht, I, blz. 451.

hebben. Praktisch zullen dus in Engeland de leden van het Parlement niet gedagvaard worden tot het afleggen van getuigenis.

In Frankrijk is in 1830 naar aanleiding van het dagvaarden van een der leden om als getuige te verschijnen, de kwestie in de Kamer uitvoerig behandeld. De voor dit doel ingestelde commissie kwam tot de conclusie, dat het dagvaarden als getuige van een der leden om zich over een door hem in de Kamer geuite meening nader te verklaren, een aantasting van de rechten der Kamer beteekende. De commissie achtte op grond van de souvereine macht der Kamer, het dagvaarden van leden als getuige over hetgeen zij in de uitoefening van hun beroep hebben gezegd, een schending van de rechten der Kamer. De scheiding van wetgevende en rechterlijke macht bracht mede dat deze laatste niet op het gebied van de wetgevende macht zou mogen treden. De Kamer heeft zich met het voorstel der commissie vereenigd en verklaard dat door het dagvaarden van het betreffende lid een schending van de rechten der Kamer had plaats gevonden. De rechterlijke autoriteiten hebben zich hierbij neergelegd.

In het bijzonder in Duitschland heeft de vraag, of voor afgevaardigden van den Rijksdag een verplichting tot het afleggen van getuigenis bestaat, enkele malen tot uitvoerige besprekingen en strijd in de pers en in wetenschappelijke tijdschriften aanleiding gegeven. De bepaling betreffende de vrijheid van spreken in de vorige Deutsche grondwet was wat de interpretatie betreft met het oog op het al of niet bestaan eener verplichting tot het afleggen van getuigenis, vergelijkbaar met de betreffende bepaling in onze Grondwet en in de Indische Staatsregeling. In 1886, weigerde een lid van den Rijksdag gevolg te geven aan een dagvaarding om als getuige te verschijnen naar aanleiding van een mededeeling welke hij in den Rijksdag had gedaan betreffende een aangelegenheid, welke hem in vertrouwen in zijn hoedanigheid van afgevaardigde was medegedeeld. Een voorstel werd toen ingediend dat de Rijksdag zich zou uitspreken dat het ontoelaatbaar is, een afgevaardigde wegens mededeelingen in den Rijksdag gedaan over feiten, welke hem in zijn hoedanigheid zijn medegedeeld te verplichten getuigenis af te leggen. Nadat het voorstel in den Rijksdag behandeld was en bij de vertegen-

woordigers van de linksche partijen en van het Centrum verdediging had gevonden, werd het verwezen naar een commissie, waar het echter niet verder in behandeling is genomen. In 1907 heeft de Rijksdag naar aanleiding van een dergelijk geval, waarbij de betrokken afgevaardigde zich beriep op den grondwettelijken waarborg van vrijheid van spreken, in openbare vergadering besloten den Rijkskanselier te verzoeken, een wetsontwerp in te dienen, waardoor het opnieuw in twijfel getrokken recht van een Rijksdagafgevaardigde, om aangaande hetgeen hem in zijne hoedanigheid is toevertrouwd het afleggen van getuigenis te weigeren, uitdrukkelijk zou worden vastgelegd en waarbij ook het in beslag nemen van voorwerpen, die hij in zijn hoedanigheid ontvangen heeft en van aantekeningen welke hij als zoodanig gemaakt heeft, verboden zou worden. Deze resolutie was aanleiding tot bespreking van de vraag of inderdaad, zooals de resolutie veronderstelde, het bestaan van een dergelijk recht van den Rijksdag moest worden aangenomen. Hoewel sommigen het bestaan er van o.a. op grond van de ratio van de bepaling der onschendbaarheid verdedigden, was de wetenschap over het algemeen geneigd het bestaan van een dergelijk recht te ontkennen. In de nieuwe Deutsche grondwet van 1919 is nu uitdrukkelijk bepaald, dat leden van den Rijksdag (en van den Landdag) het recht hebben zoowel over personen, die aan hen in hun hoedanigheid van afgevaardigde feiten toevertrouwen als over deze feiten zelf, het afleggen van getuigenis te weigeren. Bovendien mogen schriftelijke stukken, welke zij in hun bezit hebben, niet in beslag worden genomen voor zoover deze als bewijsmiddel dienen van feiten, welke aan de afgevaardigden als zoodanig zijn toevertrouwd. Dit geldt ook voor schriftelijke stukken, welke zij in de uitoefening van hun beroep aan andere personen hebben toevertrouwd. Ook is bepaald dat het doorzoeken van of het in beslag nemen in de gebouwen van den Rijksdag (of van een Landdag) slechts met toestemming van den voorzitter is geoorloofd.

In Nederland heeft de redactie van het „Weekblad van het Recht” ¹⁾ destijds in een korte mededeeling, naar aanleiding van den strijd, welke in 1906 in Duitschland over de onderhavige kwestie was ontbrand, gewezen op de moeilijke afweging van tegen elkaar

1) No. 8417.

strijdende belangen, eenerzijds de opvatting, dat voor den afgevaardigde de plicht bestaat om de zuiverheid en de betrouwbaarheid van de bron, waaruit hij zijn mededeelingen put, te onderzoeken en zoo noodig daaromtrent een verklaring te geven, terwijl anderzijds gewezen kan worden op het groote belang, gelegen in de mogelijkheid om in het publiek te brengen en aan de Regeering te onderwerpen wat anders lang in het geheim gefluisterd wordt. Wie geroepen kan worden — aldus de redactie van het Weekblad — zijn zegsman aan het gevaar eener vervolging bloot te stellen, zal allicht liever zwijgen.

Inderdaad zijn aan een algemeene erkenning van dit beginsel zeer ongewenschte consequenties verbonden. De zekerheid niet als getuige gedagvaard te kunnen worden brengt mede dat eerder tot het doen van beschuldigingen zonder behoorlijk onderzoek en tot het geven van een onjuiste voorstelling van zaken over vermeend onrecht, dat gepleegd zou zijn, zal worden overgegaan. In veel gevallen, wanneer de lichtvaardigheid der beschuldiging en de onjuistheid der voorstelling van zaken al te duidelijk is, zal de voorzitter krachtens de hem toekomende disciplinaire bevoegdheid, kunnen ingrijpen. Dit zal echter niet altijd mogelijk zijn, maar daar staat tegenover dat de Regeering steeds de gelegenheid heeft een onjuiste beschuldiging scherp te weerleggen. Wie echter de meening is toegedaan, zooals onze grondwetgever, dat het vrije woord zoo zwaar weegt, dat het nadeel, dat gepleegde delicten aan den strafrechter onttrokken worden, van minder belang is te achten, die zal ook in dit geval het belang eener vrije kritiek zwaarder laten wegen dan de mogelijkheid dat afgevaardigden in hun plicht tot onderzoek van de juistheid en de betrouwbaarheid der bron hunner mededeelingen, te kort schieten. Ook de hierboven besproken grond voor het waarborgen van de vrijheid van spreken, dat bemoeienis hiermede van justitieele zijde om politieke redenen niet gewenscht is, geldt evenzeer voor het uitsluiten van de verplichting tot het afleggen van getuigenis.

De motieven welke er toe geleid hebben in Grondwet en Indische Staatsregeling de vrijheid van spreken te waarborgen, gelden dus evenzeer voor het uitsluiten van de verplichting tot het afleggen van getuigenis omtrent hetgeen in de vergadering is gezegd. Betwijfeld moet echter worden, of inderdaad naar geldend recht een

zoodanige ruime onschendbaarheid mag worden aangenomen dat mede het niet verplicht zijn tot het afleggen van getuigenis hieronder valt. De bewoordingen van de betreffende bepaling laten een dergelijke conclusie zeker niet toe. In 1848 en ook later is aan de vraag nimmer aandacht besteed. Bij onze schrijvers op staatsrechtelijk gebied wordt dit punt vrijwel niet aangeroerd.

De vraag kan gesteld worden of het niet gewenscht is om alle onzekerheid uit te sluiten de betreffende bepaling der onschendbaarheid uit te breiden, zóó dat daaruit duidelijk blijkt dat deze mede inhoudt, dat de leden niet verplicht zijn tot het afleggen van getuigenis. VAN OS, hoewel tegenstander van de parlementaire onschendbaarheid in het algemeen en dus ook van het ontslaan van den getuigenisplicht voor volksvertegenwoordigers, verklaart niettemin dat het aanvaarden van de parlementaire onschendbaarheid medebrengt, dat de volksvertegenwoordigers ook van den getuigenisplicht ontslagen moeten zijn.

In de praktijk is zoowel in Nederland als hier te lande de noodzakelijkheid van nadere wettelijke regeling tot dusver niet gebleken. Voorzoover ons bekend zijn nimmer leden tot het afleggen van getuigenis verplicht geworden, hoewel aangenomen kan worden dat daarvoor meermalen aanleiding zou zijn geweest. Wellicht valt hierin een erkenning te zien van de noodzakelijkheid, dat nu eenmaal de onschendbaarheid is aanvaard, de consequentie mede brengt de leden ook niet tot het afleggen van getuigenis te verplichten. Dat de moeilijke politieke verhoudingen hier te lande het bijzonder gewenscht doen zijn dat openbaar ministerie en rechter zoo eenigszins mogelijk niet worden gemengd in hetgeen de leden in de vergadering hebben voorgebracht en zonder bijzondere urgentie niet worde overgegaan tot daden, welke als een aantasting van de vrijheid van spreken zouden worden gevoeld, ligt voor de hand. Daarnevens valt te bedenken dat de volksvertegenwoordiging hier te lande naast de kenmerken van een modern parlement ook het karakter van een volksvertegenwoordiging in een vroeger stadium van ontwikkeling vertoont, n.l. de plaats waar bezwaren, grieven en klachten over vermeende misstanden — dikwijls van plaatselijken aard — worden voorgebracht. In verband hiermede vervult het doen van mededeelingen over beweerde misstanden en gepleegde strafbare feiten

hier een veel belangrijker rol dan in de oudere parlementen.

In verband met het voorgaande, zou nog de vraag gesteld kunnen worden of leden der Kamer of van den Volksraad, indien zij tot het afleggen van getuigenis in strafzaken of in civiele zaken gedagvaard zouden worden, zich van het afleggen van getuigenis nopens hetgeen waarvan de wetenschap aan hen als zoodanig is toevertrouwd kunnen verschoonen. Indien men het standpunt inneemt dat de verplichting tot geheimhouding niet op een wettelijke bepaling behoeft te berusten, maar dat personen ook uit hoofde van hun beroep of ambt tot geheimhouding verplicht kunnen zijn, dat ook de aard van het ambt of beroep een zoodanigen plicht kan medebrengen ¹⁾ zonder dat deze op een wettelijke bepaling is gebaseerd, dan is er inderdaad reden een dergelijk ambts- of beroepsgeheim voor den volksvertegenwoordiger aan te nemen.

1) Zie BLOK-BESIER, het Nederlandsch strafproces, blz. 540 e.v.



Het 80-jarige dienstjubileum van het veiligheidstoezicht.

door

IR. L. A. SCHMID.

Op 28 Februari 1932 vierde het Veiligheidstoezicht (vroeger „Stoomwezen” genoemd) het 80-jarige dienstjubileum.

Het leek mij niet onaardig, om bij dit punt eens den blik te richten naar het verleden, de ontwikkeling van den Dienst te schetsen en daaraan enkele beschouwingen vast te knopen.

Het zijn voornamelijk twee takken van overheidsbemoeienis, welke aan dezen Dienst zijn toevertrouwd, n.l. de uitoefening van het z.g. „Stoomtoezicht” en van het z.g. „Fabriekstoezicht”.

I. Het stoomtoezicht.

Reeds in den aanvang der 19e eeuw zag men in sommige Europeesche Staten het gevaar in, waaraan men bij het gebruik van stoomketels is blootgesteld en werden min of meer uitvoerige voorschriften te dien aanzien uitgevaardigd.

V.z.v. bekend werd in Europa en waarschijnlijk op de geheele wereld het eerste voorschrift met betrekking tot dit gebied in Frankrijk gegeven, en wel bij „décret imperial” van 15 October 1810. Later volgden de andere landen.

De allereerste voorschriften op het gebruik van stoomketels in Nederland werden gegeven bij Koninklijk Besluit van 6 Mei 1824 (Staatsblad No. 32).

Toen zich in Ned.-Indië de industrie naast den landbouw begon te ontwikkelen, werd al spoedig, in den jare 1836 bij Resolutie van den Gouverneur-Generaal van 3 Februari eene bepaling in het leven geroepen betreffende de „Oprichting van fabrieken en neringen in Nederlandsch-Indië”, voornamelijk ten doel hebbende in bebouwde kommen brandgevaar te voorkomen, het leven en

welvaren der buren te beschermen en den fiscus tegen ontduiken van het vigeerend belastingstelsel te vrijwaren.

De stoom speelde in deze fabrieken toen nog niet zulk eene belangrijke rol, dat het noodig werd geacht op de toepassing daarvan toezicht te houden. Eerst in 1847 werd door den G.-G. tot deskundige, die te beoordeelen had of door de toepassing van stoom de veiligheid niet in gevaar werd gebracht, benoemd de hoofdingenieur bij de fabriek voor de Marine en het Stoomwezen te Soerabaja, S. BENNET. Een Reglement omtrent de wijze waarop dit toezicht zou moeten worden uitgeoefend werd niet uitgevaardigd, terwijl in de archieven omtrent eventueele dienstverrichtingen niets is te vinden.

In verband hiermede kan dus met betrekking tot dezen tijd van een werkelijk toezicht en van een Dienst van het Stoomwezen bezwaarlijk worden gesproken.

Eerst op 28 Februari 1852 werd bij Staatsblad No. 20 een „Reglement omtrent veiligheidsmaatregelen bij het aanwenden van stoomwerktuigen in Ned.-Indië” vastgesteld. Dit reglement was op dezelfde leest geschoeid als het voor Nederland geldende.

Het bevatte o.m. de bepaling, dat voor het gebruik van elk stoomwerktuig eene vergunning moest worden gevraagd aan den Gouverneur-Generaal door tusschenkomst van den Resident van het gewest waar het werktuig zoude worden gebruikt.

Het onderzoek of de samenstelling, de inrichting of de plaatsing van het werktuig of van den stoomketel al of niet aanleiding kon geven tot vrees voor ongelukken, werd door den G.-G. opgedragen aan een deskundige. Deze diende omtrent het gehouden onderzoek een verslag in aan den Hoofdingenieur van het Stoomwezen, die het, voorzien van zijn advies, aan den Landvoogd doorzond, waarna door dezen de vergunning verleend dan wel geweigerd werd.

Betreffende het technisch fabriekspersoneel, machinisten en stokers werd toen bepaald, dat het in Nederland dan wel in Nederlandsch-Indië voor den Hoofdingenieur van het Stoomwezen een uitsluitend practisch examen moest afleggen; bij gebleken voldoende bekwaamheid reikte de Hoofdingenieur eene „Akte van bekwaamheid” uit.

Ten bewijze dat vergunning verleend was tot het in werking stellen van een stoomwerktuig, een stoomketel of een stoomtoestel

werd aan den gebruiker door den G.-G. eene „Vergunningsakte” uitgereikt. Een der eerste exemplaren van een zoodanige vergunningsakte is op het Hoofdbureau van het Veiligheidstoezicht aanwezig.

Aan het einde van 1853 waren overeenkomstig de voorschriften 70 akten uitgereikt, waarvan 62 ten dienste van particulieren en 8 ten behoeve van het Gouvernement; in werking waren 120 stoomketels, waarvan 106 te land en 14 in stoomschepen.

Een aanschouwelijk beeld van de toename van het aantal stoomketels en hun totaal verwarmd oppervlak vanaf 1852 tot en met 1930 geeft de bijgevoegde tabel, waarvoor de gegevens geput werden uit de jaarverslagen van den Dienst van het Stoomwezen resp. het Veiligheidstoezicht.

Tabel van het aantal stoomketels in Nederlandsch-Indië vallende onder het toezicht van den Dienst van het Stoomwezen (Veiligheidstoezicht) met opgaven van de grootte van het verwarmd oppervlak in m² vanaf 1853 t/m 1930.

Jaar	Aantal ketels	Totaal verwarmd oppervlak in M ²
1853	120	4652
1863	512	16872
1873	843	31323
1883	1530	77298
1898	2277	162232
1908	3468	270038
1919	5219	428037
1924	5987	496580
1925	6151	507995
1926	8338	591387
1927	8567	613773
1928	9653	717208
1929	9950	740208
1930	10075	801002

In 77 jaren is dus het aantal stoomketels 84 maal zoo groot geworden terwijl het bijbehorende verwarmd oppervlak 172 maal in grootte toenam.

T.a.v. de toenmalige personeelsformatie van het Stoomwezen zij aangeteekend, dat in 1852 één Hoofdingenieur, één adjunct-ingenieur en één commies in Dienst waren, $\pm$ 10 jaar later werd het personeel met een tweede ingenieur uitgebreid.

In 1864 werd het Stoomwezen onder het beheer van den Directeur der B. O. W. gebracht.

De Akten van Vergunning tot het in werking stellen van stoomwerktuigen werden echter nog tot 1868 in naam des Konings uitgereikt door den Gouverneur-Generaal; daarna geschiedde dit door den Directeur der B. O. W.

Door de gestadige uitbreiding van het aantal stoomketels zoo-
wel op Java als op de Buitenbezittingen en de groote afstanden welke tot bereiken van sommige ketels moesten worden afgelegd, bleek de sterkte van het technisch personeel in de volgende jaren onvoldoende te zijn, te meer omdat in 1888 aan de ambtenaren van het Stoomwezen tevens opgedragen werd het toezicht op de particuliere spoorwegen.

Het personeel werd gebracht op 1 hoofdingenieur, 4 inspecteurs (ingenieurs) en 5 spoorweg-opzieners. De 4 met het dagelijksch toezicht belaste inspecteurs hadden tot standplaats res. Batavia, Semarang, Soerabaja en Medan; in 1894 werd een 5de inspecteur aangesteld, wien Pasoeroean tot standplaats werd aangewezen.

Tot 1909 werd het werktuigkundig ingenieurs-personeel bij de afdeeling Spoor- en tramwegen en Stoomwezen van het Dep. B. O. W. en dat voor het toezicht op evengenoemde Diensten als één geheel beschouwd, zoodat een ambtenaar zoowel bij de exploitatie als bij het toezicht dienst moest doen.

Deze wissel-werking is den Dienst van het Stoomwezen niet ten goede gekomen; er was feitelijk geen vast ingenieurs-corps, zoodat zij, die werkelijk het toezicht op de stoomketels moesten uitoefenen in den regel geen voldoende routine en ondervinding bezaten en dus den zoo noodigen practischen blik misten. Tengevolge hiervan en omdat door de groote afstanden en slechte verkeersmiddelen een bespreking van dienstaangelegenheden vrijwel ondoenlijk was, waren de inzichten van de inspecteurs betreffende de afmetingen welke verschillende keteldeelen met het oog op een veilig gebruik moesten hebben, vaak sterk uiteenlopend; de eene inspecteur achtte voor een ketel eenzelfde werk-

druk nog veilig, welke door een anderen inspecteur die een volkomen gelijken en door denzelfden fabrikant gebouwden ketel te beoordeelen had, te hoog werd bevonden, hetgeen natuurlijk aanleiding moest geven tot tallooze reclames van de zijde der leveranciers en de gebruikers, en niet ten onrechte.

In het begin van 1904 vormde zich te Soerabaja eene commissie tot behartiging der belangen van leveranciers en gebruikers van stoomketels in Nederlandsch-Indië, welke zich weldra met de Regeering in verbinding stelde teneinde de door haar voorgestelde wijzigingen te zien ingevoerd.

Aan een en ander werd in 1909 tegemoet gekomen door een algeheele reorganisatie, waarbij wederom een afzonderlijke Dienst van het Stoomwezen in het leven geroepen en de grondslagen voor de constructieve beoordeeling werden herzien door een commissie van drie leden, bestaande uit een hoogleeraar van de toenmalige Polytechnische School te Delft, den hoofdingenieur van het Stoomwezen in Nederland en een oud-ingenieur van dien dienst in Ned.-Indië. Tegelijkertijd werd in Nederland een z.g. „Gecommitteerde” aangewezen, die uit het buitenland ingezonden ketelontwerpen in eerste instantie beoordeelt overeenkomstig de hem uit Indië verstrekte aanwijzingen.

Sinds dien zijn geen ernstige klachten meer voorgebracht geworden.

De wenschelijkheid, om evenals in Nederland na deugdelijke voorbereiding door de z.g. „Stoomvaten-commissie” was geschied, ook hier te lande stoomtoestellen, andere dan ketels, onder de bepalingen te trekken, deed in Februari 1924 een nieuw stoomreglement tot stand komen.

Spoedig bleek, dat de redactie van art. 43 van dit nieuwe stoomreglement aanleiding tot moeilijkheden gaf. Teneinde n.l. te ontkomen aan de in dit artikel bedoelde keuringskosten, werden door verschillende ketelgebruikers de aanvragen voor het periodiek onderzoek hunner ketels op zoodanige tijdstippen gedaan — bijv. in de eerste en laatste maand van het jaar — dat de daarop vallende onkosten slechts éénmaal in de twee jaren ingevorderd konden worden ingevolge de bepaling, dat het vast recht ten hoogste een keer per jaar verschuldigd is, ook al zijn gedurende dat tijdsverloop meerdere onderzoeken gehouden. Dit was niet de be-

doeling van den wetgever en daarom werd eene herziening van de grondslagen der retributies in overweging genomen. Bovendien werden stoomketels met betrekkelijk hoogere druk in bedrijf genomen dan in 1924 en vroeger het geval was. De in art. 11 van meergenoemd reglement bedoelde grondslagen, waarop h.t.l. de beoordeeling der plaatdikten van de stoomketels en de afmetingen van hunne samenstellende deelen in verband met den vorm en soort van het gebezigde materiaal berust, moesten enkele wijzigingen ondergaan. Tenslotte werd het noodig geacht, ook in formeelen zin het bestaande stoomreglement te herzien en wel zoodanig, dat in een gedeelte (Stoomordonnantie) alle voorschriften zouden worden samengevat betrekking hebbende op den algemeenen gang van zaken, welk gedeelte bij Ordonnantie zou worden vastgesteld, terwijl een tweede gedeelte (Stoomverordening) uitvoeringsvoorschriften van minder principiëelen aard zou behelzen, welke gemakkelijk zou kunnen worden aangepast aan de zich nog voortdurend wijzigende omstandigheden op het gebied van stoomketelconstructie- en wetgeving.

Bij Besluit van den G.-G. van 3 September 1930 No. 4 werd in den zin van het bovenstaande een „Stoomverordening 1930” (Stbl. 339) vastgesteld; tevens werd bij dit Besluit bepaald dat de „Stoomverordening 1930” met 1 Januari 1931 van kracht wordt.

II. *Fabriekstoezicht.*

Werd in de voorgaande bladzijden een overzicht gegeven van de geschiedenis van het Stoomwezen en de ontwikkeling van de desbetreffende wettelijke regelingen, zoo zal in het ondervolgende een kort bericht zijn vervat omtrent de andere taak die aan dezen Dienst is opgedragen, n.l. de uitoefening van een toezicht op de Indische fabrieksnijverheid in het belang der veiligheid en gezondheid der werknemers.

Ongeveer 30 jaren geleden nam in Ned.-Indië door de toepassing van stoom en gas, later ook van de electriciteit, de handenarbeid in de nijverheid-productie sterk af, terwijl een zeer snelle uitbreiding van de machinale voortbrenging plaats vond.

De sterke uitbreiding van het machinale bedrijf bracht echter verschillende gevaren mede voor het leven en de gezondheid van de

personen, die in deze bedrijven moesten werken om in hun levensonderhoud te kunnen voorzien.

Van een toezicht in het belang van de veiligheid, gezondheid en rust was toenmaals geen sprake.

Dit werd echter nog niet als een leemte gevoeld. De persoonlijke band, welke in vorige jaren tusschen werkgever en werknemer bestond en die samenhang met het beperkte aantal employé's en werklieden en de eenvoudigere wijze van werken maakte, dat de werkgever zich het lot zijner ondergeschikten meer aantrok.

De werkgever was bekend met zijn personeel; hij kende vaak hunne huiselijke omstandigheden en voelde zich dan ook veel meer dan tegenwoordig verplicht, om in geval van ziekte of ongeval den arbeider te helpen. Nog thans bestaat deze schoone, patriarchalische verhouding tusschen patroon en ondergeschikte in eenige van de meer afgelegen plaatsen en bedrijven van Ned.-Indië.

Na het ontstaan van groot-industrieën en groote landbouwondernemingen werd de band, welke er tusschen werkgever en arbeider bestond losser; de verhouding tusschen werkgever en werknemer werd zuiver „zakelijk”.

De werklieden, die de machines moesten bedienen of in hunne nabijheid moesten werken, moesten zorgen, dat ze bekend waren met de gevaren, welke de werktuigen opleverden en dat ze niet door de machines werden getroffen. Bij het ontwerpen en opstellen van werktuigen werd n.l. toenmaals uitsluitend aandacht geschonken aan het doel, waarvoor de machines geconstrueerd werden terwijl er in het geheel niet gelet werd, of ze door inrichting of plaatsing gevaarlijk waren voor de personen, die er bij moesten werken. Werd een arbeider door de machines gegrepen, dan werd dit herhaaldelijk aan onvoorzichtigheid of onoplettendheid van den betrokkene geweten.

Hoewel er zeer zeker een groot percentage van alle ongevallen aan de onvoorzichtigheid en roekeloosheid van de getroffenen moest worden geweten, even zeker staat vast, dat ten minste een even groot aantal ongevallen, welke ontstonden met meer recht moesten worden toegeschreven aan de minder doelmatige inrichting van de installatie dan aan de meestal zeer wel te begrijpen onachtzaamheid van den arbeider.

Met de invoering van machinale technieken ging n.l. gepaard

een intensivering van den arbeid, waardoor het arbeidstempo steeds meer opgevoerd werd. De werkman moest dezelfde hoeveelheid arbeid in een belangrijk korteren tijd verrichten dan vroeger. Kon hij zich niet aan dezen eisch aanpassen, dan was hij voor den ondernemer niet bruikbaar. De arbeider was daardoor gedwongen in sterkere mate dan vroeger zijn aandacht te concentreren op het eigenlijke werk waardoor hem weinig gelegenheid overbleef om opmerkzaamheid te schenken aan zijn persoonlijke veiligheid. Bovendien werd door de invoering van bepaalde loonvormen, b.v. door het stelsel van stukloon een meer intensieve wijze van werken in het leven geroepen en kreeg ook daardoor de werkman minder gelegenheid aan zijn eigen veiligheid te denken. Al was hij volkomen bekend met de gevaren, dan kwamen er oogenblikken voor, bijv. van ingespannen arbeid of van afleiding, waarin hij niet aan zijn persoonlijke veiligheid dacht en door de machine werd gegrepen. De speciale karaktereigenschappen van de Inheemsche werklieden, zooals hunne zorgeloosheid en onoplettendheid, hunne eenigszins kinderlijke natuur en speelschheid spelen in dit verband een niet te verwaarloozen rol.

Behoudens deze meer ethische redenen gaven ook economische overwegingen aanleiding om de arbeiders zoo goed als mogelijk tegen de gevaren, welke het machinale bedrijf medebracht, te beschermen.

Van de geboorte tot een bepaalden leeftijd is de mensch niet productief. Alle kosten gedurende dezen tijd te zijnen bate besteed, worden direct of indirect door de gemeenschap betaald. Alle kosten, besteed in het interval vanaf den dag van de onbekwaamheid om nuttig werk te verrichten tot den dood van den werker worden eveneens in een of anderen vorm door de gemeenschap betaald. Hoe langer dus de tijd duurt, waarin de mensch bekwaam is om te werken, hoe grooter nut trekt daarvan de gemeenschap. Door te voorkomen, dat de arbeiders bij het verblijven in fabrieken en werkplaatsen aan de gezondheid schade lijden of door ongevallen invalide worden, dus voor den normalen tijd onbekwaam worden om nuttig te werken, wordt in het belang van de sociale economie gehandeld.

De bevordering van een meer veilige bedrijfsinrichting werd dus ook om economische redenen als een overheidspllicht begrepen.

In het jaar 1901 heeft de toenmalige Gouverneur-Generaal aan den Directeur van het Departement der Burgerlijke Openbare Werken opgedragen na te gaan, of het h.t.l. niet evenals in Nederland noodzakelijk is, voorzieningen te treffen ter voorkoming van ongevallen in fabrieken en zoo ja, de omstandigheden en feiten op te geven, waaruit van die noodzakelijkheid blijkt.

In voldoening aan die opdracht kon de Directeur der Burgerlijke Openbare Werken alleen de wenschelijkheid, doch niet de noodzakelijkheid van het treffen van zoodanige maatregelen aantonen. Bedoelde noodzakelijkheid te bewijzen is niet gelukt wegens het absolute ontbreken van statistische en andere hiermede verband houdende gegevens.

Er werd toen voorloopig van afgezien om maatregelen ter bescherming der werknemers te nemen.

Gedurende de volgende jaren werden echter gegevens verzameld en de aangelegenheid meer onder de oogen gezien en in het jaar 1905 werd tot het instellen van een toezicht besloten.

Aan de hand van de desbetreffende Nederlandsche wetten werd een „Reglement, houdende bepalingen tot beveiliging bij het verblijven in fabrieken en werkplaatsen” samengesteld. Het werd kortheidshalve het „Veiligheidsreglement” (V. R.) genoemd en werd gepubliceerd in Staatsblad 1905 No. 521.

Het toezicht op de naleving van het reglement werd opgedragen aan de Hoofden van gewestelijk en plaatselijk bestuur alsmede aan de inspecteurs voor het toezicht op de Spoorwegdiensten.

Deze regeling kan voor het beoogde doel n.l. het veiligheids-technisch deugdelijk inrichten van fabrieken en werkplaatsen en het doen verdwijnen van misstanden bezwaarlijk als de meest juiste en meest logische geacht worden. Want eenerzijds kon men van administratief geschoolde bestuursambtenaren niet de noodzakelijke technische kennis verwachten, welke voor een eenigszins deugdelijk toezicht beslist gevorderd moet worden, anderzijds hadden de evengenoemde spoorweg-inspecteurs reeds genoeg werk bij de vervulling van de hen eerder opgedragen taak.

Doch ook uit een ander oogpunt was de eerste regeling niet zeer gelukkig.

De in art. 2 van het reglement gegeven voorschriften waren n.l. in zeer algemeene bewoordingen verrat, omreden zij op allerlei

soorten van fabrieken en werkplaatsen met hunne diverse soorten werktuigen en installaties van toepassing moesten zijn. Men treft daarin, overigens thans ook nog, herhaaldelijk de woorden „doelmatig, behoorlijk, zoo gering mogelijk, enz.” aan, woorden, waarvan de vertolking afhankelijk is van persoonlijke opvatting. Dit kon niet leiden tot eene systematische wijze van beveiligen.

Hierin vond ook de voorzitter van het Syndicaat van suikerfabrieken op Java aanleiding, om aan den Directeur B. O. W. het verzoek te richten, voor de installaties der suikerfabrieken meer gespecificeerde bepalingen in het leven te roepen.

Het V. R. werd dan ook gewijzigd in dien zin, dat het toezicht uitsluitend opgedragen werd aan de inspecteurs van het Stoomwezen, terwijl de Directeur B. O. W. bevoegd werd verklaard, bijzondere bepalingen vast te stellen ter nadere omschrijving van de in artikel 2 gestelde eischen van beveiliging.

In de volgende jaren werd het V. R. herhaaldelijk gewijzigd en aangevuld, totdat in 1910 het V. R. ingetrokken en een nieuw Reglement vastgesteld werd en wel bij Stbl. 1910 No. 406, hetwelk thans nog geldig is, behoudens enkele in de daarop volgende jaren aangebrachte wijzigingen, welke noodig waren wegens het overbrengen van de Dienst van het Stoomwezen, welke onder het Departement der B. O. W. ressorteerde, naar het Departement van Justitie.

Onder de benaming „Veiligheidstoezicht” werd deze dienst bij Stbl. 1925 No. 119 aan het Kantoor van Arbeid toegevoegd.

Art. 1 van het Veiligheidsreglement geeft een definitie van hetgeen onder de benaming fabrieken en werkplaatsen verstaan moet worden. In art. 2 worden de eischen gesteld, waaraan inzake beveiliging voldaan moet worden.

In art. 3 is bepaald, dat het toezicht op de naleving van het reglement opgedragen is aan de ambtenaren van het Veiligheidstoezicht onder de algemeene leiding van den Chef van het Veiligheidstoezicht, die weder onder de bevelen van het Hoofd van het Kantoor van Arbeid staat. Tevens is in dit artikel bepaald, dat de Chef van het Veiligheidstoezicht bevoegd is „bijzondere bepalingen” vast te stellen, ter nadere omschrijving van de in artikel 2 genoemde eischen, terwijl de ingenieurs bevoegd zijn, met in-achtneming van de evenbedoelde „bijzondere bepalingen” ondertee-

kende en gedagteekende schriftelijke voorschriften vast te stellen nopens de door hen voor de voldoening aan de in art. 2 genoemde eischen in elk bijzonder geval noodig geoordeelde maatregelen.

Voorts is in art. 3 gestipuleerd, dat de Chef van het Veiligheidstoezicht en de ingenieurs van dien Dienst bevoegd zijn het gebruik van werktuigen, drijfwerken dan wel onderdeelen daarvan, welke gevaar opleveren, te verbieden, zoolang de ingevolge van dit reglement voorgeschreven veiligheidsmaatregelen niet zijn getroffen. Ten slotte is bij art. 3 tevens bepaald, dat het toezicht op de middelen voor eerste hulp bij ongevallen, welke in de fabrieken en werkplaatsen aanwezig moeten zijn, wordt uitgeoefend door de geneesheeren van den Dienst van Volksgezondheid.

In art. 4 is bepaald, welke verplichtingen de hoofden of bestuurders van fabrieken en werkplaatsen en de daarin verblijvende personen hebben. Tevens is daarin vermeld, dat het hoofd of de bestuurder van eene fabriek binnen 14 dagen na de dagteekening van eventueel gegeven voorschriften, in beroep kan komen bij een Commissie van Beroep, bestaande uit het Hoofd van het Kantoor van Arbeid als Voorzitter en twee jaarlijks door den Gouverneur-Generaal aan te wijzen ingenieurs als leden. Deze Commissie beslist, na onderzoek, bij een met reden omkleed besluit; tegen de beslissing van deze Commissie is geen hooger beroep toegelaten. De beslissing van de Commissie treedt eventueel in plaats van het voorschrift, waartegen in beroep werd gegaan. In genoemd artikel is tevens bepaald, dat het Hoofd of de bestuurder eener fabriek verplicht is, zoowel de werklieden als de toestellen voor een keuring of beproeving benodigd, ter beschikking te stellen van den ambtenaar, die met de keuring is belast.

In art. 5 is geregeld hoe gehandeld moet worden, indien een ongeval heeft plaats gehad.

Bij art. 6 is bepaald welke opgaven de hoofden van de fabrieken aan de betrokken bestuursambtenaren moeten zenden nopens het aantal der personen, die aldaar in den regel zullen verblijven; nopens het aantal en de soort der krachtwerktuigen, enz.

In art. 7 is bepaald hoe de ambtenaren van het Veiligheidstoezicht voeling houden met die van Binnenlandsch Bestuur, terwijl bij art. 8 bepaald is, welke verslagen door de ingenieurs van het Veiligheidstoezicht jaarlijks moeten worden ingediend.

Bij art. 9 is het toezicht geregeld op de fabrieken, beheerd door het Gouvernement. In art. 10 en 11 zijn strafbepalingen vervat, waarmede in geval van overtredingen gedreigd wordt. In art. 12 is bepaald, dat de ambtenaren van het Veiligheidstoezicht verplicht zijn tot het opsporen van overtredingen van het Veiligheidsreglement. In art. 13 is geregeld de wijze waarop toegang tot de fabrieken verkregen wordt, ook in geval van weigering, terwijl bij art. 14 bepaald is, dat de ambtenaren verplicht zijn tot geheimhouding van hetgeen hun in plaats, waar zij krachtens dit reglement binnentreden, omtrent het daar uitgeoefend bedrijf bekend wordt. In art. 15, 16 en 17 zijn ten slotte overgangs- en slotbepalingen vervat.

Het bestek laat niet toe, om in bijzonderheden de maatregelen tot beveiliging, zooals deze in art. 2 van het Veiligheidsreglement zijn aangegeven, af te dalen.

Zooals in het vorenstaande opgemerkt, zijn de evenbedoelde voorschriften in zeer algemeene bewoordingen vervat, omdat deze bepalingen op fabrieken en werkplaatsen van verschillenden aard met hunne uiteenlopende soorten van werktuigen en installaties van toepassing moeten zijn.

De Chefs van het Veiligheidstoezicht hebben derhalve met betrekking tot bijzondere gebieden van het veiligheidswezen speciale detail-voorschriften vastgesteld. Ter nadere aanduiding werd van deze voorschriften een hoofdletter bijgevoegd. Tot nog toe werden de „Speciale Bepalingen A t/m G” uitgevaardigd.

1). De „Speciale Bepalingen A” (S. B. „A”) handelen over de hulpmiddelen, welke ter verstrekking van de eerste hulp bij ongevallen in fabrieken en werkplaatsen aanwezig zijn.

2). De S. B. „B” hebben betrekking op de electrische installaties van fabrieken en werkplaatsen.

3). De S. B. „C” hebben uitsluitend betrekking op de beveiliging van suikerfabrieken.

4). De S. B. „D” handelen over de constructie, berekening en beproeving van reservoirs met samengeperste lucht, ten dienste van het aanzetten van motoren.

5). De S. B. „E” hebben betrekking op fabrieken, werkplaatsen en lokalen met lichtontvlambare en ontplofbare stoffen en springstoffen en op vuurwerk- en romanietfabrieken.

6). De S. B. „F” gelden voor fabrieken, waar zuurstof, koolzuur, ammoniak, zwavelzuur of acetyleen wordt verdicht.

7). De S. B. „G” gelden voor installaties voor het projecteren van lichtbeelden in bioscopen.

Het bestek laat niet toe, om in bijzonderheden van deze voorschriften af te dalen. Terloops zij hier aangeteevend, dat zoowel het „Veiligheidsreglement” als de „Speciale Bepalingen” bij het Hoofdbureau van het Veiligheidstoezicht kosteloos verkrijgbaar zijn. Behoudens deze voorschriften werden door de Chefs van het Veiligheidstoezicht „circulaires” uitgevaardigd.

Het is n.l. gebleken, dat verschillende belanghebbenden omtrent eenige punten de toepassing der veiligheidsvoorschriften betreffende niet steeds voldoende zijn ingelicht dan wel dienaangaande niet het juiste inzicht bezitten. Daardoor kwamen verschillende interpretaties der voorschriften voor, hetgeen wederom tot moeilijkheden met leveranciers en installateurs aanleiding gaf.

Door middel van de „circulaires” zal in ruimen kring bekendheid worden gegeven van de strekking van eenige voorschriften, zooals deze, naar het oordeel van den Chef van het Veiligheidstoezicht, op grond van de in den loop der jaren opgedane ervaring, in het belang van de veiligheid moeten worden ten uitvoer gelegd. Bij deze circulaires werd tevens bekend gemaakt de verdeeling van Ned.-Indië met betrekking tot den Dienst van het Veiligheidstoezicht, de wijze van heffing der kosten, welke aan den Lande verschuldigd zijn voor de z.g. periodieke onderzoeken en beproevingen van stoomtoestellen, enz.

Alle circulaires zijn bij het Hoofdbureau van het Veiligheidstoezicht kosteloos verkrijgbaar.

Het vorenstaande samenvattend zien wij, dat ten eerste: de bevordering van een meer veilige bedrijfsinrichting, zoowel om ethische als soicaal-economische redenen, als een overheidsplicht werd begrepen; ten tweede: hoe zij in het begin werd georganiseerd en welke gebreken in den loop der jaren aan het licht traden. Ten derde: dat door het uitvaardigen van een stel algemeen geldende voorschriften (n.l. het Veiligheidsreglement) de algemeene gang van zaken aangaande het verzekeren van een meer veilige bedrijfsinrichting werd geregeld, terwijl door het vaststellen van „Speciale Bepalingen” in de bijzondere behoeften van diverse be-

drijven met bepaalde bronnen van gevaar nader werd voorzien. Ter nadere toelichting werden tenslotte „circulaires” uitgegeven, waarin de strekking van bepaalde voorschriften nader werd omschreven.

Deze betrekkelijk eenvoudige gang van zaken wordt echter gecompliceerder gemaakt door den vooruitgang der techniek.

Op het tijdstip, dat technische detailvoorschriften (speciale bepalingen) ter beveiliging tot stand komen, beantwoordt hun inhoud over het algemeen aan den momenteelen stand der techniek. Intusschen komt in dezen stand spoedig verandering. Door binnen- en buitenlandsche felle concurrentie gedwongen zoo goedkoop mogelijk te produceeren is, in het bijzonder in de laatste jaren, in alle bedrijven van Nederlandsch-Indië van eenige beteekenis een moderniseering van de technische inrichtingen en een reorganisatie van de fabricatie-processen waar te nemen. De importeurs van machinerieën en technische artikelen leveren nieuwe, verbeterde, doch dikwijls ook slechtere constructies, nieuwe materialen komen op de markt.

Op eenige speciale gebieden, b.v. de electrotechniek, worden a.h.w. dagelijks nieuwe vindingen gemaakt; daarbij wordt de toepassing van den elektrischen stroom hoe langer hoe algemeener.

Het toepassen van nieuwe arbeids-processen en het gebruik van nieuwe machines en materialen brengt mede, dat nieuwe bronnen van gevaar ontstaan voor de werknemers. Na een bepaalden tijd, wanneer men zich een juister en beter omlijnd beeld heeft kunnen vormen omtrent den aard en de mate van gevaar, welke het gebruik van de nieuwe werktuigen en toestellen medebrengt, nadat de ongevallen-statistieken leeren, welke machines, constructies en materialen betrekkelijk zelden en welke daarentegen regelmatig tot ernstige en doodelijke ongevallen aanleiding geven, is men gedwongen, de speciale bepalingen in het licht der nieuwe inzichten te herzien en aan te vullen.

Deze periodieke wijziging der détailvoorschriften wordt door vele bedrijfsleiders als een bezwaar aangevoeld; deze aangelegenheid is echter in verband met de steeds voortschrijdende ontwikkeling der techniek bezwaarlijk voor wijziging vatbaar.

Behalve de meer directe bron van gevaar, waarop in het vorenstaande in het bijzonder werd gedoeld en welke nu eenmaal in elke

machine of in elk toestel in meerdere of mindere mate aanwezig is, is in den jongsten tijd nog een factor op den voorgrond getreden, waarmede vroeger geen rekening werd gehouden, welke op het ontstaan van ongevallen van grooten invloed is gebleken en met welke derhalve bij het vaststellen van détailvoorschriften thans ook rekening moet worden gehouden, n.l. de sterke versnelling van het „arbeidstempo”.

In tegenstelling met eenvoudiger productiewijze maakt het moderne bedrijf aanwending van groote kapitalen noodzakelijk. Was de kapitaalsrente vroeger een factor van de productiekosten, waaraan niet buitengewoon veel aandacht besteed werd, naarmate er grooter kapitalen in het bedrijf gestoken moesten worden neemt ook het aandeel van de kapitaalsrente in de kosten van het product toe. Daar dit aandeel verder afhangt van den tijd, dien de samenstelling van het voor de aflevering geschikte product vordert, was het dus meer en meer noodzakelijk het laatstbedoelde tijdsverloop zooveel mogelijk te bekorten. Uit deze oorzaak ontspringt vooreerst het streven om het tempo der machinale productie voortdurend te versnellen, maar tevens om door bepaalde loonvormen ook den niet-machinalen arbeid meer intensief te maken.

De werkman moet dus tegenwoordig dezelfde hoeveelheid arbeid in een aanzienlijk korteren tijd verrichten dan vroeger; kan hij zich niet aan dezen eisch aanpassen, dan is hij voor den ondernemer op den duur niet bruikbaar. De arbeider is daardoor gedwongen in sterkere mate dan vroeger zijn aandacht te concentreren op het eigenlijke werk, waardoor hem weinig gelegenheid overblijft om opmerkzaamheid te schenken aan zijn eigen persoonlijke veiligheid. Dat hiervan de ongevallen-frequentie den terugslag ondervindt, behoeft wel niet nader toegelicht te worden. Bedoelde ongevallen-frequentie wordt nog verhoogd door bijkomstige factoren, welke vroeger wel eveneens aanwezig waren, thans echter in combinatie met de versnelling van het arbeidstempo en intensivering van den arbeid over het algemeen in veel sterkere mate dan vroeger het ontstaan van ongevallen in de hand werken. Bedoeld wordt de extra-inspanning van de werkers door onvoldoende of onjuiste verlichting, gebrekkige stofzuiging, onvoldoende verwijdering van uitlaatgassen en andere voor de gezondheid

nadeelige invloeden. In den jongsten tijd werd volle aandacht aan dit bijzondere gebied van de ongevallen-bestrijding en arbeids-hygiëne geschonken.

Een aanschouwelijk beeld van de toename van het aantal der onder het Staatstoezicht staande fabrieken en werkplaatsen en van de ongevallen, welke in deze bedrijven hebben plaats gevonden vanaf 1914 tot 1930, geeft de ondervolgende tabel, waarvoor de gegevens geput werden uit de jaarverslagen van het Stoomwezen resp. Veiligheidstoezicht.

Tabel van het aantal fabrieken en van het aantal plaats gevonden bedrijfsongevallen vanaf 1914 t/m 1930.

Jaar	Aantal fabrieken	Aantal ongevallen
1914	1691	207
1919	1119	113
1924	3014	125
1925	3266	287
1926	3681	478
1927	4121	555
1928	4437	884
1929	5014	1156
1930	5385	1044

Het aantal fabrieken is in 16 jaren ongeveer 32 maal zoo groot geworden terwijl het aantal bedrijfsongevallen vervijfvoudigd is.

Voorts moge in het ondervolgende een tabellarische samenstelling worden gegeven omtrent het personeel en het aantal objecten, waarop het toezicht werd uitgeoefend. Ook deze gegevens werden uit de desbetreffende jaarverslagen geput.

Onder het toezicht van den Dienst stonden:

In 1910:		In 1930:	
Stoomketels	3379	Stoomketels	10075
Andere stoomtoestellen. —		Andere stoomtoestel-	
Fabrieken	1377	len	4653
		Fabrieken	5383
Totaal		Totaal	
4756		20111	

Tegenover den toestand van 1910 is het totaal aantal onder toezicht staande objecten met 323% vermeerderd.

Personeelsformatie:

In 1910:	In 1930:
<i>Dienstleiding.</i>	<i>Dienstleiding.</i>
1 Hoofdingenieur, Hoofd v/d Dienst.	1 Chef v/h Veiligheidstoezicht.
<i>Insp. ambtenaren, werktuigkundige afd.</i>	<i>Insp. ambtenaren, werktuigkundige afd.</i>
8 Ingenieurs	8 Ingenieurs
6 Opzichters.	1 Practijkingenieur
	2 Hoofdwerktuigkundigen
	9 Werktuigkundigen
<i>Insp. ambtenaren, electrotechnische afd.</i>	<i>Insp. ambtenaren, electrotechnische afd.</i>
Nihil.	3 Ingenieurs
	1 electrotechniker.
<i>Administratief personeel.</i>	<i>Administratief personeel.</i>
1 Technisch Hoofdcommies. met lager Inlandsch personeel.	1 Eerste Commies met lager Inlandsch personeel.

Tegenover 1910 is het totale personeel met $\pm 63\%$ vermeerderd.

Het hogere personeel werd hierbij met $\pm 33,3\%$ vermeerderd,

terwijl de vermeerdering van het middelbare personeel $\pm 100\%$ bedraagt.

Een beeld omtrent de inkomsten en uitgaven van den Dienst in Nederlandsch-Indië geeft de ondervolgende samenstelling.

Totale inkomsten van het Veiligheidstoezicht in Nederlandsch-Indië.		Totale uitgaven van het Veiligheidstoezicht in Nederlandsch-Indië.	
1927	219.626 gld.	1927	193.621 gld.
1928	233.824 „	1928	202.586 „
1929	236.707 „	1929	203.806 „
1930	201.890 „	1930	236.100 „



Zelfstandig making der Gouvernements= bedrijven,

door

J. J. BUNING.

Algemeen.

De fijnere nuanceeringen buiten beschouwing latende, kan volgens mijn meening het verschil tusschen een overheidsbedrijf en -dienst aldus aangeduid worden, dat bij de eerste een organisch verband bestaat tusschen lasten en baten, terwijl bij de tweede de uitgaven en ontvangsten min of meer los van elkaar staan.

Door deze geslotenheid der financieele structuur van een bedrijf bestaat er meer aanleiding het uit de algemeene landsbegrooting te lichten, dan dit bij een dienst het geval is. De I. B. W. 1927 opent hiertoe de mogelijkheid. Echter schept het brengen van een bedrijf onder de bedrijvenwet, voor de betreffende instelling in hoofdzaak een meerdere administratieve zelfstandigheid, de aanrakingspunten met den begrootingswetgever, de algemeene landsadministratie en Gouvernementeel bepalingen zijn nog dusdanig, dat de remmende invloed hiervan van nadeelige gevolgen voor de bedrijven kan zijn.

Dat dit euvel meer gevoeld wordt blijkt b.v. uit het gunstig onthaal dat de motie-STAARGAARD in de Volksraadzitting 1931/1932 te beurt viel. Tegen de in deze motie naar voren gebrachte grondgedachte n.l. het zelfstandig maken van een bedrijf heb ik geen bezwaar, echter wel tegen den vorm waarin de rechtspersoonlijkheid n.l. in die van bijzondere Vennootschap van Koophandel zal worden gegoten. Ik stel mij n.l. op het standpunt van mijn collega JOH. J. MORET, die in een lezing voor het Ned. Instituut van Accountants over „Een en ander over onze Staatscomptabiliteit”, na opgemerkt te hebben, dat invoering van de Nederlandsche Bedrijvenwet het voordeelig gevolg heeft, dat het streven om

van sommige Staatsondernemingen naamlooze vennootschappen te maken vrijwel geheel zijn beteekenis heeft verloren, tot de uitspraak komt, dat een staatsrechtelijke wanconstructie, waarbij de Staat naar een strooman zou moeten zoeken, om een vennootschap op te richten, teneinde zijn eigen wetten en verordeningen te omzeilen hem nooit heeft kunnen bevredigen.

Het komt mij voor dat de oplossing van het vraagstuk meer gezocht moet worden in een uitbouw van de Ned.-Ind. Bedrijvenwet dan in het scheppen van bijzondere Vennootschappen van Koophandel.

Onderstaande beschouwingen zijn een poging in die richting. Vooropgesteld zij, dat deze uiteenzetting slechts in groote lijnen, de door mij gedachte constructie aangeeft.

Ik stelde mij bij de ontwikkeling der grondgedachte op het standpunt dat hierop geen bestaande wetten, verordeningen of bepalingen invloed mochten uitoefenen; alleen op deze wijze kan v.m.m. een logische en doelmatige oplossing verkregen worden.

Begrenzing van het begrip bedrijf.

De remmende invloed welke de overheidsorganisatie op haar organen kan uitoefenen wordt door allen min of meer gevoeld. Indien het orgaan echter in rechtstreeksch contact staat met het particuliere bedrijfsleven dan worden de knellende banden des te meer gemerkt.

Vanzelfsprekend zal uiteindelijk het economisch gebeuren op alle overheidsorganen van invloed zijn. Ons beperkende tot de z.g.n. bedrijven kan echter geconstateerd worden, dat deze invloed direct van twee zijden of direct van één kant kan komen, n.l. kunnen zoowel de productie als afzet direct beïnvloed worden of alleen één van beide. In het algemeen zullen die bedrijven welke in hoofdzaak voorzien in de behoeften der overheidsinstellingen aan den afzetkant geen directen invloed ondervinden. Aan den productiekant zal in het algemeen wel directe invloed merkbaar zijn, daar men in de meeste gevallen voor voorziening in de productiemiddelen op derden aangewezen zal zijn. Echter hangt een en ander tennauwste samen met den aard der bedrijven, zoo zal de invloed bij de verzamelende bedrijven (mijnen b.v.) anders zijn dan bij de zuiver industriele (Landsdrukkerij b.v.).

Bij bedrijven nu welke direct aan het publieke bedrijfsleven deelnemen, zullen de ups en downs van het economisch gebeuren sterker van invloed zijn. De huidige depressie heeft dit wederom bij instellingen als de S.S., mijnen en pandhuisdienst sterk naar voren gebracht. Het moet mogelijk zijn dat deze bedrijven zich direct aan de gewijzigde economische omstandigheden aanpassen.

Hebben bovenstaande beschouwingen meer speciaal betrekking op de exploitatie, wat de kapitaals-(buitengewone)uitgaven betreft zij het volgende opgemerkt.

Het kapitaal wordt aan de bedrijven verstrekt voor aanschaffing van productiemiddelen welke over een langere periode dienst zullen doen. In de geldelijke opbrengst der producten zal in de meeste gevallen een vergoeding zitten voor de diensten door deze productiemiddelen bewezen. In het algemeen zal een deel van de opbrengst bestemd zijn voor dekking van rente over het geïnvesteerde kapitaal en afschrijving op deze duurzame productiemiddelen.

Aangezien, gelijk hiervoren reeds werd betoogd, er bij de niet-bedrijven geen direct verband bestaat tusschen uitgaven en ontvangsten, hebben hier de kapitaalsvoorzieningen niet die betekenis als bij de bedrijven.

Ofschoon redelijkerwijze degenen die over een zekere periode hun aandeel in de algemeene kosten van de overheid moeten bijdragen, niet tenvolle belast behoeven te worden met de uitgaven voor die werken welke ook aan latere generaties nut zullen afwerpen, is dit meer een kwestie van financieele politiek. De noodzakelijkheid van verdeeling over verschillende jaren bestaat hier niet; bij de bedrijven zou een dergelijke gang van zaken een ongemotiveerde schommeling in de lasten en daarmee in den kostprijs tengevolge hebben.

Moet het hier nader te ontwikkelen financieel systeem wenschelijk worden geacht voor alle overheidsorganen met bedrijfskarakter (dus met verband tusschen lasten en baten), voor die bedrijven bij welke conjunctuursinvloeden een belangrijke rol spelen en daarenboven de kapitaalsinvesteering van belang kan zijn, acht ik het, voor een doelmatige bedrijfsuitvoering, noodzakelijk.

Welke bedrijven hebben een sterk uitgesproken bedrijfskarakter?

Gaan wij na, welke Gouvernementsbedrijven een sterk uitgesproken bedrijfskarakter bezitten, dan vinden wij dat dit bij vijf en twintig van de circa vijftig bedrijven het geval is. (Zie bijlage 1).

Trots het bestaan van een Departement van Gouvernements Bedrijven, verheugen alle departementen, behalve dat van Binnenlandsch Bestuur, zich in het bezit van een of meerdere „bedrijven”. Bij de door mij toegepaste selectie (zie bijlage 1) wordt dit beperkt tot vier, n.l. Financiën, Landbouw, Nijverheid en Handel, Burgerlijke Openbare Werken en Gouvernements Bedrijven.

Ter oriëntering van den lezer inzake de gedragslijn welke door mij gevolgd werd bij bovengenoemde selectie, worden enkele gevallen hieronder nader uitgewerkt.

De Landsdrukkerij werd in de groep opgenomen, de Artillerie Constructie Winkel, en andere artillerieinrichtingen, niet. Beide zijn in hoofdzaak verrekenbedrijven, d.w.z. doen werkzaamheden voor andere overheidsinstellingen.

Van directe conjunctuursinvloeden bij den afzet is daarom geen sprake, de grondstofvoorziening heeft bij beide ongeveer hetzelfde karakter. De grootte der kapitaalsinvesteering is ongeveer gelijk — circa twee en een half millioen — echter is het karakter geheel verschillend. Bij de Landsdrukkerij moet op den voorgrond staan het op economische wijze voorzien in de drukwerkbehoeften van de overheid, de Artillerie Constructie Winkel is in geval van oorlog noodig; de kosten spelen hier een ondergeschikte rol, het vastgelegde kapitaal moet volgens mijn meening grootendeels als verloren geld beschouwd worden. In deze richting wijst ook de jaarlijks op de begrooting van het Departement van Oorlog voorkomende post „Defensieuitgaven” (uitgaafpost 926 van begrooting 1931), waarop dat deel van de lasten gebracht wordt, dat redelijkerwijze niet op de afnemers is te verhalen.

Ofschoon ik moet erkennen, dat de Landsdrukkerij een grensgeval is, bestaat er meer aanleiding haar onder de groep bedrijven in te deelen dan dat dit met den A. C. W. het geval is.

Opgemerkt zij nog, dat ik door toepassing van deze selectie onbewust gekomen ben tot afzondering van die bedrijven welke

bij de publicaties van het Gouvernement vallen onder de groepen „monopolies”, „producten” en „bedrijven”.

In bijgaand overzicht komen de bepaalde bedrijven voor met vermelding van het bedrag dat het Gouvernement van Nederlandsch-Indië er per ultimo 1930 in heeft vastgelegd, gesplitst in vast kapitaal en vlottende middelen. Bij deze splitsing is in hoofdzaak de gedragslijn van de z.g.n. „Voorloopige Bedrijfs-cijfers” gevolgd. De gegevens zijn grootendeels overgenomen uit genoemde cijfers over 1930. Opgemerkt zij nog, dat onder de vlottende middelen een vaste kern zit welke feitelijk als vast kapitaal beschouwd moet worden, hoe groot dit deel is kan echter niet zonder meer voor elk bedrijf vastgesteld worden, vandaar dan ook, dat door mij de gedragslijn voortvloeiende uit de desbetreffende bepalingen van de Bedrijvenwet, om voorraden als kapitaal te beschouwen, niet gevolgd werd (zie in dit verband o.a. Voorloopige cijfers 1930 der Opiumfabriek).

Het totaal beloopt ruim f 1.227.690.000.— waarin de S.S. met f 700.866.000.—. Ter oriëntering zij vermeld dat de overeenkomstige cijfers per ultimo 1930 bij de Koninklijke Petroleum Maatschappij resp. bedragen f 692.853.000.—, f 309.373.200.— en f 383.479.800.—, waarbij opgemerkt zij, dat de waardeering der „Deelnemingen” tegen kostprijs vermoedelijk aan den lagen kant is.

In het vervolg van deze beschouwing wordt door mij onder „bedrijven” alleen verstaan die met een sterk uitgesproken bedrijfskarakter.

Organisatie der bedrijven.

De nadeelen welke haar oorzaak vinden in het opgenomen zijn van de S.S. in de algemeene Landsadministratie zijn volgens den Directeur van Gouvernementsbedrijven ¹⁾ terug te brengen tot twee hoofdgroepen, n.l. ten eerste het behooren der bedrijfsuitgaven en -ontvangsten tot de landsuitgaven en -middelen; ten tweede het behooren van het bedrijfspersoneel tot het landspersoneel. Volgens mijn meening wegen deze nadeelen voor andere bedrijven even zwaar als voor de S.S.

1) Zie verslag vergadering Volksraad 9 September 1931.

Bij de volgende constructie zouden deze nadeelen, zij het niet geheel, dan toch grootendeels opgeheven zijn.

Alle bedrijven worden ondergebracht in één Departement.

Dit departement is te beschouwen als schakel tusschen de bedrijven en de landsadministratie. In hem komen de bedrijven samen, om gezamenlijk op te treden tegenover de landsadministratie. De landsbegrooting kent deze bedrijven dus niet, in haar worden alleen die ontvangsten en uitgaven opgenomen welke verband houden met het departement; dit zullen in hoofdzaak zijn: uitkeering van winst door het departement aan het land, kapitaalverstreking door het land aan het departement.

Om een voorbeeld uit het particuliere bedrijfsleven te noemen is de verhouding ongeveer als bij de Koninklijke Petroleum Maatschappij. De verschillende werkmaatschappijen (Bataafsche Petroleum Mij. enz.) komen in haar samen, zij leent geld op de kapitaalmarkt en doet de uitkeeringen aan de geldverstrekkers. Hier is de verhouding dus: kapitaalmarkt — Koninklijke Petroleum — werkmaatschappijen, bij de door mij gedachte constructie van de bedrijven: Gouvernement — Departement — bedrijven. Dat ook het Gouvernement uiteindelijk op de kapitaalmarkt geld op moet nemen om aan het Departement te verstrekken, of ter dekking van reeds verstrekt kapitaal, doet aan de constructie niets af.

Het is zonder meer duidelijk, dat bij deze organisatie, de bedrijven een veel grootere bewegingsvrijheid verkregen. De bindende begrooting bestaat voor hen niet meer; de vele organen welke momenteel contrôle uit kunnen oefenen, inzonderheid Inspectie van Financiën, Generale Thesaurie, Gouv. Accountants Dienst en Algemeene Rekenkamer, hebben met hen geen bemoeienis; de personeele bepalingen voor landsdienaren behoeven bij hen geen toepassing te vinden. Zij zijn onafhankelijke organen welke onder toezicht van het Departement staan.

Immers kunnen de bovengenoemde contrôle-lichamen voor de bedrijven niet vervallen zonder dat er iets anders voor in de plaats gesteld wordt. Behalve de interne contrôlemaatregelen, ten nauwste samenhangende met de administratieve organisatie, zal ook nog contrôle van buiten af plaats moeten vinden. Dit contrôle-orgaan vormt een der onderdeelen van het Departement.

Wat de financieele en materieele contrôle betreft zal dit niet,

zooals momenteel het geval is, een opzenden van afschriften van boeken met bijbehorende stukken naar het Departement tengevolge moeten hebben, maar een contrôle ter plaatse door daartoe bevoegde personen.

Dat bij een doelmatige administratieve organisatie, waarmede het contrôleorgaan uiteraard bemoeienis moet hebben, het zuivere administratieve deel van deze contrôle zeer beperkt kan worden, zij hier slechts terloops opgemerkt.

Dit contrôleorgaan behoort tot het Departement, het staat dus boven de leiders der bedrijven, ook hun gesties staan dus onder zijn beoordeeling.

Voor het directe toezicht op het beheer zou aan elk bedrijf een Commissie van Toezicht verbonden kunnen worden, waarvan iemand van het Departement deel uit zou kunnen maken.

Wat de personeelskwestie betreft zij het volgende opgemerkt.

De menschelijk arbeid vindt plaats in een zeker tempo. Wordt al in enkele gevallen dit tempo buiten den wil van den arbeider om bepaald — ik denk hier b.v. aan het werken aan den transportband — meestal zal door hem invloed op dit tempo uitgeoefend kunnen worden. Het arbeidstempo nu kan opgevoerd worden door drang van buiten af (streng toezicht b.v.) echter ook kan de arbeidsvreugde bij den arbeider dusdanig zijn, dat hij zonder dezen drang zijn werkzaamheden zoo vlug en goed mogelijk zal verrichten.

Over het algemeen wordt het arbeidstempo van den Gouvernements-ambtenaar niet van buiten af beïnvloed. Een bepaalde prikkel om het tempo op te voeren bestaat er niet. Dit wil natuurlijk niet zeggen dat in alle gevallen de arbeids-prestatie opgevoerd zou kunnen worden.

Het beoogde doel, n.l. verhooging van het nuttig effect van den arbeid, zou volgens mijn meening o.a. verkregen kunnen worden door een verdeeling der ambtenaren in die in vasten en niet in vasten dienst. Die in los verband kunnen eerst in vasten dienst komen na een uit verschillende bronnen ontvangen gunstige beoordeeling zoowel van hun arbeidsvermogen als psychische geaardheid.

In het door mij gedachte systeem vormen de ambtenaren in

vasten dienst een keurbende, een vaste kern, waaromheen de tijdelijke ambtenaren zich groepeeren.

Zou deze combinatie bij alle overheidsorganen toegepast kunnen worden, zeer zeker moet dit volgens mijn meening plaats vinden bij de bedrijven. Deze moeten steeds in staat zijn zich door ontslag van personeel aan een eventueel gewijzigden economischen toestand aan te passen. Evenmin als dit bij de groote particuliere ondernemingen het geval is, behoeft dit als gevolg te hebben, dat tijdelijke krachten met één maand opgezegd worden; kostbare nonactiviteits- en wachtgeldregelingen moeten echter voor hen voorkomen worden.

Behalve de mogelijkheid tot opname in vasten dienst, kunnen nog andere maatregelen een gunstigen invloed op de arbeidsprestatie uitoefenen. Ik denk hierbij b.v. aan een premiëregeling, welke rekening houdt met de individueele waarde welke elk ambtenaar voor het bedrijf heeft, en aan een belooning volgens verrichte diensten, waarbij de anciënniteit geen rol behoeft te spelen.

Het departement zal toezicht dienen te houden op de personeelsvoorzieningen. Aangezien elke bedrijfsleider verantwoordelijk is voor den gang van zaken bij zijn bedrijf, zal hem zooveel mogelijk de vrije hand gelaten moeten worden. Het toezicht zal zich dan ook in hoofdzaak moeten toespitsen op het tegengaan van uitwassen.

Dusdoende verkrijgen wij alleen van het Departement afhankelijke bedrijven, waarvan het personeel zich meer één met het betreffende bedrijf zal voelen.

Verhouding tusschen Departement en Landsadministratie.

In de landsbegroting komen alleen die transacties tot uitdrukking welke direct verband houden met de financieele verhouding tot het Departement. In hoofdzaak zal deze verhouding tot uitdrukking komen in:

- a) het opnemen van kapitaal
- b) het doen van aflossingen op het kapitaal
- c) de betaling van rente over het kapitaal
- d) de uitkeering van winst

- e) het storten of opnemen van geld in verband met de kaspositie van de bedrijven
- f) rente-verrekening in verband met sub e.

Hiervan zal alleen de sub *e* genoemde transactie buiten de landsbegroting blijven, aangezien deze gelden, evenals momenteel bij de „landsbedrijven” geschiedt, als mutaties van geld verhandeld kunnen worden, terwijl de sub *f* genoemde rente pro-memorie als ontvangst en uitgaaf opname zou kunnen vinden.

De *a t/m d* genoemde transacties zullen wel op de landsbegroting voorkomen. Aangezien de landsadministratie echter slechts met het bedrijvendepartement, niet met de afzonderlijke bedrijven, bemoeienis heeft, komen de betreffende posten slechts in totaal bedragen in de begroting tot uitdrukking.

Hiervan zijn de sub *a* en *d* genoemde in hoofdzaak voor den begrotingswetgever van belang, aangezien de sub *b* en *c* vermelde afgeleide posten zijn. Zij toch houden rechtstreeks verband met de verstrekte kapitalen.

Resteert dus de kapitaalvoorziening en de winstuitkeering.

Gezien het feit, dat het bedrijvendepartement in de kapitaalbehoefte van alle bedrijven heeft te voorzien, zou het zelfstandig leeningen kunnen sluiten. Het lijkt mij echter gewenscht, dat alleen het Gouvernement van Ned.-Indië eventueel een beroep op de kapitaalmarkt doet. Dat hierbij ter toelichting een balans en resultatenrekening van het bedrijvendepartement met vermelding van de benodigde kapitaalsuitbreidingen voor den belegger een dankbare bron van inlichting omtrent het doel van een deel c.q. der geheele leening kan zijn, zij terloops naar voren gebracht.

De door het bedrijvendepartement begroote kapitaalsuitbreiding, zal toegelicht dienen te worden door een specificatie per bedrijf. Dusdoende kan door den begrotingswetgever invloed uitgeoefend worden op de expansie der bedrijven. Het komt mij voor dat deze post per bedrijf een min of meer bindend karakter moet dragen.

Ook van het aan het land uit te keeren winstsaldo zal als toelichting een specificatie per bedrijf gegeven moeten worden. Het meer of minder rendabel zijn der bedrijven komt zodoende elk jaar onder beoordeeling van den begrotingswetgever. Of alle beschikbare winst uitgekeerd zal worden, of een gedeelte als bedrijfsreserve aangehouden is een kwestie van uitvoering. Hier-

mede zal ik mij momenteel niet inlaten. Wel zij opgemerkt, dat de hier genoemde specificatie zuiver bedoeld is als een toelichting, de schattingen der baten en lasten, waarvan deze bedrijfsresultaten de resultanten zijn blijven buiten beoordeeling.

De bedrijven publiceeren jaarlijks een verslag waarvan de Balans en Verlies- en Winstrekening o.m. geteekend is door den verantwoordelijken controleerenden ambtenaar.

Jaarlijks stelt het bedrijvendepartement een verzamelbalans en verlies- en winstrekening samen.

Deze vormen met de jaarverslagen der bedrijven als toelichting de jaarrekening van het bedrijvendepartement.

De regeering stelt uiteindelijk de jaarrekening vast. Aangenomen moet worden dat de door accountants gecertificeerde jaarstukken der bedrijven een juist beeld geven van den financieelen toestand en de resultaten der bedrijven. Echter kunnen omtrent principieele kwesties meeningverschillen bestaan. In dergelijke gevallen zou de regeering een commissie kunnen benoemen ter oplossing van het geschil.

Resumeerende zullen dus bij toepassing van het door mij voorgestane systeem de bedrijven slechts beperkt worden in hun kapitaalsuitbreidingen. De exploitatie zou in geen enkel opzicht door den begrotingswetgever aan banden gelegd worden. Wel zullen de bedrijven bij het departement jaarlijks een begrooting hebben in te dienen, deze zal echter een leidend geen bindend karakter moeten hebben.

Brengt de hier ontwikkelde constructie besparing?

Alsnog zal de vraag onder oogen worden gezien, of op deze wijze besparing verkregen wordt.

Dit is zeer zeker het geval. Immers is, wat de administratieve contrôle betreft, het bedrijf nu genoodzaakt zoowel van haar geldelijk als materieel beheer verantwoordingen aan de Algemeene Rekenkamer in te dienen hetgeen gepaard gaat met het maken van afschriften en wat dies meer zij. Deze verantwoordingen gaan via het departement waar de stukken gecontroleerd worden. Eenzelfde contrôle kan de Algemeene Rekenkamer nogmaals uitoefenen.

Daarenboven oefent de G. A. D. in de meeste gevallen ter plaatse contrôle uit, welke onder meer ook indirect de genoemde verantwoordingen omvat.

Gelijk reeds vermeld, wordt bij den door mij gedachten gang van zaken *alleen* door het departement ter plaatse gecontroleerd.

De benoodigde werkrachten voor dit contrôleorgaan zijn volgens mijn meening aanwezig; zij zullen vanuit de nu bestaande contrôlelichamen naar het departement overgebracht moeten worden. Het is een combineeren en reorganiseeren, in geen geval het scheppen van nieuwe functies.

Is bovengenoemde besparing al zeer aanwijsbaar, andere minder tastbare zullen eveneens het gevolg van deze groepeerings der bedrijven zijn. Momenteel heeft b.v. elk departement bemoeienis met z.g.n. bedrijven; is er een bedrijfsboekhouding ingevoerd, dan begrijpt het comptabel georiënteerde departements personeel weinig van deze administratie, het gevolg is òf veel geharrewar, òf het aanstellen van een of meer boekhoudkundig onderlegde ambtenaren. Het bedrijvendepartement is „commercieel” georiënteerd.

Conclusie.

Met dit naar voren brengen der te verkrijgen besparing wordt niet beoogd motieven aan te voeren voor invoering van het door mij gedachte systeem.

De in eerste instantie genoemde bezuiniging kan ook verkregen worden door verandering van de bevoegdheden der bestaande contrôleorganen, en wordt voor de bedrijven onder de bedrijvenwet vallende al deels verkregen.

Het doel van het systeem is de bedrijven die vrijheid te geven, welke een natuurlijke ontplooiing waarborgen, dat dit een besparing tengevolge heeft, wordt aangevoerd om eventueele bedenkingen in deze richting te voorkomen.

Resumeerende komen wij tot de volgende conclusies:

- a) de bedrijven met een uitgesproken bedrijfskarakter dienen in één departement ondergebracht te worden;
- b) dit departement is de schakel tusschen de bedrijven en de landsadministratie;

c) alleen ten opzichte van de kapitaalsvoorzieningen worden de bedrijven door den begrootingswetgever min of meer aan banden gelegd;

d) de bedoelde constructie geeft een besparing.

Weltevreden, November 1931.

BIJLAGE: 1.

Door het Gouvernement per ultimo 1930 in de bedrijven vastgelegde bedragen.

Naam bedrijf	Totaal vastgelegd	Vaste activa	Vlottende middelen
Opiumfabriek	f 12.707.800.—	f 985.200.—	f 11.722.600.—
Opiumregie ¹⁾	?	?	?
Pandhuisdienst	„ 96.811.700.—	„ 11.271.400.—	„ 85.540.300.—
Kina-onderneming Tjinjirean	„ 2.229.600.—	„ 1.694.900.—	„ 534.700.—
's Lands Caoutchouc- bedrijf	„ 17.438.000.—	„ 16.177.000.—	„ 1.261.000.—
's Lands Djatibedrijf	„ 34.343.700.—	„ 23.597.000.—	„ 10.746.700.—
Haven Priok	„ 33.016.600.—	„ 32.723.100.—	„ 293.500.—
„ Soerabaia ..	„ 72.988.200.—	„ 72.988.200.—	—
„ Makassar ..	„ 13.624.500.—	„ 13.603.900.—	„ 20.600.—
„ Belawan	„ 24.654.900.—	„ 24.598.900.—	„ 56.000.—
„ Emmahaven ..	„ 4.204.600.—	„ 4.154.900.—	„ 49.700.—
„ Semarang ..	„ 7.715.300.—	„ 7.693.700.—	„ 21.600.—
„ Kleine	„ 10.289.200.—	„ 10.223.800.—	„ 65.400.—
's Lands Baggerbedrijf ..	„ 5.581.500.—	„ 4.622.700.—	„ 958.800.—
P. T. T.	„ 52.618.500.—	„ 44.824.100.—	„ 7.794.400.—
Postspaarbank	„ 876.700.—	„ 747.800.—	„ 128.900.—
S. S.	„ 700.865.900.—	„ 680.365.900.—	„ 20.500.000.— ²⁾
W. en E.	„ 31.967.400.—	„ 30.892.700.—	„ 1.074.700.—
Landsdrukkerij	„ 2.725.300.—	„ 2.301.400.—	„ 423.900.—
G. en Z. Benkoelen ..	„ 4.031.800.—	„ 3.689.700.—	„ 342.100.—
Bankatinwinning ...	„ 41.586.900.—	„ 20.275.000.—	„ 21.311.900.—
Oembilin	„ 12.936.500.—	„ 10.516.600.—	„ 2.419.900.—
Poeloe Laoet	„ 5.224.300.—	„ 4.403.300.—	„ 821.000.—
Boekit Asam; incl. Brikettenfabriek ...	„ 10.193.900.—	„ 8.135.400.—	„ 2.058.500.—
Zoutregie	„ 29.058.000.—	„ 12.557.300.—	„ 16.500.700.—
	f 1.227.690.800.—	f 1.043.043.900.—	f 184.646.900.—

¹⁾ Geen gegevens beschikbaar²⁾ Alleen voorraden.

Economische verhandeling betreffende de varkensfokkerijen in de Tangerang'sche districten,

door

M. MARTAAMIDJAJA.

Inleiding.

Onder de rij der districten in de Provincie West-Java, welke geheel buiten de steden zijn gelegen, nemen de Tangerang'sche districten t.w. de districten Tangerang, Mawoek en Balaradja, inzonderheid de twee eerstgenoemde, in sociaal opzicht stellig een bijzondere plaats in en wel vanwege de omstandigheid, dat een belangrijk percentage van de bevolking uit Chineezers bestaat niet alleen, doch mede en vooral, omdat dat deel der bevolking over de geheele streek verspreid is en niet zooals elders bijna uitsluitend in de districts- en onderdistrictshoofdplaatsen is gelocaliseerd. Dat bedoeld percentage in vergelijking met alle andere districten in West-Java niet onbeduidend is, moge blijken uit de desbetreffende cijfers van de in de maanden September en October 1930 gehouden volkstelling, in het hieronder staande staatje opgenomen.

Naam van het district	Totaal aantal bevolking	Totaal aantal Inlanders	Totaal aantal Chineezers	Aantal Chin. in % van het totaal zielental.
Tangerang	216 728	196 632	19 706	± 9%
Mawoek	146 596	130 543	15 994	± 11%
Balaradja	149 524	144 801	4 694	± 3%
Totaal	512 848	471 976	40 394	

De verhouding tusschen de beide bevolkingsgroepen is over het algemeen altijd goed geweest, dank zij den grooten invloed, dien de voormalige Landheeren, die over het grootste deel Chineezen waren, op de opgezetenen van hunne landerijen hadden. De Inlanders beschouwden den Landheer als hun heer en gebieder en vanzelfsprekend hadden ze ook achting voor hun Chineesche dorpsgenooten, die immers rasgenooten zijn van hun machtigen Landheer. Bovendien heeft de Inlander in financieele moeilijkheden de hulp van den in den regel beter gesitueerden Chinees maar al te zeer noodig, terwijl de Chinees hetzij als landbouwer hetzij als handelaar van zijn kant de fysieke hulp van zijn Inlandsche kamponggenooten moeilijk zou kunnen ontberen.

Hun goede onderlinge verhouding in economisch opzicht alleen kon echter voor een blijvende goede verstandhouding niet voldoende zijn. Dit begrepen beide groepen wel en daarom deden zij hun belangen voor oogen houdende door alle tijden heen zoo veel mogelijk steeds hun best ook op zedelijk en godsdienstig gebied elkaar te leeren kennen en verdragen. Zoo raakten zij spoedig aan elkaars zeden, gewoonten en godsdienst gewend, en hebben zij op dat gebied zelfs veel van elkaar overgenomen. Thans b.v. vindt een Inlander het niet erg, indien zijn Chineesche buurman in de onmiddellijke nabijheid van zijn woning (van den Inlander) er een varkensfokkerij op na houdt en dat de varkens, mits zij geen materieele schade aanrichten, op zijn erf rondloopen, iets waartegen de Inlander elders heftig zal protesteeren. Ja, het gaat zelfs nog verder, want aan de varkensfokkerij, waarover we het aanstonds zullen hebben, doen niet alleen Chineezen, doch hier en daar ook Inlanders mee.

Waar de Chineezen dus bij het fokken van varkens in die streken zoo goed als geen tegenstand van de Inheemsche bevolking ondervinden, is het begrijpelijk, dat die in normale tijdsomstandigheden zeer winstgevende en door den Chinees geliefde bezigheid zich meer en meer uitbreidt.

Een gunstige omstandigheid is voor de uitbreiding van de varkensfokkerij de nabijheid van de stad Batavia met haar vele Chineesche en Europeesche ingezetenen. Batavia is het voornaamste afzetgebied der Tangerangsche varkens. Ruim 70 à 80% van de 100 à 125 dagelijks in het Gemeentelijke varkensslachthuis te

Djembatan Merah geslachte en een gelijk percentage van de 500 à 1000 wekelijks (elke Zaterdag) op den daarvoor bestemden Gemeentelijken passer in genoemde kampong gebrachte varkens, zijn van de Tangerangische districten afkomstig.

De meeste varkens vindt men in de districten Tangerang en Mawoek, twee districten, waar ook, gelijk bovenstaand staatje aangeeft, de meeste Chineezzen wonen.

Betreffende de sterkte van den varkensstapel in de Tangerangische districten wordt naar de hieronder volgende opgave verwezen, welke geput is uit de uitkomsten der in de maand September van dit jaar gehouden veetelling.

Naam van het district	Aantal varkens			Totaal	Toelichtingen
	M.	V.	C.		
Tangerang	1164	2348	8310	11822	M = mannelijke
Mawoek	524	1903	6110	8537	V = vrouwelijke
Balaradja	350	779	1576	2705	C = castraten
Totaal Generaal ...	2038	5030	15996	23064	

Waar er slechts enkelen onder de Chineezzen zijn, die een groote varkensfokkerij bezitten — de meesten hebben niet meer dan 15 beesten — is het bij vergelijking van het aantal Chineezzen en het aantal varkens duidelijk, dat vrijwel ieder Chineesch huisgezin in het bezit is van eenige varkens. Gelijk haast ieder Inlandsch huisgezin er eenige kippen op na houdt, zoo heeft ook haast ieder Chineesch huisgezin een kraaltje met eenige varkens.

De varkensfokkerij.

Gelijk boven is gezegd, zijn er slechts enkelen, die een groote varkensfokkerij bezitten. Een groote fokkerij treffen wij aan in desa Djatake onderdistrict Djati met $\pm$ 200 varkens toebehoorende

aan de Mij. Tong Soen Tay, één te Tangerang met $\pm$ 100 varkens toebehoorende aan Lauw Ho Soei en één in desa Rantjamalang met $\pm$ 80 varkens staande onder Chineesch beheer en toebehoorende aan een te Krawang wonenden Europeaan, die van moederszijde van Chineesche afkomst is. De overige fokkerijen zijn huisfokkerijen met hoogstens 15 — 20 beesten.

Fokkers zijn voor het overgrootste deel Chineezzen. Slechts hier en daar treft men Inlanders aan, die er varkens op na houden. In het geheel zijn er 4420 personen, die er varkens op na houden, w.o. 4396 Chineezzen, 23 Inlanders en 1 Europeaan hierboven bedoeld, terwijl de door hen gefokte varkens respectievelijk 22857, 86 en 121 zijn. Andere landaarden, die zich met genoemd bedrijf bezig houden, zijn er niet.

Over de geheele streek wordt slechts één soort varkens gefokt de z.g. Chineesche varkens, die een donkergrijze huidskleur hebben. Hier en daar treft men varkens aan met bonte huidskleur (grijs met roseachtig wit), welke producten zijn van vorige kruisingen met Europeesche of Australische rassen. De Chinees verdeelt echter de varkens in twee groepen, de z.g. „seke” (kleine soort) en de „toake” (grootte soort) varkens. Overwegend in aantal zijn de varkens behorende tot de eerste groep, die door den Chineeschen fokker boven de *toake's* worden geprefereerd, omdat ze eerder volwassen zijn, eerder de vereischte dikte kunnen bereiken en dus eerder naar de markt kunnen worden gebracht, meestal reeds op een leeftijd van 10 à 15 maanden, terwijl ze ook vaak op een jongeren leeftijd worden verkocht. De *toake*, die veel grooter van stuk is, is pas na minstens $1\frac{1}{2}$ jaar voor consumptie geschikt, omdat het vleesch voor dat doel voordien nog te week is. Wanneer het de noodige vastheid heeft bereikt, is het echter zoo vet, dat de Chinees voor eigen consumptie meer de voorkeur geeft aan het vleesch van de *seke*-varkens. Alleen Europeesche slachterijen kunnen het zeer vette vleesch gebruiken omdat ze het vet beter kunnen verwerken. Dit is een tweede reden, waarom de Chineesche fokker de *seke's* boven de *toake's* prefereert.

In den regel fokken de eigenaren van de varkens de beesten zelf, omdat het aantal toch niet groot is en het fokken zelf niet veel tijd en moeite vereischt. Slechts de meer gefortuneerden en menschen, die het grootste deel van hun tijd vanwege hun beroep buitenshuis

doorbrengen, laten hun varkens door anderen fokken. In de meeste gevallen geschiedt dit met gecastreerde jonge varkens, doch nu en dan worden ook vrouwelijke niet-gecastreerde varkens — „*tibo's*” worden ze door de Chineezers genoemd — ter onderhoud gegeven. In het laatste geval gaat het om de biggetjes. De voorwaarden van de daarbij gesloten overeenkomsten komen op het volgende neer.

Wanneer het gecastreerde beesten betreft, wordt vooraf de waarde daarvan op het tijdstip van de overdracht ten genoegte van beide partijen bepaald. Later bij den verkoop wordt dat bedrag eerst van de opbrengst afgetrokken en de winst verdeelen ze gelijkelijk. Alle kosten aan het onderhoud verbonden komen ten laste van den fokker, terwijl alle risico's ten aanzien van het stamkapitaal, b.v. verlies ten gevolge van sterfte onder de varkens, door den eigenaar worden gedragen, hoewel natuurlijk de fokker er belang bij heeft, dat alle aan hem toevertrouwde beesten in leven blijven, omdat ieder sterfgeval onder die varkens de totale opbrengst bij den verkoop zal verminderen.

Betreft het een vrouwelijk varken, dan krijgt de eigenaar wanneer het jongen heeft geworpen twee van de biggetjes, die hij zelf mag uitkiezen, terwijl de *tibo* steeds zijn eigendom blijft.

De overige biggetjes komen aan den fokker toe. Wanneer de *tibo* slechts één of twee jongen heeft gekregen of wanneer er op het tijdstip van de verdeling — deze geschiedt wanneer de jongen niet meer door de moeder worden gezoogd, d.i. ± 4 maanden na de geboorte — van de biggetjes ten gevolge van sterfte slechts één of twee overgebleven zijn, dan is het aan de goedertierenheid van den eigenaar overgelaten om de winst al of niet met den fokker te deelen. Hoewel hij het rechtens niet behoeft te doen, voelt men zich daartoe meerel toch wel verplicht, zoodat in de meeste gevallen de fokker ook wel wat van de winst krijgt. Met vrouwelijke beesten kan het natuurlijk nu en dan gebeuren, dat het onbevruucht blijft, in welk geval dezelfde voorwaarden gelden als ten aanzien van het onderhoud van gecastreerde beesten. Daarom wordt bij de overdracht van zoo'n vrouwelijk varken ook altijd vooraf de waarde op dat tijdstip bepaald. Het kan zijn, dat de eigenaar van het dier dit niet wenscht te verkoopen, in welk geval de fokker ten genoegte van partijen een geldelijke schadeloosstelling krijgt. Ten aanzien

van de kosten van het onderhoud e.a. gelden dezelfde voorwaarden als voor het onderhoud van gecastreerde beesten.

Mannelijke, niet-gecastreerde varkens (Chin: tiko) worden door den eigenaar nooit aan anderen ter onderhoud gegeven, om de eenvoudige reden, dat daarvoor niemand zou zijn te vinden, omdat het geen voordeelen biedt. Bovendien zijn er slechts weinig van dergelijke niet-gecastreerde mannelijke varkens (beeren) om reden, die we straks zullen zien.

Andere overeenkomsten dan het bovengeschetste z.g. „maro-systeem” b.v. waarbij een vast maandelijksch loon in geld door den eigenaar aan den fokker te betalen wordt bedongen, zijn in de Tangerangse districten niet bekend.

De overal gevolgde methode van het fokken is zeer primitief. Voor het verblijf van de dieren maakt men van gespleten bamboe achter zijn huis een ronde omheining, den vorm hebbende van den pagger van een grooten put, waarvan de middellijn in den regel naar gelang van het aantal varkens van 3 tot 5 M. varieert, terwijl een atappen dakje, dat slechts een gedeelte van het kraaltje bedekt als beschutting van de varkens tegen den regen en zonnehitte dienst doet. Overigens slapen de dieren gewoon op den grond. Binnen de omheining graaft men een kuiltje, dat met water morsig wordt gehouden, waarin de varkens in de modder kunnen wroeten. Voorts treft men in het kraaltje een voeder- tevens drinkbak, waarvoor meestal een houten ton wordt gebezigd.

Met het bovenstaande wordt uit den aard der zaak bedoeld de methode, die toegepast wordt bij de huisfokkerij, die gewoonlijk bestaat uit een vrouwelijk varken met 6 à 12 biggetjes.

Voor een groote fokkerij maakt men verschillende kralen, waar de beesten naar gelang van hun leeftijd in verschillende groepen worden verdeeld. Dit doet men om te voorkomen, dat jongere en zwakkere beesten van de oudere en sterkere dieren te lijden zullen hebben. Overigens is de methode van het fokken even primitief als bij de huisfokkerij met dit verschil, dat alles meer in het groot is. Om de dieren meer bewegingsvrijheid te geven laat men ze overdag om beurten op het omheinde erf van de woning van den fokker rondloopen, waar ze tevens hier en daar wat grasjes en plantjes opeten en in den grond kunnen wroeten om wormpjes te zoeken.

Worden bij huisfokkerijen meestal vrouwelijke varkens gefokt met het doel ze te doen vermenigvuldigen, bij groote fokkerijen koopt de fokker jonge gecastreerde varkens op, gewoonlijk van 3 à 4 maanden oud en worden ze na 6 à 12 maanden weder verkocht, blijkbaar, omdat voor den grooten fokker langs dezen weg meer voordeel is te behalen. Eigenaren van kleine fokkerijen verkoopen hun biggen op een leeftijd van 3 à 4 maanden na te zijn gecastreerd aan den grooten fokker of verkoopen ze op een leeftijd van 6 tot 12 maanden aan tusschenhandelaars (tengkoelaks), die de varkensbezitters in hun kampongs opzoeken speciaal om varkens op te koopen en ze daarna op de varkensmarkt te Batavia weder van de hand te doen, of brengen ze zelf op genoemden passer.

De voeding bestaat hoofdzakelijk uit „dedek”, dikwijls vermengd met „ampas” van cassavemeel. Met ongekookt water tot brei gemaakt, is het voer voor het gebruik gereed. Als bijvoeding geeft men de dieren nu en dan bolang, gelang, bajam en nog andere gewassen, die vanzelf op erven en in tuinen groeien, zoodat men ze niet behoeft te koopen, terwijl etensresten zooals rijst en sajoe-ran voor die dieren zeer welkome lekkernijen zijn.

Het is vooral de voeding, die oorzaak vormt, dat de grootfokkerij bij de Chineesche bevolking zoo weinig ingang vindt. Bij de huisfokkerijen toch, waar het aantal dieren niet groot is, kan met een kleine hoeveelheid dedek en ampas volstaan worden, omdat er altijd wel wat etensresten zijn en wat bladertjes, gras en worteltjes, zonder dat men daarvoor geld behoeft uit te geven, zijn te vinden, die voor de aanvulling zorgen. Bij groote fokkerijen is zulks uit den aard der zaak niet mogelijk. Voor een honderdtal varkens zou moeilijk geregeld een voldoende hoeveelheid bladeren en gras te krijgen zijn, terwijl resten van menschelijk voedsel en ander afval, waarvan de hoeveelheid uiteraard slechts weinig is, als bijvoeding niet voldoende kunnen zijn. Men is dus aangewezen om voor het dagelijksche varkensvoer uitsluitend dedek en ampas te gebruiken. Uit het bovenstaande mag de conclusie worden getrokken, dat de varkensfokkerij in de Tangerangische districten zich bij uitstek leent voor de huisfokkerij, minder voor de grootfokkerij.

Eischt bij de huisfokkerij de verzorging van de varkens over het algemeen betrekkelijk weinig moeite en kosten, aan den zorg voor

de vermenigvuldiging zijn zoo goed als geen kosten verbonden. Voor het dekken heeft men niet zooals bij paarden en runderen een speciaal daarvoor bestemd mannelijk dier noodig, doch kan voor dat doel één der jongen van het vrouwelijke varken, dat gedekt moet worden, worden uitgekozen. Een mannelijk varken is reeds op een leeftijd van 4 maanden voor het dekken geschikt en wordt wanneer de *tibo* reeds bezet is, gecastreerd, om daarna evenals de anderen te worden verkocht. Bij een andere gelegenheid neemt men voor het dekken weer een andere big en zoo wordt de *tibo* telkens door één van haar jongen gedekt. Heeft zij geen jongen of alleen vrouwelijke biggetjes onder haar hoede, dan kan de eigenaar altijd wel gratis het dier bij een mannelijk varken van één van zijn kennissen in de buurt brengen. Speciale dekvarkens treft men in de geheele streek heel zelden aan, omdat een beer erg onhandelbaar en wild is. Hij laat zich niet in een kraal opsluiten, zwerft overal rond, zoekt alle kralen op waar wijfjesvarkens zijn en brengt schade aan andermans beplantingen. Waar zoo'n beest verder weinig handelswaarde heeft, is het wel begrijpelijk, dat men zoo'n „tiko” (Chineesch woord voor mannetjesvarken) liever niet heeft en voor de voortteling aan de bovenvermelde manier de voorkeur geeft. Practisch gesproken worden dan ook alle mannelijke varkens reeds op jeugdigen leeftijd gecastreerd.

Bijna even algemeen is de castratie van vrouwelijke varkens, iets, dat gelijk bekend bij ander soort vee niet wordt toegepast, omdat het voor den fokker in normale gevallen niet voordeelig zou zijn, wijl het schadelijken invloed zou uitoefenen op de uitbreiding van zijn vee.

Bij de varkensteelt behoeft de fokker daar geen vrees voor te hebben, omdat een wijfjesvarken zich snel vermenigvuldigt. De zwangerschap duurt bij deze veelhoevige zoogdieren slechts 6 maanden, terwijl een zeug in den regel nooit minder dan 6 biggetjes tegelijk werpt. Tibo's met 10 à 12 jongen zijn geen uitzonderingen. Vandaar dat men voor de huisfokkerij aan één wijfjesvarken voldoende heeft en de rest kan zonder eenig bezwaar gecastreerd worden.

Bij mannelijke varkens geschiedt de ontmanning op de z.g. open manier, n.l. middels het open maken van den balzak en het verwijderen van de ballen. De gesloten methode middels het kneuzen

van de zaadstreng zonder wond te maken, wordt nooit toegepast.

De castratie wordt uitgevoerd door menschen, die er een speciaal beroep van maken. Hun aantal is niet groot. Voor de ontmanning van een mannelijk varken betaalt men 5 cent, doch voor vrouwelijke dieren, waarbij de operatie moeilijker is, brengt men den eigenaar voor ieder operatie 10 cent in rekening. Opgemerkt wordt hierbij, dat het hoogst zelden voorkomt, dat er een varken ten gevolge van die operatie dood gaat.

Het risico van de varkensfokkerij is dan ook uitsluitend gelegen in de sterfte, die door varkensziekten wordt veroorzaakt.

De voornaamste onder die ziekten is de septychaemia epizoötica, algemeen bekend onder den naam van „penjakit ngorok”. Nu en dan komt er tuberculose voor. De sterfte is onder de jonge biggetjes vrij groot, doch onder de oudere en volwassen beesten veel minder. De beheerder van de groote varkensfokkerij in Serpong, die uitsluitend gecastreerde dieren (dat zijn dus dieren, die minstens 4 maanden oud zijn) in zijn fokkerij heeft, deelde desgevraagd mede, dat in de laatste twee jaren (1930 en 1931) van zijn varkens er slechts één was dood gegaan.

Nu wij uit het bovenstaande reeds een overzicht hebben van de wijze, waarop de varkens worden gefokt en dus weten, welke uitgaven de fokker bij de uitoefening van zijn bedrijf heeft te doen en hebben gezien, welk risico aan het bedrijf is verbonden, zullen wij de varkensfokkerij hieronder nader speciaal uit economisch oogpunt beschouwen, c.q. nagaan de rentabiliteit van het bedrijf. Het spreekt vanzelf, dat de rentabiliteit in speciale gevallen veel afhangt van niet voorziene factoren b.v. groote sterfte onder de varkens, doch daar kunnen wij ons bij ons onderzoek niet mee inlaten, zoodat wij ons alleen tot algemeene gevallen zullen bepalen.

Evenwel dienen wij bij de winst- of verliesberekening rekening te houden met de economische tijdsomstandigheden, waarin de samenleving verkeert. In dezen tijd van economische depressie gelden natuurlijk andere prijzen dan in de gunstige tijdsomstandigheden van vorige jaren.

Beginnen we met de grootfokkerij met b.v. 100 varkens in normale tijden.

Aankoop van 100 biggetjes van 3 à 4 maanden oud à f 2.50	= f	250.—
Voer gedurende 6 maanden bestaande uit 900 karongs dedek of dedek en ampas (dit laatste kost ongeveer evenveel als dedek) à f 1.—	= „	900.—
Loon van een bediende over 6 maanden	= „	30.—
Kosten voor het oprichten en onderhoud van de kralen berekend voor 6 maanden (niet iederen keer worden nieuwe kralen gebouwd)	= „	10.—
Verlies door sterfte van 4 varkens	= „	10.—
Totaal	f	1.200.—

Na afloop van bedoelden termijn van 6 maanden worden de varkens verkocht voor $\pm$ f 15.— per stuk of $96 \times$ f 15.— = f 1.440.—.

Er wordt dus binnen den tijd van 6 maanden een winst gemaakt van f 1.440.— — f 1.200.— = f 240.— d.i. 20% of binnen een jaar 40% van het stamkapitaal en geeft in geld uitgedrukt aan den fokker een zuivere winst van f 40.— 's maands.

De winst- of verliesrekening zou in dezen tijd van malaise voor dezelfde fokkerij ongeveer als volgt uitzien.

Aankoop van 100 biggetjes van 3 à 4 maanden oud à f 1.50	= f	150.—
Voer gedurende 6 maanden bestaande uit 900 karongs dedek of dedek en ampas à f 0.70	= „	630.—
Loon van een bediende over 6 maanden	= „	21.—
Kosten voor het oprichten en onderhoud van de kralen berekend voor 6 maanden	= „	6.—
Verlies door sterfte van 4 varkens	= „	6.—
Totaal	f	813.—

Na afloop van bedoelden termijn worden de varkens verkocht voor f 8.— à f 10.— per stuk of $96 \times$ f 9.— = f 864.—.

Er wordt dus binnen den tijd van een half jaar slechts een winst gemaakt van f 864.— — f 813.— = f 51.— d.i. 6% of binnen een jaar 12% van het stamkapitaal en geeft aan iemand, die zich uitsluitend met die fokkerij bezig houdt en geen andere bronnen

van inkomsten heeft, slechts een maandelijksch inkomen van $\pm$ f 8.50, totaal onvoldoende om er van te kunnen leven.

Men ziet dus, dat de rentabiliteit van het groot-varkens-fokkers-bedrijf zeer is gedaald en het is dan ook niet te verwonderen, dat één der bezitters van zoo'n groote fokkerij tijdens het onderzoek verklaarde, dat hij voornemens is om zoodra zijn beesten alle uitverkocht zijn, met de fokkerij uit te scheiden, totdat betere tijden aanbreken.

Deze groote daling van de rentabiliteit van het bedrijf is voornamelijk veroorzaakt, doordat de passerprijs van het voer „dedek” en „ampas” minder is gedaald dan die van het varkensvleesch. Dedek heeft men behalve voor varkensvoeder noodig als voer van andere huisdieren zooals paarden, runderen, buffels en pluimvee en men kan (de sadovoerder, de landbouwer enz.) daarop niet zooveel bezuinigen als de Chinees of Europeaan op het gebruik van varkensvleesch. En wat ampas van het cassavemeel betreft, wel is waar wordt het bijna uitsluitend als varkensvoer gebruikt, doch het aanbod, althans in de streek, waar we het over hebben, is te gering om zich door de economische depressie sterk te laten beïnvloeden.

De huisfokkerij heeft van dezen slechten tijd veel minder te lijden dan de grootfokkerij, omdat bij de eerste, zooals we boven gezegd hebben als voer niet uitsluitend dedek en ampas worden gebruikt. Resten van menschelijk voedsel, bladertjes, worteltjes, grasjes etc. (een varken is een alleseter), die niets kosten, vormen de bijvoeding, waardoor de kleinfokker er voordeelijker uitkomt dan de grootfokker, die immers genoodzaakt is om zijn dieren uitsluitend de dure dedek en ampas te geven.

Dat de huisfokkerij procentsgewijs berekend veel grootere winsten afwerpt dan de groot-fokkerij en dat de eerste zelfs in dezen tijd van geldschaarschte nog een zeer behoorlijk winstgevende bezigheid is, kunnen we uit de hieronder volgende berekeningen zien.

We nemen als voorbeeld een huisfokkerij met 1 wijfjesvarken, dat na 10 maanden tijds 8 biggetjes (d.i. een zeer normaal geval) ter wereld brengt, waarvan 6 in leven blijven. Het spreekt vanzelf, dat men niet iederen keer een wijfjesvarken voor „bibit” behoeft aan te schaffen — men heeft er immers al één — zoodat het vol-

gende rekensommetje en vooral ook omdat men in den beginne extra lang moet wachten alvorens de eerste vruchten te kunnen plukken, alleen de winst-berekening aangeeft na de eerste fokperiode, die ongeveer $1\frac{1}{2}$ jaar duurt. De volgende fokperioden — de tijdsruimten, die verlopen tusschen twee opeenvolgende tijdstippen, waarop men de volwassen geworden biggetjes kan verkoopen — duren slechts ongeveer 10 maanden. Bijgaande teekening moge het bovenstaande verduidelijken.

<i>a</i>	<i>b</i>	<i>c</i>	<i>d</i>	<i>e</i>	<i>f</i>	<i>g</i>
2 mnd	6 mnd	4 mnd	6 mnd	4 mnd	6 mnd	
<i>a</i> = Tijdstip van den aankoop van de „bibit”						
<i>b</i> =	„	„	de intrede der eerste zwangerschap			
<i>c</i> =	„	„	den eersten worp			
<i>d</i> =	„	„	de intrede der tweede zwangerschap			
<i>e</i> =	„	„	den tweeden worp tevens het tijdstip, waarop de volwassen geworden biggetjes van den eersten worp verkocht worden (kunnen worden).			
<i>f</i> =	„	„	de intrede der derde zwangerschap			
<i>g</i> =	„	„	den derden worp tevens het tijdstip, waarop de volwassen geworden biggetjes van den tweeden worp verkocht worden (kunnen worden).			

In normalen tijd ziet de winstrekening na de eerste fokperiode van ± 18 maanden er ongeveer als volgt uit:

Aankoop van 1 wijfjesvarken voor „bibit”	<i>f</i>	15.—
Hoofdvoer gedurende de eerste 8 maanden (in de teekening van <i>a</i> tot <i>c</i>), bestaande uit 5 karongs à <i>f</i> 1.—	„	5.—
Hoofdvoer van de „tibo” en de biggen gedurende de daarop volgende 10 maanden (in de teekening van <i>c</i> tot <i>e</i>), bestaande uit 25 karongs à <i>f</i> 1.—	„	25.—
Kosten voor het maken en het onderhoud van de kraal berekend voor den foktijd van $1\frac{1}{2}$ jaar en andere kleine uitgaven zooals castratiekosten	„	5.—
Totaal	<i>f</i>	50.—

Nadat de biggetjes 10 maanden oud zijn verkoopt men ze voor $6 \times f 15.— = f 90.—$. Er wordt dus binnen den tijd van 18 maanden

den een winst gemaakt van $f\ 90.- - f\ 50.- = f\ 40.-$ of 53% 's jaars van het stamkapitaal. In de volgende fokperioden bedraagt het stamkapitaal vanwege het niet behoeven te koopen van een „bibit” en minder onderhoudskosten van de verblijfplaats der beesten — dit laatste ten gevolge van de veel kortere fokperiode — slechts $f\ 50.- - f\ 17.- = f\ 33.-$, zoodat de winst, nu binnen 10 maanden tijds behaald, $f\ 90.- - f\ 33.- = f\ 57.-$ bedraagt of 207% 's jaars van het stamkapitaal.

Deze winstberekening is natuurlijk evenals de voorgaande berekeningen slechts een globale berekening, doch geeft zoowat den normalen gang van zaken weer. We zien dus, dat de kleinfokker procentsgewijs berekend binnen eenzelfde tijd ruim 5 maal zoo-veel winst maakt als de grootfokker.

In dezen tijd van malaise ziet de winst- en verliesrekening van diezelfde fokkerij in de overigens dezelfde omstandigheden na de eerste fokperiode van 18 maanden er ongeveer als volgt uit:

Aankoop van 1 wijfjesvarken	f	9.—
Hoofdvoer gedurende de eerste 8 maanden, bestaande uit 5 karongs à $f\ 0.70 =$	„	3.50
Idem gedurende de daarop volgende 10 maanden van de „tibo” met haar biggetjes, bestaande uit 25 karongs à $f\ 0.70 =$	„	17.50
Kosten voor het maken en het onderhoud van de kraal berekend voor den foktijd van $1\frac{1}{2}$ jaar en andere kleine uitgaven, zooals castratiekosten	„	4.—
Totaal	f	34.—

Nadat de biggen den leeftijd van 10 maanden bereikt hebben verkoopt men ze voor $6 \times f\ 9.- = f\ 54.-$. De binnen $1\frac{1}{2}$ jaar gemaakte winst bedraagt dus $f\ 54.- - f\ 34.- = f\ 20.-$ of 39% 's jaars van het stamkapitaal. In de volgende fokperioden van 10 maanden bedraagt het stamkapitaal om boven reeds genoemde redenen telkens slechts $f\ 34.- - f\ 10.50 = f\ 23.50$, zoodat de winst binnen dien tijd behaald $f\ 54.- - f\ 23.50 = f\ 30.50$ bedraagt of $\pm 155\%$'s jaars van het stamkapitaal.

Uit het bovenstaande hebben wij dus gezien, dat:

- a. Het grootvarkensfokkersbedrijf in normale tijden een slechts matig winst-gevend bedrijf is.

- b. Het grootvarkensfokkersbedrijf in dezen tijd van economische depressie volstrekt niet loonend is te noemen.
- c. De huisvarkensfokkerij als bijbedrijf een zeer winstgevende bezigheid is.
- d. De huisvarkensfokkerij als bijbedrijf zelfs in dezen slechten tijd nog steeds een zeer voordeelige zaak is.

Nauw samenhangend met het varkensfokkersbedrijf is de handel in varkens. Immers de levendigheid van het bedrijf wordt grootendeels bepaald door de uitgebreidheid van den handel, terwijl deze weder voornamelijk bepaald wordt door de grootte der maatschappelijke behoefte aan varkensvleesch. Daarom is het van belang, dat we hier de varkenshandel, het varkensslachtbedrijf, de consumptie en wat verder daarmee in direct verband staat, even in het kort behandelen.

Gelijk boven is gezegd, is de stad Batavia het voornaamste afzetgebied der Tangerangische varkens. Verder, doch in veel geringere hoeveelheid worden van de Tangerangische districten varkens uitgevoerd naar Buitenzorg, Soekaboemi en Telokbetong. De uitvoer naar Batavia geschiedt bijna uitsluitend per grobag, waarin de varkens in nauwsluitende korven, die er voor zorgen, dat de beesten zich niet kunnen verroeren, worden opgestapeld. Deze wijze van het transporteren der beesten is de eenige goedkoope manier, doch niet zonder bezwaren, aangezien de dieren dikwijls niet heelhuids, doch met gebroken pooten of kneuzingen van andere lichaamsdeelen de plaats van bestemming bereiken, waardoor ze vanzelf in waarde verminderen. De eigenaren brengen of zelf de beesten naar Batavia over of verkoopen ze in hunne woonplaatsen aan tusschenhandelaars (tengkoelaks), die de varkens in Batavia tegen een hooger prijs dan waarvoor zij ze gekocht hebben weder van de hand doen en daarvan hun beroep maken. Naar Buitenzorg en Soekaboemi worden de varkens eveneens op dezelfde manier n.l. in korven getransporteerd, doch meestal geschiedt de overbrenging wegens den grooten afstand met vrachtauto's, terwijl de uitvoer naar Telokbetong per K.P.M.-booten geschiedt. Naar laatstgenoemde plaatsen worden de beesten bijna uitsluitend via tusschenhandelaars geëxporteerd. Nu en dan gebeurt het, dat slachterijen na voorafgaande bestelling zelf de beesten komen halen, doch dergelijke overeenkomsten worden in

den regel alleen gesloten met de eigenaren van groote fokkerijen, die ineens een groot aantal varkens kunnen leveren.

Binnen de Gemeente Batavia mogen de varkens alleen op een bepaalde plaats op de markt worden gebracht, n.l. op den daartoe speciaal bestemden passer te Djembatan Merah, die onder beheer van den Gemeentelijken Veterinairdienst staat. De varkens kunnen na voorafgaande keuring op het gezicht die bij den ingang van den veepasser geschiedt, geheel gratis op het overdekte passerterrein worden gebracht. Aan ziek bevonden dieren wordt de toegang geweigerd. Deze varkenspasser wordt alleen eens in de week t.w. elke Zaterdag van 6 tot 12 uur voormiddag gehouden, bij welke gelegenheid gelijk we boven reeds gezegd hebben 500 à 1000 varkens op de markt worden gebracht van welk aantal 70 à 80% van de Tangerangische districten afkomstig is. De marktprijs van varkens is aan het eind van het jaar 1931 f 21.— à f 22.— per picol levend gewicht, in normale tijden f 25.— à f 30.—. De gewichtsbepaling geschiedt in den regel zonder weegwerktuigen, doch eenvoudig volgens taxatie. De kampongprijs is natuurlijk veel minder en bedraagt f 14.— à f 16.— per picol levend gewicht. In normale tijden varieert deze prijs van f 23.— tot f 25.— per pic.

De uitvoer uit Tangerangische districten van varkens kan aan de hand van bovenstaande cijfers geschat worden op $\pm$ 30.000 stuks per jaar. Waar de prijs gesteld kan worden op f 12.50 per stuk, bedraagt de uitvoer derhalve gemiddeld f 375.000 per jaar.

Elders heeft men in het Regentschap Batavia geen varkenspasser, ook niet ter districtshoofdplaats Tangerang. In de streek zelf worden de varkens nooit naar den passer gebracht en heeft men b.v. bij feestelijke gelegenheden voor eigen consumptie een varken noodig, dan gaat men de kampong in om het gezochte beest te koopen.

In tegenstelling met den grooten uitvoer is de invoer van varkens zoo goed als nihil. Trouwens invoer van buiten is heelemaal niet noodig, aangezien er in de streek zelf voldoende vrouwelijke varkens aanwezig zijn, die voor geregelde aanvulling van den door den export minder geworden voorraad zorgen. Waar er verder aan het laten kruisen van inheemsche met buitenlandsche varkens zeer weinig wordt gedaan, worden ook voor dat doel zoo goed als geen varkens ingevoerd.

De van de Tangerangische districten uitgevoerde varkens zijn uitsluitend voor de slacht bestemd. In de Gemeente Batavia worden op gewone dagen in het varkensslachthuis te Djembatan Merah (hierbuiten mogen in Gemeente Batavia nergens varkens geslacht worden), dat op hetzelfde erf als de bovenvermelde varkenspasser en eveneens onder Gemeentelijk beheer staat, per dag 100 à 125 varkens geslacht, terwijl op Zaterdag en Zondag het aantal iets meer bedraagt (100 à 150). Veel wordt er geslacht op Chineesche feestdagen. Gedurende de drie dagen van den pasar malem — de aan den Chineeschen Nieuwjaarsdag voorafgaande festiviteiten — kan de dagelijksche slacht tot 200 à 300 stijgen, maar dan wordt er gedurende twee dagen niet geslacht. Verder wordt er op andere feestdagen als Tjap Go Meh, Pe Tjoen enz. iets meer dan op gewone dagen geslacht, tot ongeveer 150 varkens.

In de jaren 1928, 1929, 1930 en 1931 (dit laatste alleen tot eind September van dat jaar) zijn er in de Gemeente Batavia respectievelijk 43469, 45154, 42883 en 32823 varkens geslacht. Ter vergelijking moge worden opgemerkt, dat verleden jaar (1930) tot en met de maand September zijn geslacht 32057 varkens, zoodat de slacht dus nog steeds constant blijft.

In de Tangerangische districten zijn er over dezelfde perioden achtereenvolgens geslacht 1685, 1652, 1485 en 992 varkens. Er valt hier dus wel een kleine daling in de slacht te constateeren.

Uit bovenstaande cijfers kan men afleiden, dat verreweg de meeste varkens in het Gemeentelijke abattoir te Djembatan Merah geslacht worden.

Voor een gedeelte van de Tangerangische districten t.w. ter districtshoofdplaats Tangerang en omstreken binnen een afstand van $4\frac{1}{2}$ K.M. van den passer van Tangerang af gerekend, heeft de Regentschapsraad van Batavia een verordening in het leven geroepen regelende het slachten van groot en klein vee en den vleeschverkoop, die afgekondigd is in het Provinciaal Blad van West-Java van 30 December 1929 No. 18.

In bedoelde verordening is, o.a. bepaald, dat binnen genoemd rayon het slachten van vee alleen geoorloofd is in het daarvoor bestemde, vanwege het regentschap op te richten slachthuis na eerst aan een keuring te zijn onderworpen, terwijl daarbij keuring van het vleesch van in het slachthuis geslachte dieren en van bin-

nen de grenzen van genoemd rayon van buiten ingevoerde vleesch verplicht is gesteld.

Voor de slacht van een varken is men ingevolge voornoemde Regentschapsverordening verschuldigd aan:

Loon voor keuring van het te slachten dier	f 0.30
Loon voor vleeschkeuring	„ 0.50
Slachthuishuur	„ 1.—
Totaal	f 1.80

In de Gemeente Batavia bestaan te dien aanzien de volgende heffingen:

Slachthuishuur	f 1.—
Keurloon (loon voor vleeschkeuring)	„ 0.50
Totaal	f 1.50

Ingeval een dier niet denzelfden dag wordt geslacht doch eerst in den observatiestal komt, moet men daarvoor bovendien nog f 0.25 stalhuur betalen, welke recht geeft op opname van 1 varken gedurende 1 dag tot 1 week inclusief vrije voeding.

Afgescheiden van de genoemde Regentschaps- en Gemeentelijke heffingen heeft men voor de slacht van een varken aan slachtbelasting ten behoeve van den Lande f 3.— te betalen, zoodat men voor de slacht van een varken in de Gemeente Batavia, binnen het rayon, waarop bovenvermelde Regentschapsverordening van toepassing is en in de overige deelen van het Regentschap Batavia, waar het slachten van vee en de vleeschkeurig door het Regentschap niet is geregeld, respectievelijk aan heffingen f 4.50, f 4.80 en f 3.— heeft te betalen.

Als slot van deze verhandeling enkele woorden over de overheidsbemoeienis inzake de varkensfokkerij.

Speciale maatregelen ter bevordering van varkensfokkerijen heeft de Regeering tot dusver niet getroffen. Wel heeft de overheidszorg inzake de bestrijding van veeziekten b.v. het invoerverbod van varkens uit Azië, regelingen betreffende de in- en doorvoer van vee afkomstig van plaatsen, waar een besmettelijke veeziekte heerscht, etc. een heilzamen invloed op de varkensfokkerij, doch daar is het ook bij gebleven.

De verordening van den voormaligen Gewestelijken Raad van Batavia, afgekondigd in de Javasche Courant van 18 Februari 1916 No. 14, die met ingang van 1 Januari 1932 ingevolge Staatsblad 1925 No. 382 jo. Staatsblad 1930 No. 438 zal ophouden te gelden, regelende de varkenshouding, beoogt alleen bescherming van de gemeenschap tegen den hinder, die door de varkensfokkerij kan worden veroorzaakt, hoewel het natuurlijk weer niet te loochenen valt, dat daarvan een goeden invloed uitgaat ten gunste van de gezondheid der gefokte dieren, en dus economisch ten gunste van de fokkerij zelf. In de Tangerangische districten echter, waar de Inlandsche bevolking minder streng in haar godsdienstige opvattingen is, heeft die verordening nooit de groote beteekenis gehad als ten aanzien andere gebiedsdeelen van de voormalige residentie Batavia.

Batavia, 29 December 1931.

De werkloosheid in Nederlandsch-Indië in het tweede halfjaar 1931,

door

Mr. A. G. VREEDE.

§ 1. De *crisis*, waarvan de oorzaken in de beide vorige artikelen¹⁾ over de werkloosheid reeds werden aangestipt — oorzaken, welke behalve het steeds verhoogden der productie van export-producten geheel buiten Nederlandsch-Indië liggen — werkte in de tweede helft van 1931 geweldig door. Werd in het vorige artikel gesproken over een verdere inzinking der productenprijzen en over een nieuwen plotselinge koersval op alle effectenbeurzen aan het einde der maand Mei, wat het tweede halfjaar ten deze te zien gaf, liet al het vroeger geschied ver achter zich. Zoowel de maand September, toen Engeland — daarin spoedig gevolgd door Japan en verschillende Europeesche en Zuid-Amerikaansche landen — zich genoopt zag den gouden standaard prijs te geven, als de groote inzinking van het vertrouwen in den internationalen financieelen toestand in de maand December 1931 deden dalingen zien, waardoor de laagste koersen en prijzen van Mei thans onbereikbare bergtoppen schijnen!

Het prijsverloop van de voornaamste export-producten vertoont het volgende beeld:

Gemiddelde prijzen	Rubber (stand. crêpe per ½ Kg).	Suiker (Superieur per 100 Kg).	Koffie (Robusta per 100 Kg).	Thee (BP, BOP, PS en OP per ½ Kg).	Tin (omge- rekende Singapore- noteering p. 100 Kg)
October 1929	f 0.50¼	f 13.09	f 82.37	f 0.54	f 230.10
Januari 1930	„ 0.39¼	„ 11.55	„ 69.22	„ 0.47½	„ 209.—
Januari 1931	„ 0.20½	„ 8.57½	„ 46.15	„ 0.45	„ 140.08½
Maart 1931	„ 0.19¼	„ 8.52½	„ 40.37½	„ 0.34½	„ 144.42½
Mei 1931	„ 0.15¼	„ 8.30	„ 39.50	„ 0.31¼	„ 122.11
Juli 1931	„ 0.15	„ 8.12	„ 38.50	„ 0.26½	„ 135.30
October 1931	„ 0.11	„ 7.67	„ 30.76	„ 0.24½	„ 122.20
December 1931	„ 0.11	„ 6.87	„ 34.81	„ 0.23	„ 114.50

1) „Koloniale Studiën” van April en October 1931.

De gemiddelde koersen der voornaamste Indische Fondsen verliepen als volgt:

Gemiddelde koersen		Kon. Petr.	H. V. A.	Kol.Bank	N.I. Handelsbank	Jav.Bank	Ned. Handel Mij.
Juli	1929	391 ²¹ / ₃₂	651 ¹⁵ / ₁₆	233 ⁵ / ₁₆	163 ¹ / ₄	303 ¹ / ₄	172 ⁷ / ₈
Jan.	1930	398 ¹¹ / ₃₂	560 ¹ / ₂	217 ⁹ / ₁₆	156 ¹¹ / ₁₆	311 ⁹ / ₃₂	168 ¹⁵ / ₁₆
Jan.	1931	291 ¹ / ₄	349 ⁷ / ₁₆	135 ³ / ₄	124 ⁵ / ₁₆	262 ⁵ / ₈	142 ¹⁷ / ₃₂
Mrt.	„	288 ²¹ / ₃₂	385 ¹ / ₄	143 ¹³ / ₁₆	129 ³¹ / ₃₂	283 ⁷ / ₃₂	147 ²¹ / ₃₂
Mei	„	218 ¹⁹ / ₃₂	300 ¹³ / ₁₆	105 ¹ / ₈	107 ⁵ / ₈	256 ¹ / ₈	127 ¹⁹ / ₃₂
Juli	„	220 ⁵ / ₈	332 ¹⁵ / ₃₂	213 ²³ / ₃₂	110 ¹⁹ / ₃₂	271 ¹ / ₄	126 ¹ / ₃₂
October	„	140 ⁷ / ₁₆	191 ¹⁹ / ₃₂	70 ⁹ / ₃₂	72	194 ¹⁵ / ₁₆	89 ²⁷ / ₃₂
Dec.	„	112 ¹⁷ / ₃₂	173	56 ⁹ / ₃₂	58 ⁷ / ₃₂	138 ²³ / ₃₂	74 ¹¹ / ₃₂

Van de suikeroogst 1931 groot 2.845.620 ton (van 1000 K.G.) was op 1 December 1931 nog slechts 711.554 ton verkocht. Een stopzetten van een belangrijk aantal fabrieken en een belangrijke inkrimping van het geheele areaal is aanstaande.

De rubbercultuur gaat steeds dieper gebukt onder de verlies opleverende prijzen. Blijkens een op 25 November 1931 afgesloten opgave van het Centraal Kantoor voor de Statistiek zijn op Java 5 rubberondernemingen geheel of praktisch verlaten (2829 H.A. beplant waarvan productief 1197 H.A.) ter wijl op 79 rubberondernemingen (27898 H.A. beplant waarvan productief 11936 H.A. de tap is stopgezet doch het onderhoud wordt voortgezet. Het is duidelijk, dat binnenkort dit verschijnsel zich op veel grooter schaal zal voordoen.

Deze en vele ten aanzien van andere cultures en bedrijven in dezelfde richting wijzende symptomen kenschetsen den huidige, dieptreurigen toestand in de bedrijven. Een ieder vraagt zich af of het laagte-punt van de crisis nu nog niet is bereikt en of het eenmaal komende herstel nog niet nadert. De enkele factoren, welke in de richting van een herstel zouden kunnen werken — opduikende vraag, organisatie der productie, financieele stabilisatie — worden echter telkens weder teniet gedaan door politieke storingen en de alom steeds hooger opgetrokken wordende tol-muren. Aldus is er thans een apathische afwachting op het laagst bereikte punt

Dat onder deze omstandigheden de werkloosheid in het laatste halfjaar 1931 opnieuw toenam spreekt wel van zelf. Toch zal blijken, dat het aantal Europeesche werkloozen in mindere mate is toegenomen dan de hier geschetste omstandigheden en de bedrijfstoestanden deden verwachten. In de Inheemsche wereld ging de economische draagkracht zeer ernstig achteruit.

§ 2. *Het karakter der werkloosheid.* De toeneming van den omvang der werkloosheid heeft de karakteriseering daarvan, gegeven in het artikel, verschenen in Aprilnummer 1931, ten volle bevestigd.

Het werkloosheidsprobleem teekent zich hier te lande op tweeërlei, scherp van elkander onderscheidene wijze af. In de eerste plaats treffen wij de individueele werkloosheid aan, zooals die zich in Westersche landen voordoet, waar het individu als de werkgelegenheid ophoudt en hij daardoor geen loon meer ontvangt, zich in een strakke individualistische samenleving voor geldgebrek en absolute misère ziet geplaatst, zoodat hij en zijn gezin ten onder zouden gaan, indien steun in eenigerlei vorm achterwege blijft.

Daarnaast vertoont zich hier echter de collectieve welvaartsvermindering, speciaal eigen aan Oostersche landen, waar de desabewoners groote groepen vormen, welker leden elkaar onderling ondersteunen, terwijl zij allen zooveel dichter bij de voortbrengende natuur staan dat bij vermindering van werkgelegenheid geheele of gedeeltelijke oogstmislukking een desa- of zelfs gehuchtsgewijze vermindering van welstand veroorzaakt welke, werd niet tijdig ingegrepen, zou leiden tot voedselschaarste, voedselgebrek en ten slotte uiteindelijk tot collectieven lokalen hongersnood.

Daartusschen in heeft zich in de laatste maanden een belangrijke tusschengroep vertoond, de Inheemsche werklozen, personen die wegens specialisatie van beroep losgeraakt zijn van de desa, van den landbouw en van de collectieve levenswijze en die bij langdurige werkloosheid de moeilijkheden van de eerste groep ondervindt, zij het immer gemitigeerd door hun familie-relaties, derzelver gastvrijheid en de vele hulpmiddelen van een in wezen agrarisch volk. De bovenste laag van deze tusschengroep wordt gevormd door de ambtenaren en beambten, boekhouders en kantoorbedienden, de hoofdwerkers; dezen naderen de eerste groep — de individueele werklozen van Westersch model — het meeste, terwijl de onderlaag van dezen tusschengroep gevormd wordt door de gespecialiseerde werklieden, de ontslagen toekangs der stadsfabrieken, die het verband met hun desa's hebben verloren of in de stad geboren zijn, zoomede de teruggekeerde contractkoelies voorzoover die niet door de desa zijn geresorbeerd. Indien deze werklooze toekangs en koelies de relatie met hun desa hebben aangehouden door grond- of erfbezit of familie-relaties plegen zij bij werkloosheid in het verband der collectiviteit terug te vallen; degenen echter, die dit verband hebben verloren en naar de steden zijn getrokken, komen wanneer zij zich daar niet langer door diverse werkzaamheden, hetzij in de kampong, hetzij voor de Europeesche samenleving weten nuttig te maken of door werkzaamheden hunner vrouwen zich voedsel en onderdak kunnen verschaffen, in een hulpeloozen toestand omdat in de steden uiteraard het onderling hulpbetoon minder levendig is. Aldus vallen ook zij ten slotte in de eerste categorie der individueele werklozen, zij het dan dat hunne geringe behoeften aanmerkelijk gemakkelijker kunnen worden bevredigd.

Op deze fundamenteele onderscheiding tusschen den individueelen en den collectieven nood is de organisatie van de zorg voor de werkloosheid hier te lande gebaseerd. De zorg voor de eerste categorie waaronder begrepen de Inheemsche werklozen berust bij het Kantoor van Arbeid, waar bij de afdeling Centrale Arbeidsbeurs de uitvoering dier zorg thans is gecentraliseerd. De zorg voor de tweede categorie berust uiteraard in de allereerste

plaats bij het Binnenlandsch Bestuur; het algemeene toezicht op den stand van het voedselvraagstuk berust echter bij de Kleine Welvaartscommissie in samenwerking met het Centraal Kantoor voor de Statistiek, terplaatse voorts bijgestaan door de ambtenaren van den Landbouwvoorlichtingsdienst en van de Arbeidsinspectie voor Java. Voortdurend hebben aldus enquêtes en onderzoekingen plaats en overal waar, gezien den stand van den oogst, de voedselvoorraden en de werkgelegenheid blijkt, dat er gevaar zou kunnen dreigen, daar wordt onmiddellijk het Bestuur gewaarschuwd en hetzij door relief-works van grooter of van kleiner omvang hetzij door goedkoope of geheel gratis voedselverstreking met fondsen uit openbare kassen een eventueel gevaar voor voedselgebrek, dat zich intusschen nog slechts sporadisch voordeed, afgewend.

De Economische Commissie heeft voorts enkele commissies ingesteld om haar voor te lichten, het terrein te verkennen en na overleg met betrokken diensten of particuliere organisaties ook initiatief-voorstellen op het gebied der crisisgevolgen aan haar te doen. De eerste Sub-commissie, voor de coördinatie der welvaartsdiensten in de desa, staat onder leiding van het Lid van den Raad van Ned.-Indië den heer R. A. A. DJAJADININGRAT, de tweede, tot nagaan van de maatregelen tot leniging van de gevolgen der werkloosheid, wordt voorgezeten door het Hoofd van het Kantoor van Arbeid, de derde nopens werkverschaffing staat onder presidium van Ir. WELLENSTEIN.

Ten aanzien van de individueele werkloozen heeft de Regeering het principiele standpunt ingenomen, dat van Overheidswege geen *rechtstreeksche* steun — geen uitkeeringen direct uit 's Lands kas — worden gegeven zoolang dit ook maar eenigermate te vermijden zal zijn. Maatregelen worden voortdurend overwogen en voorgesteld door de Sub-commissie voor de werkloosheid en door het Kantoor van Arbeid, terwijl de financieele steunverleening is gecentraliseerd in het Centrale Comité tot steun bij werkloosheid onder voorzitterschap van het Lid van den Raad van Ned.-Indië den heer VAN SANDICK. Op de door dit Comité zelf — of middels de locale comité's — ingezamelde gelden heeft het Gouvernement over 1931 een bijslag van 50% gegeven tot een totaal bedrag van f 71.000.—.

Op elke plaats van eenige beteekenis is thans een lokaal comité gevestigd, dat de toestand van de personen, die om steun verzoeken, nagaat en naar door het Centraal Comité vastgestelde en gepubliceerde Richtlijnen de ondersteuning regelt. Er zijn thans 19 van zulke locale comité's, die alle zijn aangesloten bij het Centrale Steuncomité. Waar geen locale comité's gevestigd zijn, kunnen werkloozen of namens hen het Binnenlandsch Bestuur zich rechtstreeks tot het Centrale Steuncomité te Batavia wenden. Naast deze comité's zijn natuurlijk nog de armenzorg-organisaties werkzaam zoomede lichamen, die hetzij voor hun leden hetzij in het algemeen den nood der werkloozen lenigen.

Waar bijna al de personen van de locale comité's en van even bedoelde organisaties dit belangrijke en in omvang steeds toenemende ondersteuningswerk naast hun dagelijksche bezigheden moeten verrichten en nog vele plan-

nen — zooals het organiseeren van cursussen voor werkloozen, hun huisvesting, het bestrijden hunner gedwongen ledigheid — in voorbereiding zijn, aanvaardde het Centrale Steuncomité het voorstel van het Hoofd van het Kantoor van Arbeid om in de hoofdsteden werkloosheidscommissarissen aan te stellen teneinde op die plaatsen een coördineerend middelpunt te hebben, een persoon van standing en initiatief, die zich geheel kan wijden aan het werkloosheidsvraagstuk zonder aan de reeds bestaande werkzaamheden te kort te doen. Met 1 Februari 1932 zijn deze werkloosheidscommissarissen te Batavia, Soerabaja en Semarang opgetreden. Zij zullen elken ochtend consultatiebureau houden voor alle werkloozen, die hulp of raad of aanwijzingen wenschen en voortdurend met alle steuncomité's, de werkloozentehuizen, de arbeidsbeurzen en met de a.s. leiders der cursussen welke zij zullen hebben te organiseeren, in contact zijn. Zij rapporteeren en doen hun voorstellen aan het Hoofd van het Kantoor van Arbeid, die zich dan weder hetzij met de Regeering, hetzij met het Centrale Steuncomité of andere organisaties in verbinding kan stellen.

Aldus is zoowel voor de eerste als voor de tweede categorie een organisatie geschapen, welke den toestand observeert en in werking treedt waar en zoodra de omstandigheden daartoe nopen.

§ 3. *De Arbeidsbeurzen.* Op ultimo 1931 bestonden in Nederlandsch-Indië 13 openbare arbeidsbeurzen, waarvan 6 groote en 7 kleine. De groote zijn gevestigd te Batavia, Bandoeng, Djokjakarta, Semarang, Soerabaja en Malang; de kleine te Buitenzorg, Soekaboemi, Cheribon, Pekalongan, Tegal, Madioen en Manado.

In de maand Januari 1932 werden nog 3 nieuwe kleine arbeidsbeurzen ingesteld n.l. te Garoet, Padang en Soerakarta, zoodat het totaal aantal beurzen thans — d.i. begin Februari 1932 — tot 16 gestegen is.

Per ultimo 1931 stonden bij de toen aanwezige 13 arbeidsbeurzen als werkzoekenden ingeschreven 2042 Europeanen, 5696 Inlanders en 467 Chineezzen.

Hoe deze werkzoekenden verdeeld zijn over de verschillende beroepsgroepen kan uit de volgende staat blijken:

Nummer der hoofdgroep	Nummer der beroepsgroepen	Beroepsgroepen	Europeanen		Inlanders		Chineezzen	
			M	V	M	V	M	V
1	1	Architecten	3	—	—	—	—	—
2	2	Analysten	2	1	7	—	—	—
5	3	Assistent-apothekers	3	1	1	—	—	—
3	4	Bankemployé's	4	—	2	—	—	—
6	5	Bakkers en koks	5	—	13	20	1	—
1 of 7 ¹⁾	6	Bankwerkers, smeden en reparateurs	51	—	424	—	3	—
6	7	Bediendenpersoneel	—	—	170	25	1	—
1 of 7	8	Boekdruckers en letter- zetters	25	—	82	—	5	—
3	9	Boekhouders	89	8	13	—	24	—
3	10	Boomklerken	9	—	4	—	3	—
1 of 7	11	Chaufeurs	13	—	271	—	13	—
2	12	Chemikers	2	—	1	—	3	—
2	13	Cultuur-employé's	110	—	47	—	—	—
4	14	Commiezen en hooger- bureau personeel	46	4	33	—	2	—
3	15	Correspondenten	5	1	2	—	—	—
6	16	Dames v. d. huishouding	—	39	—	4	—	—
1 of 7	17	Electriciens	17	—	56	—	1	—
1	18	Fabrieksemployé's	6	—	6	—	—	—
3	19	Handelsemployé's	84	6	5	—	14	—
5	20	Hotel- en cafépersoneel	15	2	12	—	—	—
1	21	Ingenieurs	24	—	—	—	—	—
3	22	Kassiers	—	—	8	—	37	—
6	23	Kinderjuffrouwen	—	20	—	4	—	—
5	24	Kleermakers en modistes	3	2	21	5	4	—
	25	Klerken en schrijvers	179	59	1514	16	126	5
4	26	Machinisten en motor- drijvers	120	—	77	—	5	—
1 of 7	27	Magazijnmeesters	78	—	28	—	16	—
3	28	Mandoers en wakers	10	—	603	—	16	—
6	29	Metselaars	—	—	45	—	—	—
7	30	Meubelmakers	—	—	9	—	—	—
1 of 7	31	Monteurs	88	—	123	—	1	—
1 of 7	32	Mijnwerkers	7	—	3	—	—	—
8	33	Onderwijskrachten	3	15	16	1	1	—

¹⁾ 1 voor Europeanen
7 voor Inlanders en Chineezzen

Nummer der hoofdgroep	Nummer der beroepsgroepen	Beroepsgroepen	Europeanen		Inlanders		Chineez	
			M	V	M	V	M	V
6	34	Oppassers en portiers	28	—	798	—	3	—
1	35	Opzichters en werkba- zen (bouw- en techni- sche bedrijven).	221	—	146	—	7	—
5	36	Rekeningloopers	1	—	68	—	28	—
2	37	Suiker-employé's	115	—	3	—	1	—
3	38	Stenografen	42	4	2	—	—	—
1	39	Teekenaars en opnemers	18	—	182	—	—	—
4	40	Typisten	11	70	64	5	9	2
1 of 7	41	Timmerlieden	2	—	72	—	3	—
3	42	Verkoopers en handels- reizigers	29	5	13	2	65	—
8	43	Verplegers (sters)	9	5	71	4	—	—
5	44	Winkelpersoneel	6	25	65	1	7	—
8	45	Diversen	251	9	508	2	61	—
8	46	Personen zonder bepaald beroep	32	—	18	1	—	—
Totaal			1766	276	5606	90	460	7

Een samentrekking van de 46 beroepsgroepen in een achttal hoofdgroepen: technische beroepen, cultures, handel, administratie, winkelbedrijven, huishoudelijke beroepen, toekangs en diversen, geeft per ult. Juni en December 1931 het volgende beeld:

Hoofdgroepen:	ultimo Juni 1931			ultimo December 1931		
	Eur.	Inl.	Chin.	Eur.	Inl.	Chin.
1 ¹⁾ technische beroepen	508	236	2	595	334	7
2 cultures	284	21	—	230	58	4
3 handel	388	653	118	392	877	162
4 administratie	379	1274	136	369	1632	144
5 winkelbedrijven	93	143	37	58	173	67
6 huishoudelijke beroe- pen	134	939	20	74	839	18
7 toekangs	—	1339	103	—	1162	3
8 diversen	392	585	64	324	621	62

1) Deze cijfers zijn in de 1ste rubriek van de voorafgaande staat opgenomen ter aanduiding op welke wijze de samentrekking heeft plaats gehad.

Hoewel deze cijfers slechts een relatief beeld geven van de Indische arbeidsmarkt — omdat niet alle werklozen zich bij de arbeidsbeurzen melden — valt daaruit nochtans af te leiden, dat onder de Europeesche werkzoekenden het grootste aanbod in de technische beroepen bestaat; het 2e halfjaar van 1931 vertoont ten deze een niet onbelangrijke stijging.

De arbeidsbeursleider van Soerabaja teekende echter in zijn jaarverslag over 1930 aan, dat weliswaar vele machinisten en andere technici ingeschreven staan, doch dat velen daarvan boven den leeftijd zijn, welke meestentijds door den werkgever wordt gesteld. Hier komt het vraagstuk van het blijvend overschot naar voren.

Na de technische beroepen komen in volgorde van het arbeidersaanbod de handel, de administratieve beroepen, de cultures, de huishoudelijke beroepen en ten slotte de winkelbedrijven. Bij de culturesgroep moet er rekening mee worden gehouden, dat vele ontslagen employé's voor het vinden van een nieuwen werkkring gebruik maken van het intermediair van den Ned.-Indischen Plantersbond.

Wat betreft de Inlandsche werkzoekenden treft men het grootste aanbod onder de toekangs en de administratieve beroepen met een verschuiving in het 2de halfjaar naar de laatste hoofdgroep, de administratieve beroepen. Het groote overaanbod daarin onderlijnt wederom — herhaaldelijk is daarop reeds gewezen — de stijgende onmogelijkheid in de Indische maatschappij om aan de talloze abituriënten van lagere-, mulo- en H. I.-scholen in lagere kantoorbetrekkingen een werkkring te verschaffen.

De middelen tot wegneming van dit euvel, dat reeds bestond doch door de crisis scherp naar voren is gebracht, liggen hoofdzakelijk op het terrein der onderwijspolitiek.

Na de evengemelde twee hoofdgroepen komt bij de Inheemsche werkzoekenden het groote surplus in den handel en de huishoudelijke beroepen. Intusschen dient men bij deze bevolkingsgroep niet uit het oog te verliezen, dat de arbeidsbeurscijfers niet omvatten de werkloze „unskilled labourers” onder de groote massa der inheemschen.

De groep der Chineesche werkzoekenden vertoont — zij het op een ongeveer tienvoudig verkleinde schaal — nagenoeg hetzelfde beeld als dat der Inlanders.

Het volgende staatje geeft aan het aantal werkzoekenden, dat zich gedurende 1931 bij de arbeidsbeurzen liet inschrijven, het aantal werkgevers-aanvragen en het aantal geplaatste werkzoekenden.

	werkzoekenden	werkgevers- aanvragen	plaatsingen
Europeanen	7527	1949	1558
Inlanders	18458	4250	3426
Chineezzen	1076	205	150

Hieruit blijkt, dat in het afgelopen jaar ongeveer 19% der ingeschreven werkzoekenden werd geplaatst; in 1930 bedroeg dit percentage 24.3; uit de daling van dit verhoudingscijfer met 5 punten valt duidelijk de invloed der malaise af te leiden.

Aan de werkgeversaansvragen werd in 1931 voor 80% voldaan. Dat hier niet de volle 100% werd bereikt moet aan verschillende factoren worden toegeschreven als te hoge eischen der werkgevers in vergelijking met het aangeboden loon, het niet melden van plaatsingen, het vinden van een geschikt kandidaat buiten de beurs, enz. Ook zal dit plaatsings-rendement door verbetering der intercommunale arbeidsbemiddeling waarschijnlijk nog kunnen worden opgevoerd; intusschen verdient het de aandacht, dat zelfs bij de uitstekend geoutilleerde arbeidsbeurzen te Amsterdam en Rotterdam dit percentage over 1930 niet steeg boven 76% en 78%.

De algemeene economische depressie openbaarde zich in het afgelopen jaar mede in de toename van het aantal volwaardige werkkrachten onder de ingeschreven werkzoekenden, waaronder thans verschillende academisch opgeleiden worden aangetroffen.

Ook in het 2de halfjaar van 1931 werd krachtig gestreefd naar verbetering, uitbreiding en intensivering van het instituut der Indische arbeidsbemiddeling.

Kan wat betreft het 1ste halfjaar in dit opzicht gewezen worden op de instelling op het Kantoor van Arbeid van een Centrale Arbeidsbeurs en de oprichting van nieuwe plaatselijke arbeidsbeurzen, te Buitenzorg, Soekaboemi, Cheribon, Pekalongan, Madioen en Manado, voor het 2de halfjaar verdient vermelding de op 6 November te Djokjakarta gehouden conferentie van het Arbeidskantoor met de arbeidsbeursleiders. Op deze bijeenkomst werd uitvoerig nagegaan op welke wijze het rendement der arbeidsbeurzen kan worden verhoogd door samenwerking met de Centrale Arbeidsbeurs, waarbij speciaal de aandacht aan de kleine arbeidsbeurzen werd geschonken, waarvan de werkresultaten zullen worden vergroot door nauwere samenwerking met de naastbij groote beurzen. Door onderlinge uitwisseling van gegevens betreffende werkzoekenden en werkgevers zal zoo economisch mogelijk gewerkt worden, opdat het grootst mogelijke profijt verkregen kan worden van de gegevens van een beurs. Voorts werd ter bevordering van de voorlichting bij beroepskeuze een geregelde samenwerking tot stand gebracht tusschen de arbeidsbeurzen en het bureau voor studiedoeleinden bij het Onderwijsdepartement.

Als resultaat van deze Djokja-conferentie kan voorts nog worden gemeld eene wijziging der subsidie-regeling, waardoor voortaan ook de kleine beurzen een vaste maandelijksche bijdrage krijgen. De Lands-subsidie voor de openbare arbeidsbeurzen is sindsdien als volgt:

- a. een vaste maandelijksche bijdrage van f 225.— voor de groote en van f 25.— voor de kleine beurzen;
- b. een vergoeding van onkosten voor porti, telegrammen en interlocale telefoon tot een maximum van f 75.— 's maands voor de groote en f 30.— 's maands voor de kleine beurzen;

- c. een uitkeering van f 10.— voor elke plaatsing, waarbij werkgever en werknemer buiten de gemeente verblijf houden en van f 5.— in geval slechts één van beiden in deze omstandigheid verkeert.

Middels de Centrale Arbeidsbeurs heeft een geregelde samenwerking plaats met den Rijksdienst voor Werkloosheidsverzekering en Arbeidsbemiddeling in Nederland; zoo wordt (aan de hand der arbeidsbeurs-cijfers) twee-maandelijks een overzicht verstrekt van de Indische arbeidsmarkt ter voorlichting van de groote arbeidsbeurzen in Nederland, welke aan werkzoekenden ook inlichtingen verschaffen over werkgelegenheid h.t.l.

Aldus is het voortdurende streven er op gericht ook in Nederlandsch-Indië te komen tot een goed functioneerende openbare arbeidsbemiddeling, welke — al moge zij zelf geen werkgelegenheid creeëren — niettemin medehelpt om werkloosheid op te heffen waar zij niet behoefte te bestaan.

§ 4. *De werkloosheid onder de Europeanen.* In aansluiting aan hetgeen in de vorige paragraaf terzake reeds werd medegedeeld volgen thans nog eenige nadere bijzonderheden t.a.v. de werkloosheid onder de Europeanen.

Ondervolgende staat geeft de aantallen Europeesche werkzoekenden, die op ultimo van elke maand bij de verschillende arbeidsbeurzen ingeschreven stonden.

per ultimo	Batavia	Bandoeng	Soerabaja	Semarang	Djokja	Tegal	Malang	Pekalongan	Cheribon	Madjoen	Manado	Buitenzorg	Soekaboemi	Totaal
Jan. 1930	*) 69(11)	157(40)	712(203)	—	198(38)	19(2)	97(29)	—	—	—	—	—	—	1252
Jan. 1931	258(29)	224(45)	866(232)	—	281(40)	41(2)	91(27)	7(—)	9(—)	24(8)	21(11)	—	—	1822
Febr. id.	225(30)	231(39)	759(212)	—	321(42)	15(3)	111(19)	8(—)	12(—)	37(9)	25(11)	—	—	1744
Mrt. id.	156(24)	242(50)	778(209)	—	364(41)	23(3)	93(14)	9(—)	20(1)	56(10)	38(11)	—	—	1779
April id.	128(7)	206(46)	829(219)	—	356(37)	21(2)	76(11)	11(—)	28(1)	63(12)	39(11)	—	—	1757
Mei id.	111(16)	225(40)	917(239)	—	381(41)	27(4)	90(19)	14(—)	27(2)	67(12)	39(4)	—	—	1912
Juni id.	223(53)	203(36)	945(234)	190(19)	292(38)	28(5)	110(26)	17(1)	33(4)	57(11)	40(11)	30(1)	15(—)	2183
Juli id.	422(95)	209(46)	845(225)	284(40)	322(41)	36(4)	114(29)	16(—)	25(5)	59(12)	41(12)	51(5)	19(1)	2443
Aug. id.	395(90)	291(53)	773(178)	334(51)	315(39)	34(5)	112(35)	18(—)	27(7)	49(9)	41(13)	28(3)	23(2)	2440
Sept. id.	253(60)	186(43)	698(142)	304(49)	269(36)	39(7)	161(47)	23(1)	35(7)	53(12)	43(14)	18(1)	23(3)	2105
Oct. id.	321(95)	166(32)	734(147)	264(40)	280(38)	47(7)	168(41)	25(1)	36(6)	51(11)	44(14)	22(2)	22(2)	2180
Nov. id.	318(79)	163(36)	721(133)	341(46)	265(34)	47(6)	183(52)	21(1)	35(3)	62(13)	45(14)	31(2)	24(3)	2256
Dec. id.	289(57)	132(25)	647(137)	314(39)	250(31)	42(4)	166(43)	18(—)	31(3)	49(6)	45(14)	31(2)	28(3)	2042

*) De tusschen haakjes geplaatste cijfers betreffen de vrouwen wier aantal begrepen is in de totaalcijfers.

Deze staat geeft een stijging van het aantal werkzoekenden van 1822 in Januari tot 2042 op ultimo December, gedeeltelijk een gevolg van de inschrijvingen bij de nieuwe arbeidsbeurzen van Semarang, Buitenzorg en Soekaboemi; ook dienen de cijfers van Batavia met eenige reserve aanvaard in verband met administratieve moeilijkheden, welke deze beurs in 1931 ondervond.

De Semarangsche beurs opende in de maand Juni met 190 werkzoekenden, welk aantal steeg tot 314 aan het eind van het jaar.

Om het aantal reële werkloozen te kunnen bepalen werd wederom aan de leiders der arbeidsbeurzen gevraagd opgave te verstrekken van de volgende categorieën; zij die andere bestaansmiddelen hebben (pensioen, ouders, e.d.g.); zij die inwonen bij familie of kennissen; en zij die in benarde financieele omstandigheden verkeerden. De laatste groep is dan weder onderverdeeld in volwaardige krachten, niet-volwaardige krachten, niet-vakkundigen en non-valeurs. Deze enquête gaf voor ultimo November het volgende resultaat:

Per ultimo November 1931	Batavia	Bandoeng	Soerabaja	Djokjakarta	Tegal	Malang	Pekalongan	Cheribon	Madjoen	Semarang	Soekaboemi	Buitenzorg
<i>Ingeschrevenen</i>	356	163	721	265	46	138	16	35	35	314	24	31
<i>Onderstaand overzicht betreft:</i>	356	94	558	265	46	138	16	35	35	226	24	20
Andere bestaanmiddelen (pensioen, ouders etc)	90	30	114	120	33	18	5	10	3	58	13	14
Inwonend bij familie of kennissen. ...	175	11	280	66	11	83	9	11	21	50	8	4
In benarde financ. omstandigheden....	91	53	164	79	2	37	2	14	11	118	3	2
<i>Hiervan:</i>												
Volwaardige krachten	38	26	55	39	—	17	—	9	—	76	1	—
Niet-volwaardige krachten	23	10	26	22	2	8	2	3	2	26	1	1
Niet-vakkundigen	25	15	24	7	—	8	—	2	9	14	1	1
Non-valeurs	5	2	59	11	—	4	—	—	—	2	—	—

Aan de hand van deze gegevens is, op analoge wijze als in December 1930 en in Juni 1931 de navolgende raming opgemaakt:

	Ingeschreven		Geconstateerde reële werk- zoekenden	Geraamd reële werkzoekenden	Geconstateerde benarde fin. omstandigheden		Geraamd benarde financieele omstandigheden
	Totaal	Gep. of bij ouders enz.			bij ar- beids- beurs	bij steun- comité	
Batavia	356	90	266	450	91	90	210
Bandoeng	163	30	133	200	53	56	120
Soerabaja	721	114	607	800	164	112	350
Djokja	265	120	145	200	79	47	110
Malang	138	18	120	220	37	8	85
Semarang	314	58	256	400	118	146	200
Cheribon	35	10	25	45	14	33	50
Madioen	35	3	32	60	11	6	20
Soekaboemi ...	24	13	11	30	3	—	10
Buitenzorg	31	14	17	40	2	9	15
Tegal	46	33	13	35	2	9	15
Pekalongan ...	16	5	11	30	2	—	10
Andere plaatsen op Java	—	—	—	300	—	58	145
Buitengewesten	—	—	178a)	300	—	—	160
Totaal	2144	508	1814	3110	576	574	1500

a) Enquête van Jan. 1931.

Het volgende staatje geeft een vergelijkend overzicht, waaruit de toename sedert December 1930 en Juni 1931 kan worden afgeleid.

	Reële werklozen			In benarde omstandigheden		
	Dec. '30	Juni '31	Dec. '31	Dec. '30	Juni '31	Dec. '31
Batavia	300	360	450	80	160	210
Bandoeng	200	220	200	80	80	120
Soerabaja	875	850	800	600	450	350
Djocja	150	250	200	80	140	110
Malang	125	150	220	80	75	85
Semarang	220	280	400	90	150	200
Cheribon	—	40	45	—	25	50
Madioen	—	75	60	—	15	20
Soekaboemi	—	25	30	—	5	10
Buitenzorg	—	25	40	—	15	15
Tegal	30	—	35	5	—	15
Salatiga	20	—	—	—	—	—
Pekalongan	—	—	30	5	—	10
Magelang	40	—	—	5	—	—
andere plaatsen op Java	250	300	300	60	120	145
	2225	2575	2810	1090	1235	1340
Buitengewesten	175	250	300	—	65	160
	2400	2825	3110	—	1300	1500

Uit dit overzicht blijkt, dat aangenomen kan worden, dat in het laatste halfjaar van 1931 het aantal reële werklozen met ongeveer 300, of met 14 %, is vermeerderd. Het aantal personen, dat in benarde financiële moeilijkheden verkeerde, nam in gemelde periode toe met 200, gelijkstaande met ± 15 %.

Het aantal Europeanen, werkzaam in het particuliere bedrijfsleven, is vroeger geraamd op 40.000 ¹⁾. Op dien grondslag berekend is het percentage der Europeesche werkloosheid, dat in December 1930 6 % en in Juni 1931 7 % bedroeg, dus gestegen tot bijna 8 %; voegt men bij de 40.000 destijds in het particuliere beschikbare aantal betrekkingen er 19.000 voor de overheidsdiensten, dan komt men op een totaal van 59.000. Het percentage reële werkloze Europeanen bedroeg, aldus berekend, op ult. December derhalve 5 % van alle Europeesche betrekkingen.

Het aantal geëmployeerden, dat in de 2de helft van 1931 de suikerindustrie verliet, bedroeg 274, waarvan 93 wegens pensionneering, 97 wegens bezuiniging of inkrimping en 84 om andere redenen (eigen verzoek, ziekte, ongeschiktheid, overlijden enz.). Deze cijfers betreffen het z.g. vaste personeel. Met

1) Voor de wijze van raming zie „Kol. Studiën”, April 1931 blz. 260.

betrekking tot de tijdelijke krachten kan grosso modo worden aangenomen, dat na afloop van de campagne $\pm 50\%$ van de weegbruggers, railbaan-opzichters, snijvelders en goedang-opzichters werd ontslagen. Wat vroeger op kleiner schaal geschiedde, wordt nu wel regel, n.l. dat „campagne-werkkrachten” voortaan veelal alleen gedurende den maaltijd emplooi kunnen vinden. Bij de nieuwe campagne zullen sommigen wel weer in tijdelijken dienst worden genomen, doch in verband met de aanzienlijke inkrimping der suikerindustrie zullen dit niet velen zijn. Ook in de bergcultures werd het personeel sterk ingekrompen zoowel op Java als in de Buitengewesten, in de rubber was deze inkrimping zelfs zeer sterk; veel werk wordt thans aan mandoers of inheemsche assistenten overgelaten.

De Vereeniging van Assistenten in Deli berekende, dat in de cultures ter Oostkust van Sumatra en in Atjeh sedert medio 1930 wegens bezuiniging ruim 700 assistenten werden ontslagen, waarbij administrateurs, wetenschappelijk en administratief personeel niet zijn medegerekend. Met de andere ontslagen is dit aantal op ± 1000 te ramen. De meesten hunner keerden naar Nederland terug.

De Bataafsche Petroleum Mij. bijv. ontsloeg in 1931 in totaal 390 employé's, die vrijwel allen (eerst met evenredig verlof + uitkeering van drie maanden salaris) op hare kosten naar Europa vertrokken.

Ook de particuliere spoorwegmaatschappijen, de handel, ja vrijwel alle werkgevers troffen maatregelen tot inkrimping van de personeelsformatie.

Het débouché der Overheidsdiensten is thans voorloopig vrijwel geheel gesloten.

De verwachting, gebaseerd op de berichten over ontslagen in de dagbladen en de berichten, welke het Kantoor van Arbeid uit verschillende bronnen bereikten, was dat het aantal reële werkloze Europeanen aan het eind van verslagjaar de 4000 vrij dicht zoude naderen. Dat het aantal belangrijk onder deze raming bleef is ten deele toe te schrijven aan de omstandigheid, dat van de in verband met de crisis ontslagenen er zeer velen repatrieerden, zoomede aan de humane maatregelen, door de Suikerindustrie genomen, waardoor velen op wachtgeld kwamen in stede te worden ontslagen.

Van de meeste groot-werkgevers kan met voldoening worden geconstateerd, dat zij bij de door den nood der tijden onvermijdelijke ontslagverleening of verslechtering der arbeidsvoorwaarden voldoende sociale zin toonden om met de belangen van hun personeel zooveel mogelijk rekening te houden. Ook werd van de zijde van het personeel de noodzaak tot loonsverlaging of korting op het loon dikwijls erkend.

Meerdere gevallen werden nochtans gerapporteerd, waarbij het anders toeging en door dreiging met ontslag zeer slechte arbeidsvoorwaarden werden afgedwongen; van een groot concern werd gemeld, dat de assistenten op poene van ontslag slechts eenige uren bedenktime kregen voor de teekening van een nieuw contract met slechtere arbeidsvoorwaarden dan het op zich zelf onaantastbare oude contract, bij een andere onderneming werd het geheele personeel bij expeditieboek ontslagen. Bij ontslag werd dikwerf personeel met

langdurigen dienst op korten termijn opgezegd of met minimale uitkeeringen afgescheept en aanspraken op terugzending naar Nederland, welke niet geheel vaststonden, ontdoken.

In ernstige gevallen maakte het Kantoor van Arbeid dan gebruik van zijn recht van enquête, waardoor dikwijls verbetering van condities het gevolg was.

Speciale maatregelen tot beteugeling van onbehoorlijke praktijken zijn thans in behandeling bij den Volksraad.

§ 5. *De individueele Inheemsche werkloosheid.* In § 3 werd omtrent deze categorie van inheemsche werkloozen reeds het een en ander medegedeeld; een nadere beschouwing moge hier volgen. De aantallen Inlandsche werkzoekenden per ultimo van iedere maand, ingeschreven bij de arbeidsbeurzen, zijn vermeld in de volgende staat:

Per ultimo	Batavia	Bandoeng	Soerabaja	Semarang	Djocja	Tegal	Malang	Pekalongan	Cheribon	Madjoen	Manado	Buitenzorg	Soekaboemi	Totaal
Januari 1930	193(13) ¹⁾	302(19)	717(32)	—	1041(18)	142(-)	110(1)	—	—	—	—	—	—	2505
Januari 1931	600(4)	352(21)	790(7)	—	1059(47)	66(1)	105(2)	112(-)	11(-)	11(-)	118(3)	—	—	3224
Februari id.	408(-)	366(15)	812(8)	—	1083(58)	83(-)	110(1)	119(-)	14(-)	43(-)	210(3)	—	—	3248
Maart id.	333(3)	431(12)	884(9)	—	1143(55)	84(1)	106(2)	119(-)	24(-)	99(-)	375(12)	—	—	3598
April id.	373(2)	460(27)	935(9)	—	1142(25)	67(1)	117(-)	125(-)	32(-)	156(1)	394(14)	—	—	3801
Mei id.	303(-)	356(28)	925(9)	—	1255(26)	71(1)	135(8)	135(-)	33(1)	147(1)	396(14)	—	—	3663
Juni id.	524(17)	376(3)	959(8)	473(3)	1406(27)	65(1)	130(4)	83(-)	44(1)	151(-)	403(14)	200(1)	14(-)	4828
Juli id.	787(20)	412(34)	1012(9)	597(6)	1464(40)	74(1)	138(3)	119(-)	55(-)	156(3)	406(14)	266(3)	28(1)	5514
Augustus id.	841(12)	461(27)	1073(9)	709(7)	896(41)	83(2)	148(7)	94(-)	88(-)	164(3)	380(14)	125(2)	37(3)	5099
September id.	936(8)	470(34)	1136(9)	554(5)	1074(48)	79(2)	155(7)	95(-)	116(1)	175(3)	394(12)	93(-)	55(4)	5332
October id.	974(10)	445(39)	1208(9)	520(5)	1072(28)	86(2)	180(5)	84(-)	128(2)	181(3)	407(12)	58(-)	70(3)	5413
November id.	1027(15)	420(54)	1296(8)	701(6)	1120(30)	82(1)	164(5)	54(-)	136(1)	183(3)	419(14)	36(1)	79(1)	5717
December id.	851(15)	375(42)	1365(8)	755(5)	1210(35)	56(-)	183(3)	54(-)	155(-)	138(-)	419(14)	39(1)	96(1)	5696

1) De tusssen haakjes geplaatste cijfers betreffen de vrouwen, wier aantal begrepen is in de totaalcijfers.

Hieruit blijkt een stijging van 3224 op 5696 in den loop van 1931, ook hier voor een deel veroorzaakt door de nieuwe beurzen te Semarang, Buitenzorg en Soekaboemi. Trekt men het aantal, dat bij deze drie beurzen op ultimo December ingeschreven stond af van evengemelde 5696, dan krijgt men toch nog een stijging bij de overige beurzen tot 4806, hetgeen een vermeerdering beteekent van ongeveer 50 %.

Dit is een belangrijk cijfer, te meer daar dit cijfer, behalve bij een tweetal beurzen, welke ook bemiddelen in bedienden — dus ongeschoolden — vrijwel geheel opgeleiden betreft, hetzij voor administratie hetzij voor technische vakken.

De Inheemsche hoofdwerkers. In het algemeen kan gezegd worden dat er aanwijzingen zijn dat de werkloozen van deze groep snel in aantal toenemen en allengs een te zwaren last gaan leggen op de zoo ruime gastvrijheid van verwanten en vrienden. Door het Centraal Comité zijn de locale comité's gewezen op de wenschelijkheid van meerderen steun aan deze categorie van malaiseslachtoffers.

Door het Kantoor van Arbeid is een onderzoek in de hoofdsteden toegezegd naar den omvang van deze werkloosheid.

Van 3 tot 19 September 1931 werd in Batavia en Meester-Cornelis door het Kantoor van Arbeid reeds een speciaal onderzoek gehouden naar de werkloosheid onder de Christen-Menadoneezen en -Amboneezen. Door Ds. BOERS en de Inlandsche godsdienstleeraren werden 115 personen opgegeven als vermoedelijk werkloos. Hiervan konden er 76 worden opgespoord, 40 Menadoneezen, 16 Amboneezen, 11 Batakkers en 9 Soendaneezen. Veertien hunner hadden weder een betrekking gevonden; van de 62 overigen stonden er slechts 24 bij de arbeidsbeurs ingeschreven.

In totaal werden over 122 personen gegevens verkregen. Hiervan waren er 108 zonder betrekking; 13 hunner behoorden tot werkloozen wegens ouderdom en 22 waren min of meer arbeidsschuw; de resteerende 73 zijn tot de normale werkloozen te rekenen. Van hen werden reeds 39 personen ondersteund: 1 door het Bataviaasch Steuncomité en 38 door het Fonds voor behoeftige Christenen. Vier werden naar aanleiding van het onderzoek bij het Steuncomité voor ondersteuning aanbevolen. De overige werkloozen bleken weliswaar onder zeer eenvoudige, dikwijls armoedige omstandigheden te moeten leven doch waar zij gratis huisvesting en voeding genieten bij familieleden of kennissen kon van hem niet getuigd worden dat zij in benarde financieele omstandigheden verkeerden.

De teruggezonden contractkoelies. In 1930 werden 12536 koelies meer teruggezonden door de ondernemingen dan uitgezonden. In 1931 bedroeg dit getal 56.250 blijkens onderstaande tabel.

		Vertrokken arbeiders						Teruggekeerde arbeiders				
		Eigen werving 1			Beroepswerving 2			Veda 3.	Totaal 1, 2 en 3	Buiten- gewes- ten	Buiten- land en Suri- name	Totaal
		Buiten- gewes- ten	Buiten- land	Totaal	Buiten- gewes- ten	Buiten- land	Totaal					
1929		70957	—	70957	6704	3260	9964	22461	103383	37800	2321	40121
1930		28836	75	28911	1228	—	1228	15790	45929	54556	3909	58465
1e helft v. 1931		1883	—	1883	—	—	—	676	2559	27298	2040	29338
2e helft v. 1931		1122	—	1122	—	—	—	370	1492	29018	1945	30963
Totaal 1931		3005	—	3005	—	—	—	1046	4051	56316	3985	60301

derhalve:

	Vertrokken	Teruggekeerd	
1929	103383	40121	+ 63262
1930	45929	58465	— 12536
1e helft v. 1931	2559	29338	— 26779
2e helft v. 1931	1492	30963	— 29471
	4051	60301	— 56250

Andere jaren was het surplus der uitgezondenen belangrijk, in 1929 niet minder dan 63262. Dit wil dus zeggen, dat waar in andere jaren van de desalieden er tienduizenden een nieuw leven konden beginnen en emplooi vinden op de ondernemingen in de buitengewesten, er in de laatste twee jaren integendeel 68000 lieden, zeer velen met hun gezinnen, in de desa terugkeerden. Nu hervinden, dit bleek ook uit onderzoekingen, deze naar Java teruggekeerde contractanten niet meer zoo gemakkelijk het contact met hun oude desa, dat zij vroeger hebben verbroken. Zij hebben daar geen grond meer en spoedig hebben zij ook geen geld meer; alleen hun naaste familie, eigenlijk alleen hun ouders of schoonouders, trekt zich hunner aan. Verder heeft de desa haar belangstelling in hen verloren. Doch ook omgekeerd kunnen die oudcontractanten niet wel meer aarden in de stille desa. Zij leefden lang in een andere wereld, waar veel of alles van geld afhing, waar hun levensomstandigheden anders waren dan in hun desa: zij zijn gewend aan een zekere luxe, die de desa vooral in deze tijden geenszins bieden kan. Veelal is ook de vrouw schuld aan die onrust: zij wil geld zien, omdat zij er de waarde van leerde kennen. En zoo komt het dat vele ex-contractanten na eenigen tijd weer wegtrekken van hun desa en dan zwervers worden na het laatste restje medegebrachte geld — dikwijls op oneconomische wijze — te hebben opgemaakt. Slechts zij, wien het tani-gevoel nog is bijgebleven en die bedachtzaam een goede som gelds van elders naar Java medebrachten, kunnen weer inburgeren, na een huisje met een erf en eventueel een stukje grond met wat vee te hebben gekocht: deze profiteeren van de lage prijzen en kunnen zich nu in een zekeren welstand verheugen.

Trouwens niet alleen oud-contractanten, ook anderen trekken naar de grootere centra, naar de steden, denkende daar een goed geldloon te kunnen verdienen. Het lot van de zoodanigen vindt een treffende beschrijving in een rapport van de Arbeidsinspectie te Soerabaja, die in Januari jl. een onderzoek instelde in een werklozenkampong „Mlarat” ten Zuiden van de Masjid Kemajoran aldaar.

„De kampong, die thans grootendeels ontruimd en verbrand is, bood een treurigen aanblik. Opgetrokken van bamboestijltjes, hier en daar met een ijzeren staaf versterkt, met wanden van carton en zakkengoed met kranten beplakt en een zeer armzaligen indruk. Inderdaad waren de meesten niet meer dan 1½ M. breed, nauwelijks 2 M. lang en ruim 1 M. hoog. Zij werden dan bewoond door twee volwassenen en meestal 1 of meer kinderen. De huisjes liggen op een kleine verhooging van het terrein van $\pm 20 \times 3$ M.; het water kan dus wel wegvloeien, doch vormt in de onmiddellijke nabijheid broeinesten van muskieten, terwijl een volkomen gebrek aan begrip voor hygiëne de plaats met vliegen en ongedierte verpest. De menschen sliepen op matten op den grond, terwijl 's avonds slechts in enkele hokken een klein lichtje brandt. Uit de gegevens bleek tenslotte, dat deze woningen reeds eenige jaren (zeker 3 jaar) aldaar aanwezig waren doch dit complex door het vermeerderen van het aantal zwervers tot een kampong uitgroeide.

„Van de bewoners werden er 20 ondervraagd; 19 gezinshoofden waren naar

Java teruggekeerde ex-contractanten, die na 3 — 5 maanden in hun oorspronkelijke desa te zijn gebleven zich in de „tanah lapang” gingen vestigen in de hoop te Soerabaja werk te kunnen vinden.

„Van Toeban, van Malang, van Ngawi, van Toeloengagoeng, van Madoera, zelfs van Banjoewangi trokken deze lieden, die in hun desa huis noch erf bezaten, geen familie meer hadden en door de desa-bewoners niet meer in hun midden werden opgenomen omdat volgens sommigen een Deli-ganger in een slechte reuk bij de bevolking staat, naar de stad. Zij werkten als losse koelie bij de verbouwing van het Stadstuin-theater, bij een houtstapelplaats op Pasartoeri, bij de gemeente-waterleiding, als koelie „manol” (sjouwerman) bij het station of op de pasar, als waker bij fietsen en auto's bij bioscopen, etc. De meeste vervielen echter spoedig tot het beroep van voddenraper, van grasnijder of brandhoutverzamelaar en tenslotte tot dat van bedelaar.

„Toen de vereeniging Transmigratie Indonesia zich het lot dier lieden aantrok, werd terstond het clubgebouw voor huisvesting ingericht. Een terrein werd van de Gemeente gehuurd om er pondoks op te bouwen, welke door deze menschen konden worden gebruikt, totdat de plannen tot hunne verhuizing naar het Zuid-Banjoewangische konden worden uitgevoerd. Aldaar immers zal een proef worden genomen met werkverschaffing aan werkelozen, waarvoor reeds een som van f 5 — 6000 werd ingezameld.

De toeloop om huisvesting in het clubgebouw op Boeboetan neemt geregeld toe, zoodat momenteel reeds 54 gezinnen bestaande uit 95 personen (w.o. 34 gezinnen uit Deli) in het gebouw zijn ondergebracht”.

Dat niettemin het absorptievermogen van de desa ook weer niet moet worden onderschat bleek uit de resultaten van het districtsgewijze onderzoek der Kleine Welyaartscommissie. Een der vragen was hoeveel contractkoelies in het district waren teruggekeerd. In West-Java waren de antwoorden „zeer gering”, „weinig”, „vrijwel geen”, alleen Garoet antwoordde „vrij aanzienlijk”. In Midden-Java, de Vorstenlanden en Oost-Java gaven de wedana's meestal cijfers. Deze, opgeteld, gaven de volgende getallen:

Midden-Java	10532
Vorstenlanden	3513
Oost-Java	4764

Samen 18809

Wanneer er van de 60000 teruggekeerde koelies er slechts 19000 onder de aandacht der wedana's zijn gekomen, voert dit — zelfs wanneer wordt in aanmerking genomen dat geen telling, maar een losse schatting was gevraagd — tot tweeërlei conclusie. Een aantal keeren niet naar hun desa's terug en blijven in de steden hangen en een zeer belangrijk aantal is weder in de desa opgegaan, zoozeer dat men vergeten is dat zij eigenlijk wedergekeerde contractanten waren.

Van zelf spreekt dat vanwege het Kantoor van Arbeid is nagegaan of deze terugkeer, welke een verlies aan latere arbeidskrachten voor de buitengewesten

en een druk op de bevolking van Java beteekent niet onnoodig zou kunnen worden gemaakt. Na voorafgaande correspondentie over dit vraagstuk — het wegzenden van alle niet op ondernemingen werkende koelies uit Oost-Sumatra is al sedert vele jaren een kwestie — werden in Augustus en September 1931 door den ambtenaar voor de emigratie en arbeiderskolonisatie bij het Kantoor van Arbeid met het Bestuur en met de planters ter Oostkust van Sumatra maatregelen beraamd om zooveel mogelijk ontslag van koelies te vermijden, dan wel terugzending van ontslagen koelies naar Java te voorkomen.

In de eerste plaats werd aanbevolen om daar, waar de arbeiderssterkte moest worden ingekrompen te beginnen met de gehuwde vrouwelijke koelies te ontslaan waardoor vele gezinshoofden, die anders broodeloos zouden zijn geworden, hunne inkomsten konden behouden.

Voorts werd op ruime schaal propaganda gemaakt voor het reeds hier en daar toegepaste denkbeeld om aan de arbeiders stukken ondernemingsgrond ten gebruike te geven voor de verbouwing van voedselgewassen. Al naar gelang de opbrengst dezer perceeltjes steeg konden dan de inkomsten uit loonarbeid worden verminderd, zoodat het bedrag dat de onderneming voor loonen beschikbaar had verdeeld kon worden over een veel grooter aantal personen dan in normale omstandigheden, mogelijk zou zijn geweest. Deze werkwijze is uiteraard slechts toe te passen op concessieerreinen, die nog niet volgeplant zijn.

In vele gevallen waren de inkomsten der arbeiders bij het zoojuist beschreven stelsel hooger dan toen zij alleen van loon afhankelijk waren.

Naast deze maatregelen tot vermindering van het ontslag van „kostwinners” werden plannen beraamd om door het koloniseeren van ontslagen arbeiders buiten ondernemingsterreinen hunne terugzending naar Java te voorkomen. Enkele ondernemers verklaarden zich bereid om Javanen, die zich aan den rand van de concessie zouden vestigen, gedurende een bepaald aantal dagen per maand arbeid te verschaffen. Deze „randkolonisten” zouden dus slechts zeer geringe steun van Overheidswege behoeven te ontvangen. De hulp van Gouvernement of Zelfbestuur zou kunnen bestaan in het schoonkappen van het vestigingsterrein en in het neerzetten van een provisorisch onderdak ten behoeve van de eerste kolonisten. Is de kern eenmaal gevormd dan kan een dergelijke kolonie zich gemakkelijk uitbreiden, doordat nieuwkomers als noempangers bij de oudere kolonisten worden opgenomen.

Dit noempangstelsel zou tevens kunnen worden benut om gewezen Javaansche arbeiders onder te brengen bij reeds lang ter Oostkust gevestigde landgenooten of bij de autochtone bevolking. Het spreekt vanzelf, dat hiertoe slechts kan worden overgegaan als deze kolonisten een redelijke kans hebben om zich een bestaan te verwerven.

Mochten zij niet slagen dan zou men hen, als zijnde zonder middelen van bestaan, op kosten van de Overheid naar Java terug moeten zenden, hetgeen groote financieele offers zou vergen. Daarom is aan de ondernemers het volgende plan voorgelegd:

Thans wordt elke ontslagen koelie op kosten van de onderneming naar Java

teruggezonden bij gebrek aan een organisatie, welke zich de kolonisatie dier arbeiders ter Oostkust ten doel stelt; zoodra een dergelijke organisatie tot stand zou zijn gekomen zouden de planters de terugzendingskosten uitsparen voor die arbeiders, die zich in het gewest zouden vestigen, waar tegenover de maatschappijen zich zouden kunnen verbinden om b.v. gedurende één jaar garant te blijven voor de terugzendingskosten hunner ex-arbeiders, wier vestiging binnen dien tijd niet zou zijn geslaagd.

Een belangrijk gedeelte van het aan deze kolonisatie verbonden risico zou op die wijze door de planters worden gedragen, zonder dat hunne uitgaven daardoor ooit hooger zouden kunnen worden dan zij thans bedragen. Voor de uitvoering der hierboven genoemde voorstellen heeft de Regeering besloten een speciale bestuursambtenaar ter beschikking te stellen van den Gouverneur van Sumatra's Oostkust.

Eene afdoende oplossing van deze belangrijke zaak is intusschen nog niet verkregen. Inmiddels gaat de stroom van ex-contractanten naar Java à raison van bijna 6000 per maand ongebreideld voort.

Ook in Zuid-Sumatra werden in nauwe samenwerking met Bestuur en Ondernemers pogingen in het werk gesteld om ontslag van arbeiders te voorkomen, dan wel ontslagen arbeiders ter plaatse aan een bestaan te helpen. Zoo werden ontslagen koelies van het gesloten mijnbedrijf „Tambang Sawah” tezamen met een aantal andere ex-contractanten in de Ketahoen-vlakte (res. Benkoelen) gekoloniseerd. Vaak werd bemiddeling verleend voor den overgang van gewezen arbeiders naar een ander bedrijf, terwijl meerdere malen onder de werklieden gegevens verspreid werden omtrent den slechten toestand op Java, hetgeen tengevolge had dat velen afzagen van hun voornemen om na afloop hunner verbintenis naar hun geboorteland terug te keeren.

Ook in Zuid-Sumatra gingen de ondernemers er toe over om hunne arbeiders in dezen crisistijd toe te staan om op de erfpachtsperceelen te ladangen en op die wijze gedeeltelijk in hunne voedsel-behoefte te voorzien, waardoor terugzending kon worden voorkomen.

§ 6. *De collectieve welvaartsvermindering.* Achtereenvolgens zullen in deze § worden behandeld: de welvaartsvermindering in de desa, de teruggang van enkele bedrijven, de voedselcontrôle, het crisis-onderzoek in de desa.

De welvaartsvermindering in de desa. Zooals in § 2 reeds is betoogd vertoonen de gevolgen van de crisis zich in de desa niet in individueele werkloosheid — er zijn ook normale tijden dat er in de desa voor den tani weinig of geen werk is op eigen veld — maar in een collectieven teruggang van den welstand.

Deze achteruitgang worde hieronder geschetst aan de hand van gegevens, door het Binnenlandsch-Bestuur, de Kleine Welvaartscommissie, het Centraal Kantoor voor de Statistiek, de Landbouwvoorlichtingsdienst en de Arbeidsinspectie bijeengebracht.

Een door de Kleine Welvaartscommissie in October j.l. districtsgewijze ingestelde enquête heeft bevestigd, dat de inzinking in de desa haar voornaam-

ste oorzaken vindt in een geringere opbrengst der gewassen en een lageren prijs der producten, alsmede een groote vermindering van de werkgelegenheid en een algemeene daling van het loonpeil.

De geringere opbrengst was een gevolg van het droge jaar. Zoo heeft in *West-Java* de klappercultuur bijna overal ernstig geleden onder de groote droogte in 1930 en 1931, waardoor veel minder vruchten konden worden geoogst. Dit geldt in de eerste plaats voor de residentie Bantam en wel speciaal het regentschap Serang.

De bevolkingstheecultuur ging eveneens sterk achteruit, doordat de ondernemingen zoo goed als geen bevolkingsthee meer opkopen. Het product, vroeger ± 8 cent per kati waard, levert thans vrijwel niets meer op, waardoor de aanplant wordt verwaarloosd. Dezen toestand treft men voornamelijk aan in de regentschappen Buitenzorg, Soekaboemi en Tjiandjoer.

Ook andere gewassen zijn in opbrengst achteruit gegaan, zooals kapok, bamboe, djerboek's en mangga's. In Cheribon werd zelfs een vermindering van 50 % voor de kapok en van 20 % voor de mangga's geconstateerd.

In *Midden-Java* is de klapperopbrengst in de residentie Banjoemas over 1931 met 30 tot 50 % verminderd en andere gewassen met 10 tot 25 %, terwijl ook in de residentie Keboemen de klapperopbrengst beneden het normale bleef. De koffie in het district Tengeran (residentie Semarang) leverde 50 % minder op. Verder heeft het district Moentilan (regentschap Magelang) ernstig geleden onder de uitbarsting van de Merapi, waardoor de opbrengst met 50 tot 75 % achteruitging voor klappers en bamboe.

In deze provincie viel echter in verschillende streken ook een vooruitgang te constateeren. Zoo steeg de klapperopbrengst in enkele deelen van het regentschap Pekalongan met 25 %, terwijl in het regentschap Koedoes de klappers met 25 %, de kapok met 20 %, de mangga's met 50 % en de overige vruchtboomen met 25 % in opbrengst vooruit gingen. De opbrengst der gewassen in Pati, Rembang en Blora is over 1931 eveneens iets toegenomen.

In de *Vorstenlanden* werd een daling van de opbrengst van klappers, kapok en bamboe van respectievelijk, 30, 3 en 10 % waargenomen in het regentschap Soerakarta. In hetzelfde regentschap steeg de opbrengst der vruchtboomen echter met 25 tot 30 %.

In het regentschap Karanganyar bleven kapok ongeveer 40 % en de mangga's ± 60 % beneden de normale opbrengst, terwijl de regentschappen Goenoeng-kidoel en Koelon-Progo daarentegen een stijging in de opbrengst aan klappers, kapok en pisang konden aanwijzen.

De opbrengst der gewassen in *Oost-Java* was in het algemeen stationnair. Hier en daar had door bijplanting een productievermeerdering plaats. Het regentschap Patjitan vertoont een gestadige uitbreiding der aanplant op tegalans en erven, hetgeen geleid heeft tot een niet onbelangrijke vermeerdering van opbrengst. De toestand in het regentschap Ngandjoek was op het gebied van klappers en kapok eveneens zeer gunstig.

Ponorogo echter had in meerdere streken een vermindering van productie van suikerriet en kapok, benevens vruchten. Verder leverde Malang 50 %

minder suiker op en bleef daar de koffieoogst 75 % beneden het normale peil. Probolinggo ging omlaag met mangga's en kapok (30 %), terwijl de koffie met 25 % daalde. In Loemadjang was de opbrengst der kapok 40 % minder. De klappercultuur in Banjoewangi leverde slechts de helft op van de normale hoeveelheid.

Over het geheel genomen is de productie der gewassen op Java wel wat teruggelopen, doch er zijn slechts enkele streken waar deze achteruitgang grootere afmetingen heeft aangenomen.

De prijsdaling der producten is echter van veel grooter belang en doet zich over geheel Java gevoelen. De streken, die al reeds hadden te lijden van een verminderde opbrengst, worden daardoor dubbel getroffen. Over het geheel kan deze inkomstendaling worden geraamd op 30 tot 70 %. Een sprekend voorbeeld hiervan leveren de klappers in het regentschap Serang, waar de klappercultuur van zooveel belang is. De prijzen van dit product liepen van f 3.— tot f 4.— per 100 stuks in 1930 terug tot f 1.20 à f 1.50 in 1931. Er zijn zelfs desa's, waar men niet meer dan 80 of 90 cent per 100 stuks maakt.

De beide controleurs van het kantoor van Arbeid, die in het tijdvak van 10 tot 19 December 1931 een onderzoek naar de gevolgen der crisis hebben gehouden in desa Parigi (district Tjiroeas, regentschap Serang) deelden in hun rapport o.m. de navolgende prijzen mede:

Producten	1930	1931	Opmerkingen
padi per picol	f 5.35	f 2.—	zeer weinig handel.
klappers per 100 ...	„ 3.50 à f 4.—	„ 0.90 à f 1.20	5 noten per boom per maand.
pisang per tros ...	„ 0.40 à „ 0.50	„ 0.15 à „ 0.20	veel voor eigen ge- bruik
sawoe's per 100 ...	„ 0.15 à „ 0.20	„ 0.07 ⁵ à „ 0.10	sawoe-manilla.
mais per kolf	„ 0.01	„ 0.00 ⁵	alleen kleinhandel.
bamboe per stuk ...	„ 0.03 ⁵ à „ 0.05	„ 0.02 à „ 0.02 ⁵	veel voor eigen gebruik
ketella per picol ...	„ 0.75	„ 0.30	vervangt eventueel rijst.
atap per 100	„ 2.—	„ 0.90 à „ 1.20	—

Uit Kediri geeft de landbouwconsulent de volgende pasarprijzen

	Dec. 1930	Dec. 1931
Padi per picol.....	f 3.95	f 2.90 ¹⁾
Gabah „	„ 4.90	„ 3.—
Maïs 100 kolven ...	„ 0.31	„ 0.22

1) Cijfer over October 1931.

	Dec. 1930	Dec. 1931
Cassave per picol ...	f 0.95	f 0.25
Katjang tanah „	„ 4.—	„ 2.60
Kedele „	„ 5.10	„ 3.32
Klappers per 100 ...	„ 3.40	„ 1.34 ¹⁾

In den Oosthoek bracht in 1930 een picol tabak f 15.— op tegen in October en November 1931 een veilingprijs van f 3.77 en f 3.54.

En aldus is het meer of minder op alle plaatsen voor vrijwel alle producten.

De werkgelegenheid is over geheel Java op elk gebied verminderd door de bezuinigingen, welke in alle soorten van bedrijven en ondernemingen worden doorgevoerd. Dit komt wel heel sterk tot uiting in het totaal der uitbetaalde loonen per bedrijf over verschillende jaren, alsmede in het verschil in beplant oppervlak.

Zoo werd in West-Java een onderneming aangetroffen, die in 1929 ongeveer f 220.000 en in 1931 $\pm$ f 50.000 aan loonen heeft uitbetaald. Een andere onderneming heeft het plantareaal ingekrompen met $\pm$ 250 H.A., wat rond f 48.000 minder aan bewerkingskosten onder de bevolking brengt. Voor zoover de cijfers beschikbaar zijn voor Midden-Java kon worden nagegaan, dat door de bezuinigingen bij een 7-tal suikerfabrieken en een 6-tal andere ondernemingen het inkomen der bevolking werd verminderd, met ruim een miljoen gulden. In de Vorstenlanden bedraagt deze vermindering voor 4 suikerfabrieken en 1 vezelonderneming rond f 455.000, terwijl van 4 andere suikerfabrieken en 2 vezelondernemingen de vermindering per H.A. varieert tusschen f 53.— en f 63.—.

In Oost-Java nadert de vermindering van het volksinkomen door ingevoerde bezuinigingen bij 11 suikerfabrieken en 6 andere bedrijven de 1½ miljoen gulden.

Verder zal voor West-Java de vertraging in de uitvoering der Tangerang-sche irrigatiewerken heel wat minder geld onder de bevolking brengen, evenals het in langzamer tempo voltooiën der Tjipoenegara- en Tjitaroemwerken.

Bovendien is het volksinkomen ernstig gedaald door het geheel of gedeeltelijk stopzetten van diverse bedrijven en sluiten van ondernemingen. Van het meeste belang zijn hierbij de suikerfabrieken, waarvan er in 1931 een 8-tal werden stop gezet en een 12-tal het plantareaal beduidend hebben ingekrompen. Naar verluidt zullen in 1932 talrijke fabrieken dit voorbeeld volgen.

Als gevolg van de mindere werkgelegenheid is ook het uitzwermen zoo goed als afgelopen. Vooral in Bantam en wel speciaal in het regentschap Serang wordt dit ernstig gevoeld omdat in andere jaren veel volk naar de Lampons trekt (pepercultuur).

De groote steden en havens geven aanmerkelijk minder werk dan voorheen, waarvan diverse districten de nadeelen ondervinden. Alleen al het district Weltevreden heeft daardoor ongeveer 2400 ontslagen arbeiders.

1) In de desa onder de f 1.—

Hierbij komt nog de terugkeer van contractanten uit de Buitengewesten besproken in § 5. In totaal keerden in 1931 terug 60000 menschen. In de provincie West-Java hebben zij weinig druk op de bevolking geoeft, in sommige deelen van Oost-Java meer; in de Vorstenlanden is hun aanwezigheid zeer merkbaar en in overig Midden-Java zijn streken, waar het ressortie-vermogen der desa is bereikt.

Naast de factoren van kleinere oogsten, lagere geldopbrengst der gewassen en vermindering der werkgelegenheid, is ook de verlaging der arbeidsloonen van grooten invloed op de welvaartsinzinking. Uit de door den Landbouwvoorlichtingsdienst verstrekte gegevens blijkt, dat de loonen der tappers in Bantam daalden van f 9.— tot f 7.50 en elders van f 10.50 tot f 9.— per maand. In het Oosten van Rangkasbitong is de daling echter grooter en komt men op ten hoogste f 6.— per maand. In dit geval verdient een vrouwelijke koelie f 0.12½ en een mannelijke f 0.17½ voor een werktijd van 7 uur 's ochtends tot 12 uur 's middags. In het 2e kwartaal 1931 waren deze loonen nog circa 5 cent hoger. Sommige ondernemingen kochten als compensatie verschillende levensmiddelen in het groot en verkochten die tegen kostprijs aan de koelies, waardoor daarvoor ongeveer 30 % minder betaald behoefde te worden dan in de warong.

Ook de loonen in den Inlandschen landbouw zijn sterk — met minstens 30 % — teruggedaald. Loonen van 40 cent benevens eten en tabak voor mannen en 30 cent met eten en sirih voor vrouwen zijn nu gedaald tot 20 en 15 cent met inbegrip van eten, enz. Dikwijls ook wordt tegenwoordig — in stede van met geld — met eten, een of twee klapperdoppen rijst, betaald. Hierbij moet worden aangeteekend, dat het wederkeerig hulpbetoon toeneemt.

In Kebajoran werden 48 van de 60 batikkerijen gesloten. Om nog iets te doen verdienen worden thans bij wijze van werkverschaffing de regentschapswegen verbeterd.

In het Krawangsche bedroegen de loonen in de Inheemsche maatschappij voor een werkdag van 7 uur 's ochtends tot 1 uur 's middags voor een man 15 cent + 1 maaltijd tegen vroeger 25 cent + 1 maaltijd en voor een vrouw 10 à 12½ cent tegen vroeger 15 à 20 cent.

De ondernemingsloonen in West-Priangan daalden voor mannen van f 0,35 à f 0.40 tot f 0.20 à f 0.30 en voor vrouwen van f 0.20 à f 0.25 tot f 0.15 à f 0.20 per werkdag van 7 tot 12 uur.

Op ondernemingen en in den kleinen landbouw werden in Midden-Priangan de navolgende loonen geconstateerd: voor mannen: 20—40 cent tegen vroeger 30—50 cent; voor vrouwen: 10—20 cent tegen vroeger 15—25 cent; voor kinderen: 7½—10 cent, tegen vroeger 10—15 cent. In den Inlandschen landbouw zijn deze cijfers respectievelijk voor mannen: 15—25 cent + 3 × eten tegen vroeger 20—30 ct + idem. Voor vrouwen: 7½—15 ct + 1 × eten tegen vroeger 15—20 ct + idem. Voor kinderen: 5—10 cent + 1 × eten tegen vroeger 7½—15 cent + idem.

In het Soemedangsche worden de loonen in de Inheemsche maatschappij bijna geheel in padi betaald, wat ook uit Oost-Priangan wordt gemeld waar

een man voor een werkdag van 6 uur 's ochtends tot 12 uur 's middags 5 à 6 kati padi krijgt of, zooals in het Malangsche voorkomt, een hoeveelheid cassave-knollen. Een vrouw krijgt daar in de armste streken 2 à 3 cent plus voeding, een man 5 cent.

Verder treft men wel de z.g. noempangers aan, die voor diverse werkzaamheden (veldarbeid, brandhout halen, grassnijders, enz.) kost en inwoning als loon ontvangen.

In het rapport over de desa Parigi (Bantam) noteerden de arbeidscontroleurs de navolgende looncijfers:

Aard der werkzaamheden	Verdiens te in 1930	Verdiens te in 1931
Koeliearbeid te Batavia ¹⁾	f 0.80 tot f 1.—	f 0.30 tot f 0.40
Ondernemingskoelies	f 0.35	f 0.25
Arbeid in klapperdrogerijen	f 0.40 tot f 0.50	f 0.20 tot f 0.25
Sawaharbeid (vrouwen)	„ 0.07 ^s „ „ 0.10	f 0.05
Rijststampen (idem)	„ 0.09 „ „ 0.12	f 0.05 tot f 0.06
Koeliearbeid in de dessa	„ 0.15 „ „ 0.20	„ 0.10 maximum
Waterdragers	„ 0.03 per blik	„ 0.02 per blik

Over Midden-Java zijn op het punt der loonen minder gegevens beschikbaar. Wel kan echter worden aangenomen, dat in de desa's de loonen gelijk aan zooniet iets lager zijn dan die in West-Java. Volgens de enquête der Kleine Welvaartscommissie zijn daar de loonen gedaald met 30 tot 50 %. De koelies verdienen in den Inlandschen landbouw slechts f 0.12 per dag en de suikerfabrieken hebben het loon voor mannen verlaagd van 35 tot 30 cent; buiten den maaltijd worden de losse werklieden aangenomen voor een werktijd van 6 uur 's ochtends tot 12.30 's middags voor een loon van f 0.35.

Over den Oosthoek werden uit de rapporten der Landbouwconsulenten de volgende interessante gegevens verzameld:

Op één fabriek daalde het totaal der loonen, per H.A. uitgegeven, van f 228.— voor aanplant 1929 — 1930 tot f 190.— voor die van 1930 — 1931, terwijl de raming voor die van 1931 — 1932 ± f 155.— bedraagt. Het volgend jaar denkt men nog lager te komen. Waar geploegd kan worden zijn de onkosten nog f 20.— per H.A. lager. Op een andere fabriek werden deze cijfers gegeven als 1929/1930 ± f 190.—, 1930/1931 ± f 160.— en voor het volgend jaar ± f 140.—.

1) Deze koelies blijven als regel gedurende langeren tijd in Batavia en zijn gewend om maandelijks wat geld naar hun vrouw op te zenden. Verschillende vrouwen deelen thans mede, dat zij per maand f 0.50 of f 1.— van hun mannen ontvangen, terwijl dit vroeger gewoonlijk f 2.— tot f 2.50 bedroeg.

De volgende loonsverlagingen werden hier genoteerd.

Aard der werkzaamheden	1930	1931
Goten graven per 5 R	f 0.20	f 0.15
Plantgeulen graven per 5 R	„ 0.05	„ 0.03½
Uitplanten per 6 R	„ 0.07½	„ 0.03
Wieden per 6 R	„ 0.03½	„ 0.02½
Aanaarden per 12 R	„ 0.05	„ 0.02½
Mesten per dagwerk	„ 0.35	„ 0.25
Bevloeien per 200 R lengte	„ 0.10	„ 0.08
Verwijderen oude bladeren per 4 R	„ 0.01½	—
Snijloon 100 kolong à 25 st.	„ 0.50	„ 0.50
Transport per kar per quintaal (dichtbij)	„ 0.14	„ 0.08
„ „ „ „ „ (ver)	„ 0.17	„ 0.10

De koelieloonen in de koffie daalden in 1931 met ongeveer 30 %. Plukloon per picol bessen te Bassan verminderde van f 1.— tot f 0.10. Terwijl vroeger f 40.— per bouw voor onderhoud werd betaald is dit thans ± f 20.— en voor jonge aanplant ± f 35.—. Elders werd het plukloon van f 1.10 p.p. roode bes teruggebracht tot f 0.90.

In de rubber daalden de dagloonen van f 0.50 tot f 0.35 voor mannen en van f 0.35 tot f 0.25 voor vrouwen. De minst produceerende tuinen worden niet meer onderhouden en evenmin getapt, terwijl de weinig produceerende boomen in betere tuinen zijn uitgeschakeld. Babatten geschiedt practisch niet meer. Naast den administrateur werkt nog slechts één employé, al de anderen werden ontslagen en vervangen door Inheemsche krachten.

Aan onderhoud wordt op vele ondernemingen niet meer dan ± f 2.50 per bouw uitgegeven. Bij sommige bergcultuur-ondernemingen bedraagt de begroting van uitgaven minder dan de helft van die in de goede jaren.

In de tabak is nog ruime arbeidsgelegenheid voor de plaatselijke bevolking; de dagloonen zijn gedaald van 45 tot 40 cent voor mannen en van 40 tot 35 cent voor vrouwen. In sommige gedeelten van den Oosthoek trekken werklooze Madoeresche koelies in groepen van de eene onderneming naar de andere. Vele keerden terug naar Madoera, anderen trekken naar nieuwe sawah-gebieden in Zuid-Djember en Banjoewangi, waar ze een bestaan bij de padicultuur trachten te vinden.

Voor ondernemingscassave daalde de grondbewerking (exclusief oogsten en transport) op tegalans van ± f 50.— tot f 25.— per bouw aanplant, op sawahs van ± f 65.— tot ± f 45.—. Het dagloon voor onderhoud is gemiddeld 20 cent, voor grondbewerking en transport ± 50 cent.

Intusschen staat tegenover dezen hoogst belangrijken teruggang in inkomen

en werkgelegenheid dat prijzen der voornaamste levensmiddelen in de desa ook geweldig zijn gedaald.

Ondervolgend vergelijkend staatje is overgenomen uit een door de arbeidscontroleurs opgemaakt rapport betreffende het onderzoek naar de crisisevolgen in de desa Dawoehan (Tjikampek) in het tijdvak van 23 December 1931 tot 10 Januari 1932.

Soort der levensmiddelen	1930	1931	Daling
Rijst per picol	f 9.—	f 6.—	33%
id. minder kwaliteit	„ 7.50	„ 5.—	33%
Koffie per kati	„ 0.35	„ 0.20	42%
Zout „ briket	„ 0.10	„ 0.10	0%
Suiker „ kati	„ 0.12	„ 0.06	50%
Jav. suiker per lempeng	„ 0.35	„ 0.20	42%
Katjang tanah per kati	„ 0.20	„ 0.12	40%
Kedele per kati	„ 0.18	„ 0.11	39%
Teri, gedr. visch per kati	„ 0.25	„ 0.13	48%
Ikan peda per stuk	„ 0.04	„ 0.01½	62½%
Trasi per kati	„ 0.40	„ 0.25	37½%
Eendenei per st.	„ 0.05	„ 0.02	60%
Ketella per picol	„ 0.75	„ 0.25	67%
Djagoeng per 100 kolven	„ 0.50	„ 0.25	50%
Petroleum per flesch	„ 0.18	„ 0.12	33%
Klapperolie idem	„ 0.40	„ 0.18	55%

Ook de kleinhandel en het bedrijf der ambachtslieden in de desa is door den algemeenen achteruitgang in de knel geraakt. De cijfers van het inkomen van waronghouders, handelaars en toekangs toonen dan ook een zelfden achteruitgang als aangegeven werd bij koelieloonen en levensmiddelenprijzen. Het gemiddelde komt ongeveer neer op een daling van het inkomen van 40 tot 70 %.

Het onvermijdelijk gevolg van al deze factoren is een buitengewone geldschaarschte over geheel Java. Het meest noodzakelijke ruilmiddel begint te verdwijnen. Bovendien zijn alle prijzen zoo laag, dat de cent een ongekende waarde heeft gekregen en in de ingekomen rapporten de noodzakelijkheid wordt bepleit om met spoed over heel Java een belangrijk bedrag aan halve centen in omloop te brengen.

Van gevallen van ruiling wordt meer en meer melding gemaakt. Kaïns, petroleum, zout en visch bijv. worden geruild tegen maïs en padi. Iemand die een sawah voor f 60.— verpande kreeg een rijwiël van f 35.— en f 25.— aan contanten (om welke contanten het natuurlijk te doen was). In Bodjonegoro ruilden pottebakkers aardewerk in tegen beras.

Het spreekt vanzelf dat gezien de groote geldschaarschte de belastinginning moeilijkheden moet ondervinden. Wel wordt vrijwel overal gerapporteerd dat deze belastingen tijdig zijn binnengekomen maar de offers, welke dit bij het constant blijven der verschuldigde bedragen en de algemeene inzinking der prijzen, loonen en werkgelegenheid heeft gekost, kunnen niet gemakkelijk overschat worden.

In enkele streken doch veeleer als uitzondering dan als regel werd een toenemende criminaliteit geconstateerd.

De teruggang in enkele bedrijven. In het vorige artikel zijn aan het slot van § 4 eenige bijzonderheden gegeven over de sigaren en sigarettenindustrie verzameld door den Arbeidsinspecteur te Semarang. Nader rapporteert deze:

„De sigarettenfabrieken onder Europeesch beheer zijn sedert 1 Juli 1931 ongeveer op hetzelfde peil gebleven. Wel ging één der groote bedrijven zeer sterk achteruit, doch daartegenover staat, dat een andere groote fabriek — na een scherpe daling in de eerste helft van 1931 — het oude productiecijfer van 1930 weder wist te bereiken en het personeel weder op volle sterkte kon te werk stellen.

„De sigarenindustrie heeft het in het eerste half jaar van 1931 bereikte lage peil nog niet verlaten.

„Bleek uit de onderzoeken in de eerste helft van Juli 1931, dat de sigarettenfabrieken onder Chineesch beheer eveneens zeer sterk achteruit waren gegaan, uit de van medio November tot eind December in het Kedoesche door de Arbeidsinspectie gehouden speciale nadere onderzoeken is komen vast te staan, dat deze fabrieken — gerekend naar het aantal werklieden en de productiecijfers — minder van de doorwerking der crisis hebben te lijden gehad dan de eerste onderzoeken deden vermoeden. Nu het jaar 1931 geheel kan worden overzien is gebleken, dat de tweede helft van dat jaar weer eenige opleving heeft gebracht zooals in ondervolgend staatje wordt aangetoond:

Sigarettenfabrieken onder Chineesch beheer

Datum	Aantal	1) Abons	Arbeiders		Knechtjes	Productie per maand
			Buiten de fabriek	Binnen de fabriek		
1— 1— '30	19	1750	20920	1536	310	100% (16 fabrieken)
1— 1— '31	17	1187	10843	1267	268	54% idem
1— 7— '31	16	1384	11318	1267	254	62% idem
31—12— '31	16	1636	15940	1442	260	84% idem

1) Abons zijn tussenpersonen, die de grondstoffen van de fabriek ontvangen en over een aantal gezinnen buiten de fabriek verdeelen. De abon betaalt die lieden voor hun werk, levert de sigaretten aan de fabriek en ontvangt het geheele loon.

Het aantal werkdagen schommelt per fabriek tusschen 200 en 250 per jaar.

Wat over de sigarettenfabrieken onder Chineesch beheer is gezegd geldt in gelijke mate ook voor de strootjesfabrieken onder Inlandsch beheer.

„Een opmerkelijk verschijnsel in Koedoes — het voornaamste centrum der krètèk-strootjes-industrie — is wel de opleving van den fabrieksarbeid. Was tot 1929 de strootjesfabricage zoo goed als uitsluitend huisarbeid, in 1930 bleek men meer voor de fabricage in de fabrieken te gaan voelen en in 1931 was een nieuwe stijging waar te nemen. Zoo steeg in 1931 het aantal werkplaatsen onder Chineesch beheer van 2 tot 7 en werd de fabrieksproductie van rond 30 millioen strootjes gebracht op rond 60 millioen. Uit deze cijfers blijkt duidelijk dat de nieuwe bedrijven niet bijzonder groot zijn, doch het directe gevolg voor de kota Koedoes is, dat het aantal fabrieksarbeiders van gemiddeld 97 mannen, 40 vrouwen en 7 halfwassen jongens over 1930 is gestegen tot 202 mannen, 39 vrouwen en 16 halfwassen jongens over 1931.

„Hierbij dient bovendien te worden opgemerkt, dat de huisarbeid als bijverdienste wordt beschouwd en de fabrieksarbeid als hoofdverdienste, zoodat dit veranderde werksysteem in 1931 aan 113 werkloozen een middel van bestaan heeft verschaft.”

De Arbeidsinspectie voor West-Java wijdde in dit verband bijzondere aandacht aan de hoedenindustrie in het armoedige Tangerang.

De achteruitgang naar het volume blijkt in de eerste 7 maanden van 1931 nog niet zoo groot te zijn geweest, gelijk volgt uit de volgende exportcijfers ¹⁾.

1930 (Jan. t/m Juli)

1931 (Jan. t/m Juli)

4.160.348 hoeden

3.811.860 hoeden.

Het verschil van 348.524 hoeden welke minder in de eerste 7 maanden van '31 zijn uitgevoerd bedraagt dus $\pm 8\%$ van het totaal in de eerste zeven maanden van 1930.

De groote achteruitgang in prijzen gedurende 1930 en 1931 voor de onderscheidene soorten hoeden door de zeven opkoopmaatschappijen in Tangerang besteed, moge blijken uit de ondervolgende staat.

Pandan

No. van hoed type	1930	1931
000	7 cent	3½ cent
00	9 „	5½ „
0	11 „	7 „
1 t/m 3 gemiddeld	16 „	8 „
4 t/m 6 „	25 „	10 „

1) Hierin zitten ook de hoeden uit Tasikmalaja.

Bamboe (dubbel met rand)

000 t/m 1	15 cent	7 cent
2 t/m 4	24 „	16 „
5 t/m 6	45 „	28 „
7 — 10 ¹⁾	90 „	40 „

Losos (bamboe — zonder rand voor fes)

000	5 cent	3 cent
00	7 „	4 „
0	8 „	5 „
1	10 „	6 „
2	11 „	7 „
3	15 „	8 „
4	18 „	9 „
5	20 „	10 „
6	23 „	11 „

Naar schatting zal de achteruitgang in verdiensten der Inlandsche bevolking bij de *specifiek Inlandsche hoeden-industrie* als volgt kunnen worden benaderd.

Volgens inlichtingen waren er in:

1930

15 Inlandsche hoedenopkoopters die gemiddeld per maand ieder 8000 hoeden à 5 ct opkochten van de Inlandsche bevolking waardoor maandelijks in handen der bevolking kwam $15 \times f 400 = f 6000$.—.

1931

10 Inlandsche hoedenopkoopters die gemiddeld per maand ieder ± 3000 hoeden à 3 ct opkochten van de Inlandsche bevolking waardoor er maandelijks in handen der bevolking kwam $10 \times f 90 = f 900$.—.

Gedurende de eerste zeven maanden zou dit worden voor 1930 $f 42.000$ en voor 1931 $f 6.300$.

De achteruitgang in de eerste zeven maanden van 1931 van de inkomsten der Inlandsche bevolking, werkzaam in de *Europeesche opkoopten* kan als volgt worden benaderd:

1930

Gedurende de eerste zeven maanden werden 4.160.348 hoeden geëxporteerd

De gemiddelde verkoopprijs van deze hoeden bedroeg $f 0.15$, zoodat deze export totaal een waarde van $f 624.052.20$ vertegenwoordigde.

1931

Gedurende de eerste zeven maanden werden 3.811.860 hoeden geëxporteerd.

De gemiddelde verkoopprijs van deze hoeden heeft $\pm f 0.09$ bedragen zoodat deze export een waarde van ongeveer $f 343.067.40$ vertegenwoordigde.

1) Voor de mooiste soort No. 12 werd vroeger grif $f 1.80$ betaald, thans bestaat er niet eens vraag naar.

Indien aangenomen wordt, dat van de verkoopprijs het loongedeelte voor de Inlandsche bevolking hoogstens een derde daarvan beteekent, dan komt men tot de gevolgtrekking dat $\frac{f 280.985.80}{3} = f 93.661.93$ minder onder de bevolking is gekomen, in de eerste zeven maanden van 1931 vergeleken bij die van 1930.

Voor de *werklieden der Inlandsche en Europeesche opkooperiën te zamen* zou dit dus in de eerste zeven maanden van 1931 een inkomsten-derving hebben beteekend van naar schatting $f 35.700 + f 93.661.93 = f 129.361.93$ of voor een heel jaar op $\pm f 225.000$.

De voedselcontrôle. Werkloosheid en geldschaarschte in de desa geven noodzakelijkerwijs aanleiding tot welvaartsvermindering, zich bij minder goede oogsten uitende in voedselschaarschte en ten slotte voedselgebrek. Daarom is op dit punt vanaf het begin der crisis bij voortdurende bijzondere waakzaamheid geoefend, aanvankelijk speciaal aan de hand van de maandelijks door het Centraal Kantoor voor de Statistiek verzamelde gegevens nopens het verloop van den Inheemschen landbouw op Java en Madoera.

Medio 1931 deden zich kenteekenen voor, dat tegen het einde van dat jaar, wanneer de schrale tijd aanbreekt, hier en daar ongunstige voedselverhoudingen zouden kunnen worden verwacht, waartoe verschillende omstandigheden hebben bijgedragen. De aanleidingen daartoe zijn hiervoren reeds besproken:

- 1e. Een ongunstig oogstverloop in enkele streken;
- 2e. Zeer groote daling van de geldopbrengst van de inheemsche gewassen;
- 3e. Aanmerkelijke vermindering van het looninkomen uit Europeesche ondernemingen, in eigen en Europeesche industrie, bij het transportwezen, enz.;
- 4e. Het reeds opgeteerd zijn van een groot deel der liquide reserve's van de bevolking;
- 5e. Terugkeer van groote aantallen ontslagen contractanten en vrije arbeiders uit de Buitengewesten.

In verband met een en ander richtte de Directeur van Binnenlandsch Bestuur op 30 Juli 1931 een circulaire tot de Gouverneurs der Provinciën en aan de Zelfbesturen, waarin nadere gegevens werden verzocht betreffende de aanwezige voedselvoorraden in verband met den Westmoessonpadiogst.

De oogstvooruitzichten liepen nadien nog meer terug en in sommige streken werd voor daadwerkelijk voedselgebrek gevreesd. Met het oog hierop werd in de op 26 September 1931 gehouden vergadering van de Kleine Welvaartscommissie de wenschelijkheid naar voren gebracht een onderzoek in te stellen naar het inkomen, dat in de laatste jaren de bevolkingsgroepen heeft getrokken uit de verschillende Europeesche bedrijven. Het Hoofd van het Kantoor van Arbeid, lid der Kleine Welvaartscommissie, nam dit onderzoek op zich en stelde tevens voor een nadere vergadering te beleggen ter bespreking van het werkloosheidsvraagstuk in het algemeen en in de desa in het bijzonder.

Sedert werd te Tjarengan (Bantam) inderdaad een begin van voedselgebrek geconstateerd, in verband waarmede door den toenmaligen Gouverneur van

West-Java die met den resident ter beschikking, den resident van Bantam en den regent van Serang onmiddellijk een plaatselijk onderzoek instelde, afdoende maatregelen werden getroffen. 600 personen (later nog meer) werden aan den aanleg van het irrigatiekanaal bij Pamerajan te werkgesteld, terwijl aan ouden van dagen rijst werd uitgedeeld. Ook over Leuwiliang (Buitenzorg) liepen later niet bevestigde geruchten. Aldus stond de evenbedoelde vergadering der Kleine Welvaartscommissie, welke op 3 October 1931 werd gehouden en op verzoek van den Voorzitter tevens o.m. werd bijgewoond door den Directeur van Binnenlandsch Bestuur en den Gouverneur van West-Java, zeer onder den indruk van een plotselinge verslechtering van den toestand.

Deze vergadering, waarin het Hoofd van het Kantoor van Arbeid een exposé gaf van den stand der werkloosheid, besloot tot de volgende onderzoekingen:

- A. Op het Centraal Kantoor voor de Statistiek zou onmiddellijk worden nagegaan, in welke districten de oogsten sterken teruggang vertoonden en waar de eventueel bedreigde districten lagen.
- B. Door den Voorzitter der Kleine Welvaartscommissie zou over geheel Java een enquête worden gehouden aan de hand van een ter vergadering vastgestelde vragenlijst.
- C. Onder leiding van het Hoofd van het Kantoor van Arbeid zou in de bedreigde districten door de Javaansche arbeidscontroleurs onderzoekingen worden gehouden naar de doorwerking van de crisis in de onderscheidene lagen van de desa-bevolking, voor welke onderzoekingen een twaalfstal desa's verdeeld over geheel Java, zouden worden aangewezen terwijl verder ook de ambtenaren van de Arbeidsinspectie voor Java en Madoera in algemeenen zin opdracht zouden ontvangen om aan de voedselverhoudingen in de door hen onderzochte streken bijzondere aandacht te schenken.

Tevoren was door het Hoofd der Afdeling Landbouw, tevens lid der Kleine Welvaartscommissie reeds toegezegd dat de onder zijn leiding werkende landbouwconsulenten geregeld over den voedseltoestand en de economische moeilijkheden in de desa maandelijks zouden rapporteeren.

Dat de ambtenaren van het Binnenlandsch Bestuur in de eerste plaats paraat waren en al de overige maatregelen feitelijk slechts dienden om het Bestuur op gevaarlijke punten te attendeeren, verdient nauwelijks te worden vermeld.

Verder werd besloten, in verband met het zich toen ook juist voordoende gebrek aan Landskasmiddelen de Regeering er op te attendeeren, dat wellicht in de komende maanden extra bedragen uit 's Lands Kas benodigd zouden kunnen zijn om eventueele voedselvoorziening en relief-works te doen plaats hebben.

De Voedsel-nota van het Centraal Kantoor voor de Statistiek verscheen reeds zeer spoedig. Daarin werden uit de beschikbare landbouwstatistische gegevens de districten uitgezocht, waarvan de raming van de sawahpadi-productie over 1931 bijzonder laag was uitgevallen. Het normale jaar 1928

werd daarbij als maatstaf gebruikt. Verder werden de andere voornaamste voedingsgewassen padi gogo, mais, cassave en bataten nagegaan naar de op ulto. Augustus geoogste uitgestrektheden en toen te velde staande aanplantingen. Met behulp van nog enkele correcties werd aldus een globale indruk verkregen. Dit onderzoek wees de districten aan welke bijzondere aandacht moest worden geschonken.

Bantam, de Noordkust van West-Java, enkele Preangerdistricten en de Noordoostkust van Java zoomede Ngandjoek (Kediri) bleken de zwakste plekken te bevatten.

De antwoorden der wedana's op de vragen van de enquête van den Voorzitter der Kleine Welvaartscommissie luiden aanmerkelijk gunstiger, gelijk uit onderstaande tabel blijkt:

Provincie	ruim voldoende	even voldoende	onvoldoende	Totaal
West-Java	46 distr.	52 distr.	11 distr.	109 distr.
Midden-Java	77 „	46 „	2 „	125 „
Vorstenlanden	26 „	21 „	— „	47 „
Oost-Java	97 „	50 „	— „	147 „
Totaal	246 distr.	169 distr.	13 distr.	428 distr.

Begin December heeft het Centraal Kantoor voor de Statistiek met de afdeling Landbouw opnieuw den toestand in beschouwing genomen, waarbij zij tot de conclusie kwamen, dat voedselschaarschte op groote schaal niet viel te vreezen doch dat alleen in de districten Balaradja (regentschap Batavia), het onderdistrict Tjarenang (distr. Pontang, regentsch. Serang), het district Djasinga (regentsch. Buitenzorg) en de onderdistricten Batoedjaja (distr. Rengasdengklok, regentsch. Krawang) en Roempin (distr. Leuwiliang, regentsch. Buitenzorg) zich in de komende maanden in bijzondere mate moeilijkheden zouden kunnen voordoen, terwijl de landbouwvoorlichtingsdienst een tiental districten, over geheel Java verspreid, in het bijzonder zou observeren.

Aldus is het een geruststelling dat nu — in Februari — de schrale tijd al voor de helft voorbij is, de toestand minder zorgwekkend is gebleken dan oorspronkelijk werd ondersteld en de geconstateerde ernstige welvaartsinzinking wel den vorm van verarming heeft aangenomen maar niet van collectieve voedselschaarschte.

Het crisis-onderzoek in de desa. Dit in speciale daartoe uitgezochte desa's door ambtenaren van de Arbeidsinspectie voor Java te

houden onderzoek nam uiteraard meer tijd. Een schema werd opgemaakt van de verschillende lagen en typen van de desabevolking, zooals grondbezitters, handelaren, arbeiders bij Europeesche ondernemingen, in Inlandschen loondienst, of in Overheidsdienst uit de buitengewesten in de groote steden teruggekeerde koelies, met opdracht door een grondig onderzoek op een bepaald punt de doorwerking van de crisis op deze onderscheidene categorieën na te gaan. Ter bepaling van de meest typische desa moest veelal eerst een oriënteerend onderzoek worden gehouden, dat dikwijls op zich zelf reeds belangrijke gegevens opleverde.

Het oriënteerend onderzoek in Bantam gaf verschillende alarmeerende bijzonderheden: naar de Lampongs was geen trek dit jaar, de visschers kregen bijna niets voor hun vangst, koelies maakten soms $7\frac{1}{2}$ of 10 cent als ze werk konden vinden, het aantal diefstallen was hier en daar toegenomen, de landrente drukte zwaar en werd streng geïnd, de vorige oogst was voor een deel mislukt, de klapperprijzen loonden nauwelijks het plukken, de tweede gewassen waren zoo goed als waardeloos en werden zelf geconsumeerd. Intusschen al mogen deze verschijnselen zich ongetwijfeld geïsoleerd hier en daar voordoen het detail-onderzoek in de desa Parigi wees uit dat directe hulp aldaar niet noodig was; teekenen van dreigende voedselschaarschte werden niet gevonden al is de voedseltoestand ook minder dan normaal. Geld was uiterst schaarsch en algemeen het verzoek om de belastinginning uit te stellen. Waakzaamheid was dus geboden, maar de samenleving kon zich nog handhaven.

De volgende onderzoekingen in West-Java werden gehouden in de desa Dawoehan, district Tjikampek, regentschap Poerwakarta, alwaar wel een inpalmen van de sawahopbrengsten door Chineesche rijstpellerijen werd geconstateerd doch geen voedselschaarschte, en in de desa Pesawahan, district Tjitjoeroeg, regentschap Soekaboemi alwaar de voedseltoestand goed bleek te zijn. De desa Tjibogo, district Tjiledoeg, regentschap Cheribon, waar voor voedselschaarschte wordt gevreesd, moet nog worden nagegaan.

In Midden-Java heeft in desa Bae, district Tjendono, regentschap Koedoes het onderzoek reeds plaats gehad; het voorloopig gemeld resultaat was dat daar geen voedselschaarschte heerscht, het rapport is nog niet ontvangen. De desa's Bandoengredjo, district en regentschap Poerworedjo, Tamanwinangoen, district en regentschap Keboemen en Genoeksari district Mranggan, regentschap Demak, staan nog op het programma. Waar echter reeds in elk geval vaststaat, dat ook daar geen bepaalde voedselschaarschte heerscht, worden deze onderzoekingen aanmerkelijk bekort.

In Oost-Java staan op het programma nader uit te zoeken desa's in de regentschappen Grisseo of Lamongan, Paree, Ngandjoek en Ponorogo. In laatstgenoemd regentschap is de Arbeidsinspectie begonnen met een oriënteerend onderzoek. De vraag of het zoozeer verminderde loon-inkomen, het gebrek aan werkgelegenheid en het algemeene geldgebrek nog toelaten, dat de bevolking zich voedingsmiddelen aanschaff, was daarbij het voornaamste punt. De eerste indruk was zeer gunstig: vrijwel overal werden goede voedselvoorraden aangetroffen, behoorlijke woningen en flinke groote erven beplant

met oogstbare voedingsgewassen. Bovendien gaf de batikkerij en de strootjes-industrie nog velen werk, terwijl de vermindering der dagloonen met 30 à 40 % werden gecompenseerd door de zeer lage voedselprijzen.

Een wedana gaf als zijn meening te kennen, dat de voedseltoestand beter was dan in 1930 omdat de vrijwel onverkoopbare voedselvoorraden nu in de desa blijven en de oogstresultaten en vooruitzichten beter zijn.

Djagoeng, gepeld, bijv. deed in Januari 1931 f 5.60 per picol nu f 1.— ja zelfs f 0.90; 100 stuks djagoengkolven vroeger f 0.80 nu f 0.13; gaplek f 4.50 à f 5.— per picol nu f 0.40 à f 0.45. Cassave van f 1.80 à f 2.— p.p. daalde op 25 à 30 cents. Kedele van f 3.— p.p. op f 3.20.

Niet speciaal in Ponorogo maar uit verschillende deelen van Java kwamen berichten, dat met ketella beplante akkers wegens de niet-loonende prijzen niet meer werden geoogst en dat wie wil daar zooveel kon rooien als hij voor zijn voeding noodig heeft.

In het algemeen genomen levert de ondervolgende passage, uit de rapporten van een der arbeidsinspecteurs genomen, een zeer juist beeld: „Voedsel is er nog wel genoeg, maar er is geen geld; geen geld om belasting te betalen, geen geld om materialen te koopen, geen geld om panden in te lossen, geen geld om schulden af te betalen en ten slotte, indien voedselgebrek mocht intreden, zal er geen geld zijn om zich voedsel te verschaffen.”

§ 7. *De werkloosheidskassen.* In § 5 van het werkloosheidsrapport over de 1ste helft van 1931 is over den opzet en werking van de werkloozenkassen reeds een en ander medegedeeld. In aansluiting daaraan volgen thans de volgende gegevens over het geheele jaar 1931.

Algemeene Werkloosheidskas. Bij deze kas waren ultimo December aangesloten de Handelsbond, de Suikerbond en de Cultuurbond; op 30 Januari j.l. besloot ook de N.I. Apothekers Assistentenbond tot deze A.W.K. toe te treden. De maandelijksche contributie en uitkeeringen van deze kas bedroegen het vorige jaar:

	Contributies	Uitkeeringen
Januari	f 1843,92	f 1783,95
Februari	„ 1780,57	„ 1596,85
Maart	„ 1882,70	„ 1236,50
April	„ 1831,91	„ 1055.—
Mei	„ 2099,19	„ 720,50
Juni	„ 1985,17	„ 842,50
Juli	„ 2070,66	„ 1592,08
Augustus	„ 2141,99	„ 2137.—
September	„ 2073,75	„ 2445,55
October	„ 2415,41	„ 2777,65
November	„ 2057,47	„ 4040,38
December	„ 2207,15	„ 3341,58
Totaal	f 24389,89	f 23569,54

Het aantal leden van den Handelsbond, dat uitkeeringen kreeg, varieerde tusschen 10 en 24 per maand; gemiddeld bedroeg het 16 per maand. In de maand September begonnen de uitkeeringen aan de Suikerbondleden (voordien ondersteunde de Suikerbond zijn werklooze leden rechtstreeks) waarvan in de maanden September t/m December resp. 1, 2, 8 en 9 leden een uitkeering van de A.W.K. ontvingen. Als gevolg van deze uitkeeringen stegen de uitgaven in de laatste vier maanden aanmerkelijk boven de ontvangsten.

Teneinde de A.W.K. te steunen werd haar reeds in October 1931 een aandeel in een groote loterij verleend, hetwelk een bedrag van f 13852,16 opleverde. Ook verdere ondersteuning middels tranches in loterijen zijn van Landswege toegezegd teneinde deze nuttige instelling in staat te stellen haar ondersteuningswerk voort te zetten, waartegenover de A.W.K. besloot hare uitkeeringen te verlagen. Bedroegen deze tot dusver 40 % van het gemiddeld maandsalaris over het laatste jaar, waarover werd gecontribueerd, voortaan zullen de uitkeeringen zijn: voor contribuanten met een salaris van f 125 of lager 40 %, voor contribuanten met een salaris van f 126.— tot f 200.— f 50.— per maand en voor contribuanten met een salaris van meer dan f 200.— 25 % en 30 % naar gelang zij korter of langer dan 3 jaar gecontribueerd hebben, met een maximum-uitkeering van f 200.—.

De administratiekosten der A.W.K. bedroegen in 1931 f 6080,46 ter bestrijding waarvan het Land zooals bekend f 3000.— 's jaars bijdraagt.

Het *Landbouwfonds* (Ondersteuningsfonds voor Administrateurs en Geëmployeerden op landbouwondernemingen in Ned.-Indië) geeft over 1931 de volgende uitkomsten, waarnaast gemakshalve die over 1930 zijn herhaald:

	1930	1931
Aantal leden op ult. Dec.	467	423
Aantal werklooze leden op ult. Dec.	45	40
Contributies	f 21.180.43	f 19.182.20
Uitkeeringen wegens werkloosheid	„ 12.677.—	„ 12.544.—
Kapitaal op ult. Dec.	„ 54.776.81	„ 39.764.97

Ook aan dit fonds werd in 1931 een aandeel in een groote loterij gegeven, hetgeen f 13958.98 opbracht.

Het *Suikerondersteuningsfonds* (Algemeen Ondersteuningsfonds voor Administrateurs en Geëmployeerden bij de Suikerindustrie en aanverwante bedrijven in Ned.-Indië) onderhoudt — evenals het Landbouwfonds — een werkloosheids- en een ziektefonds.

De uitkomsten van het werkloosheidsfonds over 1930 en 1931 zijn als volgt:

	1930	1931
Aantal leden	845	993
Aantal ondersteunde leden	70	81
Uitkeeringen	f 16.253.—	f 15.705.—
Totaal kapitaal op ult. Dec.	„ 183.520.—	± „ 170.500.—

Een voorloopige regeling werd getroffen, welke beoogt te voorkomen, dat uitkeeringen uit het Suikerondersteuningsfonds en de A.W.K. gelijktijdig worden genoten.

De Vereeniging „Onderlinge Ondersteuning” te Soerabaja ondersteunde in 1931 2 personen wegens werkloosheid, 1 wegens ziekte en 1 wegens werkloosheid tengevolge van ziekte; het kapitaal bedroeg ultimo December $\pm$ f 42000.—. De uitkeeringen van het fonds bedragen bij eenvoudige werkloosheid, gedurende hoogstens 4 maanden 50 % van het laatste maandelijksch inkomen met een maximum van f 150.—; bij werkloosheid gepaard gaande met of tengevolge van ziekte, gedurende hoogstens 6 maanden 75 % van het laatste maandelijksch inkomen met een maximum van f 200.—.

Het *Steunfonds van den Nederlandsch-Indischen Plantersbond* begon medio 1931 met zijn uitkeeringen; deze bedroegen in:

Juni	f 45.75
Juli	„ 40.25
Augustus	„ 190.15
September	„ 250.30
October	„ 395.70
November.....	„ 507.45
December	„ 596.—

Het beginkapitaal van dit fonds bedroeg $\pm$ f 9400, het saldo op ult. Januari 1932 f 9228.75; het telt thans 890 contribueerende leden. Steun wordt verleend aan hen, die gedurende 6 maanden gecontribueerd hebben en buiten hun schuld werkeloos zijn geworden. De steun wordt in verschillende vormen verstrekt (maandelijksche toelagen, reisgeld, hospitaalkosten, bedrijfskapitaal enz.).

Het *West-Java Ondersteuningsfonds*, vermeld in het vorige werkloosheidsrapport, is thans geheel een zieken-fonds geworden en kan dus hier verder buiten bespreking worden gelaten.

§ 8. *De Steunverleening.* In het vorige verslag werd reeds medegedeeld, dat de Regeering zich bereid verklaard had een toeslag van 50 % te geven op de giften en bijdragen, welke door het Centrale Comité tot steun aan werklozen werd ontvangen.

Sedert verklaarde Zij zich ook bereid om 50 % toeslag te geven op door locale comité's bijngebrachte bedragen, welke door die comité's daartoe

moesten worden overgestort bij het Centrale Comité om deze dan met den toeslag weder terug te ontvangen.

Hiervan maakten de locale comité's begrijpelijkerwijze een ruim gebruik: zij stortten in totaal f 90.029.98
 en de daarop aan het Centraal Comité uitgekeerde en door dit
 aan de locale comité's doorgegeven toeslag ad 50 % bedroeg
 derhalve f 45.014.99

Tezamen f 135.044.97

Inclusief deze bedragen van locale steuncomité's werd over 1931 door het
 Centrale Steuncomité totaal ontvangen f 142.178.16
 waarop de Regeering een toeslag van 50 % gaf ten bedrage van „ 71.089.08

Totaal f 213.267.24

Buiten den Regeeringstoeslag werd door het Centraal Comité aan de diverse
 plaatselijke comité's een bedrag van f 24.678.48 (opgave 12 Dec.) uitgekeerd.

De in het eerste halfjaar 1931 door de locale steuncomité's gedane uitkeeringen zijn gespecificeerd in § 2 van het Rapport over dat jaar.

Buiten asyls werd toen uitgegeven f 23.776.—
 In de asyls (Batavia, Semarang, Cheribon)..... „ 8.817.97

f 32.593.97

De werkdadigheid dezer comité's heeft zich in het tweede halfjaar 1931 krachtig ontplooid. Het uitgekeerd maandelijksch bedrag heeft zich op de meeste plaatsen verdubbeld: alleen te Batavia is het sedert Juli 1931 sterk gedaald terwijl het gemiddeld bedrag per uitkeering aldaar — en dit geldt in nog veel sterker mate voor Semarang — te laag moet worden genoemd, eene te conservatieve financieele politiek, ingegeven door de vrees, dat de fondsen in de toekomst zouden tekort schieten.

Hier moge dan de volledige opgave der verleende ondersteuningën volgen.

	Maand	Batavia		Bandoeng		Djocjakarta		Semarang	
		Aan- tal	Bedrag	Aan- tal	Bedrag	Aan- tal	Bedrag	Aan- tal	Bedrag
Ondersteunden <i>buiten</i> asyls	Juli	84	2179.75	34	1276.20	27	440.50	95	1352.50
	Augustus	68	1412.90	38	1339.47	28	561.80	97	1227.50
	September	60	1143.05	44	1401.61	37	819.40	103	1452.50
	October	59	1176.75	56	1709.67	48	861.35	101	1385.—
	November	60	1202.—	56	1871.89	47	877.50	118	1622.50
	December	60	1541.72	60	2419.29	50	836.15	127	1755.—
	Totaal	391	8656.17	288	10018.13	239	4396.70	641	8795.—
Gemiddeld per maand		65	1442.70	48	1669.70	40	732.80	107	1465.83
„ „ persoon			22.14		34.78		18.40		13.72

	Maand	Batavia		Djocjakarta		Semarang	
		Aan- tal	Bedrag	Aan- tal	Bedrag	Aan- tal	Bedrag
Ondersteunden <i>in</i> asyls	Juli	15	832.47	—	—	22	535.48
	Augustus	17	859.56	—	—	23	554.33
	September	22	866.75	—	—	24	573.04
	October	20	932.45	—	—	19	569.38
	November	30	1004.70	—	—	28	628.16
	December	34	935.83	6	110.—	33	672.83
	Totaal	138	5431.76	6	110.—	149	3593.22
Gemiddeld per maand		23	905.30	6	110.—	25	598.87
„ „ persoon			39.40		18.33		23.96

Djember			Soerakarta		Cheribon		Medan		Probolinggo		Madioen		Poerworedjo	
Aan- tal	Bedrag		Aan- tal	Bedrag	Aan- tal	Bedrag	Aan- tal	Bedrag	Aan- tal	Bedrag	Aan- tal	Bedrag	Aan- tal	Bedrag
5	150.—		2	35.—	11	177.55	—	—	3	40.—	6	80.—	1	30.—
5	150.—		2	15.—	18	554.95	—	—	4	35.—	6	150.07	1	30.—
7	171.—		5	110.—	22	514.55	—	—	4	38.70	5	116.15	1	30.—
7	152.50		6	115.—	28	707.05	—	—	1	7.50	8	120.65	1	30.—
10	239.10		8	155.—	33	891.15	7	375.—	3	77.50	6	93.—	1	30.—
16	324.—		8	145.—	39	969.—	5	255.—	3	27.50	9	131.65	1	30.—
50	1186.60		31	575.—	151	3814.25	12	630.—	18	226.20	40	691.52	6	180.—
8	197.77		5	95.83	25	635.71	6	315.—	3	37.70	7	115.25	1	30.—
	23.73			18.55		25.26		52.50		12.57		17.29		30.—

Soerabaja		Malang		Buitenzorg		Klaten		Sitoebondo		Tegal	
Aan- tal	Bedrag	Aan- tal	Bedrag	Aan- tal	Bedrag	Aan- tal	Bedrag	Aan- tal	Bedrag	Aan- tal	Bedrag
56	2331.54	7	184.20	6	80.—	21	138.26	—	—	1	50.—
58	2417.—	4	146.50	9	115.—	25	186.62	—	—	2	40.—
73	2870.50	4	174.30	8	115.—	28	186.67	—	—	6	136.—
91	3473.50	7	209.99	10	133.50	31	200.10	—	—	10	220.—
112	4010.—	8	398.20	9	118.35	32	213.50	3	90.—	9	250.—
153	5236.99	14	598.90	4	115.—	33	205.98	3	90.—	9	275.—
543	20339.49	44	1712.09	46	876.85	170	1131.13	6	180.—	37	971.—
90	3389.71	7	285.33	8	146.14	28 ¹⁾	188.52	3	90.—	6	161.83
	37.45		38.90		19.06		6.66		30.—		26.24

1) Hiervan slechts 8 eigenlijk gezegde crisisslachtoffers.

Recapitulatie:

Uitgaven buiten de Asyls

1e halfjaar 1931	f 23.776.—
2e „ „	„ 64.380.13
	f 88.156.13

Uitgaven in de Asyls

1e halfjaar 1931	f 8.817.97
2e „ „	„ 9.124.98
	f 17.942.95

Totaal f 106.099.08

Naast een woord van groote waardeering voor den velen en moeizamen arbeid door al deze comité's verricht moge nog de opmerking herhaald, onlangs in een der dagbladen naar voren gebracht, dat nu de steunverleening en al wat daarmee samenhangt geregeld is, ook het vragen en ophalen der — bij voorkeur maandelijksche — giften dient te worden gesystematiseerd en geïntensiveerd. Alsdan zullen wellicht ook de bedragen der uitkeeringen over de geheele linie, welke voor degelijke Europeesche werklooze gezinnen nog wel zeer laag voorkomen, kunnen worden verhoogd en meer op den voorgrond gebracht, dat de zoo hoogelijk te waardeeren arbeid dezer steuncomité's niet is liefdadigheid maar de hoogst nuttige sociale functie van het van den ondergang behoeden van buiten hun schuld in moeilijkheid geraakte, blijvend nuttige elementen der samenleving.

Op plaatsen, waar geen comité gevestigd is, verleende in enkele gevallen het Centraal Comité rechtstreeks steun, waarvoor de — immer vlot verleende — bemiddeling van het Binnenlandsch Bestuur werd ingeroepen. Het Comité verspreidt voorts maandelijks onder de plaatselijke comité's een lijst van de door die comité's behandelde aanvragen om steun ten einde te vermijden dat werkloozen op meer dan één plaats steun kunnen trekken.

Op zijn jaarvergadering bracht het Centraal Comité enkele principieele wijzigingen in zijn voor de locale comité's geldende richtlijnen aan, waarvan het volgende de hoofdzaken wedergeeft:

Het Centraal Comité werkt slechts aanvullend en wel in hoofdzaak door een toeslag van 50 % op de door de plaatselijke comité's bijeengebrachte gelden. De locale comité's, die dezen toeslag ontvangen, zijn verplicht rekening en verantwoording van hun beheer af te leggen aan en daarop contrôle van het Centraal Comité toe te laten. Het Centraal Comité acht het gewenscht, dat plaatselijk slechts een comité wordt opgericht.

Het Centraal Comité onderhoudt de betrekkingen met de Regeering en roept Haar hulp in voor het verkrijgen van financieelen steun; de plaatselijke comité's verstaan zich v.z.n. met de plaatselijke overheden. Het Centraal Comité treedt bij het bijeenbrengen van zijn fondsen zoo min mogelijk op het terrein der plaatselijke comité's. De steunverleening — welke uit het verschaffen van onderdak en voorziening in de allereerste levensbehoeften kan bestaan doch zoo noodig ook door geldelijke tegemoetkomingen of op andere wijze kan geschieden — is overgelaten aan de plaatselijke comité's.

De steunverleening geschiedt voorts gelijkelijk aan de daarvoor in aanmerking komende, door de crisis werkloos geworden Europeanen, Inheemschen en Chinezen.

Speciaal werd nog de aandacht der plaatselijke comité's gevestigd op de noodzaak om, waar de individueele werkloosheidsellende zich ook onder de Inheemschen begint te vertoonen, in meerdere mate dan het geval was aan inheemsche werkloozen steun te verleen.

Het Centraal Comité heeft zich voorts in verbinding gesteld met het Nationaal Crisis Comité in Nederland.

Door zijn reserves, zijn ontvangsten en het toegekend doorlopend aandeel

In de groote loterijen bestaat de zekerheid, dat het Centraal Comité in 1932 onder alle omstandigheden de 50 % toeslag aan de locale comité's zal kunnen uitkeeren.

De locale comité's zijn voorts aangeschreven dat crisiswerkloozen, die naar Nederland willen vertrekken, mits zij aannemelijk kunnen maken dat zij daar door familie zullen worden gesteund of daar werk kunnen vinden, op kosten van het Centraal Comité op de goedkoopste wijze kunnen worden overgevoerd.

Naast deze werkzaamheden der steunorganisatie zijn, behalve de plaatselijke armenzorg- en liefdadigheidsorganisaties, nog enkele lichamen bezig, die in het bijzonder dienen te worden vermeld.

Het Leger des Heils heeft te Medan en te Batavia tehuizen geopend.

De Indische Afdeeling van de Amsterdamsche Maatschappij voor Jonge Mannen heeft in samenwerking met den Nederlandsch-Indischen Plantersbond een arbeidskolonie geopend op een door het Boschwezen ter beschikking gesteld terrein Djajagiri boven Lembang, waar een nog te vermeerderen aantal planters onderkomen en werkgelegenheid vinden.

Ook de arbeid van het Indo-Europeesch Verbond en van het hoofdbestuur en de verschillende departementen en afdelingen der Vaderlandsche Club in het belang van de leniging der gevolgen van de werkloosheid dient hier met waardeering te worden gememoreerd.

De plannen van den Suikerbond, die het vroegere tuberculoozensanatorium Ngadiwono (bij Tosari) en een groot landhuis te Poespo tot tehuizen voor werklooze suikeremployé's wilde inrichten werden, nu de maatregelen der Suikerindustrie ontslag op groote schaal hebben voorkomen, voorloopig wegens gebrek aan voldoende gegadigden opgeschort. Hetzelfde wordt gemeld van de menschenlievende geste van het Zelfbestuur der Mangkoenagaran, die het buitenverblijf Karangpandan voor gratis logies wilde afstaan. Ook hier waren onvoldoende gegadigden. Ook van een breed opgezet pensioen voor werkloozen te Soerabaja moest worden afgezien.

Waar de individueele Inheemsche werkloosheid pas in de tweede helft van het jaar 1931 zich in belangrijke mate begon te vertoonen, is organisatie van Inheemsche zijde tot verleening van steun eerst in haar begin.

Een Inheemsch comité te Batavia werd opgericht, waarbij een damescomité uit vooraanstaande dames uit Europeesche en Inheemsche kringen op zich nam om gelden bijeen te brengen.

In Soerabaja wordt de werkzaamheid gemeld van de Vereeniging „Transmigratie Indonesia", terwijl het Clubgebouw der Inlandsche vereenigingen aldaar voor een deel werd beschikbaar gesteld voor de huisvesting van een 50-tal werkloozen uit de kampong Mlarat (zie onder § 5). Op 28 Januari werd aldaar voorts een Comité „Pemberantas Penganggoeran Indonesia" opgericht waarbij de wethouder voor Inlandsche zaken als adviseur optrad. Verschillende commissies zijn ingesteld terwijl een loods voor huisvesting wordt gebouwd aan den Grisseeschen weg. Het doel is verschaffen van huisvesting, van kleding en voeding en het verschaffen van werk.

Op het te Djokjakarta op 3 Januari 1932 gehouden congres der Inheemsche vakcentrale Persatoean Vakbonden Pagawei Negri is op voorstel van het Volksraadslid, den heer R. P. SOEROSO besloten om een Werkloozenfonds vanwege de P.V.P.N. te vormen uit bijdragen van de leden der Inlandsche vakverenigingen en om een statistiek betreffende de Inlandsche werkloozen aan te leggen.

Voor de — trouwens eerst met 1 Februari in functie getreden — door het Centraal Comité aangestelde en tot beschikking van het Hoofd van het Kantoor van Arbeid gestelde werkloosheidscommissarissen moge worden verwezen naar het slot van § 2. De Regeering heeft hiertoe aan het Centraal Comité een maandelijksche subsidie toegekend.

§ 9. *Slotbeschouwing.* Samenvattende komen wij dus tot de volgende conclusies:

de economische toestand is in het tweede halfjaar 1931 zeer sterk achteruit gegaan en de arbeidsgelegenheid is geheel dienovereenkomstig geslonken, de omvang van de werkloosheid onder de Europeanen, ofschoon gestegen van 7 % op 8 % van het aantal in normale tijden te vervullen particuliere betrekkingen (of 5 % indien men de Overheidsbetrekkingen mede telt) is belangrijk minder dan te verwachten was, hetgeen een gevolg is enerzijds van de omstandigheid dat de meerderheid der ontslagen Europeanen is gerepatriëerd, anderzijds van de wachtgeldregeling door de suikerindustrie ingevoerd;

in de Inheemsche wereld begint de individueele werkloosheid zich op tweeërlei wijze te vertoonen n.l. bij de hoofdwerkers, welke in belangrijke getale zijn ontslagen en bij de contractkoelies en stadstoekangs, v.z.v. deze hun verband met de desa hebben verloren;

de gastvrijheid en het onderling hulpbetoon, welke de Inlandsche samenleving sieren, zullen, indien de toestand verergert, niet in staat zijn op den duur de individueele Inheemsche werkloozen allen afdoende te helpen, zoodat alsdan steunverleening zal noodig zijn op ruimer schaal dan deze thans wordt gegeven. Het Centraal Comité heeft daarop de aandacht der locale comité's gevestigd en het Kantoor van Arbeid bereidt een onderzoek voor;

in de desa is een geweldige economische inzinking te bespeuren, door gedeeltelijk geringere oogstopbrengsten wegens de droogte van het vorige jaar, door de enorme prijsdaling der producten, de inkrimping der werkgelegenheid en de inzinking der loonen. Deze inzinking uit zich door verminderd bezit en nijpende geldschaarschte, waardoor de directe belastingen zeer zwaar drukken. Door de zeer lage prijzen der geoogste voedingsmiddelen en de geringe contante middelen der opkooopers zijn de voedselvoorraden voldoende en hoewel scherp toezicht noodig is (en ook wordt uitgeoefend) zal de huidige schrale tijd bijna overal zonder voedselgebrek worden doorgelopen;

de steunverleening waarvan het Centraal Comité het middelpunt is, heeft zich krachtig ontplooid; op de milddadigheid der Indische samenleving is niet te vergeefs een beroep gedaan;

1932 laat zich — tenzij herstel in de wereldsituatie intreedt — zoo voor de Europeesche als voor de Inlandsche wereld zeer somber inzien, zoodat maatregelen dienen overwogen om bij verdere doorzakking tijdig meerderen steun — en deze zoo lang eenigszins mogelijk van indirecten aard — te verleenen.

Hiertoe wordt op het gebied van de steunverleening door de comités en de verdere leniging van de gevolgen der werkloosheid, met volle waardeering voor hetgeen thans reeds geschiedt, al dadelijk aanbevolen:

1. Systematiseeren van het verkrijgen van bij voorkeur periodieke inschrijvingen van handelslichamen, ambtenaren en particulieren en van de inning dier bijdragen door de locale comités;
 2. Over het geheel ruimere toekenning van steun aan de Europeesche crisiswerkloozen (in tegenstelling van arbeidsschuwen, nonvaleurs e.d.g.) waarbij dezen minder als paupers worden beschouwd en behandeld en meer als tijdelijk steunbehoevende integrale elementen der samenleving;
 3. Spoedige organisatie der armenzorg door de groote gemeenten, waar dit nog niet is geschied;
 4. Indien het in te stellen onderzoek van het Kantoor van Arbeid de noodzaak daarvan aanwijst, meerdere organisatie — bij voorkeur bij of in aansluiting aan de bestaande locale comités — van den steun aan individueele Inheemsche werkloozen;
 5. Verdere verbetering en uitbreiding van de openbare arbeidsbemiddeling hier te lande;
 6. Gecoördineerde maatregelen — waarnoodig met financieelen steun van Land, Provincie en Gemeente — tot het voorlichten, bijstaan en voorhelpen der werkloozen, het verminderen van hun lediggang en het op peil houden van hun moreel door consultatiebureau's, cursussen, leeszalen, e.d.g.
 7. Maatregelen tot ontlasting van de arbeidsmarkt, waar mogelijk door werkverruiming, door tijdelijke arbeidskolonies, het stimuleeren van blijvende kolonisatie en, in bepaalde gevallen, van terugzending naar Nederland;
 8. Wettelijke maatregelen tot het tegengaan van misbruiken bij ontslag en positieverslechteringen en voortdurend toezicht op zoodanige practijken bij minder scrupuleuze werkgevers.
-

Uit de Tijdschriften

Dr. N. N. Law. The public debts of India: Need for financial adjustment.

The Journal of The Bengal National Chamber of Commerce, Juni 1931¹⁾.

In verband met de naderende grondwetsherziening is het tijd, dat de financieele verhouding Engeland—Britsch-Indië geregeld wordt. Voordien kan India geenerlei aansprakelijkheid aanvaarden voor de openbare schulden.

Om een leiddraad te hebben voor een regeling dient de schuldenpositie van India kritisch geanalyseerd te worden.

Het vraagstuk kan in 2 deelen gesplitst worden nl. in dat betrekking hebbend op de financieele verplichtingen, door de „East India Company” (E. I. C.) aangegaan tot 1862, toen de uitgaven ter demping van den soldaten-opstand²⁾ tot het verleden behoorden en in het gedeelte, dat de door het Indisch Gouvernement aangegane schulden, productieve en onproductieve, betreft.

De E. I. C. zondigde tegen alle regels van financieel beheer. Toen het octrooi in 1838 expireerde, beliep de schuld van de E. I. C. meer dan 330 millioen rupies. In de daarop volgende periode van 15 jaar van kostbaar oorlogvoeren tegen Afghanistan en de Sikhs³⁾ steeg dit bedrag tot boven de 450 millioen rupies. De onderdrukking van den opstand in 1857 deed het schuldenbedrag der E. I. C. tot 635,5 millioen oploopen. De Engelsche Kroon nam deze schuld bij de overname van het bestuur over en nam buitendien op zich een bedrag van 180 millioen rupies of £ 12 millioen aan de eigenaars van de „East India Stock” te betalen, welk bedrag eveneens aan de Indische schuld werd toegevoegd, zonder dat van Indische zijde daarmede ingestemd was. Later is tegen deze handelwijze herhaaldelijk en met klem, maar zonder resultaat, geprotesteerd. Het feit, dat de schulden intusschen gedeelgd zijn, verandert hun karakter niet en zij zijn hoofdzakelijk te wijten aan Britsche veroveringszucht. India zou nimmer van de strijd-lustige neigingen van de E. I. C. de dupe geworden zijn, als de bevolking zelf een stem in het kapittel had gehad.

1) De aandacht zij er op gevestigd, dat de schrijver dit vraagstuk van nationalistisch standpunt uit beziet. (Red.).

2) De z.g. Mutiny in 1857/58.

3) De Afghaansche expedities vonden plaats van 1839—1842 en die tegen de Sikhs in 1845 en 1849.

In 1859 werd het octrooi beëindigd ¹⁾. India had aan de E. I. C. dus een bedrag van £ 12 miljoen te betalen, dat was tweemaal het volgestorte kapitaal, waartegenover weinig bezittingen maar veel verplichtingen stonden, die overgenomen werden. Men kwam tot dit bedrag op grond van het parlamentsbesluit, waarbij uit de Indische overheidsinkomsten, afgescheiden van de handelswinst behaald door E. I. C., een jaarlijksch dividend van 10% over £ 6 miljoen werd gevoteerd. Ook de lasten der onderdrukking van de Mutiny en van de opstanden, verwekt door deze politiek, werden op de bevolking afgewenteld. Vooraanstaande Engelschen noemden de gevolgte gedragslijn verbazingwekkend en in strijd met de rechten der Indische bevolking, vooral waar de Indische financieele positie reeds zeer overbelast was. Aldus werd de Indische schatkist bezwaard met 814.5 miljoen rupies, zijnde het totaal schuldbedrag der E. I. C. inclusief de kosten der beteugeling der Mutiny, tezamen met de £ 12 miljoen betaald aan de eigenaars der East India Stock.

Het Britsche Gouvernement zou goed handelen dit bedrag van de tegenwoordige Indische schuld over te nemen.

Van 1867 tot 1914 ondernam het Britsche Gouvernement tal van expedities, waarvoor Indische troepen gerequireerd werden en die voor een groot deel ook uit de Indische middelen gefinancierd werden tot een bedrag van 281 miljoen rupies, terwijl geen der expedities in het werkelijk belang van India was, hoewel het Indische Gouvernement in sommige gevallen een andere meening was toegedaan. Maar ook als het Indische gouvernement het Indische belang ontkende, b.v. met de Egyptische expeditie (waarvoor India met bijna 19 miljoen rupies, zijnde alle gewone kosten en bijna alle buitengewone kosten belast werd) bleven nochtans de protesten der Indische Regeering zonder gehoor. Engeland kon elk gewenscht aantal Indische soldaten opeischen zonder hen te betalen. Lord Salisbury oordeelde deze handelwijze niet in het belang van Engeland, omdat elke controle tusschen offer en resultaat op deze manier ontbrak.

De aan deze oorlogen uit de Indische schatkist ten koste gelegde bedragen zouden alsnog door Engeland teruggestort behooren te worden, omdat het aanvals- en annexatieoorlogen waren, waarmee India niet van doen had.

Nu moeten deze maatregelen wel gezien worden in het raam van den tijd, waarin zij genomen werden (andere politieke verhoudingen en staatsrechtelijke ideeën), maar daartegenover mag straks het op nieuwe staatkundige leest geschoeide India niet in de ontplooiing van zijn economische krachten gehinderd worden door onvoldoende oplossing van het vraagstuk der oude en nieuwe staatsschulden, omdat juist de uitgebreide financieële middelen om tot de uitvoering van een veelomvattend economisch program over te kunnen gaan, aanwezig dienen te zijn, middelen, die niet op den gewonnen dienst overschieten.

1) Bij de laatste octrooiverlenging van 1853 was het niet meer voor 20 jaar gecontinueerd, maar kon het door opzegging door het Britsche Parlement beëindigd worden. In 1858 werd van dit recht gebruik gemaakt.

In de toekomst is evenmin op overschotten te rekenen, tenminste indien rente en aflossing der geheele schuld op het budget blijven drukken.

Het is echter meer een politiek vraagstuk, dan een, dat opgelost zou kunnen worden aan de hand van wettelijke bepalingen, hoewel er wel officieele Britsche verklaringen te vinden zijn, waarin India's eischen steun vinden.

Buiten de betwiste schulden zijn daar nog de z.g. „Home Charges”, welke feitelijk beter „The English Charges” zouden kunnen heten. Daarbij doen zich problemen van den zelfden aard voor als hierboven betreffende de schulden uiteengezet. O.a. is een deel van deze uitgavenpost op het Indische budget, welke van 1856 tot in de jaren na den oorlog steeg van £ 3.5 miljoen tot bijna £ 30 miljoen, bestemd voor rentebetaling, dus gedeeltelijk even onrechtmatig op India drukkend als de betwiste schulden.

Met de „Civil Charges” waaronder o.a. de kosten van het kantoor van den Hoogen Commissaris, de pensioenen en de kosten der buitenlandsche verloven paraisseeren, is het evenzoo gesteld, met dit verschil echter, dat de hervormingen in 1919 gedeeltelijke correctie en daarmee een verlichting brachten.

Verder komt onder de „English Charges” nog een paragraaf voor, „Military and Marine” genaamd. De daaronder ressorteerende uitgaven zijn wel eens als een soort schatting betiteld. Zij hadden o.a. betrekking op transportkosten van Engelsche troepen, welke naar India gezonden werden voor eerste oefening en daarna repatrieerden. Op aanbeveling der Welby Commissie draagt Engeland sinds 1900 de helft der kosten.

Verder wordt wel verondersteld (nauwkeurige gegevens staan niet ter beschikking), dat de in Engeland ten behoeve van India gesloten leeningen niet steeds op de voor India voordeeligste voorwaarden zijn geplaatst.

Al deze dingen zouden door een onpartijdige rechtbank onderzocht moeten worden om te komen tot vaststelling van de juiste claim, welke India op Engeland zou kunnen doen gelden.

De tegenwoordige schuld van Britsch-Indië bedraagt per 31 Maart 1931: 1.160 miljoen rupies. Hiertegenover stond naar schatting een bezit van 937 miljoen rupies (spoorwegen, irrigatie). Het restant is een ongedekte of onproductieve schuld, grootendeels dateerend uit den wereldoorlog.

Een deel der schulden voor productieve doeleinden, met name voor spoorwegbouw, zijn weliswaar vaak aangegaan uit offensieve of defensieve overwegingen, maar oefende ook een productieve nevenwerking uit, waarvan het land profijt had. Engeland profiteerde daarvan evenwel ook door stafpersoneel- en materiaalvoorziening voor zich zelf te reserveeren echter ten koste van India, omdat er voordeelijker markten waren.

Na den oorlog nam het schuldenbedrag toe door de leeningen voor de oorlogsbijdrage aan Engeland, ter dekking der begrotingstekorten sinds 1919 (o.a. veroorzaakt door den 3den Afghaanschen oorlog) en voor monetair doeleinden.

Ook deze schulden zou een onpartijdige Commissie b.v. uit den Volkenbond

dienen te onderzoeken ter herziening van India's aandeel. De geldverstrekkers hebben daarin geen reden voor ongerustheid te zien, want aan hun aanspraken zal hierdoor niet getornd worden.

v. L.

H. S. Banner, The growth of Education in Malaya.

The Asiatic Review, Januari 1932.

De „Penang Free School” is de eerste steen van het onderwijsgebouw van Malaya, ongeveer 115 jaar geleden gelegd.

Vier jaar later kwam Stamford Raffles naar de Straits en stichtte in 1823 de school, die later het Raffles Institute genaamd zou worden en sinds 1903 door de overname door het Gouvernement de belangrijkste gouvernements „Engelsch School” in de Settlements is.

In 1870 werd de eerste inspecteur van het onderwijs benoemd; in 1901 werd zijn titel: „Director of Public Instruction for the Straits Settlements”, terwijl als uitvloeisel van de instelling der Federated Malay States ongeveer tegelijkertijd een „Federal Inspector of Schools” aangesteld werd.

In 1906 kwam er een Directeur van Onderwijs ten einde de noodzakelijk geachte uniformiteit tusschen de onderwijspolitiek der kolonie en de F. M. S. tot stand te brengen.

Tegenwoordig kent het onderwijsstelsel aan den overwal verschillende schooltypen, waarvan allereerst de Engelsche Scholen genoemd moeten worden. Deze bestaan uit een 11-jarigen cursus met Engelsch als voertaal.

Tot het lager onderwijs worden de 4 eerste klassen gerekend, het middelbaar onderwijs beslaat 3 klassen, waarmee de gemiddelde leerlingen op ca. 12 à 13-jarigen leeftijd aanvangen.

Het succes van deze scholen is zeer groot geweest door het verlangen der Maleiers hun kinderen Engelsch te doen leeren.

De nieuwe scholen voor voortgezet onderwijs zijn uitstekend geoutilleerd, o.a. met laboratoria, kindergarten enz.

Versterking van het fysiek der leerlingen wordt door medische controle en het beoefenen van sport in de hand gewerkt.

Tot voor kort was de vraag naar abiturienten der Engelsche scholen grooter dan het aanbod, maar tegenwoordig zijn de rollen omgedraaid en dienen de gediplomeerden genoeg te nemen met eenvoudiger dan intellectueel werk.

In Kwala Kangsar is een bloeiende Maleische middelbare school ter opleiding van de zonen van vorsten en hoofden voor officiële ambten.

De eerste voorziening op het gebied van het technisch onderwijs dateert van 1897, toen er een ambachtsschool voor Maleiers werd opgericht.

Het duurde tot 1926 voordat er een technische school geopend werd (te Kwala Lumpur), bestaande uit een 3-jarigen cursus, welke veel succes had en het voorbeeld werd van vele navolgingen. Te Serdang is een land-

bouwschool, welke gesplitst is in 2 cursussen, één voor personeel van het departement van landbouw en één voor de particuliere cultures.

Vroeger werd in de behoefte aan onderwijskrachten voorzien door de opleiding in de praktijk nl. door het systeem van volontairs, leerling-onderwijzers, welke in dienst bleven, totdat ze een beter baantje konden krijgen.

In 1905 werden normaalklassen opgericht (het eerst te Kwala Lumpur) voor hen, die reeds bij het onderwijs werkzaam waren.

Van 1918—1928 werden bij keuze aangewezen onderwijzers naar de Hongkongsche Universiteit voor verdere opleiding gezonden. Daarna vond deze plaats op het Raffles College te Singapore, opgericht bij het 100-jarig bestaan van Singapore. Behalve de paedagogische is er een medische leer-gang aan verbonden, terwijl plannen bestaan er een technische en Oostersch-litteraire faculteit aan te verbinden.

In 1905 werd het „King Edward VII College of Medicine” opgericht naar aanleiding van een verzoek van een groot aantal Chineesche ingezetenen van Singapore.

Aanvankelijk was de opleiding van „local practitioners” en „assistant surgeons” het doel, maar in 1916 stelde de Britsche Geneeskundige Raad het diploma gelijk met andere volwaardige certificaten. Docenten waren eerst gouvernementsartsen en particuliere geneesheeren, totdat in 1913 een leerstoel voor physiologie ingesteld werd, in 1920 gevolgd door eene voor de anatomie, terwijl daarbij later gevoegd werden professoraten in de algemeene en klinische geneeskunde, algemeene en klinische heelkunde, verloskunde en tandheelkunde.

Op het gebied van het Inlandsch onderwijs heeft het onderwijsdepartement wellicht de meeste activiteit aan den dag gelegd.

In 1856 werden reeds 2 dagscholen in Singapore opgericht, waarna eerst in 1867 het vraagstuk van het onderwijs aan Maleiers in de eigen landstaal (lezen van Arabische en Romeinsche karakters) serieus ter hand werd genomen.

Aanvankelijk werd tegenwerking van de Maleiers ondervonden, omdat het onderwijs werkkrachten aan de bevolking onttrok. Eensdeels door de propaganda der goeroe's, anderdeels door de distributie op de scholen van kinine en andere geneesmiddelen, werd de vooringenomenheid overwonnen.

In 1901 en 1913 werden opleidingsscholen voor Inlandsche onderwijzers geopend, in 1922 werden deze ondergebracht in het meer efficiente „Sultan Idris Training College” te Tandjong Malim in Perak.

De vierjarige Inlandsche scholen geven aansluiting op de Engelsche scholen, waarvan de middelbare school na intensief onderwijs in het Engelsch na 3 à 4 jaar bereikt kan worden.

Ook tegen het onderwijs voor meisjes verzette zich in den beginne het conservatisme der bevolking.

Toen echter de eerste schapen over den dam waren, ontstond al spoedig de behoefte aan specifieke meisjesscholen, waarin voorzien werd.

Onder gouvernementeel toezicht, maar door particulier initiatief zijn nog opgericht: speciale scholen voor de Tamils en Chineesche scholen (waar veel moeilijkheden met de diverse Chineesche dialecten ondervonden worden).

De groei van het Inlandsch onderwijs in de F. M. S. wordt gedemonstreerd door de toename van het aantal scholen, dat 25 jaar geleden ca. 12.500 bedroeg en toenam tot ruim 73.000.

v. L.

Dr. L. Oberascher. Grenzen der wirtschaftlichen Arbeitsteilung.

Wirtschaftsdienst 6 November 1931.

De wereld-economische taakverdeeling in de wereldhuishouding, die tussen de tachtiger jaren en den wereldoorlog tot een (tenminste voorloopige) voltooiing kwam, berustte op de min of meer zichtbare bevoorrechte positie van het bedrijfsleven tegenover den Staat. De gedachte, dat een economisch gezond volksleven een eerste vereischte voor staatkundigen groei is en dus alle krachten hieraan gewijd moeten worden, won steeds meer veld. De opbloeiende industrie, de verruiming van transportmogelijkheden werkten mee om het internationale verkeer van mensen, goederen en geld te stimuleren. Hierin werd volkomen verandering gebracht door de belangenconflicten van de 20e eeuw. Het economische leven wordt hoe langer hoe meer een object der politiek, een middel tot machtsontplooiing van den staat, zooals dat het duidelijkst te zien valt bij landen als Rusland, Italië, Frankrijk enz. Bijna alle landen richten tolmuren op; en toch zullen zij steeds van elkaar afhankelijk blijven. De hoofdoorzaak der nieuwe tendenzen, d.w.z. om zich tegen het buitenland af te sluiten, zijn nationale ideologieën die lijnrecht tegenover de ideeën van het economische liberalisme staan.

De voornaamste factoren, die de internationale economische taakverdeling tegenwerken zijn: in de allereerste plaats de agrarische politiek der Europeesche landen, verder belemmering der migratie, verpolitiseering der internationale schulden-verhoudingen en de tegenwoordige crediet-crisis, en als laatste, de reeds genoemde tolverhoogingen.

De overvloed van graanproductie in Amerika, resultaat van de enorme mechaniseering van den landbouw, bedreigt niet alleen dat land met een nog niet gekende werkloosheid, maar ook de Europeesche graan-verbouwende landen, terwijl de in dezen landbouw belegde kapitalen renteloos blijven. Om uit deze impasse te geraken zouden óf de arbeiders naar het buitenland moeten emigreeren, óf nieuwe industrieën in het leven geroepen óf de voor landbouw beschikbare grond anders gebruikt moeten worden. De immigratie beperkende bepalingen der verschillende landen, het gebrek aan kapitaal en de invoerbelemmeringen maken de eerste twee oplossingen onmogelijk.

Uitbreiding en omzetting van den landbouw is mogelijk, maar toch zal Europa den graan-aanbouw niet prijs kunnen geven, daar dit een te voorname factor in zijn economisch leven is en het getroost zich de opoffering het eigen dure product te gebruiken, inplaats van het goedkoopere Amerikaansche.

Voor Duitschland bestaat de mogelijkheid om zich in een meer agrarisch georiënteerd land met eigen verzorging van enkele levensmiddelen (boter, eieren, vleesch, enz.) om te zetten. In de eerste plaats zou het probleem van de belastingen, de schulden en den last van te betalen interest opgelost moeten worden.

In elk geval ontmoet de internationale economische taakverdeling absolute grenzen.

De credietcrisis heeft tot gevolg een algemeene restrictie van den handel en een mindere soepelheid der handelspolitiek. Tegelijk treedt een verschuiving der handelsbalansen op, in de crediteur-staten neemt de export vlugger af dan de import, terwijl de debiteur-staten hun handelsbalansen zien verbeteren. In de Vereenigde Staten b.v. is het uitvoeroverschot bijna geheel verdwenen; het Fransche invoeroverschot vermeerdert voortdurend. Aan den anderen kant zijn Duitschland, Italië, Spanje, Egypte, Argentinië en Brazilië voorbeelden van landen met een verbeterde handelsbalans onder den druk van de crisis.

In dit verband mogen de volgende overwegingen genoemd worden:

De verpolitiseering van de betrekkingen tusschen debiteuren en crediteuren heeft tot gevolg, dat ook de credietzoekende landen bij het opnemen van credieten voorzichtiger worden. Intusschen wordt in andere staten, b.v. in Italië, een onopvallende maar doelmatige muur tegen ongewenschte kapitaalsafvloeiing opgericht. Tegen het investeren van te veel vreemd kapitaal in de industrie en den bodem zijn in eenige Latijnsch-Amerikaansche staten radicale wetten ontstaan.

De „Devisenzwang” nadert in zijn uitwerking een staatsmonopoliseering van den handel en neemt op menig gebied weg, wat er van handelsvrijheid nog over was. In Duitschland b.v. werden de „Devisen”, die de handel vroeg, over de verschillende groepen van artikelen verdeeld; Oostenrijk geeft geen „Devisen” meer voor weeldeartikelen. De import wordt dus sterk belemmerd, en daarmede ook de export, daar men geen afzetlanden vindt. Dikwijls dalen de exportprijzen beneden die van dezelfde artikelen op de markt van het land van uitvoer. De „export à tout prix” dus maakt het prijsniveau in den wereldhandel los van het kosten- en prijsniveau der verschillende landen. In Rusland is dit „twee-prijzen-systeem” — dikwijls dumping genoemd — reeds geheel doorgevoerd. Over de exportcapaciteit van een land beslist per slot niet het prijsniveau in het productieland zelf, maar de prijsdifferentieering, dus de mate van ontberingen, die een volk bereid is op zich te nemen om den export mogelijk te maken.

Wat onder „autonomie” te verstaan is bij de onafhankelijkheidspogingen der verschillende landen is het volgende: pogingen om met de „Devisen” rond te komen die men ter beschikking heeft, hervorming van het crediet-

wezen en de financieele politiek en een currency-politiek die de solventie van het land verzekert, verbod van overbodigen import, vereenvoudiging van den levensstandaard en inkrimping van de publieke uitgaven om vooral de buitenlandsche schulden af te betalen.

Naar de mate, waarin de economische autarkie zegeviert, zal de internationale taakverdeling belemmerd worden, en daarmee de contractie van den wereldhandel duren.

Dikwijls wordt hieruit de conclusie getrokken, dat het het beste ware, indien de staat zich geheel buiten het economische leven hield; dit is echter als een terugvallen in die mentaliteit te beschouwen, die met Prince-Smith den staat tot „veiligheids-producent” degradeert. Het komt er in hoofdzaak op aan, dat de maatregelen, die de staat neemt, op een duidelijk erkenbaar economisch doel afgaan.

In „Wirtschaftsdienst” van 29 Dec. 1931, komt Dr. H. O. Wesemann tegen de hierboven in het kort gereleveerde beschouwingen op, terwijl Dr. Oberascher in hetzelfde nummer in een slotwoord repliceert.

Prm.

(Samengesteld bij het Bureau voor
Economische en Sociale Documen-
tatie).

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 HUISHOUELIJK REGLEMENT:

Artikel 2. De leden betalen een bijdrage van *f* 1,25 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:

J. W. MEIJER RANNEFT, Voorzitter.

Ir. E. P. WELLENSTEIN, Secretaris-penningmeester.

C. VAN DEN BUSSCHE,

R. A. A. ACHMAD DJAJADININGRAT,

} Leden.

Dr. J. H. BOEKE—Gedelegeerd lid in Nederland (adres: Witte Singel, Leiden).

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, Sr., PETODJO OEDIK 16, BATAVIA-CENTRUM.

Internationaal Koloniaal Instituut
(Institut Colonial International)

Internationale Koloniale
Bibliotheek

De publicaties van het Instituut — in het bijzonder het „Annuaire de Documentation comparée” (Jaarboek van vergelijkende koloniale documentatie, in het Fransch en Engelsch) — bevatten het meest belangrijke aan studie's over koloniale onderwerpen en officiële gegevens over de koloniën.

Onontbeerlijk voor allen, die zich met koloniale vraagstukken bezig houden.

Vraagt Catalogus aan het Algemeen Secretariaat van het Instituut, 72a Boulevard Waterloo, Brussel.

„Indianisation”

door

Dr. J. H. BOEKE.

Den 19den Juli 1929 stelde het volksraadslid KOESOEMO OETOJO, daarbij sprekend namens de vereeniging „Boedi Oetomo”, wier voorzitter hij is, de regeering voor een staatscommissie te benoemen ter bestudeering van het vraagstuk, op welke wijze de opvoeding tot zelfstandigheid van de bevolking van Nederlandsch-Indië systematisch moet worden ter hand genomen. In den loop van zijn betoog formuleerde hij deze politiek van opvoeding tot zelfstandigheid als „economische en sociale weerbaarmaking van de inheemsche bevolking” en gaf hij een drietal wegen aan, waarlangs die politiek kan worden toegepast: ten aanzien van de jeugd door het bijbrengen o.m. van persoonlijke zelfstandigheid, maatschappelijk verantwoordelijkheidsgevoel en economische begrippen, in het bijzonder betreffende de waarde van toekomstig goed; ten aanzien van het westersch bedrijfsleven door de intellectueelen onder de inheemschen, uiteraard bij gebleken geschiktheid, ook tot de hoogere rangen toe te laten; ten aanzien van ’s lands diensten door in elken dienstdak aan inheemsche krachten leidende posities te geven.

Verschillende volksraadsleden betuigden hun instemming met dit denkbeeld en de regeeringsgemachtigde voor algemeene zaken verklaarde den 9den Augustus, dat de Regeering in principe tegen het gronddenkenbeeld van den heer KOESOEMO OETOJO, om een kleine commissie te vormen, waar vraagstukken als door hem bedoeld vertrouwelijk konden worden besproken, geen overwegend bezwaar had en dat Zij zich nader zou beraden omtrent de wijze, waarop aan dit denkbeeld uitvoering kon worden gegeven.

Deze commissie had een commissie voor de indianiseering kunnen zijn, zij bleef ongeboren. De heer KOESOEMO OETOJO kreeg enkel een commissie voor Inlandsche hypotheek.

Den 20sten Juni 1930 verscheen in „De Stuw” een artikeltje, dat er op wees, dat voor de ontvoogding van de inheemsche bevolking, in economisch zoo goed als in politiek opzicht, de geleidelijke „Indianiseering” van de Indische maatschappij als een noodzakelijke voorbereiding moest worden beschouwd, doch dat in strijd met deze voorwaarde, althans op Java en Madoera, het Europeesche element voortdurend en sedert 1905 zelfs snel, in getalsterkte tegenover de inheemsche bevolking toenam.

Onder „indianiseering” werd in dit korte opstel — meer een alarmsein dan een beschouwing — verstaan „vervanging van uitheemsche krachten door inheemsche, zoowel in het ambtelijke als in het particuliere”.

Door toevallige omstandigheden werd dit sein gegeven in een tijd, dat iedereen op den uitkijk was naar bezuiniging. Bovendien introduceerde het een leus, die, in Britsch-Indië al meer dan een eeuw oud, in Nederlandsch-Indië haar term nog niet had gevonden. Wat wonder, dat de „indianisatie” onmiddellijk werd aangegrepen als middel om het budget te verlichten. Het voorstel was simpel genoeg: ontwerp een bezoldigingsschaal, die met tropentoelagen en importtoeslag geen rekening houdt en vervang Europeesche door Indonesische krachten. Indië kan den druk van haar dure leiding niet langer verdragen, bevrijd haar daarvan door indianisatie, die tusschen bezoldiging en draagkracht normale verhoudingen schept, en gij helpt het vrije, zelfstandige Indië voorbereiden. Wat wonder voorts, dat een nieuwe inheemsche politieke partij de indianisatie, herdoopt tot indonesianisatie, als programpunt aannam en dat de Indo-Europeesche gemeenschap zich haastte voor haar aanspraken op een plaats in het toekomstige geindianiseerde bezoldigingsschema bij mond en geschrift te doen gelden ¹⁾.

Het behoeft geen betoog om duidelijk te maken, dat de indianiseering geen heilmiddel is, dat werkt als een salvarsaaninjectie op een framboesialijder, geen ontdekking die het aanschiyn van de maatschappij omtoovert, geen bezuinigingsmiddel, dat voor dadelijke toepassing op ruime schaal bruikbaar is. Men kan zelfs beweren — en het is mijn doel dit te betoogen —, dat indianiseering,

1) Men zie bijv. de brochure „De B.B.L. en Indianisatie” uitgegeven door de vereeniging van Bouwkundigen.

Om nu te gaan of en in welke mate Indianisatie heeft plaats gevonden, moet men moeten weten of en in welke mate aan de Westersche bevolking het Indische element t.o. het Indonesische is aangelaten of afgenomen.
in de Indische bevolking!

in den vollen zin van dezen term, eer effect is dan middel, eer resultaat van economische ontwikkeling dan vorm van sociale politiek.

De term „indianiseering” is een vertaling van den in Britsch-Indië gebruikelijken term „Indianisation” ¹⁾ en wanneer het Nederlandsch-Indische nationalisme met graagte dezen term aanvaardt, is dit een voorbeeld te meer, naast de congres-organisatie, het non-coöperation beginsel en de swadeshi-leus, van die zucht tot navolging van het grootsche voorbeeld, geboden door een volk en maatschappij, waaraan men zich zoo nauw verwant voelt en waarvan men toch zoo hemelsbreed verschilt. Het zal dus noodig zijn eerst de beteekenis van de indianiseering in het land van haar oorsprong na te gaan en te bepalen.

Reeds in 1813, toen de Engelsche Oost-Indische Compagnie een enquête hield onder haar vooraanstaande dienaren over de werking van de rechterlijke organisatie, kwam van eenige der besten onder de ondervraagden antwoord in, dat Indië slechts kan worden geregeerd in samenwerking met het volk zelf. Een van hen, Sir Henry Strachey, verklaarde „naar mijn meening zouden, indien de compagnie dit wilde, alle rechterlijke functies in Bengalen geleidelijk in handen van de inheemschen kunnen worden gesteld en zouden de zaken, mits onder onze verordeningen, even goed behandeld worden door de inheemschen als door Europeanen, in sommige opzichten zelfs beter, en voor een tiende van de kosten”. En verder „als de inheemschen niet geschikt zijn voor deze (rechterlijke) en alle andere betrekkingen, dan is dat naar mijn meening onze fout en niet de hunne. Als wij hen aanmoedigen, als wij hun toestaan naar hooge posten te dingen, als wij hen behoorlijk betalen, als wij hen in eigen achting doen stijgen, dan zullen zij spoedig geschikt zijn voor elke ambtelijke betrekking in Indië. Echter terwijl wij den Europeaan buiten het bereik van verzoeking stellen, wijzen wij den inheemsche, iemand wiens voorouders wellicht hooge gezagdragers waren, een of ander burgerlijk ambt toe met een armzalige bezoldiging van een twintig of dertig rupees per maand. En dan verklaren wij, dat de Indiërs omkoopbaar zijn

1) Zoo spreekt men in Egypte van Egyptianisation, in Haiti van Haitianisation. Zie Mr. F. M. VAN ASBECK, „Samenhang van internationaal en koloniaal recht,” 1931, blz. 33.

en dat alleen de Europeesche dienaren van de Compagnie geschikt zijn om hen te regeeren”.

THOMAS MUNRO en COLONEL WALKER, twee Indische bestuurders, wier namen in dien tijd klonken als klokken, vallen hem hierin bij. De laatste verklaart: „de toelating van de inheemschen tot eervolle en profijtelijke ambten is de eenige doeltreffende methode om hen te verzoenen. Het is ijdel te verwachten, dat menschen ooit tevreden kunnen worden gesteld enkel door bescherming van hun eigendom, terwijl alle wegen voor hun eerzame ambitie gesloten worden. Deze vernederende uitsluiting verstikt talenten, krenkt familietrots en demoraliseert allen behalve de zwakkelingen en de waardeloozen”. En hij wijst er op, hoe reeds de Romeinen zich wijze overwinnaars toonden door aan de onderworpen volkeren een groot deel van het landsbestuur te laten. THOMAS MUNRO voert als argument het voorbeeld van de Mohammedaansche veroveraars van Noord-Indië aan, die de inheemsche Hindoes tot de hoogste waardigheden in den staat toegang gaven.

Nog een ander voorstander moet ik noemen, LORD ELPHINSTONE, den grondlegger van het Britsche bestuur in westelijk Indië. In 1826, tegen het einde van zijn gouverneurschap van Bombay, laat hij zich als volgt uit: „Het is altijd een van mijn geliefde denkbeelden geweest, dat ons doel moet zijn ons tot de inheemsche bevolking in dezelfde verhouding te plaatsen als de Tartaren tot de Chineezen: het opperbestuur en de militaire macht in handen houden maar geleidelijk elk aandeel in het burgerlijke bestuur prijsgeven, behalve dan een zekere mate van leiding, voorzoover noodig om aan het geheele bestel stuw en richting (impulse and direction) te geven.”

Stuw en richting! ELPHINSTONE formuleert die twee voorwaarden als terloops maar inderdaad raakt hij daarmee het principieele onderscheid tusschen de moderne koloniale verhouding en de klassieke en middeleeuwsche verhoudingen, door hem en de genoemde medestanders als voorbeelden aangehaald. Wat hij onder stuw en richting begrijpt, is niet anders dan de twee principieele eischen van westersche, van kapitalistische dynamiek, de economische beginselen der Erwerbswirtschaft, die het koloniseerende Westen in de Indische maatschappij heeft gebracht, de kapitalistische sfeer, die dat Westen behoeft als zijn levensadem.

„Impulse”, dat is activiteit, gericht op economische ontwikkeling, op de stoffelijke goederen van deze wereld en „direction”, dat is een richting aan de maatschappelijke organisatie gegeven, die deze activiteit tot haar volle recht doet komen. Met die laatste toevoeging maakt ELPHINSTONE de essentieele restrictie, *dat de Indische maatschappij de krachten zal hebben te ontwikkelen onmisbaar om zich aan moderne westersche eischen aan te passen.*

Wanneer dan ook al die welgemeende maatschappelijke idealen vrome wenschen blijven, dan is dat niet te wijten aan de zucht om „Engelsche jongens in Indië aan een carrière te helpen”, zooals ROMESH DUTT (aan wien ik bovenvermelde aanhalingen ontleende ¹⁾) klaagt, maar aan gebrek aan vertrouwen in de bekwaamheid van de samenleving om zelfs slechts in haar bovenste laag, de westersche beginselen te absorbeeren.

Het ethische ideaal laat echter de Engelsche machthebbers niet los. Misschien is het de stem van het geweten, die gesust moet worden, de stem, die vraagt wat hun het recht geeft een anders bezielde maatschappij in westersche richting te forceeren. Hoe het zij, in 1833, bij de vernieuwing van het charter der Oost Indische Compagnie, neemt het Engelsche parlement de volgende bepaling er in op: „Vastgesteld worde, dat geen inboorling van de bedoelde landen, noch eenig ander onderdaan van Zijne Majesteit, daar levend, op grond van zijn godsdienst, geboorteplaats, afkomst of kleur, zoo samen als afzonderlijk, onbekwaam zal worden geacht om eenig ambt, betrekking of dienst onder de Compagnie te bekleeden”. „Ik zal tot het eind van mijn levensdagen trotsch zijn”, verklaart MACAULAY, toen parlamentslid, „dat ik meegewerkt heb aan de totstandkoming van een wet, die deze bepaling inhoudt”. Helaas moet DUTT er aan toe voegen: „Gedurende 70 jaar (DUTT schrijft het in 1901) is die wijze, welwillende, edele bepaling, zoo welsprekend door MACAULAY geprezen, practisch een doode letter gebleven”. Geheel ongegrond is die klacht niet. DUTT zelf kan daarvoor een zakelijk getuigenis aanhalen van zijn geestgenoot GOKHALE. In 1895 namelijk werd — op instigatie van het eerste en vrijwel eenig gebleven Indische lid van het Engelsche lagerhuis, DADOBHAI NAOROJI, the grand old man of India

¹⁾ R. DUTT: „The economic history of India under early british rule,” 1901.

— een „Koninklijke commissie betreffende militaire en burgerlijke uitgaven” benoemd, die over de verdeeling van lasten tusschen Engeland en Indië advies had uit te brengen. Gelijk gewoonte bij dergelijke commissies, liet ook deze, gewoonlijk de „Welby-commission” genoemd, een reeks belangrijke personen voor zich verschijnen en hiertoe behoorden ook twee Indiërs, die hiervoor speciaal naar Engeland togen. Een van die twee was de politicus en econoom GOPAL KRISHNA GOKHALE. In zijn getuigenis nu gaf deze Indiër een ruime plaats aan feiten en cijfers over de verdeeling van ambten tusschen Europeanen en Indiërs. Uit die cijfers blijkt, dat in 1892 van de 2388 ambtenaren met een bezoldiging van 10.000 rupees of meer 's jaars slechts zestig, dat is 2,5 pct., Indiërs waren en zelfs dezen, met uitzondering van de rechterlijke ambtenaren, beneden een verhoudingsgewijs laag niveau bleven. Hij geeft den volgenden staat van deze hooger bezoldigden:

	In- diërs	Eur- asiërs	Euro- peanen	Totaal bezoldiging in 1000 Rs.		
				In- diërs	Eur- asiërs	Euro- peanen
Civiele Departementen	55	10	1211	947	151	25.274
Milit. Departementen	1	1	854	12	11	13.268
B. O. W.	3	4	239	33	45	3.415
Locale ressorten	1	—	9	10	—	113
(Spoorwegen)	(2)	(8)	(248)	(12)	(50)	(17.100)
Totaal	60	15	2313	1002	207	42.070
	(62)	(23)	(2561)	(1014)	(257)	(59.170)

Ofschoon GOKHALE hiernaast kon wijzen op de zware pensioen- en verloflasten, door Indië gedragen maar in Engeland verteerd, is volgens hem het zedelijk kwaad van het toen geldende stelsel grooter dan het stoffelijke. „Een soort van groeibelemmering, van kleineering van het Indische ras komt in het geldende systeem tot uiting. Wij moeten elken dag van ons leven doorbrengen in een atmosfeer van minderwaardigheid en de grootsten onder ons

moeten zich bukken om te voldoen aan de eischen, die het bestaande systeem stelt.”

Ziedaar de balans omstreeks 1900.

Wij hebben als een bepleiter van de indianiseering MACAULAY genoemd, tevens de voorvechter van Engelsch onderwijs in Indië. Hij was niet de eenige, die tusschen beide vraagstukken een nauw verband legde. Toch doet de loop der feiten twijfel rijzen of dit verband zoo nauw is. Reeds sedert 1857 kende Indië haar universiteiten, die een jaarlijks snel groeiend aantal Indische intellectueelen ter beschikking van de maatschappij stelden, maar deze maatschappij maakte van het aanbod bitter weinig gebruik. Indien de indianiseering inderdaad enkel een kwestie van westersch onderwijs, van westersche geestelijke ontwikkeling ware geweest, dan had de Indische maatschappij er omstreeks 1900 geheel anders moeten uitzien. Men kan echter den aard van de moeilijkheid juister peilen, wanneer men zich de vraag voorlegt: of de ontwikkeling van de westersche heerschers, leiders, beheerders, exploitanten, zoo in het ambtelijke als in het particuliere — en in het particuliere in de eerste plaats — dan inderdaad op zulk een hoog niveau stond, dat daarmee het geestelijk onderricht van de Indiërs als de eene noodige voorwaarde om vervanging van westersche door Indische krachten mogelijk te maken, kon worden aangemerkt. Op die vraag is maar één antwoord passend: niet de geestelijke ontwikkeling maar de dynamische drang, die den grondslag vormt van het moderne kapitalisme, was de voorwaarde voor Indianiseering. De dynamische drang was de kracht, die aanvankelijk tot de westersche aanraking met Indië leidde en het bestuur kon niet anders dan de weerslag daarvan zijn, het *moest* met een zelfden geest bezielde zijn. Moest in tweeërlei zin. In de vóór-ethische periode: omdat het exploitantenbelang als het uitsluitende koloniale belang werd aangemerkt, het bestuur dus slechts vertegenwoordiger, uitvoerder of dienaar van het westersche economische belang was; in de ethische periode: omdat de bestuursambtenaar zich nu eenmaal niet kon ontdoen van de dynamische beginselen, die aan elken modernen Europeaan met den paplepel worden ingegeven, die aan individuen met zin om naar den Oost te tijgen zeker in meer dan gemiddelde mate eigen is en die door gouvernement en moederland worden bevorderd

krachtens een als hervormingsbehoefte vermomde assimilatiezucht. Die dynamische drang vertoont zich in de koloniale sfeer op zijn zuiverst; juist daar is hij bij machte zich onbelemmerd uit te leven ¹⁾. En zoolang die dynamische drang albeheerschend is, moest aan Indische medewerking in de hoogere, leiding gevende en initiatief vergende regionen het meevoelen van en het gehoorzamen aan dien drang als voorwaarde worden gesteld. Uiteraard nu is een dergelijk dynamisch element in een in wezen statische, traditioneele samenleving dun gezaaid.

Het noodlot heeft gewild, dat dezelfde onderkoning, die de onvruchtbaarheid voor indianiseering, van bevordering van eenzijdig intellectualistisch hooger onderwijs inzag en dit aan banden legde, LORD CURZON, de krachten ontketende, die de indianiseering hebben helpen afdwingen: het nationalisme en zijn interpretatie van de swadeshibeweging. CURZON wilde de bevolking leeren inzien, „dat onderwijs in den waren zin iets meer beteekent dan het verwerven van een hoeveelheid feitelijke kennis, iets hoogers dan het enkel afleggen van examens, dat het ten doel heeft de voortschrijdende en stelselmatige ontwikkeling van alle geestelijke hoedanigheden, dat het karakter moet vormen en juist beleid moet leeren, kortom dat het inderdaad een voorbereiding is voor het actieve leven”. Deze doelstellingen, die niets anders zijn dan een, ietwat vage, omschrijving van wat ik hierboven als dynamische beginselen aanduidde, zouden een leege schil gebleven zijn, wanneer er niet, met behulp van de swadeshibeweging van 1907 en later een eigen inhoud aan gegeven was.

Tot goed begrip van de beteekenis, die deze beweging voor de indianiseering had, moet ik een korte kenmerking geven van het westersche kapitalisme in Britsch-Indië. Dit heeft bijna geheel het karakter van *handels* kapitalisme behouden en is, voorzover het zich tot *technisch* kapitalisme ontwikkelde, in hoofdzaak tot de groote steden aan den rand beperkt gebleven. Noch in den land-

1) G. GONGGRIJP: „Repartition des activités économiques entre les Colonies et la Métropole,” Institut Colonial International XXIIe union (1931), rapports préliminaires, p. 217. „La culture occidentale ne conservera-t-elle pas, pendant bien longtemps encore, un caractère éminemment dynamique, ne gardera-t-elle pas, pendant longtemps encore, un cours plus mouvementé, même après qu’une partie de ses vagues se seront répandues dans la lenteur majestueuse de la culture orientale?”

bouw, noch in de nijverheid is het technisch grootbedrijf (het plantagebedrijf of het industrieel grootbedrijf) over een belangrijk geografisch gebied binnengedrongen. Omstreeks 1840 heeft de Europeesche theecultuur haar intrede gedaan als plantagecultuur, in het uiterste Noordoosten eerst, in Ceylon later, maar daarbij blijft het vrijwel. Eerst veel later komen er koffie en rubber bij zonder van beteekenis te kunnen worden. De katoen- en jutespinnerijen en -weverijen blijven zuiver stedelijke bedrijven aan de periferie, die hun grondstof van de kleine inheemsche boeren in het binnenland betrekken. Veel uitsluitender nog dan in Nederlandsch-Indië is in Britsch-Indië het westersche element tot de enkele groote randsteden beperkt, waar het zich in hoofdzaak bepaalt tot het beheerschen van in- en uitvoer. De bedrijven, die Europeanen naar het binnenland voeren, die als gevolg, zoo niet als voorwaarde, hebben dat het binnenland voor Europeanen bewoonbaar moet worden gemaakt, bepalen zich tot de bovengenoemde plantagebedrijven in twee uithoeken, een hoogst enkel indigobedrijf en eenige mijnbedrijven, alles en alles niet meer dan 8 à 10 percent van den export opleverend. In Nederlandsch-Indië is het percentage van de, onder directe Europeesche leiding gewonnen, agrarische en mijnbouwproducten 75 pct. Dat maakt het geheele aanzicht van Nederlandsch-Indië anders en is voor de indianiseering van niet te overschatten belang. Er is een ijzeren verband tusschen het aantal europeesche werkbare particulieren in oostersch gebied en het aantal europeesche burgerlijke ambtenaren; en primair is daarbij zonder twijfel, nu en eertijds, hoe laag men ook in ambtelijke kringen den „particulier sadja” moge hebben aangeslagen, het particuliere element. In Britsch-Indië telde men, blijkens de laatste beschreven volkstelling, die van 1921, 9 europeesche werkbare particulieren op elke *honderd* duizend van de inheemsche bevolking, tegen 5 europeesche burgerlijke ambtenaren. Men mag aannemen, dat deze verhoudingsgetallen belangrijk zijn gedaald. In Nederlandsch-Indië telde men, blijkens de laatste volkstelling, die van 1930, 8 europeesche werkbare particulieren op elke *tien* duizend Indonesiërs tegen 4 europeesche burgerlijke ambtenaren. En niet alleen de sterkteverhouding, 9 tot 5, 8 tot 4 vertoont die vastheid, er is ook een geografisch verband. De omstandigheid, dat het particuliere europeesche element veel

uitsluitender in de steden is geconcentreerd, brengt in Britsch-Indië mee, dat ook het ambtelijke element minder over het binnenland verspreid is. Niet alleen is hierdoor de binnenlandsche samenleving, ook in ruimer verband, inheemsch gelaten, hoe dan ook besnoeid, gefatsoeneerd en doorwoeld, is de maatschappelijke structuur Indisch gelaten, hoe dan ook verzwakt en ondermijnd, maar het westersche overwicht is in veel sterkere mate dan in Nederlandsch-Indië gebaseerd op *politieke hulpmiddelen*, in tegenstelling genomen tot *zuiver economische meerwaardigheid*. Aanvankelijk — ten tijde van de Engelsche Oost-Indische Compagnie — zijn die politieke hulpmiddelen o.a. privileges bij in- en uitvoer, privileges bij den binnenlandschen handel, gedwongen leveranties, gedwongen productiewijzigingen in de inheemsche nijverheid, vernietiging met de hooge hand van de met Engeland concurrerende huisindustrie en kunstmatige ontwikkeling van het binnenlandsch spoorwegwezen enkel met het oog op de belangen van de westersche import- en exportmarkten. Later, nadat de Oost-Indische Compagnie in 1858 met den Sepoy-opstand een roemloos einde heeft gevonden, zijn het in hoofdzaak de tariefpolitiek en de spoorwegpolitiek.

Tegen deze exploitatie komt nu het Indische nationalisme in verzet. Dat van de westersch opgevoede en opgeleide élite in de eerste plaats. Aanvankelijk — en men noemt deze strijders de oude school — enkel in negatieven vorm, door te wijzen op de armoede en daarvan aan Engeland de schuld te geven, maar al spoedig ook in meer constructieven geest, door het ideaal te wekken van een Indië, dat de westersche dynamiek nastreeft, de westersche kapitalistische ontwikkeling evenaart en met eigen kracht de moderne exploitatie van Indië's krachten, rijkdommen en mogelijkheden ter hand neemt. Het is vooral M. G. RANADE, die hiertoe met woord en geschrift aanwakkert. Hij en zijn geestverwanten vormen het aristocratische, individualistische element in het Indische nationalisme. Nauw verwant hiermee is de actie van het Indische Nationale Congres in zijn eerste jaren. Van 1885, het jaar van zijn oprichting, af dringt het op industriele ontwikkeling van Indië in westerschen zin aan; sedert 1905 organiseert het jaarlijksche industriele conferenties. In sommige provincies, vooral in Madras en de United Provincies, vindt dit verlangen open oor en gaat ook

de overheid zich voor de Indische industriele ontwikkeling interesseeren ¹⁾).

Hiernaast echter komt een beweging op van gansch anderen aard, veel meer een volksbeweging, massaal en democratisch, een beweging, die daardoor zuiverder het Indische volkskarakter weer spiegelt: de Swadeshibeweging van 1907, die haar aanleiding vindt in Curzons verdeeling van Bengalen. Ook deze beweging wil indianiseering, dat wil zeggen: wil Indië aan zich zelf teruggeven, echter niet een Indië, dat het westen nastreeft, maar het Indië, zooals het vroeger was en zooals het in het binnenland nog is: statisch, traditioneel, communaal, godsdienstig. Het is de beweging geleid door TILAK en zijn volgers, waaronder GANDHI.

Zoo verkrijgt het Indische nationalisme zijn twee stroomingen. Het verwarrende in de Indische nationalistische politiek is nu echter, dat deze twee stroomingen, hoe principieel verschillend ook, telkens voor korteren of langeren tijd samenvloeien. Al dadelijk grijpt de westersche, aristocratische groep de Swadeshibeweging met de daarbij aansluitende boycott van Engelsche importgoederen aan om de ontwikkeling van een kapitalistische Indische nijverheid te bevorderen. Ook Japan's succes tegen Rusland in 1904 prikkelt de verbeelding dezer groep. Al in 1905 vangen, als gezegd, de jaarlijksche Indische Industriele Conferenties aan als aanhangsel van het nationaal Congres, talrijke Indiërs begeven zich naar Japan om daar een industriele opleiding te zoeken, men richt overal fabriekjes op van allerhand kleingoederen, zeep, lucifers, potlooden, messen, voor de voorziening van de Indische markt, er bestaat algemeene belangstelling voor het Indische nijverheidsvraagstuk, men heeft er geld voor over, steekt er kapitaal in ²⁾). Zelfs de overheid wordt, gelijk vermeld, er hier en daar door aangestoken: in de United Provinces en Madras komen, na onder de auspiciën van het provinciaal bestuur gehouden industriele congressen industriele diensten tot stand met taak om aan de nijverheidsontwikkeling leiding te geven. Veel succes heeft dit alles niet, daarvoor ontbreekt het al te zeer aan zaakkundigheid, technische bekwaamheid, practische ondervinding, commercieel talent,

1) A. G. Clow: „The State and Industry; a narrative of Indian Government policy and action in relation to industry under the Reformed Constitution,” Calcutta, 1928. p. 2, v.v.

2) Report of the Indian Industrial Commission 1916-1918, 1919, p. 66.

marktkennis, crediet-organisatie, geschoolde arbeidskrachten. Maar de geest blijkt vaardig, ondanks tegenslagen. Het is begrijpelijk, dat Engelsche industriele kringen deze afwijking van de door overlevering geijkte, arbeidsverdeeling tusschen Engeland en Indië verontrust en met leedwezen aanschouwden en zonder twijfel is de aanschrijving, in 1910, van den staatssecretaris van Indië, LORD MORLEY, aan die zienswijze niet vreemd, wanneer hij de provinciale besturen verbiedt zich in commercieele avonturen te begeven en bepaalt, dat de bemoeienis met de Indische nijverheid zich moet beperken tot voorlichting en demonstratie. De beweging is echter reeds krachtiger dan LORD MORLEY veronderstelt en al in 1912 moet zijn opvolger, LORD CREWE, door een milde interpretatie van den brief van 1910 olie gieten op de golven van verontwaardiging, ook bij de Indische regeering, door die tegenwerking van de industriele beweging gewekt.

Ik kan er niet genoeg nadruk op leggen, dat het voor een goed begrip van het Indische nationalisme vóór alles noodig is, dat men voortdurend indachtig blijft, dat deze westersche, aristocratische beweging slechts één zijde van dat nationalisme is. Het is het deel dat uitsluitend voor ambtelijke indianiseering in aanmerking komt. Het andere deel, het oostersche statistische nationalisme moet niet slechts het westersche element als vijandig aan zijn beginselen, als verstorende, ongewenschte indringers zien, maar moet ook voor dat westersche element als ongelijkwaardig, onassimileerbaar, ongeschikt voor indianiseering worden beschouwd. De twee deelen vormen een tegenstelling, die voor geen oplossing vatbaar is en toch ziet men ze in de nationalistische politiek telkens weer één lijn trekken, in hun streven naar terugdringing van den Engelschen invloed. Dat maakt, dat allerlei gemeenschappelijke leuzen door elk der beide deelen geheel verschillend worden begrepen.

Men eischt bescherming van Indische nijverheid: maar de een denkt daarbij aan de moderne fabriek, de ander aan het voorvaderlijke spinrad en handweefgetouw; men vordert afschaffing van de katoenaccijns „that abomination of abominations”, echter het eene deel om zodoende de winsten van de Indische textielnijverheid te verhoogen, het andere deel om het textielproduct voor de groote massa goedkoop te maken ¹⁾; men roept „weg met de Britsche

1) VERA ANSTEY: „The economic development of India,” London 1929 p. 6.

overheersching” doch de eene groep met de bijgedachte „ôte-toi de là que je m’y mette”, de andere groep in de stille hoop, dat de stedelijke suprematie met de Engelsche overheersching tegelijk een einde moge nemen. Het is belangwekkend, leerzaam en geraden in de eenparige beweging van het nationalisme deze twee stroomingen voortdurend te onderscheiden en in het oog te houden.

Voorshands hebben de omstandigheden de westersche assimilatie strevende beweging een geweldigen stoot vooruit gegeven. Indië kan daarvoor den wereldoorlog niet dankbaar genoeg zijn. Reeds in November 1914 verklaarde de Engelsche regeering in het Lagerhuis „Indië’s deelgenootschap met ons in geestdrift en op de slagvelden moet uiteraard den gezichtshoek wijzigen van waaruit wij voortaan alleen de vraagstukken van de regeering van Indië hebben te bezien”. In één handomdraaien verandert de positie van Indië van een verzoekend en machteloos afwachgend wingewest in een eischende en zelfbewust beslissende politieke eenheid. Zoo wel de Indische economische politiek als de indianiseering geven daar blijk van. Wat de economische politiek betreft, reeds in November 1915 verklaart de onderkoning, LORD HARDINGE, „Het wordt steeds duidelijker dat na den oorlog een scherpomlijnde en welbewuste politiek van verbetering der industriele krachten van Indië zal moeten worden gevolgd. de houding van het Indische publiek tegenover deze belangrijke kwestie is eensgezind en kan niet buiten rekening gelaten worden. Na den oorlog zal Indië het als haar recht beschouwen de uiterste hulp te vorderen, waartoe haar regeering bij machte is om haar in staat te stellen haar plaats in te nemen als industrieel land, zoover de omstandigheden dat veroorloven”. In 1916 al volgt de benoeming van de Indische industriele commissie, de „Holland-commission”, die in 1919 haar ambitieus rapport uitbrengt, waarmee de Indische industrialisatie tot regeeringszaak wordt gestempeld. En met de indianiseering is het niet anders. In 1912 was de „Royal commission on the Public Services” ingesteld, de zgn. Islington-commission, die onder meer de mogelijkheid van ruimer gebruikmaking van Indiërs in de hoogere diensten had te onderzoeken. 14 Augustus 1915 wordt het rapport van deze commissie geteekend. Voor dat het in overweging kan worden genomen is het echter reeds verouderd. Het is nu niet meer de vraag: „hoeveel Indiërs moeten

in de overheidsdiensten worden toegelaten?” maar enkel: „wat is het minimum aantal Engelschen, dat nog moet worden aangeworven?” ¹⁾ De dyarchie, bij de Montagu-Chelmsford hervorming ingesteld, heeft voor een groot aantal ambten snelle automatische indianiseering tengevolge. In alle diensten die, als tot de „transferred subjects” behoorend, onder het provinciaal ministerieel bewind komen, wordt practisch geen Engelschman meer aangesteld. En het eenige wat de in 1923 benoemde „Royal Commission on the Superior civil services in India” nog overblijft is althans voor de „reserved subjects” nog voor eenigen tijd een Engelsch element te verzekeren.

De „wijziging van gezichtshoek”, waaruit het besturen van Indië wordt bekeken is voldoende om dezen geweldigen omslag in economische en ambtelijke gedragslijn teweeg te brengen. Maar alleen dáárom voldoende, omdat Indië toont de krachten te bezitten, waar de politieke en economische nood om vraagt, omdat de verandering zich in hoofdzaak tot de periferie van Indië kan beperken en omdat men tijdelijk wel gedwongen is met het mindere genoegen te nemen, waar het betere onbereikbaar is. Terwijl in Indië alle zeilen worden bijgezet om de industrialisatie te bevorderen, stokt de invoer, niet ten gevolge van boycott maar van de onmogelijkheid om naar Indië te verschepen; terwijl in Indië op de ambtelijke indianiseering met vaart wordt aangestuurd, maakt men zich in Engeland zorgen hoe het vereischte minimum importkrachten te vinden. Gunstiger conjunctuur was niet denkbaar en Indië heeft haar uitgebuit. Reeds in 1916 — 1918 wordt de nieuwe industriele politiek vastgelegd door de reeds genoemde Indische industriele commissie, nog met een Engelschen voorzitter en een Engelsche meerderheid van 60 pct. In 1921 volgt de bepaling van het standpunt inzake Indische tariefpolitiek door de fiscale commissie, ditmaal met een Indischen voorzitter en een Indische meerderheid van 58 pct. De meerderheid staat een politiek voor van „protectie met oordeel des onderscheids toegepast” de grootst mogelijke minderheid echter, bestaande uit vier van de zes Indische leden en den voorzitter, wenscht „protectie” zonder meer en acht voor Indië een plaats onder de eerste industriele naties ter

¹⁾ Report of the Royal Commission on the Superior Civil Services in India, 1924, p. 18.

wereld binnen korten tijd bereikbaar ¹⁾). Zelfs het kapitaal moet daarbij zoover mogelijk worden geindianiseerd. In 1925 wordt voor het buitenlandsch kapitaal een commissie ingesteld, die tegen het exclusivistische nationalisme mildere opvattingen bepleit, maar de in 1929 benoemde commissie van onderzoek van het credietvraagstuk (de „Indian Central Banking Enquiry Committee”), ditmaal een commissie met een Indische meerderheid van 75 pct., snelt verder op den weg van indianiseering van het credietwezen, het bankbedrijf en de kapitaal deelneming daarin.

Tegenover deze nationale economische onderzoeken en voorstellen, tegenover de nationale, westersch gerichte krachten, die er toe drijven en tegenover de nationale, hoewel kapitalistisch gezinde ²⁾ politiek die er het resultaat van is, doen de zuiver staatkundige maatregelen, de instelling van de dyarchie in 1919, de constitutioneele uitbouw sindsdien, aan als enkel uitvloeisel, als aanpassing aan reeds gewijzigde omstandigheden. En met de ambtelijke indianiseering is het niet anders. Indië wordt niet geindianiseerd door regelingen van hooger hand, het is sinds jaren bezig zich zelf te indianiseeren, in voortdurend versneld tempo, en de ambtelijke politiek van verindisching kan niet meer doen dan trachten dit tempo bij te houden. De cijfers van de volkstelling bevestigen dit verband ten duidelijkste. Tusschen 1911 en 1921 neemt het aantal Europeanen, d.w.z. het aantal importkrachten, met 23.600 zielen of 12 pct. van het aanvankelijk aantal af. De cijfers van 1931 zijn nog niet gepubliceerd maar men kan zeker zijn, dat het proces onverzwakt voortgang heeft gehad. Het zijn daarbij de in westerschen geest opgeleide, de Europeesch denkende, de kapitalistisch gezinde Indiërs, die de werkzaamheden van den Engelschman overnemen, zijn handelwijzen nabootsen en met hem in concurrentie treden. Het zijn de stedelingen, de handelaars- en ambtenaarskasten, de abiturienten van de zeventien moderne Indische universiteiten, waaruit deze nieuwe leidende krachten worden gerecruteerd. Zij moeten den dynamischen drang

1) Report of the Indian Fiscal Commission 1921-22, 1922, p. 176.

2) VERA ANSTEY, o.c., p. 362, noot “Protection in India obviously tends to benefit the small class engaged in large scale industrial production, at the expense of consumers as a whole.”

levend houden, dien Indië voor zijn economisch contact met de wereldmarkt niet missen kan.

Dat bij dit streven de tegenstelling met de statische krachten en overtuigingen in het binnenland, met den oosterschen geest, met het Indische conservatisme aan den dag moet treden, *wanneer* de bindstof van het verzet tegen de Engelsche suprematie zal zijn verdwenen en het helpend sentiment van den nationalen boycott zal zijn geluwd, is, dunkt mij, voor geen tegenspraak vatbaar. En het zal de vraag zijn, welke kracht *dan* het sterkst zal blijken te zijn, de nieuwe jeugdige westersche of de oude oostersche. De jonge dynamische drang, de zucht naar activiteit, de ondernemersgeest, het individualistische winstbejag zullen misschien tegen de bedaagde Indische sfeer *op den duur* niet opgewassen zijn. Wel laat zich hier een stijgend zelfvertrouwen aanwijzen. De industriele commissie (die met Engelsche leiding en minderheid) verklaart nog ¹⁾: „de kasten die eertijds meer naar kennis dan naar commercieel succes streefden, schieten niet te kort in handvaardigheid, wanneer zij zich de moeite geven die te verwerven, of in bekwaamheid om technische vraagstukken te begrijpen, eerder in ondernemingsgeest en handelsgenie, kwaliteiten die door zuiver geestelijk onderwijs niet kunnen worden bijgebracht en eerder afhankelijk zijn van een jeugdige omgeving (youthful environment)”. De fiscale commissie (die met Indische leiding en meerderheid) protesteert daar reeds tegen. Zij geeft toe, dat in vroeger eeuwen het handels- en industrieel instinct zich beperkt heeft tot enkele kasten in westelijk Indië, maar laat er op volgen ²⁾: „Echter wat ook de oorzaken van dit gemis in het verleden mogen zijn geweest, voelen wij dat thans in talrijke streken des lands een verandering over den geest van het volk gekomen is en dat het nu meer de gelegenheid dan de wil is waaraan het mangelt. Wij zijn dan ook van meening, dat voorzooover de betrekkelijk langzame industriele ontwikkeling van Indië aan gebrek aan natuurlijke geschiktheid en belangstelling te wijten is, deze factor van steeds minder beteekenis zal worden en dat de tijd is aangebroken, dat Indië bereid is zich elke stimuleering van haar industrieën ten nutte te maken”. De minderheid in deze commissie

1) Report p. 66.

2) Report p. 40.

gaat zelfs deze uitspraak nog niet ver genoeg. Zij verklaart uitdrukkelijk 1) „dat de industriele achterlijkheid in geen en deele aan aangeboren sociale gebreken mag worden geweten, maar dat zij kunstmatig gekweekt werd door een aanhoudend proces van onderdrukking (door middel van een afgedwongen tariefpolitiek) van de natuurlijke industriele aanleg (the inborn industrial genius) van het volk”.

Het is moeilijk uit te maken in hoever wij hier met een holle nationalistische frase te doen hebben. Maar al ben ik persoonlijk geneigd eerder het eindoordeel van een Engelsche collega 2) „that the potentiality of Indians as entrepreneurs is at present an almost entirely unknown factor”, te deelen, moeten wij voor het goed begrip van de kwestie waar het thans over gaat, de indianiseering van Indië, scherp blijven onderscheiden tusschen eenerzijds de mogelijkheid dat Indië zich economisch *handhaaft*, bij vervanging van Engelsche door inheemsche krachten, anderzijds de mogelijkheid, dat Indië zich met eigen krachten verder economisch *ontwikkelt*. De indianiseering nu is een feit, er is geen enkele reden, dat dit snel verlopend proces plotseling zou stokken en al blijkt, dat voor verdere *industriele ontwikkeling* van Indië de eigen krachten ontoereikend zijn, dan is daarmede niet uitgesloten dat zich een toestand *bestendigt*, waarbij Indië is: leverancier van agrarische voortbrengselen, in klein landbouw geteeld met een nationaal-Indische industriele verwerking van enkele stapelproducten, op dien grondslag voortgebracht.

Wanneer wij nu met het omtrent *voorwaarden* en *verloop* van het proces der indianiseering in Britsch-Indië verkregen inzicht den *toestand* en den *gang van zaken* in Nederlandsch-Indië beschouwen, dan treft ons het afwijkende in beide opzichten.

Om die feiten te laten spreken, zal ik den lezer met eenige cijfers moeten vermoeien. Het zijn vooreerst cijfers, die den toestand en het verloop van de verhouding tusschen de inheemsche bevolking en de niet-inheemsche bevolking aangeven. Zoowel toestand toch als verloop zijn voor het vraagstuk van de indianiseering beslissend, omdat zij samen aangeven in welke mate economische en

1) Report p. 180.

2) VERA ANSTEY o.c. p. 232.

sociale functies door anderen dan de inheemsche bevolking worden verricht, functies, waarvan ieder, die met de Indische Maatschappij ook maar eenigermate vertrouwd is, weet, dat zij niet *in dienst* van de inheemsche samenleving worden verricht maar integendeel de schakels zijn voor den keten, waarmee Nederlandsch-Indië aan de westersche dynamiek verbonden is. Let wel, ik beweer hiermee niet, dat deze functies niet *ten behoeve* van de inheemsche bevolking kunnen strekken maar enkel, dat de sociaal-economische ontwikkeling hier, in de bewegelijke sfeer om de statische inheemsche samenleving heen, ruimten opende, die door de eigen bevolking niet werden gevuld, dat zij vraag schiep, waarop het passend aanbod door die bevolking uitbleef — afgescheiden voorloopig van de vraag of zij tot dat aanbod niet vrij, niet bereid of niet in staat was.

Voor Java en Madoera was het per mille cijfer, uitgedrukt in de inheemsche bevolking, voor Europeanen in 1880 $1,70/00$. Het is sindsdien voortdurend gestegen, na 1905, toen het $2,20/00$ bedroeg, met sprongen: $3,90/00$ in 1920, $4,70/00$ in 1930, ondanks het verrassend hooge cijfer van de inheemsche bevolking bij de laatste volkstelling geconstateerd. De overeenkomstige cijfers voor de vreemde oosterlingen vertoonen wel niet een gelijke toename in de beteekenis van deze maatschappelijke groep maar ook hier geeft de jongste tijd een niet onbelangrijke stijging te zien, terwijl ook hier de absolute grootte dier cijfers een maar al te duidelijke taal spreekt. De cijfers zijn: 1880 $11,20/00$; 1905 $10,50/00$; 1920 $120/00$; 1930 $15,50/00$.

Wat de Buitengewesten betreft, laat de onvolledigheid en onbetrouwbaarheid van de vroegere volkstellingen ons voor de meeste streken niet toe verder dan 1920 terug te gaan. Er is bovendien zooveel onderscheid tusschen de verschillende deelen, dat met algemeene gemiddelden niet kan worden volstaan. Maar welke frappante wijzigingen ook in den korten duur van 10 jaren, vooral wat betreft de Vreemde Oosterlingen! Ik kies slechts enkele belangrijke eenheden en laat eenige cijfers betreffende Europeanen voorafgaan.

	Europeanen per 1000 van de Inl. be- volking			Vreemde Ooster- lingen per 1000 van de Inl. bevolking.		
	1920	1930		1905	1920	1930
Sumatra c.a.	3,3	3,7	Sum. Oostkust		140	142
Borneo	2,3	2,8	W. Afd. Borneo		129	158
Celebes	2.—	1,9	Djambi		21	43
Bali en Lombok	0,2	0,3	Atjeh		21	24
			Palembang		19	29
			Z. en O. afd. Borneo	1,1	19	25
			Lampongs	8	16	26
			Menado		16	22
			Benkoelen	12	11	18
			Sum. Westkust	7,7	8,2	9,6
			Celebes en O.		6,1	8,3
			Bali en Lombok		5,5	7,4
			Tapanoeli		4,6	6,1

Men ziet het: met één uitzondering (de Europeanen op het eiland Celebes) stijging over de geheele linie, in veel gevallen zelfs zeer snelle stijging. En overal zocht men van zelf de oorzaak van die stijging in de vermeerdering van handel en vertier, van de aanraking met de wereldmarkten door de uitbreiding van exportcultures; men acht het vanzelfsprekend, dat deze ontwikkeling voor een belangrijk deel door vreemdelingen wordt gedragen en geleid. Maar kan men met deze feiten voor oogen verwachten, dat een proces van indianiseering zich zal kunnen voltrekken in dien zin, dat de werkelijke leiding in handen van de inheemsche bevolking wordt gelegd?

Economie en politiek zijn onscheidbaar, dat wil zeggen: politiek moet om reëel en effectief te zijn door een daarmee overeenstem-

mende economie geschraagd worden. Politieke macht onderstelt en behoeft economische macht, economische macht brengt onweersaanbaar politieke macht.

Zelfs indien de politieke macht tijdelijk voorop zou gaan, zou zij, om zich op den duur te handhaven, om zich niet, bij uiterlijke schijn-zelfstandigheid, inderdaad tot afhankelijkheid te zien gedomd, de economische macht behoeven. En deze machtsvorming geschiedt niet bij Staatsblad, niet bij uitspraak van Staten Generaal of Volksraad maar enkel met behulp van economische wapenen, wapenen, waarvan het sterkste niet is — ik denk hierbij aan de Indische maatschappij —: het getal, want wie zou de massa tot een actieve eenheid kunnen organiseeren, evenmin is: het kapitaal, want het kapitaal mist eigen leven, maar wel is de ondernemer, de door dynamischen drang tot activiteit gedreven individu. Nederlandsch-Indië kent deze ondernemers bij honderdduizenden, in alle formaten, in alle gebieden, in alle functies, in het ambtelijke en in het particuliere; zij zijn tot de kern van de maatschappelijke structuur doorgedrongen — maar overal zijn het uitsluitend of grootendeels vreemden. Indianiseering nu, in Britsch-Indischen zin, beteekent terugdringing van deze vreemden door het inheemsche element over de geheele linie en tot aan de grenzen. In Britsch-Indië ging het en gaat het in hoofdzaak slechts om een vervanging, een verdringing van enkel commercieele krachten in de periferie, was en is het voor een belangrijk deel slechts een verlegging van het accent van bescherming en bevoordeeling van een uitheemsche op een inheemsche stedelijke groep, kon men en kan men bovendien tot op zekere hoogte spreken van een herstel tot nieuwen economischen luister van sociale groepen, die vroeger hadden getoond de capaciteiten te bezitten om zich op de wereldmarkten te doen gelden. In Nederlandsch-Indië daarentegen gaat het om een vervanging van zoowel commercieele als technisch-organisatorische krachten over het geheele gebied tot in het diepste binnenland verspreid, is het overwicht, dat door inheemsche krachten moet worden opgewogen, van zuiver economischen aard, niet op politieke privileges gegrond en moeten die concurreerende krachten door de inheemsche maatschappij uit een verhoudingsgewijs klein en schraal kweekbed worden grootgebracht.

Nu kan men aan de indianiseering ook nog wel een beperkte

beteekenis hechten n.l. de vervanging van Europeesche door inheemsche krachten in de subalterne betrekkingen, in de uitvoerende, enkel routine en een zekere mate van verstandelijke ontwikkeling, van vakopleiding eischende functies. In dezen zin is het proces van indianiseering reeds sedert lang gaande, tot schade vooral voor het Indo-Europeesche bevolkingsdeel. En ongetwijfeld is hier nog uitbreiding mogelijk, wanneer men dit proces niet langer uitsluitend opvat als een persoonswisseling, waarbij in de zelfde functie en de zelfde positie een niet-inheemsche kracht door een inheemsche kracht wordt vervangen, maar wanneer men er ook in zien wil een vorm van sociale arbeidsverdeeling. Er laat zich zonder twijfel veel ruimer en veel stelselmatiger een splitsing in de arbeids-organisatie (zoogoed in het ambtelijke als in het particuliere, zoogoed in publiekrechtelijke als in privaatrechtelijke functies) aanbrengen tusschen arbeid, die met routine volstaan kan en arbeid die initiatief vereischt, tusschen traditioneel en rationeel gezag, tusschen werkzaamheden in oostersche en in westersche sfeer, tusschen plichten van statischen en van dynamischen aard. Zoo behoort het m.i. tot de taak van een passende koloniale ambtelijke organisatie de mogelijkheid van een dergelijke arbeidsverdeeling te peilen en zoover als het gaat te verwezenlijken, tot de noodzakelijke beginselen van een koloniale politieke decentralisatie om, waar dat maar uitvoerbaar is, inheemsche organisaties met de behartiging van inheemsche belangen, volgens eigen beginselen en op eigen wijze, te belasten. Een dergelijke politiek kan bevrediging schenken, omdat zij aan de inheemsche bevolking een maximale vrijheid van beweging laat in de haar eigen sfeer. Ik acht mij echter niet bevoegd hier verder op in te gaan. Slechts wil ik nog wijzen op de toepassing van deze arbeidsverdeelingsbeginselen in economische functies als die van employés of assistenten in de cultures. In Juli 1929 ¹⁾ werd deze kwestie in den Volksraad ter sprake gebracht in verband met de verhouding tot het koeliewerkvolk, echter slechts als integrale vervanging, niet als nieuwe vorm van arbeidsverdeeling. In dien laatsten zin evenwel, met een stelselmatige splitsing tusschen routinearbeid en initiatief eischen-

1) Handelingen 1929 — 1930 (blz. 201 (Koesoemo Oetoyo)), blz. 226 (Zuyderhoff), blz. 233 (Roep, Mandagie), blz. 269 (Schmutzer), blz. 299 (Fruin), blz. 783 (Dir. Justitie).

den arbeid, gaf C. M. HAMAKER SR. zijn ervaringen en beschouwingen ten beste in een artikel, getiteld „Inheemsch personeel bij de Europeesche cultuurbedrijven in Indonesië“, gepubliceerd in Oedaya 7e jaargang No. 9. De secretaris van den ondernemersraad vestigde de aandacht op dit denkbeeld in de Rijkseenheid, 2e jaargang, aflevering 6 en wees op eenige wettelijke bezwaren, uit het stelsel van de regeling van het arbeidscontract en de assistentenregeling voortspruitend.

Veel is dit zeker niet. Er blijkt uit, welke nauwe en onoverschrijdbare grenzen aan indianiseering in dezen zin zijn gesteld. Zoodra men in de gemengde sfeer komt, krimpt de inheemsche, statische basis in en grijpt het dynamische, het westersche beginsel naar het stuur. Hier veronderstelt indianiseering economische gelijkwaardigheid. En tot dat ideaal nadert Indonesië nog niet. De nuchtere, onverbiddelijke statistische gegevens maken zelfs den indruk, dat zij er hoe langer hoe verder van afgedrongen wordt, dat de westersche enten hoe langer hoe steviger in den inheemschen stam vastgroeien.

Britsch-Indië kan men — indien het daartoe nog eens mocht komen — zich nog voorstellen als een maatschappij tot den statischen, voorkapitalistischen toestand teruggekeerd; dáár hebben sociale beginselen als van GANDHI en MUKERJEE nog verband met de realiteit van heden. Maar Indonesië — Java althans — laat zich niet meer „verinheemschen“. Hier *kan* indianiseering, wil zij volledig en gezaghebbend zijn en in staat zich te handhaven, niet anders zijn dan dynamisch, kapitalistisch, in westerschen geest en zal zij daarom in de eerste plaats met de besten, de actiefsten, de energieksten van haar eigen burgers economisch moeten worden opgebouwd. Ook hier dus luidt de conclusie, dat de constructieve voorbereiding eener indianiseering van Indonesië een aristocratisch karakter zal moeten hebben, zich vooral tot de „besten“, de voor den westerschen dynamischen drang meest vatbaren zal moeten wenden.

En dat zij in de eerste plaats economisch zal hebben te zijn.

Leiden, 20 Maart 1932.



Beschouwingen over de Inlandsche landbouw en het loonpeil op Java en Madoera,

door

Dr. Ir. E. DE VRIES.

Inleiding.

Het landbouwbedrijf staat op verschillende punten in nauwe relatie tot loon- en salarispeil.

Voorzoover de landbouwer loonarbeiders in dienst heeft, moet hij in concurrentie treden met de industrie en de Overheid als werkgever, hetgeen zooals algemeen bekend is, in vele industrielanden zeer moeilijk is en tot allerlei arbeidsbesparende kapitaalsintensiveeringen geleid heeft.

Een analoog verschijnsel treedt op, wanneer ook de kinderen van den boer, in extreme gevallen (Z. O. Frankrijk) ook de boer zelf het platteland verlaat, omdat de stad een zooveel hooger levensniveau aan kan bieden.

Hier staat tegenover, dat een koopkrachtige industriebevolking een goede afneemster is van tuinbouw- en zuivelproducten en een groote intensivering, ook arbeidsintensivering van den landbouw mogelijk maakt (de driehoek Londen — Essen — Parijs).

Eindelijk heeft het salarispeil een grooten invloed op de overheidsuitgaven en daarmee op den belastingdruk welke, in nauw verband met het inkomen uit den landbouw, niet boven een zeker bedrag zal mogen stijgen.

De enorme differentiatie binnen Nederlandsch-Indië, voor wat betreft de kwaliteit van den bodem, de regenval, de economische ligging en in verband daarmee de intensiteit van den landbouw, de bevolkingsdichtheid en het inkomen der landbouwers maken het onmogelijk in kort bestek deze vraagstukken te behandelen. Bovendien zijn slechts weinig vergelijkbare gegevens aanwezig en

een bespreking van de uiteenlopende methoden van onderzoek en berekening zou geheel buiten het bestek van dit artikel vallen. Daarom is slechts getracht eenig materiaal bijeen te brengen, dat een globaal overzicht over de beteekenis van dit vraagstuk voor Indië mogelijk maakt.

Het inkomen uit den landbouw.

In het algemeen kan men bij beschouwingen over het inkomen uit den landbouw twee wegen inslaan, die beide tot waardevolle conclusies leiden, al naar het doel van het onderzoek. Men kan cijfers berekenen per hectare dan wel per bedrijf.

Het bruto-inkomen is een maatstaf voor de intensiteit van den landbouw, echter sterk beïnvloed door de natuurlijke omstandigheden en door de douanepolitiek. Tegenwoordig wordt in vele landen door het gebruik van kunstmest en machines en door aankoop van veevoeder het verschil tusschen bruto-inkomen en maatschappelijk inkomen belangrijk. In Nederlandsch-Indië is er nog een nauwe correlatie tusschen beide grootheden.

Het maatschappelijk inkomen kan men onderverdeelen in:

- a) arbeidsloonen
- b) loonaanspraak van den boer en zijn gezin
- c) belastingen
- d) netto-opbrengst, bestaande uit kapitaalsrente en ondernemerswinst.

Deze verdeling van de bruto-opbrengst komt sprekend naar voren bij een berekening per hectare, zooals hierachter gegeven is voor verschillende landen en landstreken. Alle gegevens hebben op de periode 1924 — 1928 betrekking. (Zie tabel 1, pg. 267).

Deze cijfers hebben slechts benaderende waarde, doch geven de basis voor de volgende karakteristiek van den Inlandschen landbouw op Java en Madoera in vergelijking met andere landen: De bruto-opbrengst is hoog, de materiele kosten zeer gering, het maatschappelijk inkomen zeer hoog. De belastingdruk is in absoluten en relatieven zin extreem hoog, de loonarbeid neemt een normale plaats in in vergelijking met de landen waar eveneens het éénmansbedrijf overheerscht, doch is veel lager dan in de landen van West- en Midden-Europa met grootere boerderijen.

Gemiddeld maatschappelijk inkomen per hectare uit boerenbedrijven in verschillende landen.

TABEL 1.

Land	Bruto-opbrengst	Materieele kosten	Maatschappelijk inkomen	Loonen		Belastingen	Netto-opbrengst	Maatschappelijk inkomen in % van het bruto-inkomen	Verdeeling v/h maatschapp. inkomen			
				Vreemde	Eigen gezin				Loonarbeid	Eigen arbeid	Belasting	Netto-opbrengst
Zwitserland ¹⁾	585.—	230.—	355.—	111.—	170.—	14.—	60.—	61	31	48	4	17
Nederland ²⁾	511.—	140.—	271.—	105.—	?	?	?	53	39	?	?	?
Java en Madoera ³⁾	270.—	30.—	240.—	?	?	25.—	?	89	?	?	10	?
Denemarken ¹⁾	485.—	270.—	215.—	89.—	80.—	18.—	28.—	44	41	37	9	13
Tchechoslowakije ¹⁾	?	?	193.—	59.—	58.—	8.—	68.—	?	31	30	4	35
Noord- en Oost-China ⁴⁾	188.—	36.—	152.—	13.—	32.—	10.—	97.—	81	9	21	7	63
Duitschland ¹⁾	269.—	122.—	147.—	89.—	35.—	8.—	15.—	55	61	24	5	10
Oostenrijk ¹⁾	182.—	47.—	135.—	40.—	52.—	6.—	37.—	69	30	38	4	28
Finland ¹⁾	193.—	66.—	127.—	44.—	50.—	?	33.—	66	34	40	?	26
Polen ¹⁾	164.—	45.—	119.—	25.—	35.—	3.—	56.—	73	21	30	2	47
Estland ¹⁾	81.—	25.—	56.—	15.—	30.—	2.—	9.—	69	27	54	2	17
Zuid-Australië ⁵⁾	70.—	26.—	44.—	—	16.—	1.—	27.—	63	—	36	2	62
U. S. A. ⁶⁾	59.—	17.—	42.—	8.—	16.—	4.—	14.—	71	19	39	9	33
Roemenië ¹⁾	38.—	6.—	32.—	4.—	7.—	2.—	19.—	84	12	22	6	60
Provincie Zeeland ²⁾	449.—	144.—	305.—	136.—	?	?	?	68	45	?	?	?
Friesland Kleibouwstreek ²⁾ ...	506.—	164.—	342.—	145.—	?	?	?	68	43	?	?	?
Overijsel Zandgebied ²⁾	449.—	285.—	164.—	65.—	?	?	?	35	40	?	?	?
Gewest Soerakarta ⁷⁾	190.—	20.—	170.—	?	?	?	?	90	?	?	?	?
Laagvlakte Pasoeroean ⁸⁾	320.—	30.—	290.—	60.—	75.—	30.—	130.—	91	21	26	10	43

1) J. DESLARZES. Recueil de statistiques basées sur les données de la comptabilité agricole pour 1927—'28. Publicatie van het Internationaal Landbouwinstituut te Rome. Zie ook in Bulletin mensuel de renseignements économiques et sociaux Juni—October 1931.

2) Verslagen en mededeelingen van de Directie van den Landbouw, 's Gravenhage, 1929, No. 2, blz. 60—66.

3) J. W. MEYER RANNEFT en dr. W. HUENDER. Onderzoek naar den belastingdruk op de Inlandsche bevolking. H. Th. HIRSCH. De Inlandsche landbouwproductie.

4) J. L. BUCK. Chinese farm economy, a study of 2866 farms in seventeen localities and seven provinces in China.

5) C. H. De certains facteurs du coût de production du blé dans l'Australie du sud (referaat) Rev. Internationale d'Agriculture, Juli 1930, blz. 244.

6) United States Yearbook of Agriculture, 1925, tabel 680.

7) Verslag van den economischen toestand der Inlandsche bevolking, 1924, deel II, blz. 52—56.

8) E. DE VRIES. Landbouw en Welvaart in het regentschap Pasoeroean, blz. 265.

Enkele omstandigheden die als verklaring kunnen gelden, zijn de invloed van vruchtbaren bodem, goed klimaat en gunstige irrigatietoestanden, waardoor op vele gronden twee oogsten per jaar mogelijk zijn. Het bevoeiingswater bevat veel plantenvoedende stoffen waardoor zonder bemesting de producties redelijk op peil blijven. Het vee is zeer sober, weilanden komen practisch niet voor, het vee leeft van afval en bijproduct, terwijl een paard in Duitschland per jaar f 600.— kost. Voor de voeding der paarden is daar 20 % van het oppervlak der boerderijen noodig. Hier wordt geen veevoer geïmporteerd, van machines wordt zeer weinig gebruik gemaakt.

Tenslotte is het een algemeene regel, dat op de kleinere bedrijven de arbeidsintensiteit grooter is, en daarmee het inkomen per hectare toeneemt. Het sociaal inkomen per hectare stijgt bv. in Denemarken en Zwitserland sterk in de groep der kleinste bedrijven.

Tabel 2. Verband tusschen de grootte der boerenbedrijven en het sociaal inkomen per hectare in enkele landen.

Land	Grootte der bedrijven in hectaren	Gemiddelde grootte in hectaren	Sociaal inkomen per ha
Denemarken	< 10	5.8	f 338.—
	10—20	15.5	„ 232.—
	20—30	25.0	„ 221.—
	30—50	38.1	„ 195.—
	50—100	67.1	„ 174.—
	>100	210.6	„ 161.—
Zwitserland	< 5	3.8	f 500.—
	5—10	7.7	„ 371.—
	10—15	12.5	„ 337.—
	15—30	20.5	„ 315.—
	30—100	50.4	„ 263.—

Het sociaal inkomen per hectare is zoowel in Denemarken als in Zwitserland in de groote bedrijven (resp. boven 50 hectare en 30 ha) slechts de helft van dat in de kleinbedrijven (resp. beneden 10 en 5 ha).

De kleine gemiddelde uitgestrektheid der bedrijven op Java is dan ook wel mede oorzaak van het hooge inkomen uit den grond.

De bedrijfsgrootte heeft zeer grooten invloed op het „boeren-

inkomen" d.w.z. het bedrag dat de boer met zijn gezin in een jaar mag consumeeren zonder te verarmen. Om verschillende redenen mag men het aantal landrente-plichtigen op Java niet gebruiken om een gemiddelde bedrijfsgrootte te berekenen. Hierbij schuilen zeer veel bezitters van woningen met een heel klein erf, en er komen ook veel dubbeltellingen bij voor. In Pasoeroean bedraagt het aantal bouwgrondbezitters 61 % van het aantal grondbezitters. Volgens MEYER RANNEFT — HUENDER zou 52% van de plattelandsbevolking als bouwgrondbezitter aan te merken zijn. Uit beide cijfers zou men een aantal van $\pm 4.000.000$ bouwgrondbezitters kunnen berekenen en een gemiddelde bezitsgrootte van $\pm 1,8$ ha. Hiermee is te vergelijken de gemiddelde bedrijfsgrootte van 2,2 ha in Noord- en Oost-China, 5,4 ha in Tchechoslowakije, 5,7 ha in Duitschland, 10,3 ha in Nederland, 21,2 ha in Estland, 58,7 ha in U. S. A., terwijl in Zuid-Australië een bedrijf van 150 ha klein genoemd wordt. In den tuinbouw komen vaak kleine bedrijven voor, de Fransche wijnbergen hebben een gemiddeld oppervlak van 1,0 ha.

Het boereninkomen is slechts voor weinig landen uit een groot aantal bedrijfsboekhoudingen bekend. Per bedrijf bedraagt het gemiddelde in U. S. A. f 3100.—, in Noord-China f 260.—, in Zwitserland f 2600.—, in Denemarken f 2000.—, in Roemenië f 750.—, in Zuid-Australië f 2900.—. Op Java en Madoera kan hiermee vergeleken worden het resultaat van het steekmonstersgewijze onderzoek van MEYER RANNEFT — HUENDER — n.l. f 1090.— voor rijke sawah- en tegalbezitters: f 300.— voor sawah- of tegalbezitters met een behoorlijk inkomen, f 148.— voor arme sawah- en tegalbezitters, en f 119.— voor deelbouwers. Het gewogen gemiddelde hiervan bedraagt f 250.—.

Een goede basis van vergelijking levert ook het oppervlak landbouwareaal per ziel der landbouwende bevolking op. Volgens mondelinge mededeeling van Prof. Dr. G. MINDERHOUD te Wageningen woont in agrarische gebieden in Nederland als het eiland Noord-Beveland en ook in plattelandsgemeenten op het zand precies 1 ziel per hectare landbouwareaal. In de Vereenigde Staten van N. A. komt per ziel 5,2 ha bebouwde grond, in China 0,21 ha, terwijl voor Java een oppervlak van $\pm 0,23$ ha per ziel aangenomen mag worden.

Het inkomen der landbouwers op Java is dus laag als gevolg van de zeer dichte bevolking, en niet tengevolge van geringe productiviteit of achterlijkheid van den landbouw.

Als globale illustratie van deze conclusie kan nog de volgende vergelijking gemaakt worden.

Tabel 3. Inkomen per ha en inkomen per gezin.

	Java & Madoera	Denemarken	U. S. A.
Sociaal inkomen per ha	240.—	215.—	42.—
Boeren-inkomen per ha	140.—	140.—	25.—
Bedrijfs grootte in ha	1,8	14,3	122,7
Boeren-inkomen per gezin	250.—	2000.—	3100.—

Het loonpeil in den inheemschen landbouw.

In een land met typisch klein bedrijf zooals Java vormt het boereninkomen een vrij betrouwbare maatstaf voor het loonpeil. Men kan daarbij uitgaan van de praemisse, dat bij deelbouw ongeveer de helft van het sociaal inkomen arbeidsloon vormt, en in overeenstemming daarmee is, dat in Pasoeroean, in een streek zonder deelbouw, de verdeling van het sociaal inkomen neer kwam op 10% belasting, 47% loonen en 43% netto-opbrengst.

Ruwweg zou men daarom mogen aannemen dat het boereninkomen op Java voor de helft, of f 125.— uit arbeidsinkomen bestaat. Dit zou dus door een boerenfamilie in een jaar tijd verdiend kunnen worden. Dit bedrag komt ook ongeveer overeen met het gemiddelde inkomen van deelbouwers en daglooners, gevonden bij het onderzoek MEYER RANNEFT — HUENDER. Het is niet precies bekend hoeveel daarvoor gewerkt wordt, door man, vrouw en kinderen.

In een 12-tal gevallen werd gedurende twee jaar aangeteekend, hoeveel uren werk in een landbouwbedrijfje werd besteed. Het geldt hier de Kebononganstreek in Djokjakarta. Een enkel voorbeeld uit dit nog niet gepubliceerde onderzoek volge hier.

S. met zijn vrouw en drie kinderen bezit 0,128 ha erf, met veel klappers en 0,159 ha sawah.

Onderstaande tabel geeft aan hoeveel uren arbeid op dit bedrijfje werden besteed.

Tabel 4. Aantal arbeids-uren besteed in een Inlandsch landbouwbedrijfje in Djokjakarta (0.128 ha erf, 0.159 ha sawah).

	Gezinsleden			Sambatan	Betaalde krachten			
	m	vr.	j.		m	vr.	j.	msj.
1e jaar	2309	150	611	16	10	180	—	—
2e jaar	2207	106	178	11	—	75	45	60

De vrouw batikte veel, zoodat wat zij op het landbouwbedrijf deed niet te vergelijken is met de arbeid der boerenvrouwen elders.

In Beieren en Wurtemberg werd 3300 uur per jaar voor den boer en 3000 uur voor de boerin als norm aangetroffen. Ook uit de cultuurontledingen van verschillende gewassen bleek, dat vrouwenarbeid bij planten, wieden en oogsten van de rijst heel veel voorkomt, doch verder meest mannenarbeid aangewend wordt.

Voor 1 ha sawahpadi wordt op Java, uit een gemiddelde van ongeveer 1000 arbeidsopnamen, besteed:

470 uren mannenarbeid.

980 uren vrouwenarbeid.

20 uren kinderarbeid.

110 uren veesperarbeid.

Met inbegrip van veevoersnijden en veeverpleging zal men op 750 uren mannenarbeid en 1000 uren vrouwenarbeid moeten rekenen, wat op basis van de helft der sociale opbrengst als loon gerekend f 80.— opbracht. Globaal kan men daaruit een uurloon van 6 ct. voor mannen en 4 cent voor vrouwen berekenen.

Hoewel groote plaatselijke verschillen voorkomen, bewegen zich de cijfers die voor werkelijk betaalden loonarbeid gevonden werden bij een groot aantal cultuurontledingen rondom deze gemiddelden. Bij een werkdag van 7 uur komt dit ongeveer overeen met 40 ct. per dag voor mannen en 30 ct. voor vrouwen, wat ook vaak door groote werkgevers betaald werd.

Er zij nogmaals op gewezen, dat al deze cijfers betrekking hebben op de periode 1924—'29 en men thans ongeveer 50% zou moeten aftrekken.

Het loon dat met polowidjocultuur op sawah en met droge grondcultuur verdiend wordt, varieert veel sterker. Zoo werd voor kedelee en tabak een hoog cijfer, voor bataat en padi-gogo een lage

belooning gevonden. Een gemiddelde is hiervoor niet te berekenen, terwijl ook het aantal uren arbeid besteed aan erf, huis en schuur, niet bekend is.

Om tezamen f 125.— arbeidsinkomen te verdienen, zal door de vrouw naar schatting 600 uur à 4 ct., en door den man 1700 uur à 6 ct. gewerkt moeten worden.

Onderstaande tabel geeft per hectare omgerekend, een vergelijking van den landbouw op Java met die uit enkele andere landen.

Tabel 5. Sociaal inkomen per arbeids-uur in den landbouw in enkele landen

Land	Arbeidsuren per hectare	Sociaal inkomen per uur arbeid
Java	2300	f 0.10
Tschechoslowakije	1010	„ 0.19
Polen	666	„ 0.18
Oostenrijk	642	„ 0.21
Denemarken	411	„ 0.52

Hieruit blijkt, dat de arbeid in den landbouw op Java zeer intensief is, doch per man-uur slechts ongeveer de helft oplevert van dien in Centraal Europa en veel minder dan dien in Denemarken.

Gezien de betrekkelijk kleine arbeidsintensiteit in den Europeeschen landbouw, de vele arbeidsbesparende maatregelen die in Europa en in nog veel sterkere mate in de nieuwe landbouwgebieden (Noord- en Zuid-Amerika, Australië) noodzakelijk waren om het sociaal inkomen per plattelandbewoner te verhoogen, is het zeer onwaarschijnlijk dat op Java het rendement van dien arbeid veel verhoogd kan worden bij behoud der huidige arbeidsintensiteit.

Hoewel men door rationalisatie — veredeling der cultuurgewassen, ziektebestrijding, groenbemesting, en door kapitaalsintensivering — bemesting en bevoeiing — de uitkomsten van den landbouw op Java nog wel zal kunnen verbeteren, zijn daaraan betrekkelijk nauwe grenzen gesteld.

Groote gewestelijke verschillen, geringe sociale differentiatie.

In het bovenstaande werd noodgedwongen van zeer ruwe gemiddelden uitgegaan. Naarmate er meer differentiatie in de inko-

men-verdeeling bestaat, verliezen de daarop gebaseerde beschouwing aan geldigheid.

Hierbij moeten tweeërlei verschijnselen onderscheiden worden: een sociale differentiatie voornamelijk veroorzaakt door verschil in bedrijfsgrootte en kapitaalskracht, en een agronomische differentiatie veroorzaakt door verschil in bodem, klimaat en bevoeiïngstoestand, door het pleksgewijs voorkomen van veel opbrengende handelsgewassen, door de ligging t.o.v. consumptiecentra, kortom het natuurlijk milieu van het landbouwbedrijf. Voor Nederlandsch-Indië kan in het algemeen gezegd worden, dat de sociale differentiatie gering is, zooals in typische „boerenlanden” in tegenstelling tot „heerenlanden” overal het geval is.

Slechts plaatselijk zijn (mede dank zij de agrarische wet) de omstandigheden gunstig voor het ontstaan van groot grondbezit en groot landbouwbedrijf.

Ook de positie der niet-grondbezitters is relatief gunstig door het sterke saamhoorigheidsbesef dat veelal nog de dorpsgenooten verbindt, door de moreele verplichting die men voelt om arme familieleden te steunen.

Het snelle dalen der aantallen aangeslagenen in iets hogere inkomen-groepen is mede een aanwijzing dat deze differentiatie klein is¹⁾.

Ontegenzeggelijk biedt dit in een land, waar het totale volksinkomen per hoofd der bevolking laag is, groote sociale voordeelen en behoedt het breede lagen der bevolking voor gebrek aan het allernoodigste. Vooral in crisistijd komt de sterke zijde van de desahuishouding naar voren, in goede jaren let men meer op de belemmering voor enkelingen om hoog boven de massa uit te komen.

Binnen Nederlandsch-Indië treft men een wijde verscheidenheid aan van agronomisch milieu. Men vergelijkte de dunbevolkte Groote Oost en Borneo met Java, Madoera en Bali, de gebieden met Inlandsche rubber, thee, tabak en suiker met streken waar mais en cassave de eenige stapelproducten zijn, gebieden met goedbevoeide jongvulkanische gronden tegenover afgespoelde heuvelterreinen met arme gronden, gebieden met een eeuwenoude inten-

1) Zie het artikel van SCHOLTE.

sieve cultuur tegenover nog onontgonnen woudgebieden of alang-alang-wildernissen.

Hoewel ook hier schijn wel eens bedriegt (Blora en Madoera zijn rijker dan zij schijnen en Djombang en Sidoardjo armer) kan men voor ons doel voldoende nauwkeurig onderscheid maken tusschen welvarende en arme gebieden. Het steekmonstersgewijze onderzoek van een aantal onderdistricten en desa's door MEYER RANNEFT — HUENDER gaf voor Java en Madoera reeds een groote variatie.

Zij berekenden een inkomen per ziel (met inbegrip der niet-grondbezitters), varieerende van f 14.— voor het onderdistrict Rengel (Bodjonegoro) tot f 69.— voor het onderdistrict Gending (Probolinggo).

In de meeste onderdistricten varieerde het gevonden bedrag echter rondom f 30.— per ziel.

VAN GINKEL vond voor verschillende gebieden der Buitengewesten zeer sterk uiteenlopende gemiddelde inkomens per ziel. Daar deze cijfers nog minder volledig zijn dan op Java, bedenken men dat dit minimum cijfers zijn.

Voor heel Palembang vond hij in 1927 f 65.—, voor heel Djambi f 165.—, voor kleinere gebiedsdeelen op Sumatra varieerde het bedrag van f 30.— tot f 174.—. Op Bali en Saleiër en in Bone waar slechts een klein deel van het inkomen in geld kon worden uitgedrukt schijnt het volksinkomen per hoofd meer met Java vergelijkbaar te zijn, terwijl Z. O. Borneo, Menado en Midden Celebes met Palembang vergelijkbaar schijnen.

De salarispolitiek der Overheid in verband met den landbouw.

Tegenover dit alles vallen enkele karakteristieke verschijnselen in de wijze waarop de salarissen der ambtenaren en beambten vastgesteld worden op.

Allereerst moet opgemerkt worden, dat standplaatstoelagen, „rubbertoelagen”, „dienstbelangtoelagen” etc. slechts in geringe mate plaatselijke differentiatie veroorzaken en dat over het algemeen binnen Nederlandsch-Indië gelijke ambten gelijk betaald worden. In reëel loon uitgedrukt, wil dat zeggen dat de ambtenaar in welvarende streken, met veelal hogere prijzen minder inkomen

geniet dan in armer streken. Voorzoover de ambtenaar een andere levenswijze heeft dan de plaatselijke bevolking, wordt dit vertroebeld door de transportkosten die in afgelegen streken de aangevoerde artikelen duur maken.

Moet men nu het salaris van volksonderwijzers, mantri's, adjunct-landbouwconsulenten, bestuursambtenaren vergelijken met het inkomen van landbouwers en handelaren uit den Preanger of uit Rembang, uit Sumatra of uit Midden-Java, uit de Minahasa of van de kleine Soenda-eilanden?

In vergelijking met de plaatselijke bevolking is de beambte hier een armoedzaaier, elders een richard.

In de ambtenaarswereld is, wederom in tegenstelling tot de boerenbevolking, de sociale differentiatie zeer groot. Vooral zij die Westersch Lager Onderwijs genoten hebben steken in gouvernementssalarispeil hoog boven de massa uit.

In de artikelen van HART en SCHOLTE worden vele feiten genoemd die dit illustreeren.

Uit deze artikelen blijkt, dat er dus ontegenzeggelijk een groot verschil is tusschen — om het algemeen te zeggen — het stedelijk en het plattelands-inkomens-niveau.

Zulk een verschil bestaat overal, doch voor veel streken hier te lande is het zeer groot.

Welke gevolgen heeft dit nu voor het platteland?

Het natuurlijk gevolg is een groote drang naar Westersch Lager Onderwijs en een toestrooming der abiturienten naar de groote steden.

Voorals in Batavia en Soerabaja zijn de ambtenaren in hoofdzaak uit de kleinere plaatsen afkomstig.

Kinderen van landbouwers en handelaren, welke Westersch Onderwijs genoten, keeren niet terug in het Inheemsche bedrijfsleven. In Madioen werden 2 personen aangetroffen die in het Inlandsche bedrijfsleven een plaats gevonden hadden, tegen 173 ambtenaren en employes. Ook in het Modjowarnosche waar sedert lang het onderwijs gemeengoed in de desa's is, treft men slechts sporadisch boeren aan met meer opleiding dan de standaardschool.

De boerenstand (en kleine middenstand) trekt dus weinig direct profijt van het meer ontwikkelend onderwijs, hetgeen zeer te betreuren is, aangezien de welvaartsdiensten van de overheid daar-

door weinig aanknoopingspunten vinden bij meer ontwikkelde dorpsbewoners.

Het gaat hier heel in het bijzonder om de ontwikkelingsgraad van hen die naar de stad trekken. Het platteland op Java is zoo dichtbevolkt dat eenige uitlaat naar de steden slechts welkom kan zijn. Alleen voor een Christendesa in West-Java wordt vermeld, dat de desa weinig jonge menschen telt doordat deze als onderwijzer, verpleger etc. weggetrokken zijn en ook op Ambon en wellicht de Minahasa wordt het land quantitatief in belangrijke mate van jongelieden beroofd.

Naar het voorkomt valt eer verslechtering dan verbetering te verwachten van de neiging die bij locale ressorten, regentschapsraden en zelfbesturen merkbaar is om meer gedifferentieerd personeel aan te stellen, waardoor het Westersche loonpeil meer het binnenland indringt. Daardoor houdt dan weliswaar de bovenlaag der Inheemsche maatschappij minder uitsluitend een stadskarakter, doch de aspiraties van de plattelandsjeugd worden er nog meer door in verkeerde richting d.w.z. van het Inheemsche bedrijfsleven af geleid.

Bij voortdurenden sterken drang naar westersch lager onderwijs tengevolge van relatief hooge salarissen wordt benoeming tot ambtenaar min of meer gelijk aan het trekken van een lot uit de loterij, hetgeen uit sociaal oogpunt onbillijk is tegenover hen die een „niet” trekken, doch mede betalen aan de belastingen waaruit de salarissen betaald moeten worden.

Dit is een tweede punt, dat alle aandacht waard is. Reeds werd geconstateerd dat de landbouwer rond 10 % van zijn inkomen aan directe gouvernements-belastingen en desalasten moet afstaan, terwijl wellicht nog 4 % aan indirecte belastingen wordt betaald. Deze druk is uitermate zwaar voor inkomens van f 100.— tot f 400.— 's jaars en de sociale functie van den ambtenaarsstand moet wel heel hoog aangeslagen kunnen worden, om te kunnen rechtvaardigen dat hij, tenkoste van zulke zware offers aan het bedrijfsleven opgelegd, een bevoorrechte finantieele positie zou blijven innemen. Nu de snelle uitbouw van het overheidsapparaat vervangen wordt door een drastische besnoeiing schijnt de tijd waarin hooge salarissen tot studie moesten aansporen voorbij en gezien de uitbreiding der onderwijsgelegenheid, voorgoed voorbij.

De belastingdruk zal hooger moeten worden naarmate het gouvernementssalarispeil meer algemeen gevolgd wordt, tenzij een sterk toenemend Westersch bedrijfsleven den druk kan opvangen. De kans hierop is niet zeer groot.

Het gewicht van deze zaak wordt nog grooter wanneer men bedenkt dat de jaarlijks toenemende bevolkingsmassa slechts met veel moeite haar inkomsten op peil zal kunnen houden, aangezien voorshands emigratie en industrialisatie kwantatief ontoereikend zullen zijn om het bevolkingssurplus op te nemen. Meer en meer dreigt daardoor een overmatige waardeering van het w.l.o in het salarispeil een bevoorrechtiging van een kleine groep te worden.

Op een derde factor dient nog gewezen te worden. In veel landen vormen de steden centra van een koopkrachtig publiek, dat van tuinbouwproducten een goede afnemer is. Ook op Java wordt dat merkbaar. Groot-Batavia consumeert naar schatting een 25.000.000 kg. vruchten per jaar, vnl. afkomstig uit de Ommelanden.

Over de consumptie der stadsbevolking en der ambtenaren in het bijzonder is nog weinig bekend; er zijn slechts enkele budget-onderzoekingen. Toch weet men wel, dat ook voor prima kwaliteit inheemsche rijst deze priajistand een goede afnemer is, terwijl hij vermoedelijk ook veel verse visch consumeert, doch nog weinig zuivelproducten. In de buurt van groote steden ontwikkelen zich tuinbouw en zuivel. Ook bij Batavia is dit merkbaar, doch rondom Semarang, Soerabaja en Bandoeng wordt nog voornamelijk gewezen op gebrek aan werkvolk en hooge loonen in den landbouw, waardoor deze extensief gedreven moet worden. De grondgesteldheid schijnt er mede aan debet te zijn, dat de tuinbouw daar wat verder af zich ontwikkelde (Salatiga, West-Madoera, Tjisaroea, Lembang).

De plaatselijke invloed der steden is echter in het algemeen op Java nog gering.

Crisisinvloeden.

Bij dit alles werd uitgegaan van cijfers uit de periode 1924 — 1929.

Men kan aannemen dat in de beide laatste jaren het peil van prijzen en loonen met $\pm 50\%$ gedaald is, voorzoover het trans-

acties binnen de Inheemsche Maatschappij betreft. De export-producten zijn veelal sterker gedaald. Ook de kosten van levensonderhoud zijn op het platteland sterk gedaald, vooral bij de lagere inkomens waar een hoog percentage aan voedsel besteed wordt. Van f 0,10 per dag kan een gezin van 5 personen nu toekomen met half om half rijst en cassavevoeding (4 ct. padi, 2 ct. cassave, 4 ct. zout, toespijzen en petroleum).

Werklieden in dienst der Overheid genieten echter voor een deel nog een ongekort geldloon, voor de lagere ambtenaren is de korting progressief tot f 50.—, voor de hogere 10%. Hierbij komt voor sommige plaatsen de geheel of gedeeltelijke intrekking van de standplaatstoelagen.

In vergelijking met vroegere jaren zijn vele overheidsdienaren, vooral wanneer zij dicht bij de inheemsche sfeer leven, in reël salaris ongetwijfeld vooruitgegaan.

Dit wordt o.a. gedemonstreerd aan het op vrij groote schaal aankopen van gronden door lagere en hogere ambtenaren. In streken der Buitengewesten, waar rubber, koffie en peper groote welvaart bracht, is door daling der kosten van levensonderhoud het leven voor den ambtenaar dragelijk geworden, doch in goedkoopere streken zooals op Java is de reeds bestaande marge tusschen landbouwers- en ambtenaarsinkomen sterk vergroot.

Conclusie.

Met het bovenstaande kan men de volgende stellingen adstrueeren.

1o. Door de dichte bevolking, en niet door een weinig productieven landbouw, levert de bodem op Java een beperkt inkomen per hoofd op.

2o. De sociale toestanden brengen mede, dat de differentiatie van het inkomen tusschen verschillende welstandsgroepen klein is.

3o. Daarentegen is de geographische differentiatie zeer groot. (Bodjonegoro: Djambi = 1 : > 10).

4o. De ambtenaarssalarissen vertoonen in tegenstelling daarmee een geringe geografische en een sterke sociale differentiatie.

5o. De belastingdruk is in het bijzonder voor de grondbezitters op Java zeer zwaar.

6o. Speciaal voor Java ontstaat door deze factoren een groot

verschil tusschen het inkomensniveau in de stad en op het platteland waardoor een overmatige drang naar ambtelijke betrekkingen bestaat, waarvan een intellectueele drainage van het platteland het gevolg is.

7o. Het is gewenscht de salaricering zoodanig te herzien, dat de sterke tegenstellingen tot de inkomensverdeeling in het Inheemsche bedrijfsleven verzacht worden — dus meer geografische differentiatie (plaatselijke loonstandaard) en minder waardeering van schooldiploma's.

De Indo=Landsdienaar.

door

H. C. ZENTGRAAFF.

Nu de tijdsomstandigheden dwingen tot hervormingsmaatregelen, van zóó groot belang en van zóó snel tempo dat de historie van Indië er geen tweede voorbeeld van kent, is de positie der ambtelijke Indo-Europeesche groep in het brandpunt der belangstelling geplaatst.

Het Indo-vraagstuk is één der lastigste problemen, omdat het is gedrenkt in zóóveel sentiment, dat zakelijke bespreking nauwelijks mogelijk is. Natuurlijk wordt door zwijgen en verbergen, dezer groep geen enkele der gebeurtenissen bespaard, welke vanuit eene reeds vrij nabije toekomst komen aanrollen; niettemin is het in veler oog verstandiger, de dingen op hun beloop te laten zonder ze te maken tot onderwerp van beschouwing.

Ik ben van meening dat wij nu eindelijk eens zóó ver moeten komen, dat geen enkel onderwerp van groot openbaar belang zich aan bespreking mag onttrekken, alleen omdat men gevaar kan loopen, gevoeligheden te kwetsen.

Deze samenleving is tot in pathologischen graad beladen met gevoeligheden, en het groote wereldgebeuren zal ze eruit hameren. En men zal *moeten* komen — *zeer spoedig* moeten komen — tot het bespreken dezer problemen in objectieven en redelijken zin, met het respect dat zij, als deel der historie van dit land, verdienen.

Men kan het Indo-vraagstuk behandelen om het beginsel, en om redenen van opportuniteit.

Wat de opportuniteit betreft: men kan zich vragen of Indië nog langer in staat zal zijn voor de vervulling van betrekkingen, waarvoor men hier wordt opgeleid en waarvoor verschillende

personen gelijke waarde hebben, twee vormen van belooning toe te passen.

De normale, en de andere welke tal van kostbare voorrechten heeft, op het gebied van salariering, pensioen en verlofsregeling.

Dwingt de staat van 's Landsfinanciën niet, streng rationeel te handelen en voor bepaalden arbeid niet meer uit te geven dan noodzakelijk is, tenzij een tekort aan Indische kandidaten dwingt tot het betrekken van krachten van elders?

Wat het principe betreft rijst de vraag:

of het billijk en mogelijk zal zijn, op het gebied der drie voren genoemde regelingen, bij gelijken arbeid, gelijke geschiktheid en gelijke verantwoordelijkheid, meer of minder materiele voorrechten te verleen, welke geene andere verklaring vinden dan in rasverschil.

Men kan deze vraag niet anders dan scherp principieel stellen; zij geldt derhalve voor allen in Indië die hier worden aangenomen voor 's Lands-dienst in betrekkingen waarvan vaststaat dat zij door allen naar behooren kunnen worden vervuld, voor Indo, Inlander en Hollander.

Wij staan voor de consequenties onzer eigen politiek, en wij hebben te vragen: is het nog geoorloofd dat in 's Lands-dienst eene andere bevoorrechting bestaat dan welke logisch volgt uit betere eigenschappen en meerdere kennis?

Men begripe mij wel; er is geene maatschappij of zij kent hare „bevoorrechte” groepen. Zondert men de factoren van geluk en toeval uit, dan zullen die bevoorrechte groepen echter in 't algemeen worden gevormd door hen die beschikken over meer kennis en aanleg en met grooter energie arbeiden.

Er kan, noch voor Indië, noch voor eenig ander land ter wereld, eene arbeidsregeling worden geschapen, welke deze elementen tot verkrijging van succes, uitschakelt. En al zou men in Indië komen tot één salarispeil voor allen die dezelfde arbeidswaarde hebben, dit zal nooit kunnen beletten dat de meest geschikten en energieke zich uitwerken boven de anderen en dus „bevoorrecht” worden.

Het is maar de vraag of deze bevoorrechting ook gerechtvaardigd

is zonder dat zij door gehalte en mate van arbeid wordt beheerscht.

In eenige artikelen, verschenen in het „Soerabajasch Handelsblad”, heb ik de stelling verdedigd:

dat wij hier voor de bulk der betrekkingen moeten komen tot één vorm van salariering, pensionneering en verlofsregeling voor allen, die in Indië voor deze betrekkingen worden opgeleid en aangenomen.

Derhalve: een beëindiging van alle bevoorrechtiging welke niet hare rechtvaardiging vindt in kennis en geschiktheid.

Daar deze gelijkstelling van materiele condities zich uitstrekt over groepen van zoo verschillende aard als Hollandsche, Indo-Europeesche en Inlandsche, en dus in hare nivelleerende werking tot ernstige onbillijkheden zou voeren, dient zij te worden verbonden aan een ander systeem van bevordering, dat den besten werkers betere kansen biedt dan hun die slechts aan de normale, dus minimale, eischen voldoen.

Velen zien kwesties als deze niet gaarne principieel gesteld; zij zullen er dan echter rekening mee moeten houden dat de „verindisching” in alle stilte haar weg gaat, ook zonder eenige dwingende regeling. Men neemt op tal van bureaux de goedkoopere Inlandsche krachten aan, en aldus verliest de Indische Nederlander zelfs de kans op concurrentie; hij komt eenvoudig niet „aan bod”. Terwijl hij zijn aparte salariseischen handhaaft, gaat de werkgever hem voorbij en hij krijgt niets.

Het zal niet zoo gemakkelijk zijn voor ons allen: Indo-Europeanen en Hollanders, historisch gegroeide *rechten* prijs te geven, zelfs nadat deze in het licht eener door ons welbewust gevoerde politiek het karakter van *voorrechten* hebben aangenomen, doch hij die lijnen uitzet naar de toekomst dient zich te kunnen losmaken van het Heden.

En men blikke daarbij naar eene toekomst welke thans nog vrij ver schijnt. Men heeft mij het verwijt gemaakt dat ik, geheel onnoodig, eene nog lang niet zekere, en in elk geval nog verre toekomst naar het Heden trek en tot onderwerp van practische behandeling wil maken. Men heeft zelfs gezegd dat ik aldus blijken geef van „ondergangspessimisme” en fataliteit.

Intusschen, men kan deze problemen niet behandelen zonder rekening te houden met wat thans nog verre toekomst schijnt, doch dit inderdaad niet is.

Onder de zweep der calamiteit wordt heel de wereld opgejaagd naar snelle en radicale omvorming; waar in normale tijden omzichtig elke trede wordt beproefd alvorens men afdaalt, springt men thans haastig naar omlaag in de zekerheid, dat alleen uiterst vlugge aanvaarding en aanpassing redding kunnen brengen.

In Indië teekent ditzelfde proces zich af; vandaag aanvaardt men dingen welke een maand geleden als onmogelijk werden verworpen, en na nog eene maand is men bereid zich te schikken in omstandigheden welke thans als onduelbaar werden beschouwd.

Gij zaagt het met de kwestie der „verindisching”.

Toen ik een jaar geleden de ruime toepassing daarvan bepleitte, stak daartegen een storm op in bladen die in hun allerbeste momenten achter de gebeurtenissen aan loopen. En thans?

Toch steken nog velen gaarne de hoofden in het zand, liever dan eene onvermijdelijke toekomst tijdig in de oogen te zien.

Het ligt dan in de lijn dat zij, die zich wél trachten te realiseeren wat die toekomst zal brengen, „ondergangspessimisme” aanwrijven.

Inderdaad is het pessimisme bij hen die voor zichzelf of voor hunne groep slechts succes in het Leven verwachten wanneer zij van duidelijke bevoorrechting kunnen profiteeren.

Een normaal zelfvertrouwen voert tot de stellige overtuiging, dat kennis en energie ook tot haar recht komen zonder een zweem van bevoorrechting. In deze maatschappij, evenals elders, staan overal de sterk sprekende figuren die zich boven het gewone niveau uitwerkten, dikwijls zelfs ondanks tegenwerking en ongunstige omstandigheden.

De „ondergangsmentaliteit” en het fatalisme zitten bij hen die in dit Leven niet durven starten zonder dat men hen een grooten voorsprong gaf. Zij schijnen slechts te kunnen winnen als de tegenstander zwaar is gehandicapt.

Wat de verloven betreft, men herinnert zich dat de meerderheid der „Commissie tot herziening der verloven”, die medio 1931 haar rapport uitbracht, van oordeel was:

„dat de toekenning, in beginsel, van aanspraak op verlof

aan Inlandsche ambtenaren als een noodzakelijke consequentie van de handhaving van deze aanspraak voor bepaalde groepen van ambtenaren van Europeeschen landaard moet worden beschouwd".

Hier ziet gij de duidelijke gevolgen der toekenning van het recht op buitenlandsch verlof aan in Indië opgeleide of aangenomen ambtenaren, eene royaliteit welke nergens anders ter wereld bestaat.

Eén van beiden: of wij gaan in de toekomst naar de schepping van een recht op verlof ook voor den Inlandschen ambtenaar, of wij hebben het verlof te beperken tot de uit Europa betrokken krachten.

Wanneer wij zien hoe het aantal ambtenaren dat met buitenlandsch verlof ging, steeg van 293 in 1911 tot 1443 in 1929 dan ziet men hoe geweldig de toename van den op 's Lands schatkist gelegden last reeds steeg onder vigueur der huidige bepalingen en

hoe dringend noodig het is dat aan deze ongehoorde verlosfluxe een einde wordt gemaakt, ook ter voorkoming van verdere uitbreiding.

Men zegt: het is voor de nationale oriëntering zoo goed dat Indische ambtenaren nu en dan met buitenlandsch verlof gaan. Dit verhaal staat, nòch in oorsprong, nòch in gehalte, boven allerlei andere verhalen, welke plegen te worden vervaardigd tot redelijk making van bepaalde voorrechten. Wij gaan het zonder meer voorbij.

Het zal ongetwijfeld nuttig zijn, aan in Indië aangenomen ambtenaren, ook Inlandsche, van zekere positie één verlof naar Holland in hun diensttijd toe te staan, doch dit voorzichtig te hanteeren voorrecht kan nimmer een deel zijn eener algemeene verlosfregeling.

Tenslotte de pensioenen. Het is urgent dat het aantal dienstjaren, noodig voor de toekenning van pensioen, het laagst is voor uit Europa aangevoerde ambtenaren.

* *
*

Wanneer wij voor een moment alle andere factoren dan die van redelijkheid, zakelijkheid en gezond nationalisme uitschakelen, kan

niet worden getwijfeld aan den weg welken men bij de vaststelling der materieele positie der verschillende groepen ambtenaren moet inslaan. Het moge voor sommigen nog eene vraag zijn of reeds thans het moment voor de invoering van één stel materieele regelingen voor allen die in Indië worden opgeleid of aangenomen, is aangebroken, dit is tenslotte eene kwestie van niet primaire beteekenis. Zij is eene zaak van uitvoering, niet van principe.

Er zal, ook in het Indo-Europeesche kamp, nog slechts eene uiterst geringe groep worden gevonden die overtuigd is van de mogelijkheid der voortdurende handhaving van velerlei voorrecht.

Dit geldt ook voor den Hollander.

Men beperke het aantal uit te zenden ambtenaren zooveel als mogelijk is bij vooropstelling van den eisch: *dat het niveau waarop thans de voornaamste objecten van Overheidszorg staan, niet worden verlaagd. Men taste niet naar de essentialia dier zorg.*

Is daaraan voldaan, dan worde voor het overige met dezelfde maat gemeten. Men houde daarbij in het oog dat voor gelijk werk verschillende landaarden niet dezelfde waarde zullen hebben. Hierbij behoeft niet alleen te worden gedacht aan de grootere militaire waarde van „Jan”; er is nog velerlei ander werk waarvoor typisch Westersche eigenschappen meer dan gewone geschiktheid bieden, of waarvoor in Indië niet genoeg kandidaten zijn. Uit den aard der zaak moet in deze gevallen de materieele positie eene betere zijn.

Buiten deze desiderata legge men één maatstaf aan; men ontneme den Indo-Europeanen geen voorrechten welke voor anderen zonder geldige redenen worden gehandhaafd; dat zou reden zijn tot rechtmatige ontstemming.

Men bedenke wel: er zal allicht genoeg worden genomen met eene redelijke en noodzakelijke herziening der positie wanneer deze in volstrekte rechtvaardigheid en zonder onderscheid des persoons wordt doorgevoerd, doch er zal groote ontevredenheid ontstaan wanneer die herziening het karakter draagt der terugdringing eener bepaalde groep. Wij hebben zeker geene behoefte aan de vorming eener groep in deze samenleving, geïmpregneerd met een zóó redelijke afgunst dat deze door normaal rechtsgevoel wordt gedekt, en verheven tot begrijpelijke verontwaardiging.

Derhalve: men passe de gelijkstelling toe met uiterste rechtvaardigheid en dan in alle voorschriften welke de ambtelijke positie

regelen òf men late haar achterwege. Men zorge dat althans aan de basis van recht en redelijkheid niets ontbreekt.

En in geen geval geve men aan deze nivelleerende bepalingen terugwerkende kracht. Het gaat hier om een zòò diep in de maatschappelijke orde ingrijpenden maatregel, dat hij alleen kan worden opgelegd aan hen die in 's Lands dienst treden. Liever eene kwart eeuw ongelijkheid in positie van velen, dan eene zoo ernstige aantasting van rechten welke uit de maatschappelijke en nationale positie van den betrokkene voortvloeiden. Derhalve worde steeds naar geleidelijke overgangen gestreefd.

Natuurlijk kan verlenging van den voor pensioen noodigen diensttijd — eventueel trapsgewijze zoodat zij niet onmiddellijk de huidige ambtelijke generatie in haar geheel treft — dadelijk plaats hebben. Ditzelfde geldt voor het recht op buitenlandsch verlof.

* * *

Men vraagt mij: of ik denk dat in het particuliere deel dezer samenleving de hooge salarissen zullen kunnen worden gehandhaafd wanneer het gros der bezoldigingen van landsdienaren zoozeer is gedrukt.

Eerlijk gezegd heb ik hieraan niet gedacht, en ik acht het niet noodig hieraan te denken.

Wij moeten niet zoeken naar een papieren regeling welke het karakter heeft van eene rechterlijke tenlastelegging, die in alle mogelijkheden voorziet. Wij moeten bij de groote lijnen blijven, en veel overlaten aan het Leven dat vormt en bijslijpt.

In elk geval valt dit punt buiten het kader van dit artikel.

* * *

Iemand wees mij op nog andere facetten van dit probleem.

Hij acht de handhaving eener bevoorrechte groep in eene kolonie zeer noodig. In deze groep rust de gezagsidée, en zij is de draagster eener hoogere cultuur. Hierdoor worden haar historische rechten redelijk en verklaarbaar; de handhaving hiervan is voor de koloniale samenleving zeer wenschelijk.

Het is — zoo zegt men ons — de plicht dezer groep er voor te

waken dat één harer elementen: het Indo-Europeesche, in zijn geheel als deel der bevoorrechte groep blijft gehandhaafd. Onze zegsman acht dit een groot politiek belang.

Wat dit laatste betreft zouden wij het volgende willen opmerken.

Zij dienen als „politiek belang” slechts te zien de resultaten eener consequente doorvoering der principes welke ons koloniaal beleid beheerschen. Het is niet mogelijk daarnaast een ander belang te scheppen.

Ten aanzien van de wenschelijkheid der handhaving van de gansche I. E. V.-groep bij het bevoorrechte deel dezer samenleving, zou het volgende kunnen worden gezegd.

De I. E. V.-groep *in haar geheelen omvang* eigent zich niet meer tot blijvende vasthechting aan het Hollandsche deel dezer samenleving; haar „linker”-vleugel — als wij deze aanduiding mogen gebruiken — gaf herhaaldelijk bewijzen, die vasthechting niet meer te begeren.

De Indo-groep vormt geen laag onzer samenleving, doch staat daarin als eene verticale figuur. Het onderste deel staat tusschen de Inlanders, en de top staat tusschen de besten van ons. Er heeft eene voortdurende „afvorming” plaats van de materieel en geestelijk meest bevoorrechte elementen; alleen in den Haag wonen 20 000 Indo-Europeanen! Een deel der Indo-groep komt, minder nog door zijn intellectueele standing als wel door zijn politieke oriëntering welke zuiver Oostersch is, zeker niet meer in aanmerking voor indeeling bij eene Nederlandsche groep, en voor de daaraan eventueel verbonden voorrechten.

Of de Indo-Europeanen die van oriëntering op het Nederlandsche element niet meer willen weten, daar al of niet aanleiding toe mogen hebben, kan in dit verband buiten beschouwing blijven. Men heeft het feit te aanvaarden.

Deze fractie der Indo-Europeesche groep is deels zóó geassimileerd met den Inlander dat het toekennen van eenige bevoorrechting bespottelijk is, en grievend voor den beschaafden, goed opgevoeden Inlander. Een ander deel dezer fractie zocht om politieke redenen naar die assimilatie; de hoop, eenmaal de leiders te kunnen worden der naar spoedige onafhankelijkheid strevende Inlandsche nationalistten, belet velen hunner, rustig te slapen.

Ook is bij sommigen een sterke inslag van wrok en haat over werkelijke of vermeende achterstelling.

Voor al op het terrein der gemeentelijke politiek is in verscheidene steden door eene Indo-raadsfractie herhaaldelijk met Inlandsche nationalistten geageerd tegen de Nederlandsche groep. Zij trachtte zich steeds te schuiven tusschen Inlander en Nederlander en van hare positie in de „wip” gebruik te maken om haar eigen belangen te behartigen.

In ruimen Nederlandschen kring heeft dit streven tot uitbuiting eener politieke situatie kwaad bloed gezet; een bekende leidende figuur op het gebied der gemeentepolitiek zeide mij onlangs: dat het voor zijn groep wellicht verstandiger zou zijn in de toekomst mede te werken aan de uitbreiding van het aantal Inlandsche zetels, ook als bewijs van den wil tot directe samenwerking. Men behoeft hiervoor geen Indo-Europeesch intermediair.

Op zichzelf is hierdoor de politiek dezer Indo-raadsfracties zeker nog niet veroordeeld. Wel zit er deze logische consequentie aan vast: dat zulke zich Oostersch oriënteerende Indo-fracties niet langer voorrechten pretendeeren welke niet passen bij haar eigen politiek ideaal.

Aldus: wanneer men de handhaving zou wenschen te bepleiten van eene bevoorrechte Nederlandsche groep, ook op grond van historie en traditie, dan dient men hiervan zeker uit te schakelen het deel der Indo-Europeesche groep dat zich, om welke reden dan ook: door aanleg, eigen wensch of politiek ideaal, op de Inlandsche maatschappij heeft georiënteerd. Wij moeten haar helpen, ten minste consequent te zijn, en haar bevrijden van eene indeeling en eene bevoorrechtting welke immers moeten strijden met de eigen overtuiging.

En wanneer men mij wijst op de moeilijkheid van het trekken eener scheidingslijn, dan wil ik antwoorden dat deze arbeid niet door mij behoeft te worden verricht.

*
* *
*

Zóó zien wij dus de voor de naaste toekomst wenschelijke vaststelling der positie van de Landsdienaren:

voor allen die in Indië worden opgeleid en aangenomen, en die

voor eene bepaalde positie dezelfde waarde hebben: één zelfde regeling der materieele voorwaarden. Uit den aard zal men, indien voor de betrekkingen welke als regel door deze groep worden bezet, in Indië geen voldoende kandidaten zijn te vinden zoodat deze uit Holland moeten worden gehaald, dezen eene betere positie moeten waarborgen.

Voor de krachten, die, met het oog op de aparte waarde welke zij hebben voor de voornaamste deelen onzer bestuurszorg, uit Holland moeten worden betrokken, zal eene positie moeten worden geschapen met zoodanige voorrechten dat zij goede krachten kan aantrekken.

Om verschillende redenen is het wenschelijk vooralsnog de in Indië gevormde academici te doen deelen in de materiële voordeelen welken den uit Holland betrokken collega's in schaal C wordt geboden. In de toekomst zal men echter ook voor hen die aan de Indische hoogeschoolen werden opgeleid, moeten komen tot eene regeling der positie welke niet te ver boven het levensniveau van den intellectueelen Indischen „middenstand” ligt.

Voor al is het van belang, zoodra bevoorrechting op grond van rasverschil wegvalt, onmiddellijk de mogelijkheid te scheppen eener „bevoorrechting” op grond van kennis en geschiktheid. Voor de gewone bevordering zal dus een stelsel moeten worden geschapen waarbij de personen die — voor alle diensten verschillend — speciale kundigheden bezitten, in de ranglijst hogere plaatsen krijgen.

Derhalve: de belooning van bepaalde diploma's, niet door *hoogere bezoldiging*, doch door *voorrang bij bevordering*.

De Positie der Indo-Europeanen.

door

DR. W. M. F. MANSVELT.

Het is een veel verbreide opvatting, dat de positie der Indo-Europeanen als klasse bestendig achteruitgegaan zou zijn.

Deze meening is echter niet juist. Zij houdt b.v. geen rekening met het feit, dat ongeveer 10% van de Indo-Europeesche bevolking buiten Ned.-Indië verblijf houdt ¹⁾. Uiteraard behooren al deze personen tot degenen, die zelf of wier ouders in den loop der jaren fortuin of carrière gemaakt hebben. Hun verdwijnen uit Indië beteekent een absenteïsme van het grootste gedeelte der bovenlaag der betrokken maatschappelijke groep. Om te begrijpen, wat dit beteekent, stelle men zich eens voor, dat bijna één millioen Nederlanders, alle behorende tot de ontwikkelden en gefortuneerden, zich in Brussel, Parijs, Londen en Berlijn gingen vestigen. Wat zou er van de Nederlandsche bevolking overblijven?

Deze chronische desertie in de hogere lagen geeft een soort optisch bedrog bij de beoordeeling van den gemiddelden welstand der Indo-Europeanen. Men gaat onwillekeurig af op de situatie der in Indië achtergeblevenen. Ten aanzien van de Indo-Europeanen in Indië als groep beteekent het verschijnsel zonder twijfel een maatschappelijk euvel; het werkt als een intellectuele drainage, een contra-selectie in geestelijk-, staatkundig- en sociaal-economischen zin.

Misleidend zijn ook de vele adellijke en patricische namen, die men zelfs in mindere buurten aantreft. Deze maken den indruk, dat men in het algemeen te doen heeft met nazaten van voorouders, die zelf in belangrijk beteren doen waren. Deze in het oog springende gevallen moet men echter niet generaliseeren. Bovendien is het de vraag of de naam verkregen werd door afstamming in

1) Bij de volkstelling in Nederland in 1920 werden ongeveer 20.000 personen aangetroffen, die in Nederlandsche Koloniën waren geboren. Het meerendeel hiervan is geboren in Ned.-Indië en een zeer groot deel behoort tot de Indo-Europeanen. Naar schatting bedroeg het percentage Indo-Europeanen dat in Nederland woont ongeveer 10% van de Indo-Europeesche bevolking van Ned.-Indië

de rechte lijn; mogelijk is ook aankoop, adoptie en naamleening, waaromtrent in Indië vroeger andere gewoonten bestonden dan in Holland. Intusschen is zonder twijfel een deel de nakomelingschap van ambtenaren en officieren, die vroeger in meerdere mate dan tegenwoordig uit de hoogere standen in Nederland gerecruteerd werden en die als regel ongehuwd uitkwamen. Doch vermoedelijk is een nog grooter deel de nazaat van „Jannen”. Het leger vormde in de 19e eeuw het hoofdbestanddeel en nog in het begin van deze eeuw meer dan de helft van de totokbevolking. De huidige Indo-Europeesche bevolkingsgroep stamt dan ook niet af van de 4000 Europeanen ten tijde van RAFFLES¹⁾. De historische band met de in de 18e en in het begin der 19e eeuw hier vertoevende Europeanen is betrekkelijk gering. Men heeft te maken met een bevolkingsgroep, die vermoedelijk in hoofdzaak aangewassen is door zijdelingsche toestrooming. Wanneer men een enquête zou kunnen houden naar de herkomst der Indo-Europeanen, zou waarschijnlijk het overgrootste deel blijken niet meer dan twee of drie geslachten in Indië gevestigd te zijn, terwijl slechts een uiterst klein deel in de mannelijke linie afstamt van 18e-eeuwsche Indische families.

Ten onrechte zweeft ook velen, die zich een beeld willen maken van het verleden, de welstand voor oogen der groote landheeren: hun slavenstoet, eigen lijfwacht, eigen muziekkorps, eigen renpaarden en alle ap- en dependenties van den grandseigneur²⁾.

In werkelijkheid was de welstand onder de Indo-Europeanen in het begin der 19e eeuw uitzondering. De groote massa leefde in benepen, veelal zelfs in treurige omstandigheden. Een der oorzaken hiervan was de verwaarloozing der jeugd, welke haar grond, behalve in de veelvuldige overplaatsingen en moedwillige verlating, ook vond in de toenmaals heerschende groote sterfte onder de Europeanen. Men vindt reeds in het begin van de 18e eeuw melding gemaakt van verwaarloosde Europeesche kinderen, wat aanleiding gaf tot het in het leven roepen van het instituut der weeskamers en op het voorbeeld van het moederland ook van weeshuizen. Zoo werd in 1753 door G. G. MOSSEL een weeshuis te Cheribon opgericht met het oogmerk, dat „veele aldaar in het

1) Volgens RAFFLES waren er in 1812—1813 3711 Europeanen en afstammeligen van Europeanen op Java; waarschijnlijk zijn de militairen hierin begrepen. T. S. RAFFLES, *History of Java*. London, 1830, 2e druk, Dl. I, pg. 70.

2) Zie bijv. Dr. F. DE HAAN. De laatste der Mardykens.

„wild lopende en omzwervende arme bastaarden en weesen van „Europeesen niet meer verwilderen en verbasteren” ¹⁾. Elders weder zorgde de diaconie voor deze weezen en verlatenen. Vermoedelijk is de toestand tijdens de Napoleontische oorlogen er niet op verbeterd. Toen na het herstel de Regeering overging tot het oprichten van Europeesche lagere scholen, droeg deze maatregel in de eerste plaats het karakter van armenzorg; zij werd omschreven als een poging tot „zedelijke verbetering en „beschaving van zulk een groot aantal meestal hier te lande ge- „boren kinderen, die zonder medewerking van hen, die over het „onderwijs gesteld zijn en zonder de ruime ondersteuning van „Landswege tot in stand houding van bestaande en oprichting van „nieuwe scholen, als geheel verwaarloosde en onbruikbare wezens „ten langen leste ten laste van andere nuttige leden der maat- „schappij en eindelijk van het Gouvernement zelf zouden moeten „komen” ²⁾.

Dit philanthropisch streven vond warme instemming bij G. G. VAN DEN BOSCH. In 1831 erkende hij zelfs de uitdrukkelijke verplichting der Overheid om de zorg voor verwaarloosde Europeesche kinderen op zich te nemen ³⁾. De sociale strekking der openbare lagere school spreekt ook uit het aantal gratis leerlingen, dat ongeveer de helft van de schoolbevolking uitmaakte ⁴⁾.

Behalve door verwaarloozing ontstond het pauperisme onder de Europeanen ook door gebrek aan werkgelegenheid voor „Inlandsche kinderen”, waaronder men niet alleen die van gemengden bloede, maar meestal ook de kreolen, dus de hier uit totokouders geboren verstand ⁵⁾.

Dit gebrek aan werkgelegenheid was in de eerste plaats een gevolg van de uitsluiting van Inlandsche kinderen uit alle hogere betrekkingen, een beginsel reeds uit den tijd der Compagnie stammend. Krachtens het reglement voor Generaal en Raden van Indië van 1680 „mogten *inlandsche kinderen* niet tot de penne als

1) Plakaatboek. Dl. VI. pg. 635. Verslag paupercommissie, Eerste gedeelte (1902) p. 2.

2) Algemeen Verslag Schoolwezen, Ned.-Indië, 1833, pg. 55.

3) Res. 6 September 1831 No. 5; Res. 14 Maart 1832 No. 16.

4) „Historisch overzicht van het Regeeringsbeleid ten aanzien van het onderwijs voor de Inlandsche bevolking”, publ. H. I. O. C. No. 9, 1e stuk, pg. 5.

5) Men onderscheidde toenmaals behalve mestiezen, ook „castiezen”. Wat men hieronder verstand, is uit de stukken niet goed op te maken.

„burgerlijke ambtenaren aangenomen worden en in 't reguard van „de mestisen zijn Gouverneur en Raden mede gehouden alle me- „nagie te gebruiken”. Ook (dus zegt het stuk) „mogen dezelve „in allen gevalle niet hooger als tot *boeckhouders* optreden ten „ware bij zeer groote *mérite*”¹⁾. In 1715 werd den bedienden op de buitenkantoren uitdrukkelijk verboden „mixtise inboorlingen” te benoemen tot dienaren der Compagnie „vooral wanneer men van andere stoffe is voorzien”²⁾ en in 1727 werd bepaald, dat „te *Batavia* buiten functie zijnde onderkooplieden, zoo spoedig mogelijk, geplaatst en „in alle manieren geprefereerd moesten worden boven Indische kinderen, die slechts „bij de uijtterste noot en bij gebrek aan andere bequame stoffe” in dienst mochten worden genomen”³⁾.

Aan de bepaling, dat Inlandsche kinderen ook geweerd moesten worden uit klerkenposities, heeft men door het groote gebrek aan „bekwame scribenten” de hand niet kunnen houden. Reeds in het begin van de 19e eeuw was de positie van klerk het typische beroep der hier geboren Europeanen.

De commissie voor de Oost-Indische zaken hield in haar rapport van 1803 vast aan het beginsel van de Oost-Indische Compagnie, dat Inlandsche kinderen uitgesloten waren van het bekleeden van stafposities, met uitzondering alleen van kreolen, die hun opleiding in Holland hadden gehad. Het besluit van 1814, dat het Indische ambtenarencorps in vijf klassen verdeelde, sprak niet met zooveel woorden over de uitsluiting van de hier in Indië geboren⁴⁾. In 1825 evenwel, toen de aanstellingseischen voor de burgerlijke landsdienaren andermaal geregeld werden en men drie klassen van ambtenaren onderscheidde, werd het „radicaal”, d.w.z. de benoembaarheid voor alle hoogere betrekkingen gebonden aan geboorte en opleiding in Nederland. Er werd bepaald, dat degenen, die aan deze voorwaarden niet voldeden, niet hooger zouden kunnen opklimmen dan tot de positie van commies. Van deze regel zou slechts bij hooge uitzondering mogen worden

1) Uittreksel uit de Aanmerkingen van den Oud-Minister Baud. Bijl. F. uit de: Historische Nota over het Vraagstuk van de opleiding en de benoembaarheid voor den administratieven dienst in Nederlandsch-Indië. Batavia 1900.

2) Plakaatboek DI. IV, pg. 65.

3) Plakaatboek DI. IV, pg. 199. Verslag paupercommissie; Eerste gedeelte p. 3.

4) Besluit van den Souvereine Vorst van 13 September 1814, No. 49.

afgeweken ten behoeve van Indo-Europeanen van zeer bijzondere verdienste en zoo zij in Nederland hadden gewoond¹⁾. Het laat zich hooren, dat in Indië de neiging bestond de hand te lichten met deze bepaling, hetgeen aanleiding gaf tot nieuwe en aanvullende voorschriften. Zoo werd in 1836 een lijst opgemaakt van de betrekkingen, welke voor Inlandsche kinderen openstonden en waarbij de grenslijn in de kantoorbetrekkingen verlegd werd tot de positie van eersten commies met een bezoldiging van f 350.— en bij het Binnenlandsch Bestuur tot controleur 3e klasse bij de landelijke cultures²⁾. In 1839 werd echter bepaald, dat uitsluitend in Europa opgevoede jongelieden bij het B. B. geplaatst konden worden³⁾.

De uitsluiting der Indo-Europeanen had niet zoozeer ten doel importkrachten op een gemakkelijke wijze aan een baantje te helpen, maar sproot blijkens een nota van Minister BAUD — de groote voorstander en handhaver van het stelsel van uitsluiting — voort uit welbewuste politieke overwegingen. „Nederland”, zegt deze bewindsman, „heeft in Indië behoefte niet slechts aan „bekwame administrateurs en regtsgeleerden, maar ook aan „mannen, vervuld met warme gehechtheid aan den voorvaderlijken „grond, mannen, in wier handel en wandel onophoudelijk de „begeerte doorstraalt om door een edel, regtvaardig en kiesch „gedrag, den Inlanders een hoog denkbeeld te geven van hunne „overheerschers. De werktuigelijke attributen der ambtenaren zijn „beschreven in algemeene of bijzondere instructiën. Maar het „hangt van den uitvoerder af om aan dien dooden letter *dynamische* „kracht te geven. Deze kracht is, in de stelling, waarin wij ons „in Indië bevinden, van het hoogste gewigt”⁴⁾. Nationaal gevoel en de gewenschte karakterkwaliteiten zouden volgens Minister BAUD niet te verwachten zijn van in Indië geboren Europeanen. „Dáár toch”, zoo zegt hij, „bestaan in bijna alle huizen bijkomende omstandigheden, die de opvoeding der kinderen op den „achtergrond schuiven”⁴⁾. Inderdaad in dien tijd, toen men zich

1) K. B. van 4 Maart 1825, No. 119 (Stbl. No. 32).

2) Resolutie 21 Juni 1836, No. 1 (Stbl. No. 35).

3) Verslag paupercommissie; Eerste gedeelte, p. 14.

4) Uittreksel Aanmerkingen van den Oud-Minister BAUD. Bijl. F. uit de Historische Nota over het Vraagstuk van de opleiding en de benoembaarheid voor den administratieven dienst in Nederlandsch-Indië. Batavia 1900.

door slaven en slavinnen omringde, was dat een niet te loochenen feit.

De voor de Indo-Europeanen weinig bevredigende toestand werd in 1842 nog verscherpt door de oprichting van de Academie te Delft en de daarmee gelijktijdig ingevoerde nieuwe aanstellingseischen en rangregeling voor de burgerlijke landsdienaren. Wel werd voor personen niet het bezit van het ambtenaarsradicaal de mogelijkheid geopend om op te klimmen tot de positie van hoofdcommies op een salaris van f 450.—, doch in 1846 worden de belangrijkste functies zoowel bij B. B. als bij de rechterlijke macht en de algemeene administratie uitdrukkelijk ontoegankelijk verklaard voor personen niet in het bezit van het Indisch ambtenaarsradicaal, dat alleen te Delft kon worden verkregen ¹⁾.

Het eenmaal ingenomen standpunt maakte de Regeering ook ongenegen in Indië instellingen van middelbaar onderwijs in het leven te roepen, niettegenstaande herhaaldelijk daarop werd aangedrongen van de zijde der Indische belanghebbenden ²⁾.

In de eerste helft der 19e eeuw konden „Inlandsche kinderen” dus alleen in aanmerking komen voor kantoorbetrekkingen beneden den rang van commies; in 1836 en 1846 echter tot en met eerste commies en hoofdcommies. Doch ook in deze lagere rangen ondervonden zij de concurrentie van Nederlanders, die „op avontuur”, d.w.z. op de bonnefooi uitkwamen. Dit uitzwermen van Nederlanders schijnt in de eerste driekwart van de 19e eeuw op groote schaal te hebben plaats gehad en hangt zonder twijfel samen met den treurigen economischen toestand van Nederland vóór 1870. Ruim 10% van de bevolking leefde toenmaals doorlopend van de bedeeling en in Noord-Holland steeg dit percentage in verscheidene jaren zelfs tot over de 20%. Volgens den tijdgenoot LUTTENBERG, met DE BOSCH KEMPER de beste kenner van het armwezen in Nederland, nam, met uitzondering van de jaren 1830 tot 1836, toen KONING WILLEM I een groot leger te velde hield tegen België, de armoede in Nederland in de eerste helft der eeuw jaar op jaar toe ³⁾. Slechts weinige lezers zullen ver-

1) Kab. besch. 17 Aug. 1846, No. 279 (Stbl. 1847 No. 11).

2) Publ. H. I. O. C. No. 9, 1e. st. p. 61 vv.

3) Zie G. LUTTENBERG, Proeve van onderzoek omtrent het armwezen in ons vaderland, 1845.

moedelijk bekend zijn met het toenmalige loonniveau in ons vaderland. In Nederland bedroegen omstreeks 1840 de loonen der grondwerkers niet meer dan 30 à 40 ct. per dag, wat overeenkomt met het loon van een contract-koelie. Timmerlieden, metselaars en loodgieters verdienden 50, 80 ct. tot f 1.— per dag, naargelang zij door het seizoen langere of kortere dagen konden maken. De weekloonen van kleermakers beliepen 5 à f 6.— en die van schoenmakers niet meer dan 3 à f 3.50. De Nederlandsche werkmansstand had dus een inkomen niet hooger dan tegenwoordig Inlandsche huisbedienden en toekangs. Ook de hoogere en de middelbare klasse hadden het toenmaals in Nederland zeer moeilijk; zij verdrongen zich voor openvallende klerkenbaantjes en leverden een overvloed van proponentjes en gouverneurs. In zulke omstandigheden was het geen wonder, dat een deel een goed heenkomen naar Indië zocht. „Gewoonlijk zijn die jongelieden”, zegt G. G. ROCHUSSEN, „van een aanbeveling van deze of gene „voorzien en streven dan naar een klerkenplaats of andere geringe „betrekking, welke zij dan ook veelal bekomen, in de hoop zoo- „doende langzamerhand op te klimmen.

„Het uitkomen der bewuste jongelieden *op avontuur* heeft daar „te boven het groote bezwaar, dat zij te dikwerf de plaats weg- „nemen en der alhier geboren jongelieden, zonen van ambtenaren „of ingezetenen, en der z.g. Inlandsche kinderen” „Vanhier dat er bij de z.g. Inlandsche kinderen een wrevel bestaat, „waarvan mij reeds meer dan een blijk is voorgekomen” ¹⁾.

De concurrentie tegen de uit Nederland overgekomen jongelui was voor de Indo-Europeanen te moeilijker, omdat hier te lande, gelijk boven medegedeeld, geen instelling bestond voor middelbaar onderwijs en ook het lager onderwijs veel te wenschen overliet. Volgens de Hoofdcommissie van onderwijs ²⁾ stond alleen de „eerste school” te Weltevreden, de beste van geheel Indië, op een peil, dat zij met de „middelmatic goede scholen in het vaderland” wedijveren kon ³⁾.

1) Kab. miss. 22 September 1846, No. 215 letter RR.

2) Voor de instelling van het Departement van Onderwijs in 1867 was de zorg voor het onderwijs toevertrouwd aan een onbezoldigd college, dat den naam droeg van Hoofdcommissie van Onderwijs.

3) Algemeen Verslag Schoolwezen 1833, pg. 20.

Om het verdringen der Indo-Europeanen uit de middelbare en lagere kantoorbetrekkingen te voorkomen, werd de benoemingsbevoegdheid van departementshoofden en bestuursambtenaren in de jaren 1834, 1835 en 1845 beperkt tot aanstellingen, waaraan een maandelijksche bezoldiging van niet meer dan f 60.— verbonden was ¹⁾).

Ook het bedrijfsleven bood aan de hier geboren Europeanen slechts een zeer beperkte werkgelegenheid. Fabrieken waren er niet; groot-landbouwbedrijf bestond alleen in de Vorstenlanden en op eenige particuliere landerijen; overigens geschiedde de geheele voortbrenging van landbouwproducten door de inheemsche bevolking onder leiding van het Gouvernement. In het ambacht onderzond men de concurrentie van Chineezers, bovendien schrikte de standstrots hen af van handenarbeid.

Reeds van ouds zijn in verband met hun beperkte maatschappelijke vooruitzichten door het Gouvernement pogingen gedaan om de Indo-Europeanen te leiden in de richting van het vakonderwijs. Zoo werd te hunner behoefte in 1818 een militaire school te Semarang opgericht. Deze nam echter geen groote vlucht en werd in 1826 om bezuinigingsredenen weer opgeheven. In 1835 werd in Soerabaia een „School voor de zeevaartkunde” opgericht met de bedoeling om de hier geboren jongelieden op te leiden voor gezagvoerder en stuurman bij de kustvaart. De school verviel echter wegens gebrek aan belangstelling en werd in 1843 opgeheven ²⁾). Men had er blijkbaar geen lust in. „Het is”, zoo zegt een ambtelijk stuk in 1850, „vooral het ambtenaarschap, dat „voortdurend wordt begeerd, daarom brengen middelen om de „Kreolen andere uitwegen te verschaffen betrekkelijk weinig politiek „nut aan. Men verlangt in dienst van den lande te zijn en eenmaal „in dien dienst zijnde, volgens rang en ancienniteit daarin op te „klimmen” ³⁾).

De ontevredenheid onder de Indo-Europeanen over de karige onderwijsvoorziening, de bevoorrechtiging van Nederlandsche jongelui, het monopolie van Delft en de uitsluiting uit alle hogere

1) Stbl. 1819 No. 27 en 82; Resolutie 8 April 1834 No. 1; 3 Juni 1835 No. 12; G. B. 1 Februari 1845 No. 1 (Stbl. No. 5).

2) Verslag paupercommissie; Vierde gedeelte, p. 4.

3) Nota Alg. Secretarie opgesteld door E. DE WAAL, Publ. H. I. O. C. No. 9 1e. stuk, pg. 64 en 62 (noot).

betrekkingen nam toe en uitte zich in 1848 in de z.g. Meibeweging, waarbij de Indo-Europeanen een adres aanboden aan den Koning en tegemoetkoming verzochten aan hunne grieven. Hun standpunt vond bijval bij G. G. ROCHUSSEN¹⁾.

Inderdaad is er sedert dien verbetering gekomen in de vooruitzichten van de hogere klasse der Indo-Europeanen. Toen door particulieren het instituut Herwijnen, een instelling voor middelbaar onderwijs, werd opgericht, ontving deze instelling steun van het Gouvernement en nadat dit instituut te gronde gegaan was, besloot het Gouvernement tot de oprichting van het gymnasium Willem III. Het stelsel van uitsluiting bleef echter nog eenigen tijd gehandhaafd; eerst in 1864 kwam de principieele wijziging. Het systeem-BAUD werd onder invloed van de liberale denkbeelden verlaten. Men moest zich, volgens Minister UHLENBECK onthouden „van „een te ver gedreven zucht van nationaliteit”. „Wanneer men „dit punt onbevooroordeeld onderzoekt”, zoo zegt hij, „dan moet „men tot de overtuiging komen, dat die stelselmatige uitsluiting „noch door het belang van dien dienst, noch door het doel om een „zuiver Nederlandsch ambtelijk personeel in Indië te vestigen, „vereischt wordt”²⁾. Hij stelde den Koning dan ook voor, de beletselen weg te nemen, welke tot nu toe de hogere staatsambten voor de Indo-Europeanen ontoegankelijk maakten. Het K. B. van 10 September 1864 (Stbl. No. 44) maakte de benoembaarheid tot den burgerlijken landsdienst los van afkomst en plaats van opleiding; het stelde twee examens in het grootambtenaars- en het klein-ambtenaarsexamen. De Academie te Delft werd opgeheven. Voortaan kon men voor groot-ambtenaar worden opgeleid zoowel te Leiden als in Batavia. Voor dit doel werd in 1867 aan het gymnasium Willem III toegevoegd de z.g. afdeling B. Deze instelling heeft echter nooit gefloreerd, omdat, door het kort nadien geopende Suez-kanaal, de verbinding met Holland gemakkelijker en minder kostbaar werd en het dus minder bezwaarlijk was om de kinderen voor verdere opleiding naar Europa te zenden.

Sedert deze jaren vindt men Indo-Europeanen in tal van hooge civiele en middelbare betrekkingen. De bovenlaag dezer bevolkings-

1) Publ. H. I. O. C. No. 9 1e. stuk p. 65.

2) Rapport a/d Koning 5 Dec. 1862 Ld. Apz. No. 28.

groep en daaronder niet alleen te verstaan de kreolen, maar ook die van gemengden bloed, verkeerde, in onderscheid met vroeger en met de in Britsche Koloniën nog steeds gehuldigde opvatting, voortaan op volkomen gelijken voet met de pur-sang Nederlanders. Er had meer en meer assimilatie plaats, niet alleen door gelijkheid in rang en opleiding, maar ook door huwelijk en door het lidmaatschap van de Loge, welke vroeger zeer invloedrijke organisatie de verbroedering in de hand werkte. Had het assimilatieproces aanvankelijk een sterke „Indische” inslag in gewoonte en gebruik van het dagelijksch leven, sedert de groote invasie van totoks na 1905, door het toenemend verkeer en vooral door het uitkomen van de vele pur-sang Europeesche vrouwen heeft de assimilatie de Nederlandsche richting ingeslagen. Lieten in den tijd van RAFFLES de Indische dames, zelfs vrouwen van hoofdambtenaren, bij bezoek ten paleize hun sirihsstel achter zich aandragen, thans beweegt men zich naar een ander uiterste en worden moederlandsche toestanden en gebruiken tot in het overdrevene nagevolgd.

Anders is het geloopen met de lotgevallen van de mindere Indo-Europeanen. Ook voor hen werd in de tweede helft van de 19e eeuw veel gedaan, maar zonder dat dit evenredige vruchten afwierp.

Bij de uitbreiding van de benoemingsbevoegdheid van de departementschefs en hoofden van gewestelijk en plaatselijk bestuur in 1851, sprak de Regeering de hoop uit, dat „deze maatregel „niet strekken zou om den vroeger door velen bewandelden weg „weder in te slaan, en dat van de gegevene bevoegdheid zoodanig „gebruik zal worden gemaakt, dat dezelve niet leide, om in 's Lands „dienst bij de bureaux te doen opnemen vreemdelingen, hetzij „van Westerschen, hetzij van Oosterschen oorsprong¹⁾, noch „andere personen, die zich als militair, zeevarende, ambachtsman „of voor eenig bepaald vak aan den Indischen dienst verbonden „hebben, terwijl bovenal van dezelve zoodanig gebruik aanbevolen „wordt, als hetwelk strekken kan om de in Ned.-Indië opgevoede „afstammelingen van den Europeaan bij 's Gouvernements-bureaux „voortdurend een middel van bestaan te doen vinden, en voor te

1) n.l. Chineezzen; zie Publ. H. I. O. C. No. 9, pag. 17.

„komen, dat zij door aankomende, niet voor den Indischen dienst „opgeleide Europeanen, van lieverlede uit dien dienst worden „verdrongen” ¹⁾. In 1862 meende de Regeering op deze zaak te „moeten terugkomen, zij betreurde zulks, „ook omdat, ten gevolge „van dit niet vasthouden aan het bovenstaand gebruik, het per- „soneel van de klerken bij de verschillende bureaux thans veelal „bestaat uit Europeanen van allerlei gehalte, voor wie de boven- „gemelde bezoldiging van f 120.— ’s maands nog te gering is, „en die haar alleen aannemen om spoedig naar eenig ander middel „van bestaan om te zien, terwijl men voor dat geld minstens twee „goede klerken, in Indië opgevoed, zou kunnen in dienst houden” ²⁾. Hieruit blijkt niet alleen, dat het salaris der Indo-klerken zeer laag ($\pm$ f 60.—) was, maar ook, dat nog in het jaar 1862 de toevloed uit Holland van „gelukzoekers’ aanhield en dat deze zelf posities voor minder dan f 120.— per maand ambieerden.

Andermaal werd de poging om door middel van vakonderwijs de Indo-Europeanen aan nieuwe middelen van bestaan te helpen ter hand genomen. In 1848 werd het instituut „Kedong Kebo”, de latere pupillenschool „Gombang” opgericht en op particulier initiatief verrees in 1852 een ambachtschool te Soerabaia, waar kosteloos onderwijs gegeven werd aan de Europeesche volksklasse. In 1854 volgde een Christelijke ambachtschool te Batavia; in 1858 een jongens-weezen-inrichting te Soerabaia, waarvan de bestemming eveneens was de opleiding van de aldaar verpleegde jongens voor den ambachtsstand. In 1860 ging het Gouvernement over tot het vestigen van een ambachtschool te Soerabaia en in 1861 werden de korpsambachtscholen van het leger gratis opengesteld voor Indische jongens.

Al deze maatregelen hadden echter weinig succes.

Naar aanleiding van de verschillende, in het jaar 1872 ter kennis van G. G. LOUDON gebrachte, klachten over de ongunstige levensomstandigheden van een deel der Europeesche inwoners van Batavia, stelde de Landvoogd een commissie van onderzoek in ³⁾. Deze commissie bechouwde als de oorzaak van het pauperisme onder de Europeanen: het gebrek aan voldoende godsdienstig

1) Bijblad 1173.

2) Bijblad 1256.

3) Geheime beschikking van 23 Mei 1872 letter K I a.

onderwijs en het gebrek aan goede vorming in de ouderlijke woning; onvoldoende elementair onderwijs, gemis aan voldoende andere middelen van bestaan dan dat van ambtenaar, minder afdoende strafbepalingen tegen bedelarij en landlooperij, te kleine pensioenen van weduwen en weezen, gebrek aan strafbepalingen om voogdijen te aanvaarden, onvoldoende geneeskundige behandeling, een gevolg van dit alles: de vermeerdering van de armoede¹⁾.

De Commissie zocht het remedie behalve in onderwijs en maatregelen van armenzorg, ook in de oprichting van een landbouwkundig etablissement om „door het aldaar gegeven practisch landbouwonderwijs *van Staatswegen te vormen een Indo-Europeeschen boerenstand*”²⁾. Geen harer voorstellen werd echter door de Regeering overgenomen.

Het onderwerp bleef eenige jaren rusten tot het in 1881 weer opgevat werd door den Directeur van Onderwijs Stortenbeker. Deze hield zich overtuigd, „dat in de oprichting van *voorbereidende* „of z.g. *bewaarscholen* nevens *burgeravond-* en *herhalingsscholen* „de kern verborgen lag der maatregelen, die wenschelijk en noodig „waren om in het bijzonder de afstammelingen van Europeanen, „de laagste klasse in de Indo-Europeesche maatschappij, in een „beteren socialen toestand te brengen”. „Ik weet geen andere „middelen dan deze”, zeide hij, „maar ik meen ze voor voldoende „te kunnen houden en als de eenige rationeele maatregelen aan te „kunnen prijzen om die verbetering aan te brengen, welke alleen „binnen de grenzen eener gezonde Staatszorg is gelegen”³⁾.

Sedert dien heeft men zich met vernieuwde krachten toegelegd op uitbreiding zoowel van het algemeen vormend als van het vakonderwijs. In 1886 verrees in Batavia een nieuwe ambachtschool. In 1887 werd te Semarang de vereeniging „Soeria Soemirat” opgericht tot bijstand van armoedige Europeanen. In hetzelfde jaar werd het Vincentius-gesticht te Buitenzorg in het leven geroepen. In 1892 verrees te Semarang een ambacht-school en in 1896 kwam te Magelang het bekende instituut van den godsdienstleeraar VAN DER STEUR tot stand.

1) Verslag paupercommissie, Eerste gedeelte, pg. 23.

2) Idem, p. 25.

3) Verslag paupercommissie, Eerste deel, pg. 30.

Deze merkwaardige figuur in de sociale geschiedenis van Indië, aan wien een geheel nieuwe richting in den strijd tegen het pauperisme te danken is, verdient bijzondere aandacht. VAN DER STEUR trachtte het kwaad in den wortel aan te tasten door in het leger, dat hij als de voornaamste bron van het toenemende pauperisme onder de Europeanen beschouwde, betere toestanden in het leven te roepen. Naast het pauperisme, dat zijn oorsprong in het leger vond, wees VAN DER STEUR als tweede bron op de ellende in de klerkenwereld ten gevolge van de uiterst lage loonen. De gepasporteerde soldaten werden volgens hem de „ruwe” paupers, de klerken en hun kinderen het min of meer beschaafde, maar ook het gevaarlijkste element¹⁾.

Inmiddels werd het lager onderwijs voor Europeanen aanzienlijk uitgebreid. Sedert 1893 hebben de Europeanen zelfs *recht* op onderwijs; zij kunnen op Java zoodra een 20-tal gegadigden bijeen zijn en op de Buitengewesten met 15 gegadigden, de oprichting van een E. L. S. eischen. Gebrek aan gegoedheid kon geen reden zijn van schoolverzuim, daar het gratis leerlingchap evenals vroeger op royale wijze gehanteerd werd. Cultureel is door dit algemeen verspreid en ook op hooger peil gebracht lager onderwijs zonder twijfel veel bereikt. Dreigde de Indo-Europeesche gemeenschap in het begin der 19e eeuw zich op de grootere plaatsen als Batavia te ontwikkelen tot een mestiezenmaatschappij met een eigen taal, het Portugeesch-Maleisch, op het einde der 19e eeuw is het Portugeesch-Maleisch vanzelf afgestorven en verdwenen. En op de kleinere plaatsen, waar de mengbevolking in de eerste eeuwen onzer vestiging zich vermoedelijk oploste in de Inheemsche bevolking, zijn de afstammelingen van Europeanen ten gevolge van het onderwijs behouden gebleven voor den Nederlandschen stam. Door het concordantie-onderwijs zijn de laagste klassen der Indo-Europeanen zelfs kunstmatig opgetrokken naar het Nederlandsche niveau. Vermoedelijk weerspiegelt zich dit proces ook in het bevolkingscijfer voor de Europeanen, dat na het jaar 1880 abnormaal stijgt. Dank zij het betere en op onbekrompen wijze verstrekte onderwijs is ook de lagere Indo-Europeesche maatschappij cultureel gesproken, thans niet een Philippino-maatschappij, maar een verlengstuk van de zuivere Europeesche samenleving en

1) Verslag paupercommissie, Eerste gedeelte, pg. 37.

evenals de hogere lagen dezer bevolkingsgroep georiënteerd op de Nederlandsche beschaving.

Materieel viel er echter geen profijt te trekken van de opgedane kennis, zoolang de oeconomische toestand slecht bleef. De sociale toestand der lagere Indo-Europeesche bevolking liet op het einde der voorgaande eeuw nog zooveel te wenschen over, dat in 1902 andermaal een commissie ingesteld werd ter oplossing van het vraagstuk van het pauperisme onder de Europeanen¹⁾. Deze commissie legde in het bijzonder de nadruk op het vormen van een Indo-Europeesche boeren-stand, en het uitgeven daartoe van kleine stukken grond aan Europeanen²⁾. De toestanden achterhaalden deze voorstellen echter. Na 1905 begon de algemeene opleving in het Europeesche bedrijfsleven; kort nadien nam ook de uitzetting van het staatsapparaat een aanvang. Dit deed een snel stijgende behoefte ontstaan aan Nederlandsch sprekend hulppersoneel en gaf emplooi aan de geheele Indo-Europeesche maatschappij, niettegenstaande deze van 63.000 zielen in 1900 inmiddels aangroeide tot 170.000 in 1930, naast de totokmaatschappij, die van 27.000 in dienzelfden tijd tot 70.000 zielen aanwies. Het pauperisme onder de Europeaan verdween, evenals het vraagstuk van de mindere welvaart onder de Inlanders, plotseling als met een tooverslag tengevolge van de opgaande conjunctuur; en dat niettegenstaande de laagste betrekkingen, inclusief die van schrijver, het onbestreden erfdeel werden van den Inlander met niet meer dan 2e klasse-schoolopleiding.

Er is, wanneer men terugblijkt over een eeuw dus geen kwestie van een geleidelijken teruggang in de sociale positie der Indo-Europeanen. Integendeel, de geheele groep heeft zich cultureel, sociaal en oeconomisch in opgaande lijn bewogen, doch terwijl de bovenste laag der Indo-Europeanen reeds na 1860-'70 tot welstand gekomen is, na het wegnemen van de belemmerende voorschriften en het oprichten van instellingen van middelbaar onderwijs, dateert de opkomst der mindere klasse van later datum.

1) Deze commissie bracht een rapport uit in vijf deelen, waarin tal van wetenswaardigheden te vinden zijn en waaraan ook een groot deel der hier gebezigde gegevens ontleend is. Hier geciteerd als „Verslag paupercommissie”

2) K.B. 31 Maart 1903 No. 61 Ind. Stbld. 1904 No. 325. Zie ook bijblad 6050 en 6787.

Deze is op de kruin van twee golven naar boven gestuwd, n.l. het op Nederlandsche leest geschoeide algemeen lager onderwijs en de stijgende conjunctuur na 1905.

Intusschen verlieze men niet uit het oog, dat de oeconomische positie der Indo-Europeesche groep, vooral die uit de lagere klasse, zeer zwak is. Door de plotseling opgekomen vraag naar administratief personeel verminderde de vroeger herhaaldelijk gebleken noodzaak om een uitweg te zoeken in de richting landbouw en ambacht. Men bleef bij het traditioneele beroep. De Indo-Europeaan is niet vergroeid met den Indischen bodem. Hij vormt ook niet als de Chinees een oeconomisch zelfstandige groep, maar vormt slechts een aanhangsel van het Westersche productie- en bestuursapparaat. Eerst in de laatste jaren is door den drang der omstandigheden voor de zooveelste maal de aandacht gevallen op landbouw en ambacht en daaronder op het vakonderwijs als een uitweg om ook in andere posities dan in administratieve een middel van bestaan te vinden.

In een gelijksoortige positie als de Indo-Europeanen verkeerden de Menadoneezen, de Ambonneezen en ook een deel van de prijaji's.

De Christen-Inlanders hadden van ouds een bevoorrechte positie en in het bijzonder genoten de Ambonsche burgers, afgescheiden nog van hun christen-zijn, zekere privileges, waarvan de oorsprong terugging tot de oudste tijden van de Nederlandsche vestiging in het Oosten. Daar bestond geen sterke onderscheiding tusschen het Inlandsch en het Europeesch element zooals op Java. Het Nederlandsch was daar ook onder de inheemsche bevolking verbreid en werd door de zending bevorderd. Om aan deze aspiraties tegemoet te komen werd in 1856 te Ambon naast de reeds bestaande Europeesche lagere school een tweede school opgericht met deels Europeesche, deels Inlandsche onderwijzers. Op Java, waar de Ambonneezen en Menadoneezen meest als militair vertoefden, werd hen in 1863 toegestaan hun kinderen te laten schoolgaan op de E. L. S. en in latere jaren riep de Regeering zelfs speciale scholen met Nederlandsch als voertaal, naar het model der Ambonsche burgerschool, voor hen in het leven ¹⁾.

1) Publ. H. I. O. C. No. 9, 1e stuk p. 53 — 60.

De Ambonneesche en Menadoneesche soldatenkinderen en in het algemeen de Christen-Inlanders deelden daardoor in het privilege der Indo-Europeanen, de kennis van de Nederlandsche taal. Men vindt ze dan ook van ouds op Gouvernements- en particuliere kantoren, speciaal in vertrouwensposities, als ladings-, scheeps- en boomklerk.

Ook de prijaji-stand op Java deelde tot op zekere hoogte in de bevoorrechte positie. Bij de oprichting der eerste Europeesche school in 1817 en in het eerste reglement op het lager onderwijs, werden de Inlanders niet uitgesloten van de scholen voor Europeanen. Van ouds is daar dan ook gebruik van gemaakt, zij het op bescheiden schaal. In 1849 werden de Europeesche scholen voor Inlanders gesloten in verband met de oprichting van afzonderlijke scholen voor Inlanders, doch in 1863 werden deze weer voor de zonen van Inlandsche hoofden en in 1864 voor Inlanders in het algemeen opengesteld¹⁾. In hetzelfde jaar stelde de Regeering ook den burgerlijken landsdienst voor Inlanders open. „Bij de eigenaardige samenstelling”, zegt Minister FRANSEN VAN DE PUTTE, „zoowel der maatschappij als van het korps „ambtenaren „in Indië, in verband tot de behoefte van den dienst, behoorde de „benoembaarheid tot ambtenaar niet te worden beperkt tot Neder- „landers alleen, zij moet zich uitstrekken tot Inlanders en tot „afstammelingen van Europeanen en Inlanders”²⁾. Zonder de Inlanders in de gelegenheid te stellen om de kennis op te doen, noodig voor het behalen van het Klein-ambtenaarsdiploma, zou de openstelling van den burgerlijken landsdienst een wassen neus zijn geweest.

In een zeer belangrijk opzicht verschilt de positie dezer Nederlandsch sprekende Inlanders echter van die der Indo-Europeanen.

Aanvankelijk ontvangen zij namelijk niet hetzelfde loon als de Europeanen, maar de helft of twee derde. Hun aantal was in de 19e eeuw echter te klein om daaruit een vraagstuk te doen rijzen. Omstreeks 1900 werd de situatie echter anders en treft men de eerste symptomen aan van de concurrentie van personen, die tegen een lager loon hetzelfde werk willen verrichten als de Indo-Europeanen. De hoofden van gewestelijk bestuur, in 1900 gemach-

1) *ibid.* p. 38 e.v.

2) *ibid.* p. 67.

tigd de toegestane klerkengelden ook te gebruiken voor de bezoldiging van Inlandsche schrijvers en voor het betalen van schrijfloonen¹⁾, konden met de toegestane gelden natuurlijk meer doen, naarmate men zich van goedkoopere krachten bediende. Zij namen om die reden Inlanders in dienst. De commissie voor het pauperisme nam tegen dit beginsel echter duidelijk stelling.

„Het standpunt van een particulier”, zegt zij, „moge medebrengen, een maximum van arbeid voor een minimum van kosten, zich te verzekeren; het standpunt van den Staat is een andere. „..... De behoefte aan werkkrachten neemt toe in gelijke rede „ongeveer met de jaarlijksche vermeerdering der werkzaamheden „op nagenoeg alle bureaux, daarmede dienen de toegestane fondsen „gelijken tred te houden. Zoo niet, dan daalt de Regeering af tot „het standpunt van den particulier, speculeert zij op de arbeids- „markt, wat noch Hare waardigheid, noch het publiek belang „gedoogt”²⁾.

De commissie wenschte gelijk loon voor gelijken arbeid. „Dit gebiedt”, zegt zij, „niet de philanthropie, doch een gezond begrip van het bestuursbeleid³⁾. De commissie beschouwde het vraagstuk dus uit een geheel anderen hoek, dan het later gezien werd. Zij wenschte de handhaving van den Europeeschen loonstandaard als een *maatregel van sociale politiek* met terzijdestelling van de regels eener strenge economie.

Het vraagstuk van de gelijke of niet-gelijke bezoldiging der verschillende landaarden bij den burgerlijken landsdienst nam weldra, gelijk men weet, een grooten omvang aan en leidde, voornamelijk uit een oogpunt van billijkheid en rechtvaardigheid tegenover de Inlanders, in 1913 tot unificatie van den burgerlijken landsdienst, d.w.z. tot gelijke betaling der landaarden bij gelijk werk³⁾.

Ten aanzien van de Inlandsche prijaji's en van de Inlandsche Christenen, voorzoover zij den status van Inlander hadden, had het verstrekte onderwijs en de stijgende conjunctuur in verband met het in 1913 aangenomen bezoldigingsbeginsel, een dubbel effect. Westersch opgeleide Inlanders kregen niet alleen het voor-

1) G. B. van 4 September 1900 No. 34; bijblad 5523.

2) Verslag paupercommissie, Eerste gedeelte, pg. 41.

3) Men vindt het hierover verhandelde uitvoerig in de gedrukte geschiedkundige nota over een Indisch bezoldigingsstelsel, 1918.

uitzicht op een ambtelijken werkkring, maar bovendien werden zij door het uitgekeerde loon opgeheven tot een welstandsniveau, dat eenige malen zoo hoog was als het inkomen in het milieu, waaruit zij voortkwamen. Het Gouvernement heeft door zijn bezoldigingsstelsel een nieuwe, vroeger in het geheel niet bestaande, klasse van Inlanders in het leven geroepen. Geheele buurten, oudtijds bewoond door Indo-Europeanen, zijn thans bezet door Inlandsche klerken, die gekleed en geschoeid gaan als Europeanen, die wonen in huisjes met meubilair naar westerschen trant, die hun kinderen naar Westersche scholen, — liefst naar de Mulo — zenden; kortom een klasse, die zich in levenswijze maar weinig onderscheidt van de Indo-Europeanen.

Geen wonder dan ook, dat toen de Regeering op groote schaal westersch onderwijs beschikbaar stelde, een enorme toestrooming van Inlandsche zijde hiervan het gevolg was. Immers het westersch onderwijs beteekende voor hen, behalve standing, de springplank tot een hooger loon- en welstands-peil.

Cijfers over de stijging van het aantal Westersch opgeleide Inlanders behoeven hier niet gegeven te worden; zij zijn bekend genoeg ¹⁾.

Naast de oude is thans een nieuwe klasse van prijaji's ontstaan, gerecruteerd uit dieper liggende lagen der Inlandsche maatschappij, en die bij duizendtallen gereed staan om een plaatsje te vragen aan den staatsruif. Dat dit een volkomen revolutie beteekent op de arbeidsmarkt is duidelijk.

Tengevolge van de onderwijspolitiek is de situatie voor de Indo-Europeanen in een zeer korte spanne tijds volkomen veranderd. Hadden zij twintig jaar geleden met de Christen-Inlanders en een handjevol prijaji's een practisch monopolie van de kennis van het Nederlandsch en dus vrijwel geen concurrentie bij het solliciteeren naar openvallende middelbare en lagere kantoorbetrekkingen, thans hebben zij behalve boven zich de van buiten gekomen totoks, naast zich een twee of driemaal zoo groot aantal Inlanders en Chineezzen met gelijkwaardige opleiding en de aspiratie voor gelijksoortige posities.

Zijn de kansen van de Indo-Europeanen dus reeds uit hoofde van de gewijzigde samenstelling van het *aanbod* verminderd, dit

1) Zie publ. H. I. O. C. No. 1 en No. 12.

feit krijgt eerst zijn juiste reliëf door de omstandigheid, dat de omvang van de werkgelegenheid belangrijk achtergebleven is bij die van het westersch onderwijs in Ned.-Indië.

Dat deze verandering op de concurrentie werkelijk niet zonder invloed is geweest, weet iedere werkgever uit ervaring, doch kan ook met cijfers nader worden geïllustreerd. In 1928 reeds bestond de bezetting van de specifiek Indo-Europeesche bezoldigingsschaal B 9, omvattende naar men weet de klerken en commiezen, reeds voor 42,6% uit Inlanders en Vreemde Oosterlingen¹⁾. In het particuliere, alsmede bij de locale ressorten en zelfbesturen is de bezetting van soortgelijke posities met niet-Europeesche werkrachten reeds verder voortgeschreden dan bij het gouvernement. Hier vindt men reeds een overwicht van niet-Europeesch personeel²⁾.

Dat beteekent dat in de lagere en middelbare betrekkingen *Indianisatie* niet een vraagstuk van bespiegeling meer is, maar een feit; het proces is in vollen gang.

Het wordt bevorderd doordat de situatie doorkruist en verscherpt wordt door een geheel ander element, het verschil in kosten van levensonderhoud voor de onderscheiden landaarden en het daaruit voortvloeiende natuurlijk verschil in loonstandaard. Bij de devaluatie van diploma's nu, die het gevolg is van de snelle uitbreiding van het westersch onderwijs, kunnen, gelijk van zelf sprekend is, degenen, die de laagste kosten van levensonderhoud hebben, het verst gaan in het aanbod tegen steeds lager loon.

Het bovenvermelde overwicht van niet-Europeesche elementen in de middelbare en lagere betrekkingen van locale ressorten, zelfbesturen en particulieren is dan ook niet alleen een gevolg van de vermeerdering van het aantal gegadigden en van de veranderde samenstelling van het aanbod, maar mede een gevolg van de omstandigheid, dat Inlanders en Chineezzen zich met een lager loon tevreden kunnen stellen en daardoor in tal van betrekkingen zonder twijfel de voorkeur hebben.

Beteekent eenerzijds de overproductie van diploma's een over-

1) De percentages op pg. 28 van publicatie No. 6a der H. I. O. C. hebben betrekking op de cijfers van het Bezoldigingskantoor voor 1926, welke eenigszins onvolledig waren. Het boven weergegeven percentage is gebaseerd op de gegevens voor 1928.

2) Publicatie H. I. O. C. 6a, pg. 28 en tab. VII, XI, XXVI.

bodige kapitaalsinvestatie door het Gouvernement in scholen en onderwijs, anderzijds mag niet uit het oog worden verloren dat overvloed van ontwikkelde arbeidskrachten met lagere levensstandaard een economisch voordeel is, daar het de voorwaarde van een algemeene verlaging der exploitatiekosten in uitzicht stelt, tendeele reeds in het leven heeft geroepen; dus de mogelijkheid opent tot efficiency in het bedrijfsleven zoowel als in overheidsdiensten.

Dit proces bij particulieren reeds in vollen gang, is thans ook aan de orde gesteld bij het Gouvernement. Doch terwijl het bij particulieren geruischloos verloopt, stelt het de Regeering, die algemeene regelen volgt bij Haar bezoldiging voor principiele beslissingen.

Was ten tijde, dat de H. I. O. C. haar arbeid verrichte het hier besproken vraagstuk reeds aanwezig, doch droeg het toen nog een smeulend karakter, tengevolge van de crisis is het plotseling het meest brandende vraagstuk geworden. Het budget van Ned.-Indië moet op een lager niveau gebracht worden, omdat tal van bronnen van inkomsten minder vloeien of zelfs geheel weggefallen zijn en de vrees niet denkbeeldig is, dat de Landsfinanciën in de toekomst veel minder steun zullen kunnen vinden bij het westersch bedrijfsleven dan voorheen. Men staat thans voor de keus, of om de overheidbemoedigen belangrijk in te krimpen, of, wil men dezelfde werkingssfeer behouden, het beheer op een veel lagere voet te schoeien, meer in overeenstemming met de draagkracht van het Land ¹⁾. Het schoeien van het beheer op een voet overeenkomstig de draagkracht van de bevolking, beteekent echter, of een geheel nieuwe organisatievorm, gebaseerd op een spaarzamer gebruik van dure krachten, of het zooveel mogelijk neerdrukken van alle salarissen en loonen in de richting van het inheemsche peil, dus in tegenstelling met hetgeen sedert 1913 is geschied een *unificatie naar beneden*.

Voor de Indo-Europeanen, Christen-Inlanders en de oude en nieuwe prijaji's, die de Regeering aanvankelijk door Haar loonpolitiek, de *unificatie naar boven*, omhoog getrokken heeft in een

1) De wanverhouding tusschen de exploitatiekosten van het W. L. O. ne de draagkracht van de bevolking (door de H. I. O. C. uiteengezet in publicatie No. 4), illustreert als een pars pro toto het euvel waaraan het staatsapparaat van Ned.-Indië lijdt.

kunstmatige welstandssfeer, zou deze frontverandering niet minder beteekenen dan een ramp.

Zou men het Indische bezoldigingsstelsel in ernst willen schoeien op Inlandsch loonpeil, dat wil zeggen op basis van de uiterst sobere levenswijze der Inlandsche koelies, of op het theoretisch gemiddelde volks-inkomen, dan zou dit weliswaar zeer goedkoop zijn voor de Overheid, doch het zou aan geen enkele ambtenaar meer de gelegenheid bieden om op Europeeschen voet te bestaan. De Indo-Europeanen zouden beroofd worden van hun voornaamste middel van bestaan en de Inlandsche prijaji's zouden verstoken blijven van de Europeesche levenswijze met de daaraan verbonden geestelijke en materiele voordeelen. Ieder voelt wel, dat dit een toestand in het leven zou roepen, die sociaal en cultureel ongewenscht zou zijn. Het is van belang, dat de stand der Ambtenaren, van welken landaard ook, leeft op een zoodanig niveau, dat hun horizon niet beperkt blijft tot de allernaaste omgeving, doch dat zij door dagbladen, tijdschriften en boeken en andere ontwikkelingsmiddelen op de hoogte blijft van hetgeen er geschiedt in de landen, die in de wereld nu eenmaal den toon aangeven.

Men zal dan ook genoodzaakt zijn van af een zekeren rang loonen te betalen niet volgens Inlandsch peil, maar volgens een arbitrair vast te stellen Indisch peil. Het komt bij de reorganisatie van het bezoldigingsstelsel er niet op aan hoe men het toekomstig peil noemt, maar hoe hoog of hoe laag het in werkelijkheid ligt. Op welk niveau dit komt te liggen zal de nieuwe Salaris-commissie moeten bepalen.

Beslissend is of de voet van bezoldiging der lagere en althans der middelbare kantoorbetrekkingen een levenspeil toelaat, dat nog „Europeesch” genoemd kan worden. Biedt het nieuwe bezoldigingsstelsel in de lagere en middelbare betrekkingen geen „living” meer voor Europeanen, zou men m. a. w. het gros der Indo-Europeanen willen dwingen op Inlandschen voet te gaan leven, dan beteekent dat een volledig overstag gaan van de koloniale politiek. Het zou de vroeger gevolgde gedragslijn stempelen tot een volkomen ondoordacht beleid. Immers men zou de Indo-Europeanen, die men na een eeuw van misère eindelijk sociaal en cultureel op Europeeschen niveau gebracht heeft, thans terugstooten naar het milieu, waar men hen zoo juist met moeite heeft

uitgehaald. De Indo-Europeanen zouden gedwongen zijn tegen zich geestelijk volkomen te heroriënteren. Zij zouden de Europeesche aspiraties, hen ten koste van millioenen guldens door het overheids-onderwijs bijgebracht, moeten prijsgeven om het mogelijk te maken zich aan te passen aan het hun toegedacht milieu. De onvermijdelijke politieke nasleep zou zijn een herleving van de Indische partij of aansluiting van het I.E.V. bij de Inlandsche nationalistten.

Hoezeer de financieele nood ook nijpt, men mag van de Regeering niet verwachten, dat Zij bij wijze van gelegenheidsmaatregelen, stappen doet, die de sociale en politieke samenstelling van deze maatschappij volkomen uiteen wringt.

Het is echter ook niet noodig alles bij het oude te laten zooals de abnormaal hooge betaling van eenvoudig kantoorwerk, de niet door verzwaring van taak gemotiveerde promoties in rang en salaris en het al te vrijgevege verlofsreglement.

Bij behoud van het adagium gelijk loon voor gelijk werk, zal elke salarisverlaging maatschappelijk het zwaarst drukken op den groep met de hoogste kosten van levensonderhoud en dat zijn in de lagere en middelbare betrekkingen de Indo-Europeanen.

Voor deze bevolkingsgroep is thans zonder twijfel een critieke tijd aangebroken; het minst voor de hoogere klassen, die de plaats van import-krachten kunnen vervullen; voor alle anderen dreigt verminderde welstand. Voor degenen in het bijzonder, die geen plaats meer vinden in het ambtelijke en die zich niet met succes in het bedrijfsleven een zelfstandig bestaan weten te verschaffen, opent zich een dreigend verschiët. Het pauperisme onder de Indo-Europeanen, tengevolge van de oeconomische opleving als het ware met een tooverslag verdwenen, staat andermaal voor de deur met alle misère en gevaren van dien.

Hoe de toekomst zal zijn, hangt echter niet alleen af van de maatregelen, door de grootste werkgeefster, het Gouvernement, te treffen, maar ook van de energie en vitaliteit, die deze bevolkingsgroep zal weten te vertoonen.



De personeelsuitgaven van het land

door

Dr. Ir. H. M. J. HART.

Inleiding.

De uitgaven van het Gouvernement besteed aan de salarissen van ambtenaren en militairen bedroegen in de jaren:

1871,	1900,	1917	en	1928	respectievelijk ongeveer
21,	37,	96	en	224	millioen gulden.

De uitbreiding van 's Lands dienst en de stijging der personeelsuitgaven valt dus grootendeels samen met de periode van economischen opbloei, die in het begin dezer eeuw in Indië begon. (Zie het artikel van Dr. MANSVELT in dit nummer).

In deze stijging van den salarislust weerspiegelt zich tot 1917 voornamelijk de uitbreiding van den Landsdienst; de enorme stijging tusschen 1917 en 1928 wordt mede veroorzaakt door de waardevermindering van het geld.

Een zuivere vergelijking van de cijfers van 1871 met die van de latere jaren is door het ontbreken van herleidingscijfers, die rekening houden met de waardedaling van het geld, zeer bezwaarlijk. Dit neemt niet weg, dat de stijging der uitgaven slechts gedeeltelijk kan verklaard worden uit de waardedaling van het geld, welke in de periode na 1900 is opgetreden.

Dit moge blijken uit de hieronder opgenomen rekeningscijfers van de uitgaven van het Gouvernement van het laatste decennium, welke bij stijgende geldwaarde niettemin een sterke stijging der personeelsuitgaven te zien geven.

De onderstaande tabel, waarvan de (niet met behulp van latere gegevens gecorrigeerde) cijfers zijn ontleend aan de Volksraadstukken, geeft een beeld van deze stijging, in de jaren 1922—1931 (zie begrooting 1932, ond. 110, stuk 4, pg. 5).

Tabel 1. Overzicht van het aandeel der personeelkosten in de Landsuitgaven (zonder bedrijven) in de jaren 1922—1931.

Jaar	Totaal zuivere uitgaven	Waarvan aan:			Totaal zuivere uitgaven zonder rente en aflossing en zonder pensioe- nen	Salarisuitgaven in procenten van:	
		rente en aflossing	pen- sioenen	salaris- sen		de totale zuivere uitgaven (kolom 2)	de zuivere uitgaven zonder rente en aflossing en zonder pensioe- nen (kolom 6)
in miljoenen guldens							
1	2	3	4	5	6	7	8
1922	501	73	38	148	390	29	38
1923	436	79	41	145	316	34	46
1924	402	85	45	143	272	36	53
1925	415	83	48	152	284	37	54
1926	431	83	50	160	298	37	54
1927	466	84	52	169	330	37	51
1928	502	98	55	176	349	35	51
1929	502	86	62	182	354	36	51
1930	508	81	62	185	365	36	49
1931	517	85	65	192	367	37	52

Uit deze tabel blijkt, dat de salarislust is gestegen van nog geen 150 tot ruim 190 miljoen per jaar (zonder de bedrijven), terwijl het percentage, dat de eigenlijke salarislust uitmaakt van de totale zuivere uitgaven ruim 35% en van de uitgaven verminderd met de posten voor rente en aflossing en voor pensioenen ruim 50% bedraagt. In deze beide percentages is sedert 1924 vrijwel geen verandering gekomen.

De hier genoemde stijging van deze salarislust is gedeeltelijk reëel, gedeeltelijk schijnbaar.

De reële stijging wordt veroorzaakt door de toename van het aantal ambtenaren en door de stijging van hun salarissen in de achter ons liggende periode.

De schijnbare stijging wordt veroorzaakt door een geleidelijke wijziging in de boekhouding, waarbij steeds meer personen op „personeel” worden gebracht en steeds minder personen worden

verantwoord uit gelden ter goede rekening. Het eene jaar wordt n.l. een werk uitbesteed en de uitgaven worden niet gesplitst in personeele, materieele en kapitaalsuitgaven. Het volgend jaar neemt men het werk in eigen beheer met eigen personeel. Nu worden de uitgaven wèl gesplitst. Wat het eene jaar in loondienst wordt gedaan, geschiedt het volgend jaar in taak- of stukloon. Mandoers en koelies, die in geenerlei verband stonden tot het Gouvernement, gaan over in vasten dienst, personeel, dat op werkfondsen verantwoord wordt, gaat over in een tijdelijke of vaste organieke functie.

Een splitsing van de stijging in een reëel en in een schijnbaar gedeelte is practisch niet uitvoerbaar, zoodat tevens de grootte van de gemaakte onnauwkeurigheid niet is na te gaan.

Een vergelijking van de als personeelsuitgaven geboekte bedragen over een reeks van jaren kan dus niet meer geven dan een benaderd idée van de werkelijke stijging der uitgaven aan personeel.

Geldt het bovenstaande voor de Gouvernementsdienst als geheel, voor de verschillende Departementen (begrootingsafdeelingen) geldt dit in sommige gevallen in nog sterkere mate, doordat geheele diensten van Departement zijn veranderd of bepaalde bedrijven na de instelling als zoodanig geheel uit de Departementsrekening zijn verdwenen.

Binnen een Departement geldt voor de interne verdeling der uitgaven over de z.g. artikelen hetzelfde. Diensten splitsen zich of worden gecombineerd. Nieuwe onderdeelen van diensten worden gecreëerd en vergrooten zoodoende soms plotseling de begrootingscijfers van den dienst, waaronder ze ressorteeren. Bij andere diensten heeft het omgekeerde plaats; daar gaan dienstonderdeelen over naar andere diensten of naar provincie of gemeente.

Ook hier geeft een vergelijking van begrootings- of rekeningscijfers in vele gevallen niet meer dan een globaal inzicht in de veranderingen, die hebben plaats gehad. In hoe verre dan ook de stijging der personeelskosten uit de hier besproken boekingswijze is te verklaren, zou niet dan door een zeer gedétailleerd onderzoek zijn uit te maken.

Wat hierboven ten aanzien van de personeelskosten als geheel werd opgemerkt, geldt eveneens ten aanzien van de deze kosten

samenstellende factoren n.l. de aantallen ambtenaren en de hen uitbetaalde salarissen. In de begrotingen zijn slechts de gedachte of toegestane formaties te vinden. De werkelijke bezetting blijkt daar niet uit, evenmin als uit de rekeningscijfers. Maar bovendien geven de formaties, welke in de begrotingsstukken zijn opgenomen, slechts een deel weer, zij het dan verreweg het grootste en belangrijkste deel, van het in Gouvernementsdienst zijnde personeel. Geleidelijk worden de formaties vollediger opgenomen, vooral van het lagere personeel, maar juist de geleidelijkheid van dit proces maakt, dat een vergelijking van de aantallen ambtenaren over een reeks van jaren, uit de begrotingsstukken niet te halen is. De grens van wat wel en wat niet als ambtenaar is te beschouwen verschuift langzamerhand in de richting der lagere functies.

Ook een uitpluizen van de verslagen der afzonderlijke diensten zal in de meeste gevallen niet tot grootere nauwkeurigheid leiden, daar hier dezelfde storende factor optreedt.

I. De stijging van den salarislast.

A. De stijging van de aantallen ambtenaren.

1. De Europeesche Burgerlijke Ambtenaren.

Ten aanzien van de Europeesche Burgerlijke Ambtenaren in vasten dienst zijn enkele cijfers bekend, die we hieronder in een tabel opnemen.

Tabel 2. Overzicht van de aantallen Europeesche Burgerlijke Ambtenaren in vasten dienst in Nederlandsch-Indië in de jaren 1898—1929¹⁾.

Jaar Uittimo	Aantallen Europeesche Burgerlijke Ambtenaren.			Percentage vrouwel. ambtenaren	Stijging per jaar in % totaal	Aanwas in procenten in 5-jaarl. perioden.			Indexcijfers sedert 1898.		
	Man-nen	Vrou-wen	Totaal			Man-nen	Vrou-wen	Totaal	Man-nen	Vrou-wen	To-taal
1898	6.348	189	6.537	2,9					100	100	100
1899	6.390	186	6.576	2,8	0,6				101	98	101
1900	6.459	191	6.650	2,9	1,1				102	101	102
1901	6.524	204	6.728	3,0	1,2	6,54	15,87	6,81	103	108	103
1902	6.651	211	6.862	3,1	2,0				105	112	105
1903	6.763	219	6.982	3,1	1,7				107	116	107
1904	7.109	247	7.356	3,4	5,4				112	131	113
1905	7.364	276	7.640	3,6	3,9				116	146	117
1906	7.480	332	7.802	4,3	2,1	16,53	69,86	18,20	118	176	119
1907	7.632	329	7.961	4,1	2,0				120	174	122
1908	7.881	372	8.253	4,5	3,7				124	197	126
1909	8.149	392	8.541	4,6	3,5				128	207	131
1910	8.422	429	8.851	4,8	3,6	23,42	103,49	27,03	133	227	135
1911	8.902	498	9.400	5,3	6,2				140	263	144
1912	9.225	533	9.758	5,5	3,8				145	282	149
1913	9.727	757	10.484	7,2	7,4				153	401	160
1914	10.104	955	11.059	8,6	5,5				159	505	169
1915	10.516	1.084	11.600	9,3	4,9	12,92	87,45	18,30	166	574	177
1916	10.718	1.246	11.964	10,4	3,1				169	659	183
1917	10.860	1.300	12.160	10,7	1,6				171	688	186
1918	10.984	1.419	12.403	11,4	2,0				173	751	190
1919	11.118	1.472	12.590	11,7	1,5				175	779	193
1920	11.487	1.537	13.024	12,0	3,4	11,53	19,38	12,42	181	813	199
1921	12.143	1.633	13.776	11,9	5,8				191	864	211
1922	12.498	1.739	14.237	12,2	3,3				197	920	218
1923	12.250	1.694	13.944	12,1	-2,1				193	896	213
1924	12.043	1.618	13.661	11,8	-2,0				190	856	209
1925	12.141	1.647	13.788	12,0	0,9	12,37	30,93	14,62	191	871	211
1926	12.576	1.743	14.319	12,2	3,9				198	922	219
1927	13.021	1.961	14.982	13,1	4,6				205	1038	229
1928	13.182	1.942	15.142	12,8	0,9				208	1028	232
1929	13.765	2.218	15.983	13,9	5,6				217	1174	245

1) Bron: Wetenschappelijke balansen en jaarverslagen van de Weduwen- en weezenfondsen der Europeesche Burgerlijke ambtenaren in Nederlandsch-Indië.

Uit deze tabel blijkt, dat het aantal Europeesche Burgerlijke Ambtenaren in vasten dienst sedert 1898 zeer aanzienlijk is toegenomen. Het aantal vrouwelijke ambtenaren in vasten dienst is speciaal zeer sterk gestegen. Overigens wordt de stijging duidelijk beïnvloed door de conjunctuur. De invloed hiervan zou nog sterker uitkomen indien men alleen de uit Nederland uitgezonden Europeesche Ambtenaren in beschouwing zou nemen.

De Europeesche Burgerlijke Ambtenaren in vasten dienst vormen echter slechts een deel van het Landspersoneel. Hoe groot op ieder moment het aantal tijdelijke Europeesche Burgerlijke Ambtenaren is geweest, is niet bekend. Slechts voor de jaren 1917 en 1928 kunnen we hieromtrent enkele cijfers geven.

Ultimo 1916 waren er 11.964 ambtenaren in vasten dienst, terwijl er in Januari 1917 16.859 ambtenaren in totaal waren, d.w.z. dat dus 29.0% der Europeesche burgerlijke ambtenaren *niet* in vasten dienst was.

Voor ultimo 1928 waren deze cijfers respectievelijk: 15.142 en 19.295 en 21.5%.

Het stijgingspercentage voor de jaren 1916—1928 is dus voor de vaste ambtenaren alléén 127%, voor *alle* Europeesche Burgerlijke Ambtenaren echter slechts 115% in 12 jaar tijds. Op dit cijfer komen we echter nog nader terug.

2. *Alle Landsdienaren.*

Voor het Gouvernement is echter eveneens de toename van de niet-Europeesche Landsdienaren van belang. Eenigszins volledige en betrouwbare gegevens van vóór 1917 ontbreken geheel. Het bleek in 1915 zelfs, na aanvraag van den Minister om een opgave van de aantallen ambtenaren en de door hen genoten salarissen in de periode 1905 tot 1914, slechts op enkele departementen mogelijk hiervan een overzicht te maken. De meeste departementen zouden om de vereischte gegevens te vinden, een zorgvuldig onderzoek in de oorspronkelijke verantwoordingsstukken moeten doen instellen. Aangezien dit zeer veel geld en tijd zou kosten werd hiervan afgezien. In 1917 werd met het oog op het toekennen van een duurtetoeslag aan alle departementen een opgave gevraagd van de aantallen Europeanen en Inlanders en de door hen genoten salarissen beneden de f 500.—. De opgaven hierover

kwamen zeer vlot binnen, zoodat besloten werd mede een opgave te vragen van alle ambtenaren boven de f 500.—. Deze opgave is als uitgangspunt genomen voor het nagaan van het verschil tusschen het aantal ambtenaren in 1917 en de aantallen in 1928, welke laatste werden verzameld door het Bezoldigingskantoor en aangevuld met de gegevens over de militaire landsdienaren uit de Koloniale Verslagen. Indien men bij deze vergelijking de in de inleiding genoemde opmerkingen voor oogen houdt, kunnen de cijfers zeer zeker gebruikt worden om een denkbeeld te geven van de uitbreiding van den Staatsdienst in deze 12-jarige periode. De hierbijgaande tabel 3 geeft een overzicht van de aantallen Europeanen en Inlanders in Gouvernementsdienst in 1917 en in 1928, afzonderlijk voor ieder der departementen, terwijl voor de militaire departementen eveneens de aantallen militairen en burgerlijke landsdienaren zijn opgegeven.

Tabel 3.

Toename van de aantallen ambtenaren en militairen in Gouvernementsdienst in de periode 1917—1928.

Begrotingsafdeeling of Departement		EUROPEANEN			Stijging in %		INLANDERS			Stijging in %		Totaal aantal Landsdienaren		Stijging in %
Nummer	N a a m:	Jan. 1917	Ult. 1928		van A-C	van totaal	Jan. 1917	Ult. 1928		van A-C	van totaal	1917	1928	
			A-C	Totaal				A-C	Totaal					
I	Regeering en Hooge Colleges	294	322	366	10	25	143	302	330	113	133	437	696	60
II	Justitie	1.103	1.859	1.877	69	71	3.957	5.065	5.455	28	38	5.060	7.332	46
III	Financien	1.434	2.310	2.310	62	62	11.381	14.873	14.905	31	31	12.815	17.215	34
IV	Binnenlandsch Bestuur	2.522	2.996	3.017	19	20	36.621	41.963	42.730	15	17	39.143	45.747	17
V en Va	Onderwijs en Eere-dienst	2.474	3.455	5.482	41	42	8.297	12.858	15.008	55	81	10.771	18.490	72
VI	Landbouw, Nijverheid en Handel	722	841	841	17	17	2.911	3.267	3.267	13	13	3.633	4.108	13
VII	Burgerlijke Openbare Werken	986	901	901	— 9	— 9	3.244	6.036	8.488	87	162	4.230	9.389	122
VIII	Gouvernementsbedrijven	6.482	5.553	5.553	—14	—14	24.053	3.885	56.240	—84	134	30.535	61.793	102
Totaal Burgerlijke Departementen		16.017	18.237	18.347	14	15	90.607	88.249	146.423	— 3	62	106.624	164.770	55
IX	Oorlog (Burgerlijke Ambt.)	369	426	426	15	15	871	705	705	—19	—19	1.240	1.131	— 9
X	Marine („)	473	513	513	9	9	1.627	645	3.187	—60	96	2.100	3.700	76
	Burgerl. Ambt. der Mil. Dept.	842	939	939	11.5	11.5	2.498	1.350	3.892	—46	56	3.340	4.831	45
Alle Burgerlijke Ambtenaren...		16.859	19.176	19.286	14	15	93.105	89.599	150.315	— 3	62	109.964	169.601	54
IX	Oorlog (Militairen) ...	9.849	—	8.008	—	—19	30.288	—	30.560	—	1	40.137	38.568	— 4
X	Marine („) ...	2.347	—	2.049	—	—12	1.347	—	2.168	—	61	3.694	4.217	14
	Militairen der Mil. Dept.	12.196	—	10.057	—	—17	31.635	—	32.728	—	4	43.831	42.785	— 2
Alle Landsdienaren der Mil. Dept.		13.038	939	10.995	—	—16	34.133	1.350	36.620	—	7	47.171	47.616	1
ALLE LANDSDIENAREN ...		29.055	19.176	29.343	—	1	124.740	89.599	183.043	—	47	153.795	212.386	38

Uit dit overzicht blijkt, dat het aantal Europeanen als geheel genomen in deze periode bijna niet is toegenomen; de stijging van 15% bij de burgerlijke landsdienaren wordt n.l. bijna geheel te niet gedaan door een daling van 19% bij het Leger en een van 12% bij de Vloot. Het aantal Inlanders is daarentegen zeer sterk gestegen, n.l. van rond 125.000 tot 183.000, d.w.z. met 47%. Indien men alleen de Inlandsche burgerlijke ambtenaren in beschouwing neemt, is het stijgingspercentage zelfs 62%. Voor een groot deel wordt dit veroorzaakt door de zeer sterke stijging van de Inlandsche ambtenaren bij Onderwijs, Burgerlijke Openbare Werken en Gouvernementsbedrijven, terwijl ook bij Marine de stijging zeer belangrijk is. Een deel van deze stijging is slechts schijnbaar; doordat zij wordt veroorzaakt door het in organisch verband opnemen van groote aantallen Inlanders, die vóórdien als buiten den dienst staande werden beschouwd, doch die reeds regelmatig werk voor het Gouvernement verrichten. Dit geldt speciaal voor Gouvernementsbedrijven en B. O. W. Toch blijkt uit deze cijfers voldoende duidelijk dat er een zéér aanzienlijke personeelsuitbreiding heeft plaats gehad.

B. De stijging van het salarisspeil.

1. Voor de Europeesche Burgerlijke Ambtenaren.

De algemeene economische opbloei, welke dateert van het begin dezer eeuw, heeft een herhaaldelijke stijging van het salarisspeil der Landsdienaren veroorzaakt. De stijging van het salarisspeil der Inlanders is zeer moeilijk na te gaan. Die van het salarisspeil der Europeanen is af te leiden uit de gegevens der wetenschappelijke balansen van het weduwen- en weezenfonds van Europeesche burgerlijke ambtenaren.

Bijgaande tabel geeft:

Tabel 4. Het gemiddeld salaris van een Europeesch Burgerlijk ambtenaar in vasten dienst in de jaren 1894—1924.

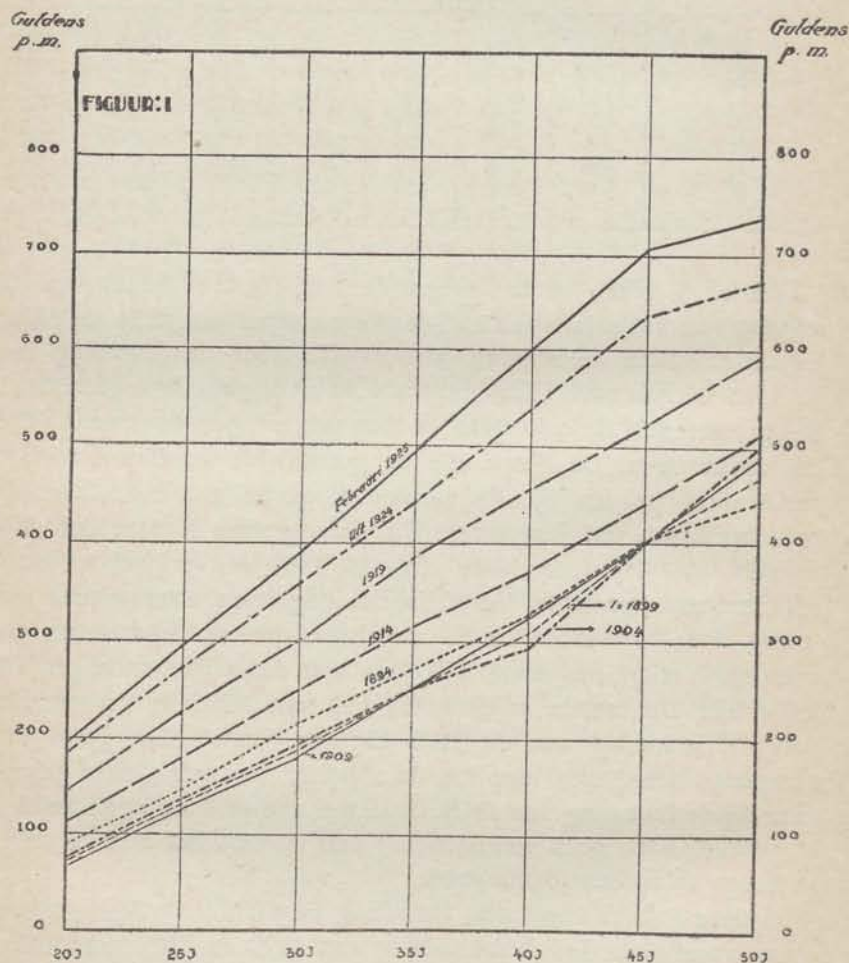
Leeftijd:	Gemiddeld salaris per maand in guldens in de jaren						
	1894	1899	1904	1909	1914	1919	1924
20	72	74	75	87	115	142	178
25	130	132	134	143	178	225	272
30	182	188	194	213	251	302	357
35	250	249	248	269	315	379	438
40	325	310	294	326	369	456	536
45	400	397	395	396	442	521	637
50	440	469	497	492	508	574	669

Grafiek 1 geeft, op basis van deze cijfers, een beeld van de stijging van het salarisspeil in 5-jarige perioden van 1894 tot 1924, terwijl tenslotte de stijging veroorzaakt door de invoering der B. B. L. in Februari 1925, eveneens in de figuur is ingeteekend. De grootte van de salarissen is hier opgedragen op den leeftijd der ambtenaren. De lijnen, die de gemiddelde salarissen van de ambtenaren op één tijdstip verbinden, geven dus het algemeen salarisspeil van dat jaar weer. Uit deze grafiek is zeer duidelijk te zien, dat in de periode 1894 tot 1909 een vrijwel constant salarisoniveau heerschte. Eerst daarna begint de economische opleving door te werken in de salarissen der ambtenaren en het salarisspeil stijgt nu iedere vijf jaar met duidelijke sprongen tot 1924 toe. De laatste stijging tot Februari 1925 is veroorzaakt door de invoering van de B. B. L. Deze laatste lijn geeft een eenigszins overdreven idee van de stijging, die heeft plaats gehad, daar bij de invoering van de B. B. L. wel alle verhoogingen werden toegekend, doch geen vermindering van volgens het nieuwe tarief te hooge salarissen plaats vond.

In deze grafiek komt niet tot uiting de tijdelijke stijging welke plaats vond door den duurtetoeslag van 1920 en 1921, aangezien deze in 1919 nog niet aanwezig was en in 1924 weer was verdwenen. Uit deze grafiek is de gemiddelde stijging van de salarissen in de periode 1914 en 1915 af te leiden voor ambtenaren van gelijken leeftijd. Onderstaand overzichtje geeft hiervan een denkbeeld.

GEMIDDELD SALARIS VAN DE IN VASTEN DIENST ZIJNDE
EUR. BURGERL. LANDSDIENAREN IN NEDERLANDSCH-INDIË
1894-1925

OP LEEFTIJDEN VAN 20 - 50 JAAR
BRON WETENSCH. BALANSEN W & W-FONDS.



Tabel 5. Overzicht van de verschil in salaris van een ambtenaar van bepaalden leeftijd in 1914 en in 1925.

	20 j.	25 j.	30 j.	35 j.	40 j.	45 j.	Gem.
Salaris 1914	100	100	100	100	100	100%	100
Salaris 1925 in procenten van dat van 1914	166	162	156	158	161	160%	161

Volgens dit overzichtje is de gemiddelde stijging in salaris dus ongeveer 61%. Er zijn twee redenen, waarom deze percentages grooter zullen zijn dan zij in werkelijkheid waren en wel:

- 1e: doordat het gemiddelde gehalte van de betrekkingen der Europeanen in deze periode verhoogd is, in verband met het feit, dat vele lagere functies door Inlanders zijn ingenomen;
- 2e: door het reeds genoemde te hoog zijn van de cijfers in Februari 1925, waarbij alle overgangsbezoldigingen in maximum aanwezig waren.

Hiertegenover staat dat het percentage ambtenaren in tijdelijken dienst (met lagere salarissen) is afgenomen in verhouding tot het percentage ambtenaren in vasten dienst (met hoogere salarissen).

Vermoedelijk mogen wij wel concludeeren, dat de gemiddelde salarisstijging voor Europeanen in deze periode 40 — 50% heeft bedragen van het salaris in 1914.

2. Voor alle Landsdienaren.

Uit het verslag van de salariscommissie DAMME, zijn nog de volgende cijfers bekend. Door de commissie werd de stijging van het salarispeil van verschillende groepen ambtenaren in de periode 1913 tot 1924 berekend.

Het hieronder staande staatje geeft een overzicht van deze berekening.

Tabel 6. Vergelijking van het salarisspeil van 1913 met dat van 1925.

Groep	Schalen	Aantal vergele- ken amb- tenaren	Totaal bedrag aan salaris per maand bij een formatie als in 1924		Stijging in procen- ten
			volgens rege- ling 1913	Volgens de B.B.L. 1925	
A	1 — 25	58.746	2.143.989	3.149.376	46.9
B	1 — 17	8.092	1.689.073	2.385.819	41.5
	1 — 19	2.707	846.745	1.198.979	41.6
C	20 — 23	1.837	1.238.752	1.693.325	36.7
	1 — 23	4.544	2.085.497	2.892.304	38.7
A — C	—	71.382	5.918.559	8.427.499	42.4

Uit deze cijfers blijkt, dat de gemiddelde stijging wisselt tus-
schen 36.7 en 46.9% en dat de salarissen der A-ambtenaren het
sterkst zijn gestegen.

Uit bovenstaande tabel volgt tevens, dat vergeleken met de
periode van voor den oorlog, een stijging van de salarislust, zelfs
als géén uitbreiding van het ambtenarencorps had plaats gehad
met 40 — 50% verwacht zal moeten worden.

II. De vermindering van den salarislust.

In het voorgaande hebben we gezien, dat in de periode 1916 —
1928 het aantal ambtenaren met 47% en dat het salarisspeil met
ongeveer 50% steeg, hetgeen theoretisch tot een kostenstijging
zou leiden van omstreeks 120%.

De werkelijke totale salarislust steeg van ongeveer 96 miljoen
tot ruim 220 miljoen, dat is met ongeveer 130%. De hierboven
genoemde cijfers zijn dus vrij goed in overeenstemming met de
werkelijkheid.

De stijging van den salarislust is dus voor ongeveer de helft
veroorzaakt door de toename van het aantal Landsdienaren, in

verband met de steeds zich uitbreidende bemoeienis van de overheid, voor de andere helft door de stijging van het salarisspeil.

Een vermindering van den salarislust is te bereiken door „den Weg zurück” te gaan n.l.:

- 1° door vermindering van de aantallen ambtenaren en door inkrimping van de Overheidstaak;
- 2° door verlaging van het algemeen gemiddelde salarisspeil;
 - a. door terugbrengen van de salarissen met aanhouden van de individueele ambtenaren;
 - b. door vervanging van ambtenaren met een relatief hoog salaris door ambtenaren met een lager salaris.

Het eerstgenoemde beteekent beperking der overheidsbemoeienis, of althans een minder intensief werkend overheidsapparaat; het tweede beteekent:

2a. een algemeene al of niet progressieve salariskorting of een nieuwe (lagere) salarisregeling voor het landspersoneel en

2b. vervanging van hoogere door middelbare en van middelbare door lagere ambtenaren, gedeeltelijk eveneens vervanging van Import-Europeanen door Indo-Europeanen en van Indo-Europeanen door Inlanders.

De z.g. „Indianisatie” van 's Lands dienst is, zoo gezien, niet meer dan een van de aspecten van het bezuinigingsvraagstuk.

De Regeering, die op een sluitende begrooting aanwerkt, heeft de salarislust niet onaangetaast kunnen laten. In hoeverre een vermindering van het aantal ambtenaren mogelijk is, willen we hier niet bespreken, doch het is niet waarschijnlijk, dat door vermindering van het aantal alléén een sluitende begrooting is te verkrijgen. Ieder verder ingrijpen is van invloed op het salarisspeil van het geheele ambtenarencorps of op gedeelten daarvan en dientengevolge op den levensstandaard der ambtenaren. Op de twee hierboven genoemde methoden tot verlaging van het algemeen gemiddelde salarisspeil zullen we wat dieper ingaan.

A. De verlaging der salarisregelingen.

Om de beteekenis van toekomstige veranderingen beter te kunnen beoordeelen, is het gewenscht een kort overzicht te geven van de wijzigingen in het algemeen salarisspeil, die reeds hebben plaats gehad.

Uit de grafiek op pg. 322 blijkt, dat de economische opleving en de stijgende prijzen, waarvan het begin ligt in midden der negentiger jaren, zich tot 1909 nauwelijks weerspiegelen in een stijgend ambtenarensalaris.

In de periode van 1895 tot 1909 is de koopkracht der salarissen dus eenigszins gedaald.

De na 1914 snel stijgende geldprijzen maakten ook een stijging der geldsalarissen noodzakelijk. Werd dit tot 1918 gevonden door partieele salaris-herzieningen, in dit jaar wordt voor het eerst een meer algemeene duurtetoeslag voor bepaalde salarischgroepen ingevoerd. In 1919 wordt aan alle ambtenaren de bekende maand extra-salaris uitgekeerd, in het jaar daarop gevolgd door de algemeene duurtetoeslagregeling, welke daarna geleidelijk weer is ingetrokken.

In 1925 werden tenslotte alle ambtenaarssalarissen in de B. B. L. gefixeerd op een peil, dat door de Salariscommissie is vergeleken met het peil van 1913.

Volgens de salariscommissie (zie tabel 6) is in de periode 1913 tot 1924 het geldloon voor de in de A-schalen in te passen ambtenaren gestegen met 46.9%. Voor de ambtenaren in de B-schalen bedraagt de stijging 41.6%, voor die der C-schalen 38.7%, voor alle schalen 42.4%. Door de Salariscommissie werd de stijging van de kosten van levensonderhoud in deze zelfde periode geschat „op gemiddeld zeker 50 à 60%” ¹⁾. „De commissie is er zich ten volle van bewust, dat het gemiddelde levenspeil van 1913 thans dus niet meer bereikbaar is, omdat de wereldverarming tot algemeene versobering noodzaakt en ook de positie-regeling der ambtenaren daarvan duidelijk de sporen zal moeten dragen”.

Aangezien deze versobering niet in gelijke mate in alle plaatsen en in alle grootte van gezinnen mogelijk is, kwam de Commissie tot de conclusie dat „standplaatstoelagen voorshands een onvermijdelijk complement vormen op de binnen enge grenzen gehouden salarisregelingen”.

Er wordt echter door de Salariscommissie geen aandacht gevestigd op den zeer verschillenden invloed, die de hierboven ge-

1) Zie Verslag van de Burgerlijke en Militaire Salariscommissies. Weltevreden 1924, pg. 155.

noemde verschillende stijgingspercentages op den levensstandaard der onderscheiden bevolkingsgroepen binnen één bezoldigingstype uitoefent¹⁾.

Men is zeer zeker gerechtigd om te vragen: Is het peil van 1913 voor alle groepen een even goede maatstaf? Is het voor alle groepen een „normaal peil”?

Deze vraag mag zeker niet in alle opzichten bevestigend beantwoord worden.

De salariscommissie DAMME maakt er op opmerkzaam, dat reeds vóór dit jaar de *zuiver voor Inlanders bestemde betrekkingen* betaald werden met salarissen, die onder invloed van het Europeesche bezoldigingspeil omhoog waren gedreven (zie: Nota Salariscommissie pg. 56, punt 120). Toch heeft deze commissie, hoewel zij het bestaan van dit feit erkende, geen poging gedaan hierin verandering te brengen. Zij heeft de meening geuit, dat op dit te hooge peil „de natuurlijke groei der Indische maatschappij regelend zal werken”²⁾. Indien hiermede bedoeld is, dat door het stijgen van het algemeen loonpeil (inkomen per hoofd der bevolking) in de Indische maatschappij deze te hooge loonen geleidelijk meer „normaal” zouden worden, kan slechts opgemerkt worden, dat dit proces niet heeft plaats gehad. Zelfs niet in de economisch niet ongunstige periode 1925 — 1929. Wel is het aantal Inlanders in deze te hoog aangeslagen Inlandsche (A-) betrekkingen toegenomen, evenals het percentage Inlanders in de op B-peil (Indo-Europeesch peil) bezoldigde betrekkingen en dit laatste zelfs in zeer sterke mate³⁾. Hiertoe heeft het „unificatiebeginsel” het zijne bijgedragen. Wat voor den Inlander geldt, geldt zij het wellicht in iets mindere mate evenzeer ten aanzien van den Indo-Europeaan in de B. betrekkingen. Ook dit peil heeft duidelijk den optrekkenden invloed van de salarissen der Import-Europeanen ondergaan. Ook is het niet onwaarschijnlijk, dat in

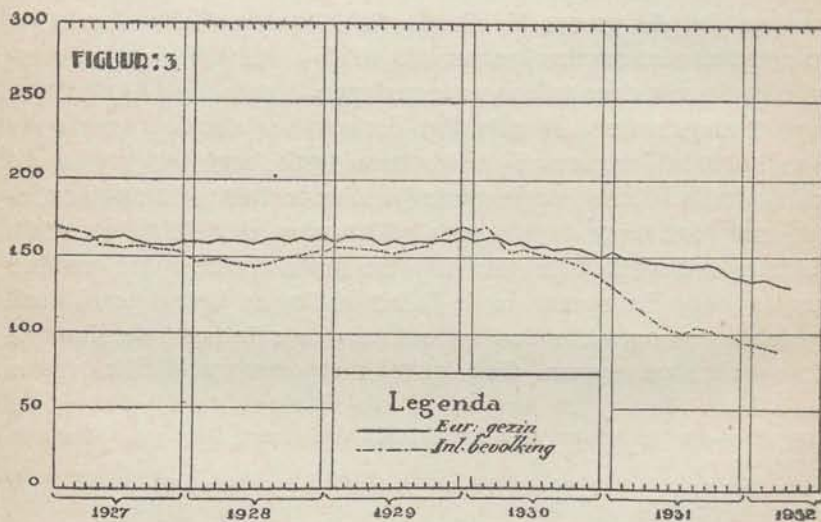
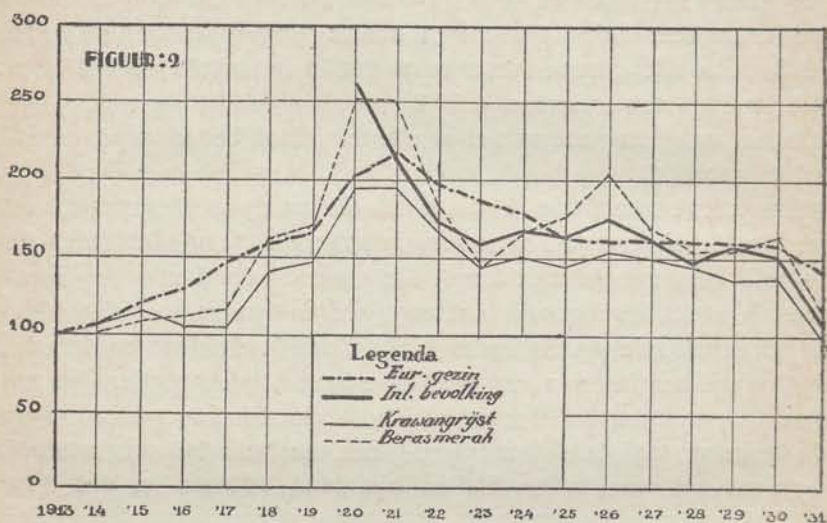
1) Zie ook het artikel van Dr. W. M. MANSVELT, De positie der Indo-Europeanen, pg. 309—311.

2) Zie Verslag van de Burgerlijke en Militaire Salariscommissies. Weltevreden 1924, pg. 155.

3) Eerst in 1930 heeft men een deel van de B 9 schaal gesloten voor verdere uitbreiding. Dit beteekent echter slechts, dat de nieuw aan te nemen ambtenaren niet meer dezelfde gunstige salarissen zullen krijgen als de reeds in dienst zijnde, doch tevens, dat het salarispeil van de reeds in dienst zijnde ambtenaren door dezen maatregel niet wordt beïnvloed.

INDEXCYFERS $\frac{1}{2}$ KOSTEN VAN VOEDING EN LICHT

1913 = 100



de C-betrekkingen de invloed der hoogconjunctuur en der niveleeringsvoorstellen heeft doorgewerkt, althans in de eindsalarissen.

Sedert 1925 zijn zeven jaar voorbij gegaan, waarin de daling van het index-cijfer eerst zeer gering is geweest, doch na 1929, speciaal voor de Inlanders, vrij belangrijk is toegenomen. In grafiek no. 2, die een beeld geeft van de stijging van de kosten voor voeding en licht voor het Europeesche gezin voor de jaren 1913 tot 1931 en voor die van het Inlandsch gezin voor de jaren 1920 tot 1931, is tevens het verloop van de kleinhandels-prijzen voor rijst (Krawangrijst en Roode rijst) voor de jaren 1913 tot 1931 ingeteekend. Hieruit blijkt, dat de rijstprijzen ongeveer parallel loopen met de cijfers van de kosten voor *voeding* van het Inlandsche gezin. Deze laatste kosten zijn thans bijna gedaald tot het peil van 1913. Hoewel de kosten van de voeding en die van het *levensonderhoud* niet dezelfde zijn, kunnen wij uit de hier gegeven cijfers toch zeker concludeeren, dat de bezoldigingen der Inlanders in vergelijking met die van 1925 thans een ruimere marge wat koopkracht aangaat bezitten.

Wel dient nog even de aandacht gevestigd te worden op grafiek no. 3, waarin de indexcijfers van de kosten voor voeding van het Europeesche gezin en het Inlandsche gezin van maand tot maand voor de jaren 1927 tot en met 1931 zijn ingeteekend. In het algemeen kan men zeggen, dat de tendenz („trend”) van de beide lijnen gelijk is. Slechts vertoont de lijn voor het Inlandsche gezin een grootere schommeling. De zeer sterke daling van deze laatste lijn vanaf Februari 1930 tot nu toe behoeft dus niet te beteekenen een *blijvend* verschil in koopkracht van de salarissen voor Europeanen en Inlanders.

Een punt, dat hierin ook ten aanzien van de kosten van levensonderhoud voor de Inlanders zeer zeker van gewicht is, is het feit, dat voeding in het budget van de lagere Inlandsche salarissen van 30 tot 70% uitmaakt, terwijl dit voor de Europeanen slechts 20 tot 30% bedraagt. Een en ander maakt, dat het leven, speciaal voor de in de zuiver Inheemsche sfeer verkeerende Inlanders belangrijk goedkooper is geworden.

Het is uit den aard der zaak niet te voorspellen of de voedingskosten der Europeanen geleidelijk de daling van het Inlandsche cijfer zullen volgen, of dat de lijn der Inlanders zich weer naar die

der Europeanen zal toebewegen. Dat deze divergentie zal blijven bestaan is zeer onwaarschijnlijk.

Het toekomstig niveau, waarop de salarissen der ambtenaren gefixeerd zullen moeten worden, is voorloopig dus geheel onzeker.

Het is zelfs niet uitgesloten, dat de kosten van levensonderhoud (dus niet alleen die van voeding) zullen dalen beneden het peil van 1913, hetgeen een korting met gemiddeld 30% niet onredelijk zou maken. Maar evenzeer is het mogelijk, dat ergens op een ander peil, hetzij hooger, hetzij lager, stabilisatie der prijzen en der salarissen zal moeten plaats vinden.

B. *De Indianisatie van den Landsdienst.*

Zooals reeds werd vermeld is de z.g. „Indianisatie” van den Landsdienst niet meer dan een der aspecten van het meer algemeene bedrijfsprincipe, om zooveel mogelijk dure door goedkoopere krachten te vervangen. In de dagbladen zijn reeds verschillende stemmen opgegaan om ingenieurs te vervangen door architecten of opzichters, die voor veel minder geld hetzelfde werk doen.

In bepaalde gevallen zal dit inderdaad mogelijk zijn. Of men met de steeds verder gaande specialisatie, die de wereldhuishouding eischt, in alle gevallen, bij het gebruik van „goedkoopere” krachten ook voordeliger zou uitkomen, is echter aan gerechten twijfel onderhevig.

Een van de meest besproken kanten van deze kwestie is de vervanging van Europeanen door Inlanders. Deze werkwijze is ook in 's Lands dienst sedert langen tijd toegepast. De onderstaande tabel geeft een idee van de Indianisatie van 's Lands dienst.

Tabel 7. Verhouding van Europeanen en Inlanders in 's Lands dienst in 1917/1928.

Departement		1917			1928			Percentage der Europeanen in	
No.	Naam	Euro-pea-nen	Inlan-ders	Totaal	Euro-pea-nen	Inlan-ders ¹⁾	Totaal	1917	1928
I	Regeering en Hooce Colleges	294	143	437	366	330	696	67	53
II	Justitie	1.103	3.957	5.060	1.877	5.455	7.332	22	26
III	Financiën	1.434	11.381	12.815	2.310	14.905	17.215	11	13
IV	Binnenl. Be-stuur	2.522	36.621	39.143	3.017	42.730	45.747	6	7
V	Onderwijs en Eeredienst ...	2.474	8.297	10.771	3.482	15.008	18.490	23	9
IV	Landbouw, Nijverheid en Handel	722	2.911	3.633	841	3.267	4.108	20	20
VII	B.O.W.	986	3.244	4.230	901	8.488	9.389	23	9
VIII	Gouvernements-bedrijven	6.482	24.053	30.535	5.553	56.240	61.793	21	9
Totaal Burgerl. Departementen		16.017	90.607	106.624	18.347	146.423	164.770	16	11
IX	Oorlog. Burgerl. personeel	369	871	1.240	426	705	1.131	30	38
X	Marine. Burgerl. personeel	473	1.627	2.100	513	3.187	3.700	23	14
	Burgerl. personeel Mil. Dep.	842	2.498	3.340	939	23.892	4.831	25	19
Totaal Burgerl. personeel		16.859	93.105	109.964	19.286	150.315	169.601	16	14
IX	Oorlog. Militairen	9.849	30.288	40.137	8.008	30.560	38.568	25	21
X	Marine Militairen	2.347	1.347	3.694	2.049	2.168	4.217	64	49
Totaal Militairen		12.196	31.635	43.831	10.057	32.728	42.785	28	24
Totaal Oorlog en Marine		13.038	34.133	47.171	10.995	36.620	47.616	28	23
Totaal Generaal		29.055	124.740	153.795	29.343	183.043	212.386	19	14

1) De cijfers in deze kolom zijn in enkele gevallen te hoog. Bij gebrek aan gegevens is n.l. eenvoudigheidshalve aangenomen, dat alle personen bezoldigd volgens de z.g. hulpregelingen Inlanders zijn. Hoe groot het percentage Europeanen hierbij is, is niet bekend.

Hoewel de eindcijfers op een duidelijke Indianisatie schijnen te wijzen evenals trouwens de cijfers der afzonderlijke departementen, zoo zijn er toch ook cijfers, die in tegenovergestelde richting schijnen te gaan.

Schakelt men de beide departementen uit, waar de meeste bedrijven zijn ondergebracht en waar de fouten genoemd in de Inleiding de meeste kans hebben om op te treden, n.l. B. O. W. en Gouvernementsbedrijven, dan krijgt men voor de overige burgerlijke departementen in de jaren 1917 en 1928 respectievelijk 8.549 Europeanen op 63.310 Inlanders en 11.893 Europeanen op 81.695 Inlanders, d.w.z. dat in 1917 12%, in 1928 13% van het totaal aantal ambtenaren uit Europeanen bestond.

Bij de departementen B. O. W. en Gouvernementsbedrijven neemt het percentage Europeanen af van 22 tot 9% en al is dit percentage eenigszins gevitieerd door het opnemen in organisch verband van bepaalde groepen Inlanders, die vroeger tot de werklieden behooren, toch blijkt hieruit dat de Indianisatie voornamelijk in de lage betrekkingen plaats heeft.

2. *Het tempo der Indianisatie.*

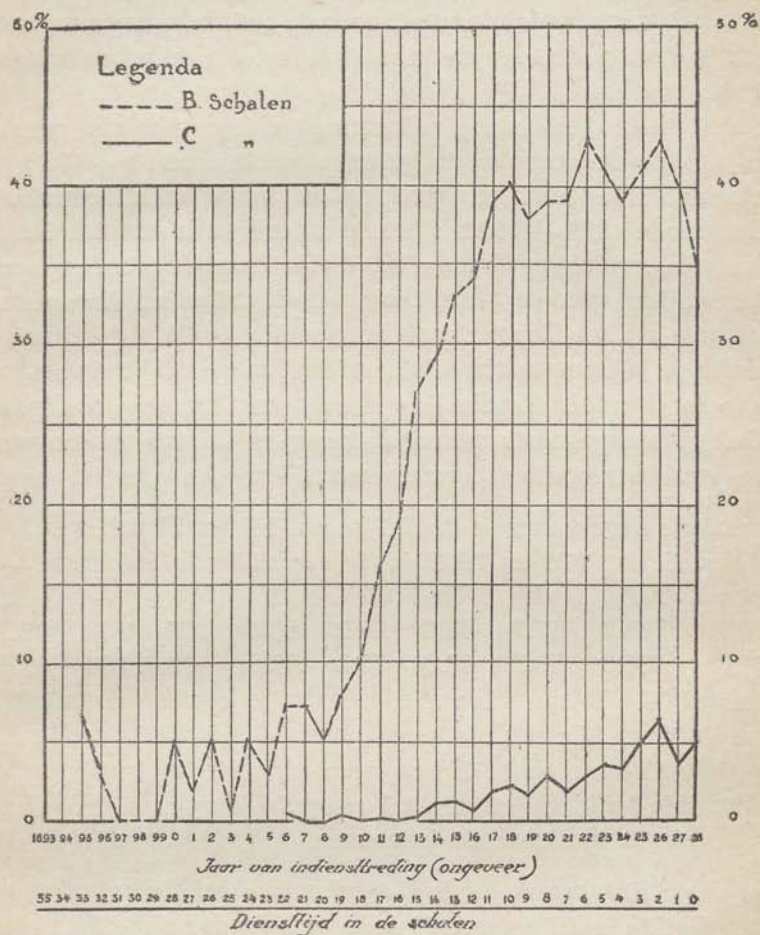
Een denkbeeld aangaande de tijd, dat de Indianisatie werkt, kan verkregen worden uit de volgende gegevens.

De B. B. L. heeft de betrekkingen gerangschikt in zuiver Inlandsche, gemengde en zuiver door Import-Europeanen te bekleeden functies. Uit de gegevens van het Bezoldigingskantoor is de verhouding van Europeanen en Inlanders in ieder der drie bezoldigingstypen voor iederen dienstdag te berekenen. Hoewel „dienstdag” is dit verband (door toekenning van fictieve dienstdagen e. d.) niet zuiver het aantal jaren aangeeft, dat de ambtenaren in die betrekking (of serie betrekkingen) hebben doorgebracht, is deze maatstaf toch wel te gebruiken om een idee te krijgen van het tijdstip, waarop de „Indianisatie” in sterkere mate is opgetreden.

In figuur 4 is dit „Indianisatie-proces” in beeld gebracht.

Deze grafiek geeft een duidelijke aanwijzing, dat de Indianisatie in de B-betrekkingen eerst in eenigszins belangrijke mate begonnen is omstreeks 1910 en dat zij zich in een buitengewoon sterk tempo heeft voorgezet tot ongeveer 1920. In de C-betrekkingen begint de Indianisatie iets later; zij blijft echter ook na

FIGUUR 4
 PERCENTAGE INLANDERS IN DE B-EN C-SCHALEN
 naar diensttijd (gegevens van 1928)



1920 doorgaan zij 't in een veel langzamer tempo dan in de B-schalen. In de B-betrekkingen is het het innemen van de groote onderlaag in vrijwel alle functie's. In de hogere kolommen der schalen gaat het voortdringen slechts zeer geleidelijk. Voor een deel is de Indianisatie bevorderd door de enorme vraag naar menschen in deze periode en de moeilijkheden, die de voorziening uit Europa opleverde.

Sedert 1928 heeft de „Indianisatie” echter niet stil gezeten. Was het in de economisch gunstige periode 1910—1920 het gebrek aan Europeesch personeel, dat de „Indianisatie” bevorderde, in de periode 1928—1932 is het de rationalisatie van den Landsdienst, de bezuinigingsdrang dus, die in dezelfde richting werkt. Enkele cijfers over de verhouding van Inlanders en Europeanen, werkzaam bij het Departement van Justitie, in de B-9-schaal, de typische Indo-Europeesche klerkenschaal, moge dit verduidelijken. Waar het hier een proeftelling betreft van het nog niet geheel volledig binnengekomen materiaal, beperken we ons tot een weergave van de procenten, zonder vermelding der absolute cijfers.

Percentage Europeanen in de B-9-schaal bij het Departement van Justitie in 1928 en 1932 in de verschillende kolommen.

Kolom:	I	II	Ila	III	IV	V	VI	Totaal.
1928	63.0	67.7	83.9	87.2	95.5	100	100	73.5
1932	31.3	53.2	63.3	75.8	87.4	100	100	60.5

Duidelijk blijkt hieruit dat de Indianisatie in alle kolommen behalve de Ve en Vle sterk is toegenomen en dat ook kolom Ila, dat een Mulo-diploma eischt hierop geen uitzondering maakt.

Hetzelfde beeld krijgt men bij rangschikking naar den diensttijd, in plaats van naar de kolommen.

Percentage Europeanen in de B-9-schaal bij het Departement van Justitie in 1928 en 1932 bij verschillenden diensttijd.

Diensttijd in jaren	0-4	5-9	10-14	15-19	20-24	25-29	30-34	35-Tot.
1928	68.2	68.1	71.2	81.2	93.9	100	100	73.5
1932	43.0	46.8	63.1	68.8	81.2	86.7	85.7	60.5

Indien dit „Indianisatie”-proces zich nog verder voltrekt, zal het voor de voorziening der hooge kantoorbetrekkingen, waarin daadwerkelijke stuwkracht vergezeld dient te gaan met de ver-

eischte bekwaamheid, steeds moeilijker worden een keuze te doen uit de grootendeels alléén voor traditioneel werk geschikte, de lagere functies bekleedende personen. Een Indianisatie van de B-schaal op Inlandsch peil zal den Indo-Europeaan den weg afsnijden tot de hoogere kantoorbetrekkingen, waarvoor hij wél geschikt is. Het is van veel belang met dit feit reeds thans rekening te houden, door het scheppen van de gelegenheid deze speciale categorie van landsdienaren te behouden. Het is niet uitgesloten, dat men bij verwaarloozing van dit element voor de noodzakelijkheid zal komen te staan vele functies, die nu door den Indo-Europeaan vervuld worden, te laten waarnemen door de zooveel duurder Import-krachten.

Slotwoord.

De kans op het invoeren van een algemeene verlaging van het salarisspeil wordt grooter naarmate de economische depressie toeneemt en de financieele toestand van het Land ongunstiger wordt.

De kans, dat men het algemeen salarisniveau in die omstandigheden *op de juiste hoogte* zal fixeeren wordt echter tegelijkertijd in toenemende mate ongunstiger. Dit geldt zoowel voor het algemeen salarisniveau als voor de verhouding van de niveaus der groote groepen Landsdienaren onderling (A-, B-, C-schalen en andere regelingen).

Stelt men één der niveaus te laag, dan beteekent dit een geleidelijk verloop van den Gouvernementsdienst; voor de B-schalen in bepaalde gevallen een versnelden „Indianiseering”; stelt men ze te hoog, dan beteekent dit een niet te dragen personeelslast voor het land, waarvan men geleidelijk de gevolgen zal ondervinden.

Voor *tijdelijke, partieele* aanpassingen aan de steeds wisselende toestanden is de tijd thans gunstig, voor het *vaststellen van een algemeene salaris regeling* had men echter moeilijk een ongunstiger moment kunnen kiezen.



Eenige opmerkingen over gemiddeld volksin- komen en gemiddeld salaris der ambtenaren.

door

G. SCHOLTE.

In het artikel van Dr. HART is aangetoond, dat het accres van den salarislust niet alleen een gevolg is van de toeneming van het *aantal* ambtenaren, maar in ongeveer gelijke mate van de rijzing van het *salarispeil*, dat het laatst gefixeerd werd in 1925. Tevens werd er op gewezen, dat het niveau, waarop de bezoldigingen in dat jaar gebracht werden, speciaal voor de A-schalen, volgens welke het grootste deel der Inlandsche ambtenaren bezoldigd zou worden, te hoog was opgevoerd.

De juistheid van deze uitspraak, welke ontleend is aan het verslag van de Commissie DAMME ¹⁾, kan ook op een andere wijze worden bewezen.

In de eerste plaats kan men aan de hand van de beschikbare gegevens over de inkomensopbouw der verschillende bevolkingsgroepen nagaan in hoeverre het gemiddelde salaris van de Europeesche en Inlandsche ambtenaren met deze opbouw in overeenstemming is. In de tweede plaats kan men een vergelijking treffen tusschen het gemiddelde inkomen van bepaalde categorien ambtenaren en de gemiddelde inkomsten, welke in enkele van de belangrijkste bedrijfstakken worden verkregen.

De gegevens over de verdeling van het inkomen hier te lande, welke te vinden zijn in een publicatie van het Centraal Kantoor voor de Statistiek ²⁾, dateeren van 1925, de cijfers over het aantal ambtenaren gesplitst naar landaard, salaris-schaal en salaris-groepen hebben betrekking op het jaar 1928 ³⁾. Waar van deze

1) Zie verslag van de burgerlijke en militaire Salariscommissie, 1924, pg. 56.

2) Mededeelingen van het Centraal Kantoor voor de Statistiek No. 69.

3) Statistisch Jaaroverzicht over 1930, tabel 363.

gegevens slechts gebruik gemaakt wordt om algemeene conclusies te trekken vormt dit tijdsverschil geen bezwaar. Wel dient men er rekening mee te houden, dat bovendien sinds 1928 een algemeene verschuiving heeft plaats gehad van hoogere naar lagere inkomensgroepen, vooral in het particuliere bedrijfsleven.

Ten einde na te gaan, op welk niveau de bezoldiging van het overheidspersoneel zich bevindt, zijn in bijgaande grafieken de inkomenspyramiden voor Europeanen en Inlanders geteekend ¹⁾, terwijl tevens is aangegeven het gemiddelde werkelijk genoten tractement in A, B en C-schaal.

Veel toelichting behoeven deze grafieken niet. Zonder moeite valt er uit af te lezen, dat het gemiddelde salaris volgens de B en C-schaal de pyramide voor de Europeanen snijdt in een vlak, waarin en waaromheen zich het grootste deel der aangeslagenen groepeeren. Bij de pyramide voor de Inlanders is de situatie geheel anders; daar ziet men, dat het gemiddelde salaris volgens de A-schaal, het bezoldigingspeil voor de Inheemsche ambtenaren, uitsteekt boven het gemiddelde voor de massa der bevolking, en dat het salaris volgens de B-schaal bijna zweeft boven het inheemsche inkomensniveau.

Het feit, dat in de statistiek van de inkomstenbelasting de gegevens omtrent landrenteplichtige grondbezitters en Zelfbestuurs-onderhoorigen niet voorkomen verandert aan dit aspect zeer weinig. Het meerendeel der grondbezitters, dit blijkt uit het artikel van Dr. DE VRIES, heeft een inkomen van ruwweg f 250.— per jaar. Zouden deze dus ook opgenomen zijn, dan zou het beeld daardoor slechts geaccentueerd worden.

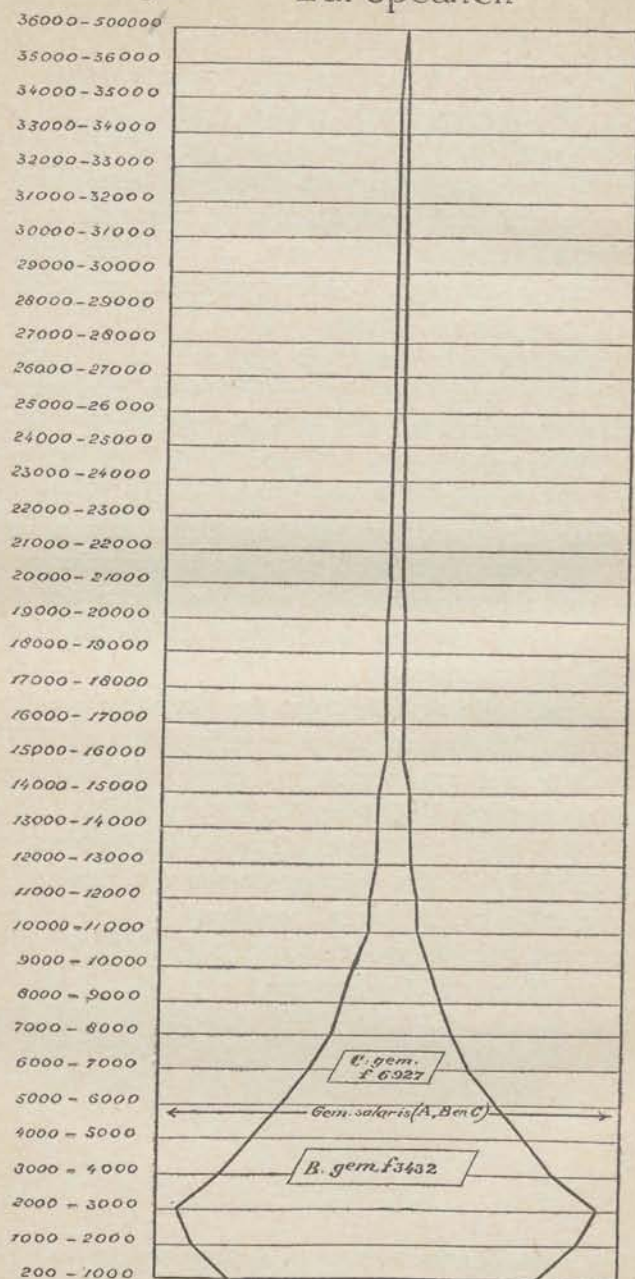
De gegevens over de grootte van het gemiddelde inkomen zijn in het volgende overzicht samengevat.

STAAT

1) De pyramide voor de Vreemde Oosterlingen is achterwege gelaten, omdat onder de ambtenaren slechts een gering aantal Chineez en Arabieren wordt aangetroffen.

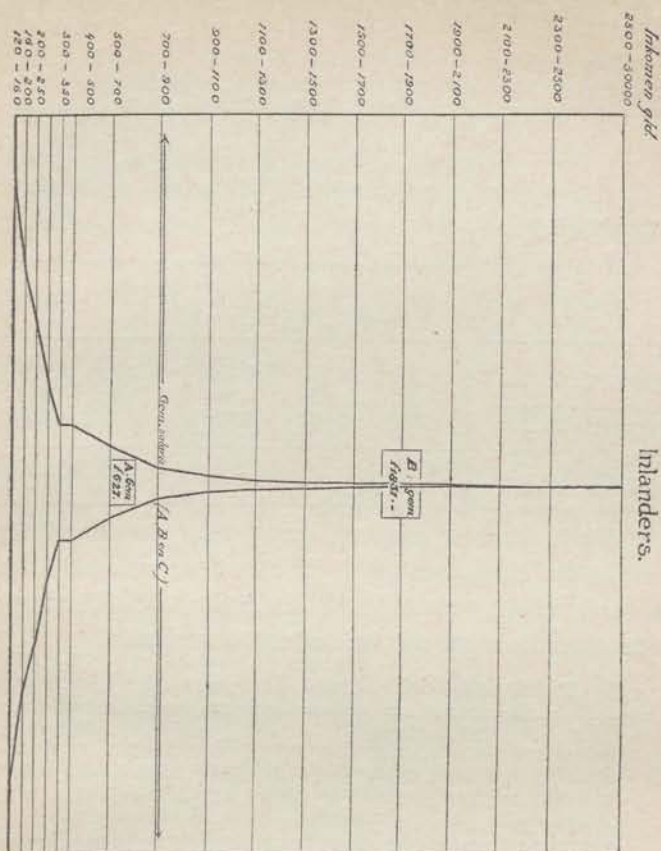
Inkomen in gld.

Europeanen



Schaal 1 cm=2200 aanslagenen.

Figuur 1. Inkomenspyramide der Europeanen, naar gegevens uit de statistiek van de inkomstenbelasting (1925), met opgave van het gemiddelde salaris van de Europeesche ambtenaren in de verschillende bezoldigingsgroepen.



Schaal 1 cm. = 12.000 aangeslagenen .

Figuur 2. Inkomenspyramide der Inlanders, naar de gegevens uit de statistiek van de inkomstenbelasting (1925), met opgave van het gemiddelde salaris van Inlandsche ambtenaren in de verschillende bezoldigingsgroepen.

Tabel 1. Vergelijking van het gemiddeld salaris der ambtenaren met het gemiddeld inkomen volgens de inkomstenbelasting.

Landaard	Gem. 1) inkomen in 1928 van de ambtenaren bezoldigd volgens schaal:				Gem. inkomen volgens statistiek inkomstenbelasting 1925	
	A	B	C	A+B+C	Java	N. I.
Europeanen	f 1.353	f 3.432	f 6.927	f 4.872	f 5.527	f 5.631
Inlanders	„ 627	„ 1.831	„ 4.594	„ 701	„ 250	„ 271
Vr. Oosterlingen	„ 1.359	„ 1.865	„ 3.201	„ 1.694	„ 1.053	„ 733
Totaal	f 629	f 2.934	f 6.859	f 1.440	f 567	f 440

De conclusie, waartoe men op grond van een vergelijking van het gemiddelde tractement der ambtenaren met de inkomens-opbouw komt, wordt bevestigd bij een nadere détaillering van de ambtelijke inkomens, zooals in onderstaande tabel.

Tabel 2. Inkomens-opbouw van Europeanen en Inlanders.

Inkomensgroep	Europeanen				Inlanders			
	ambtenaren bezoldigd volgens B en C-schaal		aangeslagen in de inkomstenbelasting		ambtenaren bezoldigd volgens A-schaal		aangeslagen in de inkomstenbelasting.	
	aantal	%	aantal	%	aantal	%	aantal	%
gld. per jaar								
120 — 400	—	—	2.721	3,46	47.196	56,12	2.770.654	87,18
400 — 1.200	1.345	7,04	8.986	11,43	28.824	34,28	375.895	11,83
1.200 — 3.000	5.054	26,45	21.470	27,31	5.786	6,88	27.560	0,86
3.000 — 5.000	4.962	25,97	17.026	21,66	1.744	2,07	2.928	0,09
5.000 — 10.000	6.153	32,20	18.847	23,97	472	0,56	920	0,03
10.000 — 25.000	1.594	8,34	8.089	10,29	79	0,09	192	0,01
25.000 en hooger	—	—	1.472	1,88	—	—	17	0,00
Totaal	19.108	100,—	78.611	100,—	84.101	100,—	3.178.166	100,—

Men ziet hieruit, dat de procentsgewijze verdeling der Europeesche ambtenaren over de inkomensgroepen vrijwel overeenstemt met die der geheele bevolkingsgroep; alleen vanaf de groep f 5000.— — f 10.000.— wordt de afwijking wat grooter.

1) Berekend aan de hand van de door het Bezoldigingskantoor gepubliceerde statistieken.

De Inlandsche ambtenaren zijn, vergeleken bij de inkomensopbouw van deze bevolkingsgroep, daarentegen als het ware opgetrokken naar een hogere inkomensklasse. Typeerend is ook, dat in de hogere inkomensgroepen (voor Europeanen vanaf f 10.000.—, voor Inlanders vanaf f 3000.—) bij de Europeanen de particulieren een veel belangrijke plaats innemen dan bij de Inheemschen ¹⁾).

Schakelt men de laagste groep met een inkomen van f 120.— — f 400.— per jaar uit, d.w.z. laat men de massa buiten beschouwing en bepaalt men zich tot een vergelijking van de bovenlagen, dan vindt men de volgende percentages:

Tabel 3. Inkomens-opbouw van de Inlanders (ambtenaren en aangeslagenen) boven de f 400 inkomen.

Inkomensgroep gld. per jaar.	Ambtenaren bezoldigd volgens A schaal		Aangeslagenen in de inkomstenbelasting	
	aantal	%	aantal	%
400 — 1.200	28.824	78,1	375.895	92,3
1.200 — 3.000	5.786	15,7	27.560	6,8
3.000 — 5.000	1.744	4,7	2.928	0,7
5.000 — 10.000	472	1,3	920	0,2
10.000 — 25.000	79	0,2	192	—
25.000 en hooger	—	—	17	—
Totaal	36.905	100,—	407.512	100,—

Ook bij vergelijking van den top blijkt het gemiddelde ambtenaarssalaris *boven* dat van de aangeslagenen in de inkomstenbelasting te liggen. Hiermede is aangetoond, dat de A-schalen niet geschoeid zijn op inheemsch loonpeil maar op het niveau liggen van de inkomens van het meest welvarende deel der Inlandsche bevolking en ten deele nog daar boven uitsteken.

Om misverstand te voorkomen moge worden opgemerkt, dat hiermee niet gezegd is, dat de bezoldigingsregeling voor de Europeesche landsdienaren (B en C-schaal) in alle opzichten bevredigend is of dat daaraan niets hapert, evenmin dat *alle* Inlandsche ambtenaren, bezoldigd op den voet van de A-schaal, een te hoog salaris genieten. Een dergelijke conclusie en ook het omgekeerde

1) Dit spreekt nog sterker, indien men ook de Inlanders in de B-schaal meetelt.

kan men uit deze cijfers onmogelijk trekken; daarvoor zou men moeten afdalen tot eene beschouwing van de betrekkingen stuk voor stuk, wat hier natuurlijk niet in de bedoeling ligt. Slechts dit moge worden opgemerkt, dat het inheemsche bedrijfsleven, gelijk bekend, weinig gedifferentieerd is, zoodat de hoogste inkomens uiteraard gezocht moeten worden bij de regeerende en besturende klassen. Dit doet echter niets af aan hetgeen hier gezegd is over de bezoldigingen der groote massa. Ten onrechte heeft de Salariscommissie en de Regeering gemeend, dat het personeel der A-schalen in het algemeen betaald wordt volgens een peil, dat zoo ongeveer paste in de Inheemsche sfeer; het steekt er metterdaad boven uit.

Bovendien is langzamerhand de toestand ontstaan, dat een deel der Inlandsche Gouvernementsambtenaren volgens een erkend Europeesch loonpeil betaald wordt en op zoo uitgebreide schaal, dat in 1928 reeds 30% der B-schaal-betrekkingen bezet was door Inlanders. Als gevolg daarvan neemt het ambtelijk element in de hoogere inkomensgroepen der Inlandsche bevolking een overheerschende plaats.

Volgens tabel 5, waarin de ambtenaren in de A, B en C-schalen tezamen zijn genomen, maken de Inlanders in de groep f 3000.— — f 5000.— 86,65% van alle aangeslagenen van deze bevolkingsgroep uit en de groep f 5000.— — f 10.000.— 70,22%.

De disharmonie tusschen het niveau, waarop het inkomen der bevolking zich bevindt en het loonpeil der inheemsche Gouvernementsambtenaren treedt nog duidelijker naar voren, indien men de economische groepeeringsbevolking nader in beschouwing neemt. Het hierneven afgedrukte staatje, ontleend aan het bekende rapport MEYER RANNEFT-HUENDER, geeft daarvan voor wat Java aangaat een overzicht ¹⁾.

Bekijkt men deze tabel aandachtig dan ziet men, dat op het platte land de ambtenaren onmiddellijk volgen op de groepen J en E, dat zijn de groothandelaren of bezitters van een Inlandsch bedrijf en de vermogende sawahs en tegalbezitters. De Inlandsche

1) Het rapport van GINKEL bevat enkele gegevens betreffende de Buitengewesten. Het is niet mogelijk aan de hand daarvan een algemeen overzicht over de economische situatie van deze gewesten samen te stellen.

boer met een behoorlijk inkomen (groep F), uit een sociaal oogpunt gezien ongetwijfeld een zeer belangrijke klasse, verdient echter gemiddeld nog niet het derde van een ambtenaar ¹⁾. In de groote gemeenten, waar men bij de salarisregeling min of meer de B. B. L. volgt, is het al niet anders, al zijn de contrasten tusschen de groepen wat minder groot. Welke gevolgen hieraan verbonden zijn voor den Inlandschen landbouw vindt men beschreven in het reeds aangehaalde artikel van Dr. DE VRIES.

Nog op een ander punt is dit staatje zeer leerzaam. Het doet zien hoe de desa, dus de inheemsche wereld zelf, haar ambtenaren bezoldigt. Op het platteland bedraagt het gemiddeld inkomen van desahoofden en desabestuursleden f 485.— per jaar, voor de desahoofden alleen bedraagt het ruim f 600.— ²⁾. Het onderzoek Leceuille leverde een bedrag van f 920.—. Dit cijfer is evenwel minder representatief, omdat het op een veel geringer aantal desa's betrekking heeft (4,219 tegen 19,420 in het rapport MEYER-RANNEFT).

Over het inkomen der dorpshoofden in de Buitengewesten is materiaal bijeengebracht in het rapport VAN GINKEL. Daaruit blijkt, dat ter Oostkust van Sumatra de inkomsten van 95% der dorpshoofden nog geen f 300.— per jaar bedragen, terwijl in de residentie Sumatra's Westkust 33% een inkomen heeft beneden f 300.— en 34% een inkomen van f 300.— — f 600.—.

Wanneer men nu bedenkt, dat het desahoofd vooraanstaand is in de desa, dat hij een bestuursfunctie uitoefent en verantwoordelijkheid draagt en men stelt daarentegenover de klerk of typist in dienst van de Centrale Overheid, die eenvoudig schrijf- of copieerwerk verricht en daarmee na 8 jaar ($\pm$ 25 jarigen leeftijd) een salaris van f 1.140.— verdient ³⁾, dan ontkomt men niet aan de conclusie, dat het verschil in betaling veel te groot is.

1) Ook bij vervanging van het door MEYER RANNEFT-HUENDER gevonden gemiddelde voor het inkomen der inheemsche ambtenaren (f 960) door het, op basis van de door het Bezoldigingskantoor gepubliceerde statistieken, berekende gemiddelde (f 701) nemen de ambtenaren de derde plaats in. De behoorlijk gesitueerde boer verdient, indien men van dit laatste gemiddelde uitgaat, nog niet de helft van een ambtenaar.

2) Onderzoek naar de belastingdruk op de Inlandsche bevolking door J. W. MEYER-RANNEFT en Dr. W. HUENDER, blz. 125.

3) Bezoldiging volgens schaal A 18a II. Bij een bezoldiging volgens de schalen A 18a I, B 9 I en B 9 II bedraagt het salaris resp. f 900, f 1020 en f 1380 per jaar.

Ook al neemt men in aanmerking, dat het stedelijk inkomensniveau over het algemeen hooger ligt dan op het platteland.

De vraag doet zich dan ook voor, in hoever het gehuldigd stelsel, dat de strekking heeft een bepaalde kleine groep een hooger inkomen te bezorgen en het Inheemsche bedrijfsleven ongunstig te doen afsteken bij de ambtenaren, sociaal en economisch gerechtvaardigd en daarmee uit financieel oogpunt verdedigbaar is.

TABEL 4.

De gemiddelde inkomens van de verschillende groepen der Inlandsche bevolking op Java ¹⁾.

Groep	Percentage van het aantal personen in elke groep:			Inkomen per ziel in elke groep:			Inkomen per gezin in elke groep:		
	op het platte land	in de kleine gemeenten	in de groote gemeenten (1)	op het platte land	in de kleine gemeenten	in de groote gemeenten (1)	op het platte land	in de kleine gemeenten	in de groote gemeenten
A. Gouvernementsambtenaren en beambten	0.9	9.5	11	f 147.73	f 145.56	f 178.30	f 960.24	f 917.03	f 1.355.08
B. Desahoofden en desabestuursleden	2.7	1.7	0.7	„ 95.19	„ 133.65	„ 218.61	„ 485.47	„ 841.99	„ 1.901.91
C. Godsdienstbeambten en godsdienstleeraren	0.4	0.5	0.7	„ 55.96	„ 98.26	„ 176.32	„ 363.74	„ 845.04	„ 969.76
D. Vaste arbeiders bij ondernemingen, fabrieken of Europeesche en Chineesche particulieren...	2.4	19.8	21.6	„ 72.61	„ 86.81	„ 108.59	„ 370.31	„ 486.14	„ 781.85
E. Sawah- of tegalbezitters, die vermogend zijn (kaja).	2.5	0.2	0.1	„ 129.82	„ 161.02	„ 573.22	„ 1.090.49	„ 1.449.18	„ 3.725.93
F. Sawah- of tegalbezitters met een behoorlijk inkomen (sedeng)	19.8	3.3	3.6	„ 48.36	„ 75.03	„ 120.90	„ 299.83	„ 487.69	„ 761.67
G. Sawah- of tegalbezitters, die arm zijn (miskin, melarat) ...	27.1	6.4	2.1	„ 29.53	„ 18.19	„ 69.88	„ 147.65	„ 116.41	„ 265.54
H. Deelbouwers, die geen bouwgrond bezitten	3.4	0.5	0.6	„ 24.74	„ 32.04	„ 55.55	„ 118.75	„ 150.59	„ 316.63
I. Landarbeiders uitsluitend werkzaam in Inlandschen landbouw	12.4 (2)	1.2	0.7	„ 28.96	„ 18.48	„ 54.30	„ 101.36	„ 77.62	„ 271.50
J. Groothandelaren of bezitters van een Inlandsch bedrijf met arbeiders (batikkerijen, cassavefabrieken)	0.3	0.4	0.2	„ 176.56	„ 207.28	„ 577.05	„ 1.129.98	„ 1.596.06	„ 4.558.96
K. Toekangs, kleinhandelaren, enz. met zelfstandig bedrijf	5.9	16.1	21.6	„ 50.70	„ 62.02	„ 111.63	„ 248.43	„ 347.31	„ 546.99
L. Losse koelies	19.6 (2)	40.2	30.8	„ 30.08	„ 35.14	„ 51.86	„ 120.32	„ 137.05	„ 207.44
	97.4	99.8	93.7						

¹⁾ Ontleend aan het rapport J. W. MEYER RANNEFT en Dr. W. HUENDER, „Onderzoek naar den belastingdruk op de Inlandsche bevolking,” blz. 10.

(1) Batavia, Mr. Cornelis, Bandoeng, Semarang en Soerabaja.

(2) De splitsing tusschen de groepen I en L is niet nauwkeurig volgehouden.

TABEL 5.

De inkomensverdeling der ambtenaren in vergelijking met die der inkomstenbelasting.

Inkomensgroep gld. per jaar	Europeanen						Inlanders					
	Ambtenaren bezoldigd volgens			Totaal alle schalen	% van het totaal	% alle schalen v/h aan- tal aan- geslage- nen	Ambtenaren bezoldigd volgens			Totaal alle schalen	% van het totaal	% alle schalen v/h aan- tal aan- geslage- nen
	A schaal	B schaal	C schaal				A schaal	B schaal	C schaal			
120 — 400	13	—	—	13	0.07	0.48	47.196	—	—	47.196	52.93	1.70
400 — 1200	28	1.345	—	1.373	7.16	15.28	28.824	1.548	—	30.372	34.06	8.08
1200 — 3000	16	3.971	1.083	5.070	26.44	23.61	5.786	2.468	75	8.329	9.34	30.22
3000 — 5000	10	3.080	1.882	4.972	25.93	29.20	1.744	748	45	2.537	2.85	86.65
5000 — 10000	1	2.746	3.407	6.154	32.09	32.65	472	108	66	646	0.73	70.22
10000 — 25000	—	22	1.572	1.594	8.31	19.71	79	—	4	83	0.09	43.23
Totaal	68	11.164	7.944	19.176	100.—	24.39	84.101	4.872	190	89.163	100.—	2.81

TABEL 6.

Inkomen van desa-hoofden en dorps-hoofden.

Ambtsinkomen per jaar	1925 1)		1926 2)		1926		1927	
	Aantal desa- hoofden	Percentage van het totaal	Aantal desa- hoofden	Percen- tage van het totaal	Sumatra's West- kust 3)		Oostkust van Sumatra 4)	
					Aantal dorps- hoofden	Percen- tage van het totaal	Aantal 5) dorps- hoofden	Percen- tage van het totaal
f 300.— en minder	2799	14.4	1393	33.01	218	33.2	3263	95.03
„ 300.— tot f 600.—	5911	30.4			226	34.4	138	4.02
„ 600.— „ „ 900.—	4600	23.7	1104	26.17	129	19.6	26	0.76
„ 900.— „ „ 1200.—	2825	14.5	788	18.68	52	7.9	4	0.11
„ 1200.— „ „ 1800.—	2318	11.9	628	14.89	29	4.4	1	0.03
„ 1800.— „ „ 2400.—	657	3.4	213	5.05	3	0.5	—	—
„ 2400.— en meer	310	1.6	93	2.20	—	—	2	0.06

1) Ontleend aan het rapport MEYER RANNEFT blz. 125.

2) Ontleend aan het Supplement Regentschapsverslagen behorende bij het „Eindverslag over het desa-Autonomie onderzoek op Java en Madoera”, door F. A. E. LACEUILLE. De gegevens hebben betrekking op 15 regentschappen.

3) Ontleend aan het rapport van H. FIEVEZ DE MALINES VAN GINKEL „De economische toestand en de belastingdruk met betrekking tot de Inlandsche bevolking van Sumatra's Westkust deel II blz. 116.

4) idem, „Verslag van den economischen toestand en den belastingdruk met betrekking tot de Inlandsche bevolking van de gewesten Oostkust van Sumatra en Lampongsche districten”, blz. 125.

5) Met uitzondering van de onderafd. Rokan, Bengkalis en Siak, waarvan geen gegevens verkregen werden.

De Vakbeweging en de „Indianiseering“

door

D. M. G. KOCH.

De term „Indianiseering“ of „Indianisatie“ is een leelijke ver-Hollandsching van het Engelsche „Indianizing“, waarmee in Britsch-Indië de geleidelijke vervanging van Engelsche officieren in het leger en van Engelsche ambtenaren in hogere bestuursfuncties daar te lande door inheemschen wordt aangeduid. In dezen zin werd de term ook gebruikt door den minister van Koloniën in diens Memorie van Antwoord op het Afdeelingsverslag der Eerste Kamer betreffende de Indische begrooting voor 1932, waar deze bewindsman het begrip omschreef als „de geleidelijke vervanging van in Nederland aangeworven personeel door inheemsche krachten“.

Hier te lande wordt de term evenwel meestal in een andere beteekenis gebezigd. Hier bedoelt men met „Indianiseering“ de vervanging niet van uitgezonden Europeesche, maar van hier geboren en hier opgeleide Europeesche werkkrachten door eveneens hier opgeleide Indonesische, of bezoldiging van die hier opgeleide Europeesche krachten naar den salarismaatstaf, waarmee de Indonesiërs genoegen nemen, — hetgeen feitelijk op hetzelfde neerkomt; want Europeesche werkkrachten, die voorbijgegaan worden terwille van goedkoopere Indonesische, zullen den lageren loonstandaard wel moeten aanvaarden om een bestaan te vinden.

Hiermee wordt echter een gansch ander probleem gesteld dan de minister in zijn Memorie van Antwoord op het oog had; een ander vraagstuk ook dan in Britsch-Indië aan de orde is, doordat daar de middelbare en de lagere betrekkingen in den gouvernementdienst en het particuliere bedrijfsleven bij uitzondering door uitgekomen Engelschen vervuld worden en het in de practijk weinig voorkomt, dat de in Europa geboren Engelschman zich

tengevolge van te geringe salariering buiten staat ziet, zijn kinderen voor hun opleiding naar het moederland te zenden, terwijl de ingezetenen van gemengden bloede maatschappelijk en staatsrechtelijk tot de inheemschen gerekend worden.

Ginds wordt de scheidingslijn getrokken tusschen de uitgezonden en de in het land zelf geboren en opgeleide werkkrachten. Een andere scheidingslijn kent men daar in de practijk niet.

Hier daarentegen bestaat bovendien een scheidingslijn tusschen den in Indië geboren en opgeleiden Europeaan en den Indonesiër. En wat zich hier als het vraagstuk der „Indianiseering” aan de aandacht opdringt, is het vraagstuk der consequenties van het vervagen van deze scheidingslijn. Het is het probleem van de toekomst van den „Indischen jongen”, die hier in een lagere of middelbare betrekking een bestaan hoopt te vinden.

De hier geboren Europeesche jongeman, wiens ouders de middelen ontbreken om hem voor zijn opleiding naar Europa te zenden, deelt de gelegenheid om zich op een Indische onderwijsinrichting voor een of anderen werkkring te bekwamen, met Indonesische leerlingen. Is zijn opleiding voltooid, en biedt hij zich ter Indische arbeidsmarkt als werkkraft aan, ontmoet hij daar Indonesische concurrenten. In vele gevallen zal hij, dank zij zijn Europeesche afstamming, nog zekeren voorsprong hebben, maar deze is niet groot, en zijn kans op plaatsing is vooral afhankelijk van zijn waarde als arbeidskraft.

De concurrentie, welke hij ondervindt, is buitengewoon zwaar, eensdeels doordat het aanbod van lager en middelbaar opgeleide werkkrachten de vraag ver overtreft, anderdeels doordat die concurrentie vooral komt van een zijde, waar de levensstandaard lager is en met lager loonpeil genoegen genomen wordt.

Hoezeer het aanbod de vraag overtreft, blijkt uit de resultaten van het door de Hollandsch-Inlandsch Onderwijs-Commissie ingestelde onderzoek. Blijkens haar vierdee publicatie, die over *De werkgelegenheid in Nederlandsch-Indië voor Nederlandsch spreken*^{jaarlijk?}, is de jaarlijksche productie van bezitters van het Klein-ambtenaarsdiploma of daarmee gelijkgestellten ruim 6500, terwijl het gouvernement jaarlijks niet meer dan ongeveer 450 plaatsen kan. Het aantal abituriënten van Mulo-scholen is per jaar ruim 500, van wie niet meer dan ongeveer 60 een werkkring

kunnen vinden in den landsdienst. En het aantal dergenen, die een afgeronde vakopleiding ontvingen, is per jaar 2600, met plaatsingsmogelijkheid in den gouvernementdienst voor slechts ruim 400.

Een schatting van de gelegenheid om in de particuliere bedrijfs-wereld een werkring te vinden, is niet mogelijk. Zij is vermoedelijk niet veel grooter dan die tot plaatsing in den gouvernementdienst. Maar als zij twee- of driemaal zoo groot is, dan blijft toch, blijkens de cijfers, het aantal der klein-ambtenaren en abiturienten van inrichtingen voor lager, meer uitgebreid lager en middelbaar algemeen vormend en vakonderwijs, die geen werk kunnen vinden, jaar op jaar in ontstellende mate toenemen.

De arbeidsmarkt is overvoerd. En met dit feit staat de propaganda, welke de laatste jaren voor een politiek van „Indianiseering“ gevoerd wordt, in direct verband. Maar het begrip heeft hierdoor een geheel anderen inhoud gekregen, dan het in Britsch-Indië, en blijkbaar ook in den gedachtengang van den minister, heeft.

„Indianiseering“ in den zin van vervulling van betrekkingen, in welke een kwarteeuw en langer geleden uitsluitend Europeanen geplaatst werden, door Indonesiërs, is een proces dat we al jarenlang waarnemen. De uitbreiding en de verbetering van het middelbaar onderwijs bracht Indonesische jongelui op de arbeidsmarkt, die met succes naar die betrekkingen mededongen. Zoolang de Westersche bedrijfswereld, en in verband daarmee ook de gouvernementdienst, zich in ongeveer hetzelfde tempo ontwikkelden en uitbreidden, vonden de Indonesische werkrachten plaatsing naast de Europeesche, zonder deze te verdringen.

Aan den groei van het Westersch bedrijf hier te lande in den bestaanden vorm — dien van exploitatie van Indië's natuurlijke welvaartsbronnen door niet-Indisch particulier kapitaal, waardoor de netto-winsten der ondernemingen aan het land onttrokken worden — wordt door dien vorm zelf evenwel een grens gesteld. Zij is in hoofdzaak aan twee factoren gebonden: de beschikking over nieuwe gronden en de lage arbeidsloonen, dank zij welke de winst hoog is. Min of meer belangrijke uitbreiding van het areaal der groote cultures is uitgesloten. De inheemsche bevolking heeft al tenauwernood voldoende grond voor de teelt van voe-

dingsgewassen, en de (relatieve) overbevolking dringt tot een streven om de eigen maatschappij tot ontwikkeling te brengen, welk streven zich in de z.g. Inlandsche beweging politiek openbaart. Heeft dit streven succes, dan kan dit beteekenen: verhoogde binnenlandsche welvaart, hooger loonpeil en kleiner winsten voor de Westersche ondernemers. Investeering van nieuw buitenlandsch kapitaal zal deze tendenz versterken en den winstvoet doen dalen.

Voor de werkringssfeer der Westersche, met buitenlandsch kapitaal gestichte en gedreven ondernemingen, bestaat derhalve, bij handhaving van den huidige vorm van exploitatie van Indië's welvaartsbronnen, een optimum, dat voor Java vrijwel bereikt is. Dit verklaart het parool van den heer E. HELFFERICH: „Naar de Buitengewesten!” ¹⁾ Java is „vol”.

Deze zeer eenzijdige exploitatie-vorm beperkt niet alleen de ontwikkelingsmogelijkheid der Westersche samenleving hier te lande, doch belet bovendien de ontwikkeling der inheemsche maatschappij. De belangen der Westersche ondernemers eischen die ontwikkeling niet, eischen integendeel de beschikking over een reservoir van goedkoope arbeidskrachten, dank zij wier lage loonen gemiddeld hooge winsten kunnen worden gemaakt.

Na een periode van snellen groei, vooral sinds ongeveer 1900, heeft het Westersch bedrijf hier te lande het punt bereikt, waar zijn ontwikkeling begint te stagneeren. En nu openbaart het probleem van de toekomst van den „Indischen jongen” zich eerst recht in zijn volle beteekenis.

De ontwikkelings-mogelijkheden van Indië zijn zeer groot. Werden ze volledig benut, dan zou de geringe gelegenheid om zich hier te lande voor een werkring te bekwamen, bij lange na niet aan de behoefte voldoen. Maar doordat ze slechts ten deele en zeer eenzijdig benut worden, is er een (relatief) teveel aan onderwijs en opleiding; een groot deel der abiturienten kan noch in de Westersche samenleving, noch in de inheemsche maatschappij een loonenden werkring vinden.

Men kan deze wanverhouding bezwaarlijk aan de onderwijs-politiek der Indische regeering wijten. De uitbreiding van het

1) Kol. Studiën, 1923 deel II; E. Helfferich: „Jaarverslag 1922/'23 der Javasche Bank in verband met eenige actueele vraagstukken”.

onderwijs behoort gelijken tred te houden met de toeneming der behoefte aan onderwijs; als ouders hun kinderen de beste opleiding willen doen genieten welke zij kunnen bekostigen, dan moet de gelegenheid daartoe bestaan. In een economisch homogene maatschappij, die zich sociaal-organisch zelfstandig ontwikkelen kan, bestaat, binnen betrekkelijk enge grenzen, overeenstemming tusschen deze subjectieve behoefte aan onderwijs en de objectieve behoefte der maatschappij aan bibit voor de vervulling van betrekkingen. In onze koloniale samenleving wordt deze overeenstemming gemist, doordat de uitbreiding van de gelegenheid tot plaatsing van werkkrachten achterblijft bij de toeneming der behoefte aan maatschappelijke ontwikkeling, de *mogelijkheid* van welke ontwikkeling aanwezig is. De oorzaak der wanverhouding schuilt niet in de onderwijspolitiek der regeering, maar in de eenzijdige en zeer onvoldoende exploitatie van Indië's bronnen van welvaart.

Daardoor is de toenemende werkloosheid onder de abituriënten van lagere en middelbare inrichtingen voor algemeen vormend en vakonderwijs dan ook niet een crisisverschijnsel, maar een *koloniaal* verschijnsel. En zoo is het vraagstuk van de toekomst van den „Indischen jongen”, het probleem der zware concurrentie waaraan hij van de zijde van werkkrachten met geringer levensbehoefte bloot staat, een *koloniaal* vraagstuk, dat slechts door wijziging van de structuur dezer koloniale samenleving zijn oplossing zal kunnen vinden.

Oplossing van het vraagstuk zal eerst mogelijk worden door economische ontwikkeling der eigen-Indische, der inheemsche maatschappij, die o.a. door uitbreiding van de gouvernementsexploitatie voorbereid zal moeten worden. Heeft de groei der Westersche bedrijfswereld het optimum bereikt, waaraan de winstvoet gebonden is, hebben de abituriënten der Indische onderwijs- en opleidingsinrichtingen zich voor het vinden van een werkkring tot de eigen-Indische maatschappij te wenden. En dan zal dit een onvermijdelijke en snelle daling van het levenspeil van den „Indischen jongen” beteekenen, indien niet een waarachtige, voortvarende en doeltreffende welvaartspolitiek verheffing van den levensstandaard in die eigen-Indische maatschappij stimuleert. De nalatigheid der regeering in dit opzicht wreekt

zich thans hevig aan den hier geboren en hier opgeleiden Europeaan.

In het in April 1926 verschenen rapport betreffende de werkloosheid in Indië en de oorzaken daarvan heeft het Verbond van Vereenigingen van Overheidsdienaren zijn standpunt bepaald. Het vroeg van de regeering maatregelen tot verruiming van de werkgelegenheid en een krachtige politiek tot geleidelijke verhooging van het eigen-Indische welvaartspeil. In latere publicaties en rekestten en in moties werd die eisch herhaald. Eenig blijk van aandacht of belangstelling is door de regeering nooit gegeven.

In de kringen der ambtenarenvakbeweging werd wel voorzien, dat, zoodra opnieuw een periode van depressie zou aanbreken en de landsmiddelen snel zouden dalen, doordat ze bij den bestaanden vorm van exploitatie grootendeels van de waarde van den export afhankelijk zijn, van de voor hier opgeleide lagere en middelbare werkkrachten allerongunstigste verhoudingen ter arbeidsmarkt'gebruik zou worden gemaakt om het loon- en salarispeil vooral voor die krachten te drukken. Deze verwachting zal, als de voortekenen niet ernstig bedriegen, bewaarheid worden; de gevolgen der bezuiniging dreigen vooral te zullen neerkomen op de hoofden der werknemers in lagere en middelbare betrekkingen, de vervulling van welke eischt, dat minstens een lagere school of H. I. S. doorloopen werd. En in het bijzonder de Indische Europeanen onder hen zullen daardoor geducht in het gedrang komen.

Voor de gevaren, welke deze groep als gevolg van de verhoudingen ter arbeidsmarkt bedreigen, was de Salariscommissie-DAMME evenmin blind als het V. V. O. Maar zij was van oordeel, dat het traditioneele levenspeil dier groep behoorde te worden omgeven van waarborgen tegen te snelle en te scherpe daling, en schiep met het oog daarop de B-schalen der B. B. L. Na in den tweeden grondslag voor het Indisch bezoldigingsstelsel te hebben vastgesteld, dat „aan de betrekkingen in Gouvernementsdienst voor zooveel mogelijk al dadelijk, en in de toekomst algemeen, zoodanige bezoldigingen (behooren) te worden verbonden, dat de landsdienaar, van welken landaard ook, in overeenstemming met de plaats, welke zijn ambt in de samenleving inneemt,

naar inheemschen maatstaf in zijne levensbehoeften behoorlijk kan voorzien, zonder een staat te voeren, welke ook in Westersche of in andere Oostersche landen in soortgelijke kringen uitgesloten is”, maakte zij bij den derden grondslag een uitzondering op dezen regel ten behoeve van de betrekkingen, welke nog in hoofdzaak door uitgezonden krachten vervuld moeten worden, en bij den vierden grondslag voor „betrekkingen, waarvoor de aanvulling nog in beduidende mate moet geschieden uit kringen in Nederlandsch-Indië, van relatief geringe getalsterkte, wier algemeen levenspeil vooralsnog tot zoodanige hoogere bezoldiging noopt”. Met deze voorzichtige omschrijving werd de Indo-Europeesche bevolkingsgroep bedoeld. Zoolang betrekkingen nog „in beduidende mate” door hier geboren en hier opgeleide Europeanen zouden worden bekleed, zouden ze volgens een hooger dan den inheemschen maatstaf bezoldigd worden. De Volksraad en de regeering aanvaardden deze door de Salariscommissie ontworpen grondslagen, die het fundament vormen voor de op 1 Februari 1925 ingevoerde B. B. L.

Of, en de mate waarin, de vierde grondslag der B. B. L. de Indo-Europeesche ambtenaren tegen snelle daling van inkomen en levenspeil beschermt, hangt af van de interpretatie van den term „beduidende mate”. In de *Handelingen* der buitengewone zitting 1924-'25 van den Volksraad vindt men geen spoor van eenige vraag om een definitie van het begrip; en het is dan ook nergens behoorlijk omschreven. Toen medio 1930 een ontwerp tot overbrenging van ruim 40 betrekkingen in staat B9 der B. B. L. naar de A-groep aan de orde was en het hoofd van het Bezoldigingskantoor daaromtrent overleg pleegde met het V. V. O.-bestuur, bleek, dat de heer BEETS een B-betrekking welke voor 60 à 70% door Indonesiërs bekleed wordt, rijp achtte om naar A-peil te worden overgebracht. Het V. V. O.-bestuur drong er op aan, dat een bepaald percentage zou worden genoemd en dit dan gesteld zou worden op 70.

Wordt de voorwaarde gesteld, dat van overbrenging van een B-betrekking naar A-peil eerst sprake mag zijn wanneer zij voor 60% door Indonesiërs bekleed wordt, dan komen nog maar zeer weinige betrekkingen voor zoodanige verlaging in aanmerking. Maar doordat het begrip „beduidende mate” nooit afdoend gedi-

finieerd is, is de regeering, althans naar de letter, vrij in het vaststellen van een belangrijk lager percentage. Zij „Indianiseert” dan met de B. B. L. in de hand; de bescherming van den Indo-Europeeschen levensstandaard, welke de vierde grondslag der B. B. L. in theorie belooft, blijkt in de practijk een wassen neus te zijn.

Houdt men hierbij in het oog, dat de regeeringsgemachtigde voor Financiën verleden jaar in den Volksraad verklaarde, dat op het moment van inwerkingtreding van nieuwe maatregelen door welke ambtenaarsbelangen getroffen worden, reeds in dienst zijnde landsdienaren niet kunnen worden „geprivilegeerd” door die maatregelen niet voor hen van toepassing te verklaren, dan is duidelijk, dat op *geleidelijke* daling van inkomen en levenspeil der Indo-Europeanen niet mag worden gehoopt.

Dit heet nu „Indianiseering”; een leuze wordt hier altijd gretig misbruikt om een rigourensen maatregel goed te praten en de hardheid ervan te maskeeren. Het is in wezen een drukken van den levensstandaard van vooral één bevolkingsgroep, onder den indruk van de financieele moeilijkheden dezer crisisjaren. Aan die bevolkingsgroep wordt daarmee groot onrecht gedaan.

Het drieledige bezoldigingsstelsel, dat door de Salariscommissie ontworpen werd, houdt rekening met het verschijnsel dat hier te lande drieërlei levensstandaard geldt: de levensstandaard in de inheemsche maatschappij, die der in Europa geboren en opgeleide Europeanen, en daar-tusschen die der Indische Europeanen.

De levensstandaard der in Europa geboren Europeanen wordt bepaald door het levenspeil in het milieu dat zij verlieten om in Indië een werkkring te vinden; de inkomsten dezer groep moeten hoog genoeg zijn om hen te kunnen doen besluiten, dat milieu, ouders, familie en vrienden te verlaten.

De groep der Indische Europeanen vertoont, maatschappelijk, tal van gradaties; velen hunner zijn opgenomen in de Westersche samenleving hier te lande, anderen, zéér velen, leven in of op de rand van den kampong. Maar de groep heeft een vasten kern: de categorie der Indo-Europeanen met klerken-, commiezen-, opzieners- en daarmee ongeveer gelijkstandige betrekkingen, die in het Indo-Europeesch Verbond hun politiek organisatie, en in de bij het V. V. O. en de Federatie van Europeesche Werknemers

aangesloten organisaties hun vakverenigingen hebben. Het I.E.V. is, naar een juiste opmerking van Mr. PLOEGMAN op een jaren geleden te Semarang gehouden congres, de politieke uitdrukking van het streven van den middenstands-Indo-Europeaan. Het is de moeite waard, er aan te herinneren, dat, toen voor het twee jaar geleden gehouden congres van het I. E. V. een voorstel van de afdeeling Makassar was ingekomen, om door heffing van een zeer lage contributie mogelijk te maken, dat ook de in of bij den kampong levende Indo-Europeaan tot het Verbond zou toetreden, dit denkbeeld door het hoofdbestuur werd afgewezen en door de vergadering verworpen. Want die verarmde Indo-Europeanen vormen, zoo werd gezegd, in zoowel als buiten het I. E. V. een achterban, waarmee de regeering wel degelijk rekening houdt als eischen van het Verbond aan de orde komen. Dit argument verried in zijn zwakheid het besef, dat het I. E. V. inderdaad is: de politieke organisatie der Indische Europeanen in middelbare en middenstands-betrekkingen.

Het is deze groep, wier levensstandaard door de tendenzen der exploitatie van Indië's bronnen van welvaart, zooals deze tot dusver geschiedt, het eerst en het ernstigst bedreigd wordt. Dit openbaart zich in bezuinigingsmaatregelen der regeering, door welke vooral de belangen dezer groep getroffen worden of getroffen zullen worden. Het is natuurlijk niet de bedoeling der regeering om in het bijzonder die belangen te schaden. Zij meent, hierdoor de geringste schade te doen, doordat zij reeds een geleidelijke afbrokkeling van den levensstandaard der Indisch-Europeesche bevolkingsgroep waarneemt en gelooft, dat dit proces, dat zich onder invloed van de tendenzen van den overscheerschen exploitatievorm voltrekt, toch niet kan worden gekeerd.

De geringe plaatsruimte noopt tot groote beknoptheid. Als de voor-gaande uiteenzetting het standpunt van het V. V. O. ten opzichte van het vraagsuk der „Indianiseering“ in algemeenen zin duidelijk heeft gemaakt, dan is het doel ervan bereikt.

Het V. V. O. beschouwt de „Indianiseering“ als iets dat in de natuur der dingen ligt, mits het tempo der economische ontwikkeling toestaat, dat elke bevolkingsgroep haar levensstandaard minstens zal kunnen handhaven. Daarom eischt het, dat met de eenzijdigheid van den vorm van exploitatie van Indië's natuurlijke

welvaartsbronnen door buitenlandsch particulier kapitaal gebroken zal worden en dit exploitatiestelsel, dat in laatste instantie verantwoordelijk is voor de politiek van geforceerde „Indianiseering”, tot welke de regeering blijkbaar besloten heeft, zal worden aangevuld met een doelbewuste, krachtige bevordering van de welvaartsontwikkeling in de eigen-Indische maatschappij. En het verzet zich tegen elken incidenteele „Indianiseerings”-maatregel, — omdat een natuurlijk en onvermijdelijk sociaal-economisch proces geen maatregelen behoeft ter versnelling van zijn tempo en forceering zelfs gevaarlijk zal zijn; omdat geen enkele bevolkingsgroep verdient, dat haar levensstandaard omlaag gedrukt wordt en dit ook niet als offer harerzijds aan de toekomst van dit land mag worden geëischt; en omdat verzet tegen „Indianiseerings”-maatregelen ertoe zal kunnen medewerken, de regeering te bewegen tot het inslaan van een anderen weg.

Bandoeng, 28 Mei 1932.

Boekbespreking.

Het verslag van het Centrale Kolonisatie Comité, ingesteld bij G. B. van 23 April 1930 No. 10.

Er is veel — en vaak terecht — geklaagd over het groote aantal commissies, dat blijkens de lijst in het II. deel van de Regeeringsalmanakken in Indië voorkomt. Er is ook vaak — en wederom terecht — op gewezen, dat bij vele dier commissies weinig gemerkt wordt van eenig resultaat harer arbeid. Het schijnt evenwel, dat in den laatsten tijd een verbetering in dezen gang van zaken is gekomen in dien zin althans, dat de meeste commissies, welke in bedoelden tijd zijn ingesteld, met prijzenswaardige snelheid werkten en werkelijk met min of meer belangrijke verslagen over haar arbeid voor den dag kwamen.

Ook het Centrale Kolonisatie Comité (C. K. C.) heeft zich buitengewoon gehaast en in iets meer dan anderhalf jaar zijn werkzaamheden voltooid in den vorm van een lijvig rapport, dat, buiten de bijlagen, 149 foliobladzijden tiks beslaat.

Wanneer hier gesproken werd over voltooiing der werkzaamheden, zoo moest vermeld worden, dat aan de oorspronkelijke opdracht niet geheel werd voldaan. Die opdracht toch luidde:

- a. voorstellen te doen aan de Regeering inzake maatregelen tot bevordering van de kolonisatie,
- b. de gewestelijke kolonisatie-comité's van voorlichting te dienen bij hun arbeid in het belang der kolonisatie.

Wat het eerste deel van deze taak betreft, dit is op voorstel van het C. K. C. ¹⁾ door de Regeering sterk beperkt en wel zoo, dat er alleen sprake zou zijn van: verplaatsing van de *inheemsche* bevolking, van dichtbevolkte — naar schaarsch bevolkte streken, *meer in het bijzonder naar de Buiten-gewesten*.

Drie punten vallen daarbij op: in de eerste plaats, dat slechts de volks-overplaatsing van de *inlandsche* bevolking in beschouwing zou worden genomen. In de tweede plaats, dat alleen volksverplaatsing uit *dichtbevolkte* streken behandeld zou moeten worden. Ten slotte, dat in het bijzonder de

1) Dat dit voorstel niet eenstemming zal zijn gedaan valt af te leiden uit de omstandigheid, dat een der commissieleden, Mr. R. A. A. FRUIN, in den Volksraad er op heeft aangedrongen om door het C. K. C. ook kolonisatie door (Indo) Europeanen in beschouwing te doen nemen.

verplaatsing naar de Buitengewesten, dus uit Java, voor onderzoek in aanmerking zou moeten worden gebracht.

T.a.v. het tweede deel van de opdracht werd, eveneens op voorstel van het C. K. C., beslist dat dit *voorshands* — het C. K. C. is intusschen ontbonden, zonder dat dit deel, dat trouwens een meer permanent karakter draagt, is ten uitvoer gelegd — achterwege kon worden gelaten.

Het Comité heeft zich veroorloofd het eerste deel van zijn taak nog verder te beperken. Het heeft nl. over volksoverplaatsingen in de Buitengewesten alleen historische gegevens vermeld en verder over het — zeer dicht bevolkte — Bali medegedeeld, dat bevordering van emigratie uit dit eiland zeer moeilijk is in verband met den godsdienst en het karakter van de bevolking van dit eiland. Het C. K. C. ziet „de uitoefening van de overheidstaak met betrekking tot de bevordering van de Emigratie voorshands in hoofdzaak als eene, die op de bevolking van Java behoort te worden geconcentreerd”.

Inderdaad is Java als geheel wel het meest dichtbevolkte deel van den archipel. Niettemin wil het mij voorkomen, dat het C. K. C. zich hier wel wat gemakkelijk van zijn taak heeft afgemaakt. Het begrip „dichtbevolkt” toch is zeer relatief en hangt samen met allerlei factoren als bodemgesteldheid, ontwikkeling, ligging enz. Men had m.i. op zijn minst mogen verwachten, dat problemen als b.v. het bekende verschijnsel van de Ambonsche intellectueele en militaire emigratie naar Java en elders, welke van de toenemende ontwikkeling in haar afzetgebieden groote bezwaren ondervindt — evenals de Indo-Europeesche volksgroep — althans aan een korte beschouwing waren onderworpen. Men had dit temeer mogen verwachten in een tijd, waarvan men zoo gaarne — en met zeker recht — getuigt, dat de verwaarloozing van de Buitengewesten voorbij is.

Deze voorliefde van het C. K. C. voor Java vindt men in het heele rapport telkens terug. Zeer opvallend komt dit uit bij de probleemstelling. Het C. K. C. toch behandelt uitvoerig de vraag, of „de economische toestand op Java, dan wel in één of meer gedeelten daarvan van dien aard (is), dat het gewenscht is de emigratie daaruit naar elders te bevorderen”. De andere zijde van de zaak, nl. of het belang van de bevolking in de te koloniseeren gebieden de kolonisatie toelaat of gewenscht maakt, vindt ternauwernood behandeling, nergens diepgaand onderzoek. En toch is deze kant van bijzonder belang. Een waarschuwend voorbeeld leveren de kolonisaties Gedong Tataan en Kota Agoeng, waarvan het C. K. C. euphemistisch opmerkt, dat „de grond, waarop de onderwerpelijke kolonies gevestigd zijn, is vrijgemaakt, d.w.z. aan de inheemsche rechtsgemeenschappen onttrokken”. Minder mooi gezegd is de zaak deze, dat men eenvoudig van de marga's een deel van haar gebied, haar grondreserve heeft afgenomen, en hierop de kolonies gevestigd. Men kan nu wel met het C. K. C. van meening zijn, dat de daar geschapen toestand *abnormaal* is en dat men „den natuurlijke ontwikkelingsgang” moet laten begaan, welke „practisch geen

moeilijkheden" biedt, anderzijds is niet te vergeten, dat juist deze kolonies van Java-standpunt bezien het best geslaagd zijn.

Over de probleemstelling is nog een opmerking te maken.

Aan de hand van een drietal vraagpunten wordt de wenschelijkheid bevestigd, dat de Regeering maatregelen neemt om verbetering te brengen in den economischen toestand der bevolking van Java en Madoera. De voornaamste overwegingen, welke tot deze conclusie leidden, zijn:

1. De Inlandsche bevolking is voor bijna 80% van den inheemschen landbouw afhankelijk;
2. de bevolking neemt sneller toe dan de oppervlakte der bouwgronden;
3. de uitbreidingsmogelijkheid is zeer beperkt ¹⁾;
4. het blijkt niet, dat de productiviteit van den grond evenredig aan de bevolkingsaanwas is gestegen;
5. dat het maatschappelijk inkomen uit andere bronnen dan inheemschen landbouw gestegen is, blijkt evenmin;
6. het behoeften-peil is sterk gestegen.

Vervolgens merkt het C. K. C. op, dat de volgende methoden voor de verbetering van den economischen toestand mogelijk zijn:

I middelen om de productie te verhoogen:

- a intensivering van den landbouw;
- c bevordering van een industrie in het groot.

II middelen om de consumptie te verlagen ²⁾:

- a bevordering van emigratie;
- b beperking van bevolkingstoename.

Van de middelen onder I a, b en c en II b maakt de Commissie zich met enkele niets zeggende opmerkingen en de mededeeling, dat deze buiten haar taak vallen, af. Dit valt te betreuen, hoewel men kan toegeven, dat bestudeering dezer mogelijkheden een tijdroovende bezigheid zou hebben gevormd, terwijl de bevordering van de inheemsche nijverheid en handel door de Inlandsche Middenstands Commissie is behandeld.

Over de intensivering van den landbouw zegt het C. K. C. nog, dat bevordering hiervan in handen is van het Departement van Landbouw, Nijverheid en Handel, zoodat hierover verder niet hoeft te worden gesproken. Ook t.a.v. dit punt moet men de bondigheid betreuen, temeer omdat juist de veronderstelde te geringe intensivering van den inlandschen landbouw een argument vormde voor de uitspraak, dat de economische toestand van Java en Madoera maatregelen noodig maakt. En dat deze mogelijkheden nog zeer groot zijn, is een zoo algemeen bekend feit, dat het verbaast, dat

1) Het C. K. C. merkt hierbij op, dat de laatste jaren de boschreservepolitiek de voor landbouw geschikte terreinen hier en daar nog heeft beperkt. Deze opvatting, waarin men het lid, den oud-regent van Djapara, herkent, schijnt de beteekenis der boschreserves wel zeer te miskennen.

2) De vraag kan, dunkt mij, gesteld worden of consumptie-verlaging een verbetering van den economischen toestand beteekent.

het C. K. C. hier zoo luchtig over heen loopt. Men denke aan de nog geheel onvoldoend landbouwkundige verdeeling van het bevoeiingswater, aan de omstandigheid dat van een behoorlijke Oostmoessonbevloeïing nog uitgestrekte gebieden, welke daarvoor zeker in aanmerking komen, gespeend zijn, dat in West-Java de benutting van de bestaande bouwvelden nog geheel onvoldoende is enz.

Nadat het C. K. C. tot de conclusie is gekomen, dat de emigratie uit Java bevorderd moet worden, gaat zij in de eerste plaats na, welke streken daarvoor in aanmerking komen. Hoewel het Comité bij zijn onderzoek tot de slotsom komt, dat er geen duidelijk verband is tusschen bevolkingsdichtheid en emigratie van contractanten, meent het, bij gebrek aan beter, toch het criterium van groote densiteit te moeten aanvaarden. Hierbij schijnt aan het C. K. C. te zijn ontgaan, dat het volgens zijn opdracht, ook geen ander criterium hoefde te zoeken. Wel heeft het zich er terecht rekenschap van gegeven, dat een absoluut groote dichtheid relatief nog geen noodzaak tot emigratie heeft op te leveren.

De factoren, welke de emigratie van Javanen in den weg staan, onderscheidt het C. K. C. in:

- a economische en adatrechtelijke,
- b psychologische of sociale.

Hoewel de gemaakte onderscheiding niet geheel duidelijk kan genoemd worden, is het Comité er m.i. wel in geslaagd, bij de uitwerking de moeilijkheden aan te geven. Of zijn uitspraak: „dat *niemand* dan hoognoodig de omgeving verlaat, waarin hij is opgegroeid” in zijn algemeenheid juist is, valt te betwijfelen, voor Java schijnt zij, ruim genomen, niet geheel onjuist.

Het is niet mogelijk het geheele rapport aan een beschouwing te onderwerpen. Ik wil op het boven aangegeven punt dan ook niet verder ingaan, maar liever enkele der voornaamste positieve voorstellen van het Comité noemen. Die belangrijkste voorstellen zijn:

1. Aanwijzing van landbouw-kolonisatieterreinen.
2. Het inrichten van een propaganda voor kolonisatie.
3. Het zooveel mogelijk bevorderen van het beginsel van self-help.
4. Bevordering van arbeiders-kolonisatie op ondernemingen.
5. Het toezien, dat de kolonisatie geschiedt met erkenning van de rechten en van het bestuur der inheemsche rechtsgemeenschap, binnen welker gebied de kolonisatie valt.
6. Het zooveel mogelijk zich laten ontwikkelen van de kolonies volgens eigen behoefte doch aangepast aan de plaatselijke adat.
7. Het brengen op de Landsbegroting van gelden voor maatregelen ter bevordering van de kolonisatie.
8. Het belasten van de zelfbesturende landschappen met de kosten van emigratie en kolonisatie van Javanen, die in hun gebied koloniseeren, in verhouding tot het belang, dat zij daarbij hebben.

Bij enkele dezer voorstellen kunnen eenige aantekeningen geplaatst worden.

Terecht heeft het Comité er op aangedrongen zooveel mogelijk het beginsel van self-help toe te passen. Het verslag wijdt hieraan een uitvoerige bespreking, waarbij de oude politiek om in de eerste plaats de bezitsloozen te doen emigreeren aan kritiek wordt onderworpen. Inderdaad brengt deze handelwijze niet vol te houden financieele consequenties met zich.

Voorts wijst het C. K. C. op de in de practijk reeds gebleken wenschelijkheid om van allerlei bijzondere gebeurtenissen (Merapi-ramp?) gebruik te maken ten einde de emigratie te bevorderen. Zeer leerzaam is in dit verband wat de Agrarische Inspectie op dit gebied wist te bereiken in den laatsten tijd als gevolg van de crisis. Met betrekkelijk geringe kosten is in de maanden Februari en Maart van dit jaar alleen reeds bereikt, dat ongeveer 3600 personen emigreerden naar de Lampongs. Begin April ging nog een groep van 1200 lieden, terwijl de aanvragen om te mogen vertrekken nog steeds toenemen ¹⁾.

Er is hierbij evenwel te bedenken, dat een groot deel van het succes te danken is aan de — zeer rationeele — aansluiting op de bestaande kolonisatie Gedong Tataan. Is het daaraan grenzend gebied vol en moeten nieuwe kernen gevormd worden, dan zullen zich meer moeilijkheden voordoen om de kolonisten den eersten tijd onderdak en gelegenheid in den eersten moeilijken tijd tot levensonderhoud te verschaffen. Het C. K. C. heeft deze moeilijkheden eveneens overwogen en meent, dat deze het best door de plaatselijke autoriteiten kunnen worden opgelost.

Ook een andere moeilijkheid heeft het Comité onder de oogen gezien. Indien toch een dergelijke kolonistenstroom ontstaat als thans naar de Lampongs, en dus min of meer groote groepen gevormd worden in het gebied van bestaande inlandsche rechtsgemeenschappen, ontstaan er allerlei complicaties t.a.v. den rechtstoestand van den geoccupeerden grond en de verhouding der kolonisten tegenover het adatbestuur.

Wat de kosten-verdeeling betreft, meent het C. K. C., dat dit vraagstuk niet beoordeeld kan worden aan den hand van algemeene beginselen. „Welke groote verschillen zich hierbij voordoen, wordt duidelijk, als men bedenkt, dat nu eens kolonisatie te baat wordt genomen om overbevolkte streken te helpen ontlasten, dan weer, om bevolkingsarme gebieden te helpen bevolken”.

Hoewel men het met deze uitspraak eens kan zijn, schijnt zij eenigermate uit de toon van het verslag te vallen. Immers dit gaat verder geheel uit van de beperking, dat de kolonisatie bevorderd dient te worden van uit de overbevolkte deelen van Java naar de Buitengewesten.

1) Zie Korte Berichten voor L. N. en H. van 29 April 1932 No. 17 blz. 409 (linkerkolom).

Deze emigratie-stroom zal, naar ik meen, evenwel spoedig voorloopig stopgezet worden, in verband met de omstandigheid, dat de meest gunstige tijd van het jaar — de oogsttijd — dan weer voorbij zal zijn.

Het lijkt mij dan ook de beste methode om de kosten, welke op de kolonisatie vallen, door het Land te laten dragen ook voor die, welke op de zelfbesturende landschappen gericht is, tenzij in deze het initiatief van de Zelfbesturen *zelf* uitgaat. Immers, al is het juist, dat de eventueel door de kolonisten, die naar den opzet van het C. K. C. zelfbestuursonderhoorigen worden, op te brengen belastingen geheel dien zelfbesturen ten goede komen, de financieele zijde is niet de eenige. Ook geestelijke (zedelijke) waarden, de levensomstandigheden van de oorspronkelijke bevolking, haar toekomst enz. moeten in aanmerking worden gebracht. Al deze factoren in een gemeenschappelijke waardemeter uit te drukken is volkomen buitengesloten.

Met het bovenstaande heb ik slechts enkele zijden van het verslag behandeld. Er zijn nog tal van belangrijke punten in, welke het overdenken ten volle waard zijn. Interessant b.v. is het historische overzicht, waaruit o.a. de zeer wisselende inzichten van de Regeering t.a.v. kolonisatie blijkt. Van belang is verder de onderscheiding in de verschillende soorten van kolonisatie, welke het C. K. C. maakt, en de daaraan verder vastgekoopte beschouwingen. En zoo is er nog meer.

Met deze bespreking is het evenwel geenszins mijn bedoeling het verslag uitputtend te behandelen, waarom ik het bij de bovenstaande beschouwingen zal laten.

J. W. DE S.

April 1932.

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 HUISHOUELIJK REGLEMENT:

Artikel 2. De leden betalen een bijdrage van f 1,25 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:

J. W. MEIJER RANNEFT, Voorzitter.

Ir. E. P. WELLENSTEIN, Secretaris-penningmeester.

C. VAN DEN BUSSCHE,

R. A. A. ACHMAD DJAJADININGRAT,

} Leden.

Dr. J. H. BOEKE—Gedelegeerd lid in Nederland (adres: Witte Singel, Leiden).

BIJDRAGEN, BERICHTEN OMTRENT TOE- EN UITTREDDING,
A B O N N E M E N T E N, ADRES-VERANDERINGEN, ADVERTEN-
TIES E. D. M., VERZOEKEN OM TOEZENDING VAN LOSSE NUM-
MERS EN GELDZENDINGEN TE RICHTEN AAN DEN ADMINISTRA-
TEUR DER VEREENIGING, DEN HEER R. C. D'ABLAING VAN
GIESSENBURG, Sr., PETODJO OEDIK 16, BATAVIA-CENTRUM.

Internationaal Koloniaal Instituut

(Institut Colonial International)

Internationale Koloniale Bibliotheek

De publicaties van het Instituut — in het bijzonder het „Annuaire de Documentation comparée” (Jaarboek van vergelijkende koloniale documentatie, in het Fransch en Engelsch) — bevatten het meest belangrijke aan studie's over koloniale onderwerpen en officiële gegevens over de koloniën.

Onontbeerlijk voor allen, die zich met koloniale vraagstukken bezig houden.

Vraagt Catalogus aan het Algemeen Secretariaat van het Instituut, 72a Boulevard Waterloo, Brussel.

