

15/6-1930
29p- 1

Praeadvies over de Bestuurshervorming
in de Buitengewesten

door
Landjoemin gelar Datoek Toemanggoeng. 1)

Hooggeachte Dames en Heeren,

Het zij mij vergund in de eerste plaats een woord te mogen richten tot het Bestuur der Regentenvereeniging "SEDIOMOELJO" om uiting te geven aan mijn gevoelens van erkentelijkheid voor het genomen initiatief tot het houden van dit algemeen Inlandsch Bestuurscongres, dat o.m. aan de belangen van de Buitengewesten gewijd is. Zelf afkomstig zijnde van een der eilanden buiten Java, beschouw ik dit congres als een gewichtige gebeurtenis, aangezien, dank het zoeven door mij genoemd initiatief, thans een gelegenheid geboden wordt om het Bestuursvraagstuk der Buitengewesten te bespreken, een onderwerp, dat niet alleen voor den Bestuursambtenaar, maar vooral ook voor de bevolking en voor de Regeering hoogst belangrijk is.

Verder zie ik in deze daad van den Regentenbond, nl. om zich voor het Inlandsch Bestuurscorps van de Buitengewesten te interesseeren een ernstig streven naar een toenadering tusschen de Inlandsche ambtenaren van dit eiland en die daarbuiten, een toenadering, welke naar ik vurig wensch mag leiden tot een eenheid, die eventueel noodig is voor een op te zetten gezamenlijke en gemeenschappelijke actie ter behartiging der belangen van het Inlandsch Bestuurscorps over de heele linie. Aan eenheid bestaat naar ik meen te mogen veronderstellen zeer stellig behoefte, wijl het een vaststaand feit is, dat de

1) Uitgesproken op het 2^e Inlandsch Bestuurscongres op Zondag 15 Juni 1930 te Weltevreden.

taak welke op de schouders van het Inlandsch Bestuur rust, zoowel hier op Java als op de Buitengewesten, geheel en al dezelfde is.

Het is om die redenen, hooggeachte Regenten, Heeren Bestuursleden van SEDIO MOELJO, dat wij van de Buitengewesten Uw daad werkelijk op prijs stellen en U daarvoor zeker wel onzen erkentelijken dank mogen aanbieden.

Het vraagstuk over de positie en de toekomst van het Ambtelijk en Volkshoofden-bestuur op de Buitengewesten is zeer moeilijk en ingewikkeld. Desniettemin heb ik het vereerende verzoek van de Regentenvereeniging om daarover een praeadvies in te dienen met genoegen aanvaard, wijl ik overtuigd ben, dat het zijn nut kan hebben, wanneer zonen van het land zelf hun gedachten over deze hoogst belangrijke materie laten gaan.

Wat mij persoonlijk betreft, ik ben het Bestuur van den Regentenbond dankbaar mij te hebben toegestaan dit vraagstuk in zijn vollen omvang in beschouwing te mogen nemen.

Thans terzake.

Bij de doorvoering van de bestuurshervormingswet in de Buitengewesten dient vooreerst vastgelegd te worden, wat het doel is, dat de Regeering zich met die hervorming voor oogen stelt. Het antwoord op deze vraag is te vinden in de M.v.T. op het ontwerp van wet tot hervorming van het bestuurstelsel in Nederlandsch-Indië¹⁾. Daarin staat vermeld, dat, nu uit de inheemsche bevolking van verschillende deelen van den Archipel een toenemende drang naar medezeggenschap in de openbare zaak voorkomt, het op den weg van het Nederlandsche gezag ligt die kiem van volkskracht tot gezonde ontwikkeling te brengen en daartoe organen in het leven te roepen, waarin de bevolking, door de praktijk van bestuursuitoefening en het dragen van de

1) Volksraad, tweede gewone zitting 1920, onderwerp 3 - stuk 3.

daarmede samenhangende verantwoordelijkheid, geleidelijk zich de politieke scholing leert verwerven, die onmisbaar is om ten slotte aan Nederlandsch-Indië een werkelijk Zelfstandig bestuur in het algemeen Nederlandsch staatsverband te kunnen verleenen.

Zoowel in de grootere zelfstandige gemeenschappen (de provincies) als in de kleinere (regentschappen, gemeenten en desa's) zal dan de medezeggenschap van de ingezetenen uitgebreid worden, eenerzijds door toekenning in zeer ruime mate van autonomie en zelfbestuur aan die gemeenschappen zelve, anderzijds door aan de ingezetenen op de samenstelling van hare bestuursorganen zooveel mogelijk invloed te ¹⁾ geven.

In de Handelingen der Tweede Kamer 1921/1922 vindt men ten overvloede in de door den Minister gegeven toelichting het doel dier wet nog duidelijker omschreven, nl. "aan de bevolking van Indië, aan de ingezetenen der gewesten en plaatselijke gemeenschappen, een groote mate van medezeggenschap in het bestuur van de ressorten te verschaffen, een groote mate van autonomie en medebestuur in de uitoefening van de overheidstaak in gelijke voege als die rechten in de grondwet van 1848 aan het Nederlandsche volk zijn gewaarborgd".

Met opzet heb ik geciteerd de toelichtingen op de bestuurshervormingswet, die niet alleen door de Indische Regeering maar ook door den Minister van Koloniën gegeven zijn, juist om duidelijk naar voren te kunnen brengen het doel van de beoogde hervorming.

Boven elken twijfel kan derhalve, om het nogmaals in het kort te mogen resumeeren, worden vastgelegd, dat het de ernstige wensch is van Nederland om ten slotte aan Nederlandsch-Indië een werkelijk zelfstandig bestuur in het algemeen Nederlandsch verband te geven en ter verwezenlijking daarvan aan de bevolking van dit land te verleenen: een

1) Bijlagen Staten-Generaal 1920/1921, 438, stuk 5.

grootte mate van medezeggenschap in het bestuur, een grootte mate van autonomie en medebestuur in de overheidstaak.

De eerste stap die de Regeering ter uitvoering van de hervormingswet gedaan heeft is de instelling van provinciën en regentschappen met hun raden op Java. Deze lichamen zijn nu reeds vijf jaren (West-Java) in werking. En wij mogen thans n.b.m. zeker wel de vraag stellen wat deze instellingen voor Java beteekenen. Het antwoord luidt teleurstellend. Afgaande op de uitingen in den Volksraad van rechts tot links en in de pers, zoowel Europeesche als Indonesische, is men over deze bestuurshervorming op Java lang niet te vreden. Ook in de Europeesche en Inlandsche Bestuurskringen is men daarover niet te spreken, ja heerscht zelfs een ontevreden geest. Het zou mij te ver voeren al die uitingen, klanken van ontevredenheid hier op te sommen, ik mag veronderstellen dat ze U allen bekend zijn. Zaak is het echter om na te gaan wat de redenen daarvan kunnen zijn.

Ik zal trachten deze vraag te beantwoorden naar de opvattingen die daarover in de Inheemsche wereld bestaan. Deze zijn heel eenvoudig. Men levert daarover geen diepgaande beschouwingen. Men oordeelt slechts naar hetgeen men ziet, zegt eenvoudig waar het op staat en redeneert op deze wijze:

De Regeering wil ons opvoeden en wel zóódanig, dat ten slotte aan dit land een werkelijk zelfstandig bestuur kan worden verleend. Daartoe scheidt Zij provinciën, regentschappen (en lagere gemeenschappen), die moeten dienen tot uitoefening van medebestuur en autonomie. Als gevolg hiervan zal overdracht, op ruime schaal, van bevoegdheden van het centraal bewind op lagere bestuursorganen geschieden. Naar de provincie b.v. zal als het ware een stuk "regeering" worden verplaatst. Ook t.a.v. het regentschap zal overdracht van bevoegdheden plaats hebben, want dit lichaam is immers

eveneens aangewezen voor de uitoefening van medebestuur. Maar, vraagt men verder, wat is er in de praktijk van die noodzakelijke overdracht van bevoegdheden terecht gekomen? Men merkt er heel weinig van. Men voelt dat de toestand nog dezelfde is gebleven als vóór de instelling van de provincien en regentschappen, met dit verschil alleen, dat thans de lasten groter zijn geworden. Hoe kan men op die manier ten slotte tot een werkelijk zelfstandig bestuur van dit land geraken? luidt dan de algemeene vraag.

N.b.m. zit er een groote kern van waarheid in die opvattingen als door mij zijn weergegeven; ze geeft stof tot ernstig nadenken!

Deskundigen hebben t.a.v. de overdracht der bevoegdheden reeds veel eerder hun vrees geuit. De Heer 'S JACOB b.v. heeft bij de behandeling van de instellingsordonnantie van de Provincie West-Java in 1925 in den Volksraad gezegd zich alleen met het betrekkelijke voorstel te kunnen vereenigen, wanneer de Regeering zou willen toezeggen, dat er een werkprogram zou worden vastgesteld voor de overdracht van die bevoegdheden. De Heer STOKVIS ging nog verder en eischte, dat de Volksraad om de twee jaar een bepaald program zou worden voorgelegd.

" Stuk voor stuk, druppelsgewijze - zegt Mr. SOEPOMO in zijn op het jongste Boedi Oetomo - congres uitgebracht advies over de Bestuurshervorming - wordt bij de uitwerkingsordonnantie dier wet opgesomd, wat tot hun (provincie en regentschap) huishouding behoort. Waarom niet, gelijk in Nederland, en gelijk zulks geschiedde voor de desa's, bij algemeene formule bepaald, dat de provincien en regentschappen in het algemeen bevoegd zijn tot behartiging van hun locale huishouding, behoudens met name te noemen uitzonderingen, die centraal worden geregeld".

" Hoe kan het een gezond lokaal leven bevorderen, wanneer de locale gemeenschappen slechts bij beetjes hun

bevoegdheid toebedeeld krijgen, wanneer dus in hun eigen sfeer nog zoovele onderwerpen van overheidszorg centrale taak blijven, dat een dualisme van bestuur heerscht"? vraagt Mr. SOEPOMO, m.i. zeer terecht.

Ook Mr. SCHRIEKE komt tot de conclusie (De Indische Politiek blz. 87), dat ondanks de bestuurshervorming van de laatste jaren, de centrale verzorging van de groote volksbelangen onaangeroerd is gelaten.

Volksinvloed is toegelaten door de instelling van den provincialen raad, het provinciaal college van gedeputeerden, de regentschapsraden en de regentschapsgecommitteerden; doch deze invloed bereikt alleen de, over 't geheel minder belangrijke onderwerpen".

Ik zal niet meer citeeren. Slechts wil ik U even ten overvloede er op wijzen, dat zocals U allen bekend is, het niemand minder dan PROF. C. VAN VOLLENHOVEN is, die zich een felle tegenstander toont van de bestuurshervorming, welke, hier op Java reeds vijf jaren in werking, door dezen grooten geleerde een "ambtelijke" hervorming genoemd wordt. Zijn scherpe critiek daarop is te vinden in het Koloniaal Tijdschrift aflevering Maart 1929 No. 2 onder het hoofd: De concentratie van het regeeren overzee.

Te oordeelen naar hetgeen men terzake ziet en van verschillende zijden hoort, is het, met allen eerbied voor den arbeid, die de Provinciën en Regentschappen tot dusver hebben gepresteerd, n.b.m. niet voorbarig de conclusie te trekken, dat de weg, die thans bewandeld wordt, niet de juiste is om tot het doel, dat men met de bestuurshervormingswet wil bereiken, te komen.

Bij het hooren van de klachten over de geringe bevoegdheid en bewegingsvrijheid van de regentschapsraden, algemeen in de Inlandsche wereld geuit en in den Volksraad door R.A.A. WIRANATAKOESOEMAH naar voren gebracht, heeft het mij getroffen, dat men in de Zelfbesturen in de Buitengewesten die klachten niet kent. Ofschoon die Zelf-

besturen veelal lang niet de beteekenis van het regentschap hebben, zijn zij in hun huishouden vrij. Zij voorzien zelf in hun nooden en behoeften. Ik heb b.v. in Zuid-Celebes gezien: prachtige wegen, groote bruggen, behoorlijke irrigatie-werken, flinke hospitalen en poliklinieken met een voldoende toerusting, het georganiseerd bestuur, de scholen, den veeartsenij- en landbouwkundigen dienst..... alles door de Zelfbesturen betaald en geregeld.

Laten wij thans onzen blik richten op de regentschappen hier op Java, in tegenstelling met de zelfbesturende gebieden bestuurd door Regenten met een behoorlijke schoolsche en praktische opleiding voor hun taak, bekwaam en ervaren, dan springt duidelijk in het oog, dat desondanks het regentschap op Java de gelegenheid niet gegeven wordt om ten volle zijn huishouden zelf te regelen. Ik vraag mij af, waaraan dat groote verschil toe te schrijven is. Kan de oorzaak daarvan wellicht ook liggen in de huidige organisatie van het Bestuur? Is die waarschijnlijk fout?

Ik heb mij verstout als inleiding in het kort de bestuurshervorming op Java in beschouwing te nemen. Ik doe zulks met opzet, aangezien men het plan koestert bij de doorvoering van de bestuurshervormingswet in de Buitengewesten het Java-model te volgen, waarbij de MINISTER VAN KOLONIËN, de geestelijke vader van de wet van 1922, het zwaartepunt wenscht te leggen in de ambtelijke hervorming. Zulks las ik in een artikel door PROF.MR.C.VAN VOLLENHOVEN geschreven naar aanleiding van de Kamerdebatten in Februari van dit jaar over de Sumatra-hervorming en opgenomen in De Gids aflevering April 1930 No.4, waaruit valt af te leiden, dat de Minister het succes van de hervorming van het bestuur in de Buitengewesten wenscht te zoeken in den uitbouw en de uitbreiding van het "Inlandsch districtsbestuur" in groote mate, dat dienen moet als schakel tusschen het Europeesch Bestuur en de volkshoofden. Als de Kamers hem zijn ambtelijke bestuurshervorming, zijn reorganisatie- en

hechter- uitbouw van inlandsch districtsbestuur, zijn ver-
vorming en aaneenvoeging van dorpsgemeenten en van soort-
gelijke volksgemeenschappen maar laten, en hem toestaan de
jongere Indische ideeën te vervlechten met zijn plan van
1922, is de Minister content! zegt het zoeven door mij
genoemde artikel. In alle nederigheid zou ik den Minister
de vraag willen stellen: Durft Uwe Excellentie de verant-
woordelijkheid en de gevolgen daarvan te dragen?"

In sterke bewoordingen is PROF. VAN VOLLENHOVEN tegen
het plan te keer gegaan. Onomwonden spreekt hij zijn scherp
oordeel uit. Bedreigd Indisch Bestuur luidt de naam dier
beschouwing, waarin zijn ernstige waarschuwingen in een
kloeke taal en met een oprecht hart zijn uitgedrukt.

De zaak is voor de toekomst der Buitengewesten van zoo'n
ernstigen aard, dat het onverantwoordelijk is voor de zonen
dier eilanden zich bij den uitgesproken wensch van den Minis-
ter van Koloniën zoo maar neer te leggen. De plicht, die wij
t.a.v. ons land en volk hebben te vervullen, gebiedt ons
onze stem te doen hooren.

Wat heeft het instituut van schakelambtenaren in de
Buitengewesten ons geleerd? Bij het beantwoorden van deze
vraag wensch ik mij hoofdzakelijk te bepalen tot het land
van mijn afkomst, de Minangkabau. De U allen welbekende
Standaardbrief van Michiels van 1842 geeft ons daarvan een
duidelijk beeld. Daarin staat o.a. vermeld, dat de al nauwer
wordende verhouding tot het Nederlandsch bestuur aanlei-
ding heeft gegeven tot de creatie van panghoeloe's-kepala
en laras- of districtshoofden, die dan beschouwd kunnen
worden als de gevolmachtigden van een zeker aantal pang-
hoeloes. Men was zelfs regenten en hoofdregenten gaan be-
noemen. Het doel was, in navolging van Java, op Sumatra's
Westkust langzamerhand een aristocratie in het leven te
roepen, bestaande uit de personen, die door de Regeering
werden bezoldigd, en Haar vertrouwen bezaten. Het regen-
ten-instituut heeft echter een kort bestaan gekend. T.a.v.

9

panghoeloe's kepala en larashoofden zegt dezelfde standaard-brief, dat ze aan de oorspronkelijke Maleische huishouding vreemde creatiën zijn. Al worden die hoofden door de bevolking zelve gekozen, zoo zal hunne autoriteit door den ijverzuchtigen Maleier niet worden erkend dan als het werktuig van het gouvernement, dus daarvan afdalende, en zullen hunne bevelen gevolgelijk meer of minder geeerbiedigd worden naar gelang het gezag van het Gouvernement zelf gevestigd is. Het zijn, voor het oog der bevolking, niet anders dan de overbrengers van de rodi kompeni, en zij zelve zorgen dit steeds zoo te doen voorkomen.

Michiels stond bij dat oordeel niet alleen. Ook andere mannen van de praktijk, die op de Westkust hebben gediend, spraken eveneens in dien geest.

Ik noem b.v. VAN DER LINDEN, die in 1833 in een nota (T.B.G.IV 269) schreef, dat de waardigheid en titels van regenten, kepala laras en kapala kampongs door het Gouvernement ingesteld, veel konfusie en ongenoegen in de soekoes veroorzaakt moeten hebben; menigvuldige panghoeloe-familien hebben het als eene vernedering voor hunne soekoes beschouwd. Door het benoemen van enkele hoofden, die altoos tot één soekoe behoorden, hebben zij vermeend, dat bijzondere personen en geslachten door het Gouvernement werden begunstigd met eene eer, magt en gezag, waarop zij allen vermeenden aanspraak te kunnen maken".

VAN SEVENHOVEN concludeerde in zijn brief van 25 December 1833 No.205 (Kielstra, Sumatra's Westkust) met betrekking tot het instituut van schakelambtenaren:

.....; wij hebben de grondvesten van het
" maatschappelijk bestaan der Maleiers in den hartader aangetast, en men heeft dit niet opgemerkt; men verhief groote en mindere hoofden, omdat zij dienstbaar waren aan de inzichten van hen die meenen dit land met geweld te kunnen ten onder brengen; men deed hen een gezag uitoefenen dat, wegens de maatschappelijke in-

richtingen, niet konde bestaan zonder het geheele verband te verbreken".

1)
VERKERK PISTORIUS (1869) constateerde, dat het denkbeeld, hetwelk bij het creëeren dezer hoofden had voorgezet, had gefaald en hij zag in, dat de zoo achtenswaardige stand der dorpschouffden werd gedemoraliseerd".

DE ROOIJ (1890), één der bekwaamste kenners der Minangkabausche samenleving, was eveneens niet te spreken over het instituut der Gouvernements-bestuurshouffden. Men raadplege hierover Adatrechtbundel X.

In zijn Eenige beschouwingen omtrent de oorzaken van den achteruitgang van de koffiecultuur ter Sumatra's Westkust (1895) constateerde MR.J.VAN BOSSE dat door het instituut der larashouffden en panghoeloe's kapala de rapat der adathouffden op den achtergrond was gedrongen, het moe-fakat met de panghoeloe's achterwege bleef. De bezoldigde houffden waren en bleven Inlandsche Bestuursambtenaren tout court, geen volkshouffden, maar overbrengers van rodikompani. Hun aanzien was een aanzien, dat op Europeesche niet op inheemschen basis berust; een aanzien, dat met het Nederlandsch gezag staat of valt.

D.G.STIBBE concludeerde in een artikel in het T.B.B. XXVIII (1905), dat "noch de bevolking, die al heel gauw weet wat haar hoofd als zoodanig waard is, noch het Europeesch Bestuur in zoo'n hoofd vertrouwen stelt en het is duidelijk, dat het moerendeel dier houffden (dat zich niet boven het aangegeven peil verheft) onmogelijk kan voldoen aan de togedachte bestemming: het vormen van een schakel tusschen volk en Europeesch Bestuur".

In de latere jaren waren het WESTENENK en LULOFS, die na hun langen praktijk als Bestuursambtenaar in de Minangkabau-landen niet alleen duidelijk hebben aangetoond, dat het instituut van Gouvernements-Bestuurshouffden ter Westkust niet deugde, maar zich ook hebben beijverd om er een einde aan te maken. Om niet al te uitvoerig te zijn zal ik

1) Studiën over de Inlandsche huishouding.

hen niet citeeren, doch raad de voorstanders van het Gouvernementshoofden-stelsel ten zeerste aan de terzake door beide genoemde heeren geleverde beschouwingen te lezen. Ze zijn te vinden in het Koloniaal Tijdschrift II en in het Tijdschrift B.B.dl. 50.

Ook in de Bataklanden, liep het aan de Westkust verwante Gouvernements-hoofdenstelsel, nl. het ambt van hoendoelanhoofd en radja padoea op mislukking en teleurstelling uit.

Het laras- en hoendoelan- hoofd-stelsel werd afgeschaft en het districtsbestuur ingevoerd. Naar de verklaring van LULOFS, den geestelijken vader van dit demangstelsel, heeft men bij deze nieuwe regeling voor het Inlandsch Bestuur in de Buitengewesten in de eerste plaats gestreefd naar een zuivere basis. Men meent die gevonden te hebben door alle vermenging van onvereenigbare functiën in één persoon te vermijden.

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

Heeft het demangstelsel nu wel voldaan aan de gekoesterde verwachtingen? De bekende WESTKUST-COMMISSIE van Onderzoek heeft in haar Rapport (Dl.III blz.9.e.v.) in voldoende mate aangetoond, dat "over het districtsbestuur mede de klacht gaat en tot zekere hoogte terecht, dat het geen of niet voldoende contact met de bevolking heeft weten te verkrijgen, noch ook haar vertrouwen heeft gewonnen.....En zoo heette het dan ook reeds eenige maanden geleden, dat "het demangstelsel niet heeft voldaan.....De demangs bleven in het algemeen vreemden voor de maatschappij, waarin ze geplaatst waren..... Zij waren het werktuig voor een snelle ontwikkeling van

het gewest in modernen zin op kommando, zonder ook de innerlijke medewerking der bevolking daartoe en haar vertrouwen in de bedoelingen der sardsche voorzienigheid te mobiliseeren. Daarbij komt dan nog de wrijving met de adathoofden".

Bedoelde Commissie besluit dan ook met het voorstel om het huidige districts- en onderdistrictsbestuur op de standplaatsen der Europeesche bestuursambtenaren samen te trekken, worde omgezet in een corps bestuursassistenten, met de rangen van demang en adjunct- of assistent-demang".

Ook in Zuid-Celebes, waar de bevolking de districts- hoofden niet wenscht te accepteeren als haar eigen hoofden, werkt sedert enkele jaren tot groote tevredenheid der traditioneele hoofden en bevolking het bestuursassistentencorps, dat niet gezagvoerend is, doch als verlengstuk en hulp van het Europeesch Bestuur voor administratieve werkzaamheden fungeert. In het gewest Palembang, eveneens om dezelfde redenen, is het sedert begin van dit jaar zoo geregeld, dat de demangs met hun assistenten geen eigen ressort meer hebben evenals te voren, doch samengetrokken zijn op de standplaats van de Onderafdeelingschefs. In de Molukken is het instituut van bestuursassistenten ook uitstekend op zijn plaats.

Geacht Congres! Ik moet U mijn verontschuldiging aanbieden, dat ik U, mogelijk, onnoodig lang met dit gedeelte van mijn onderwerp heb bezig gehouden. Gezwicht voor het groote gewicht van de zaak, moest ik echter wel alles naar voren brengen, wat maar eenigszins dienstig kon zijn in het verband van mijn betoog.

Ik meen met het bovenstaande duidelijk te hebben aangetoond, dat het instituut van schakelambtenaren voor de Buitengewesten niet aan de gekoesterde verwachtingen beantwoordt, en dat het voor de organisatie van het Bestuur aldaar uitgebreid en uitgebouwd wordend, zooals de Minister van Koloniën het gaarne wenschte, zeer ver-

werpelijk en zelfs niet van gevaar ontbloot is. Ik moet tegen de uitvoering van dit plan ten ernstigste mijn stem verheffen.

MINISTER KONINGSBERGER heeft gezegd, dat de Indische Regeering bij Haar ontwerpen voor de Buitengewesten de hervorming opnieuw in behandeling kan nemen. Zij is daarbij door niets gebonden, ook niet door de plannen- DE GRAAFF Deze zouden hier door de Regeering kritisch worden onderzocht van basis tot top. Ik neem daarom thans de vrijheid van hier uit een ernstig beroep op de Regeering en den Volksraad te mogen doen om aan de door mij opgesomde bezwaren tegen het instituut van schakelambtenaren, in den vorm van een ambtelijk Inlandsch Bestuur, de noodige aandacht te willen schenken. Eerbiedig doch dringend verzoek ik beide Colleges dit instituut-idee van den Minister van Kolonien wel te willen verwerpen, en in het belang van de Regeering en in dat der bevolking.

+ +
+

Ik meen na het voorafgaande thans te zijn gekomen tot de behandeling van de hoofdzaak der onderwerpelijke aangelegenheid, nl. het vraagstuk der hervorming van het bestuur in de Buitengewesten met U te bespreken om zoo mogelijk tot een oplossing te komen. Uit den aard der zaak voel ik mij niet bij machte om dit groote vraagstuk voor geheel Nederlandsch-Indië in beschouwing te nemen. Mij komt het ook wenschelijk voor om het voor elk gewest of voor groepen van gewesten, elk afzonderlijk, te behandelen. Waar nu de Sumatra-hervorming voor de deur staat en onze aller aandacht vraagt, zal het geacht Congres mij wel veroorlooven mij slechts tot het eiland Sumatra te mogen bepalen. Al dadelijk rijst de vraag, of op Sumatra tot het instellen van één provincie (met uitzondering van Atjeh) dan wel van 3 of meer provincien moet worden overgegaan. Deze kwestie heeft zoowel in den Volksraad als in de pers reeds veel stof opgejaagd, is van alle kanten bekeken en

rijpelijk overwogen, zoodat thans daaruit een conclusie kan worden getrokken.

Houdt men zich nu vast aan de staatkundige gedachte der hervorming en neemt men verder in acht welken inhoud en welke beteekenis een provincie heeft, dan kan er niet meer aan worden getwijfeld, of men moet overgaan tot de instelling van één Provincie-Sumatra. Het is daarom zeer toe te juichen, dat de Regeering na een ernstige studie eveneens tot dat besluit is gekomen.

De Provincie, bestuurd door een Provincialen-Raad onder voorzitterschap van den Gouverneur, zal hebben te behartigen de interregionale belangen, of wat boven de regionale belangen uitgaat, en toezicht te houden op de lagere autonome lichamen, die de deelen der Provincie vormen. De overdracht van bevoegdheden door de Regeering op de Provincie moet zoo ruim mogelijk geschieden.

Welke bestuursorganen zullen onder de Provincie moeten fungeeren? -

Bij de beantwoording van deze vraag dient voorop gesteld te worden, dat bedoelde organen moeten zijn: autonome inheemsche rechtsgemeenschappen, die in overeenstemming met de staatkundige gedachte der hervorming zooveel mogelijk ook groote gebieden moeten omvatten. Dit voor oogen houdende, moet als hoogste inheemsche rechtsgemeenschap fungeeren: de afdeeling, bestuurd door den Afdeelingsraad met den Resident als voorzitter, terwijl het ressort moet omvatten: het tegenwoordige gewest. Uit den aard der zaak zal de raad van een gemengde samenstelling zijn.

De tegenwoordige gewesten moet men niet gaan versnipperen of verknippen, om niet evenals op Java, in een toestand van moeilijkheden te geraken. Deze is thans van dien aard, dat men, zooals door MR. SCHRIEKE in zijn:

"De Indische Politiek" is geschetst, den werkring der "nieuwe residenten noch in de wet, noch in de provinciale- of regentschaps-ordonnantie vindt. Zij staan op zich zelf,

15

onder den gouverneur. Het grootste gedeelte der vroegere residentsbevoegdheden is hun ontnomen; hun ambtsgebied is sterk ingekrompen. Hun taak moet men samenlezen - het klinkt als een sprookje - uit duizend en één ordonnances en besluiten. Zij vormt geen afgerond geheel ... De positie, waarin het Europeesch Bestuur door de bestuurshervorming gebracht is, is onhoudbaar". DR. J. W. DE STOPPELAAR, een Bestuursambtenaar, de organisatie van het Bestuursapparaat op Java en Madoera in Koloniale Studiën 13e jaargang No. 1 beschouwende, spreekt eveneens van een onhoudbaren toestand, zoowel voor het Europeesch als voor het Inlandsch bestuurspersoneel.

Ook in de oogen der bevolking is het residentsambt op Java in waarde sterk gedaald. De benaming resident-ketjil zegt al, wat het beteekent.

Wat de Assistent-Resident nieuwe stijl in het tegenwoordig stelsel is, vindt men duidelijk uiteengezet in de zoeven door mij genoemde beschouwing van DR. DE STOPPELAAR.

De fouten, op Java gemaakt en gebleken van ernstigen aard, behoeven zich in de Buitengewesten niet te herhalen. Zulks is alleen te bereiken, wanneer de bestaande gewesten onveranderd worden gelaten. Aldus behouden de Residenten hun aanzien, wat uit een politiek bestuursoogpunt beschouwd van groot gewicht is.

Voor de bevolkingsgroepen is het van belang te constateeren, dat zij ongestoord mogen blijven wonen in de gewesten, die reeds in hun bewustzijn wortelen. Zij beschouwen die gebieden, ofschoon feitelijk administratieve eenheden, als nationale gemeenschappen, waarin de gezinnen door het gevoel van saamenhoorigheid zich als het ware reeds tot een bevolkingsgroep of volk vereenigd zijn: Minangkabau, Batak, Palembang, Lampoeng, Djambi enz. Zeer juist zeide de Heer MOELIA in de eerste gewone zitting van den Volksraad 1926 (Handelingen pag. 237 en 238), dat "de drang om binnen de grenzen van de eigen groep autonoom te zijn, een verschijnsel is, dat zich bij de ver-

schillende bevolkingsgroepen in de Buitengewesten hoe langer hoe duidelijker openbaart. Op deze organisatie binnen het nationaal of liever ethnologisch verband dient onze hervormingspolitiek in de eerste plaats gericht te zijn". Daarom juist, dat de instelling van een Minangkabauraad, een Batakraad, een Palembangraad enz., elk met behoud van zijn tegenwoordig gewest (de toekomstige afdeeling dus) als ressort, geheel zal overeenstemmen met den wensch, die uit de bevolking zelf voorkomt.

Van moeilijkheden t.a.v. de begrenzing der ressorten, waarover in den Volksraad zooveel te doen is geweest tijdens de behandeling der voorstellen tot de instelling van kleine provinciën op het eiland Sumatra - ik herinner mij b.v. het bezwaar der Bataksche bevolking om het Noordelijk deel van Tapanoeli bij de Oostkust van Sumatra en het Zuidelijk deel bij de Westkust in te deelen - en vrees voor antagonisme e.d. zal uit den aard der zaak in een homogeen gebied geen sprake meer kunnen zijn.

En nu de bevoegdheden van den Afdeelingraad? Dit is een zeer voorname factor, die alle aandacht verdient. Daarvan hangt het leven van zoo'n instelling af.

Is de provincie een politieke uitlaat voor de jongere generatie, die steeds in aantal toeneemt, de residentie dient aan de breede massa gelegenheid te verschaffen om haar directe belangen ten volle te kunnen behartigen. Haar wenschen, nooden, klachten, grieven e.d. brengt zij daar voor en moeten ook daar worden behandeld. Al de gelegenheden, die het volksleven raken, tot aan de kleinigheden, welke men gewoon is onbelangrijk te vinden, doch voor de bevolking wel degelijk hun beteekenis hebben, enz. behooren in de residentie besproken en beslist te worden.

Geachte vergadering! Er zijn tal van zaken, t.a.v. heerendiensten, aanslag en inning der belastingen, al te zware adatheffingen bij huwelijksluitingen en nog zoo-

17

vele andere, welke alle het volksleven innig raken. Voor al deze bezwaren moet de bevolking zich kunnen uiten en weten waar zij terecht kan komen. Het gevaar ligt hem juist in het ophoopen en verkroppen van dergelijke klachten en grieven. Daarom las ik met betrekking tot de Westkust van Sumatra in het dagblad Bintang Timoer van 19 November 1929 No.262 met bange, met angstige vrees, dat men daar, na de genomen maatregelen tengevolge van de onlangs plaats gehad hebbende relletjes, geen gelegenheid meer zou hebben tot vragen, geen gelegenheid tot gedachtenwisseling. Niemand die het aandurft een en ander te regelen, zijn eigen bezwaren naar voren te brengen, laat staan bij de autoriteiten; er is geen ninik-mamak meer, die de bezwaren van zijn kemanakan ter harte neemt, het is alsof iedereen voor zich zelf te zorgen heeft.

Alles wat de bevolking ondervindt wordt bewaard, in het hart opgeborgen, stevig in het binnenste opgesloten, men durft ze niet ter kennis der bevoegden te brengen, zoowel van de eigen als van de Europeesche ambtenaren.

De bekwame menschen, die men vroeger in elke nagari had, de vraagbaak van iedereen en die genegen waren bezwaren naar voren te brengen, zijn tegenwoordig van af de desa tot de stad moeilijk te zoeken, iedereen zorgt voor zijn eigen belangen.

Wanneer het waar is, wat het blad ons vertelt, dan is haar meening ook juist, dat zulk een toestand geen ideale toestand is voor een land als Minangkabau, dat graag spreekt. En wanneer de gewoonte om graag te spreken geen uitweg kan vinden, kan dit ten slotte ongewenschte gevolgen veroorzaken, gelijk het een wond gaat die uit zich zelf openbarst.

Al die door mij opgesomde zaken en verschijnselen zullen gaandeweg verdwijnen, wanneer de behandeling daarvan aan een openbaar college toevertrouwd wordt. Voor dat alles moet men niet naar Batavia gaan, het behoort in de

afdeeling thuis; men heeft zich daarvoor tot het Afdeeling Bestuursorgaan te wenden. Het is de taak van den Resident, van het verzamelpunt, om dat alles naar behooren te regelen en hij doet het met den Raad, dien hij voorziet. Alleen in dit geval, zal de Raad voor de bevolking van beteekenis zijn en haar volle en levendige belangstelling genieten. In dit verband is de opmerking van den Heer ROEP in de 2e gewone zitting van den Volksraad 1929 zeer juist, nl. hoe er bij de ingezetenen van provincie en regentschap volledige belangstelling kan zijn, wanneer de taak van die organen nog zoo gering is als op het oogenblik het geval is, wanneer allerlei belangen, zorgen en wenschen van de ingezetenen altijd maar weer worden verwezen naar de Centrale Overheid en niet bij de provincie en het regentschap thuis hooren?

Het is daarom, dat ik met klem zou willen aandringen op de noodzakelijkheid om het bestuur en de huishouding der Afdeeling ten volle aan haar organen toe te vertrouwen. Met de bevoegdheden die het tegenwoordige Gewestelijk Hoofd t.a.v. zijn ressort heeft moet thans de Raad de Afdeeling besturen, met den Resident als voorzitter.

De door mij op die manier voorgestelde Afdeelingsraad, ter Westkust van Sumatra Minangkabauraad geheeten, zal in de Minangkabausche maatschappij stellig in goede aarde vallen, waar het land van oudsher bekend is om zijn moefakat, overleg, dat beheerscht en beslist en waarop in Minangkabau de hoogste macht berust. Ik ben er van overtuigd, dat het College zich langzamerhand zal ontwikkelen en verder zijn weg wel zal weten te vinden. Ook t.a.v. de andere Afdeelingsraden, Tapanoeli, Palembang, Djambi e.a., bestaan er geen redenen om aan hun succes te twijfelen.

Ik ben nu genaderd tot de laagste autonome rechtsgemeenschappen. Deze zijn thans b.v. op de Westkust de nagari's, in Zuid-Sumatra de marga's en in Tapanoeli de koeria's. Ze zijn publiekrechtelijke lichamen met een

eigen huishouding als bedoeld in de I.S. artikel 128. In de z.g. Inlandsche Gemeente-Ordonnantie voor de Buitengewesten zijn opgenomen de bepalingen betreffende de regeling en het bestuur van de huishouding dier rechtsgemeenschappen. De ordonnantie, die dus tot doel heeft het gemeentelijk leven wettelijk te erkennen, is reeds van kracht voor de gewesten Sumatra's Westkust, Bangka, Palembang, Lampongsche Districten, Benkoelen, Tapanoeli, Amboina en Saparoea, Billiton en Zuider- en Oosterafdeeling van Borneo.

In tegenstelling met den huidige toestand op Java, waarbij het dorpsbestuur uitgeoefend wordt door het gemeentehoofd, terwijl de andere leden geen medebestuurders zijn doch slechts raadslieden, helpers en uitvoerders der bevelen van het dorpshef, heeft men in de Buitengewesten voor die rechtsgemeenschappen een collegiaal gemeentebestuur, een raad, waarin het gemeentehoofd als leider fungeert en zijn medeleden niet als helpers doch als medebestuurders optreden.

De gemeente-hoofden, die vroeger volgens LULOFS vleesch noch visch waren en de bevolking niet meer vertrouwde, omdat zij met zilveren ketenen aan het Gouvernement gebonden waren, krijgen met de invoering van de I.G.O. geen aanstelling en geen bezoldiging meer van de Overheid, terwijl hun positie beheerscht wordt door hun afkomst en de wijze, waarop zij de hun toevertrouwde belangen behartigen.

T.a.v. Minangkabau uitte Constroleur STAP in zijn ^{x)} De Nagariordonnantie ter Sumatra's Westkust de verwachting, dat de ordonnantie op den duur het Bestuur zeer veel gemak en grooten steun zou geven.

Ieder Bestuursambtenaar was enthousiast over de gemeenteordonnantie, terwijl de bevolking daarvan veel ver-

x) Kol. Tijdschrift 1916.

wachtingen koesterde. Inderdaad had ze stellig goede resultaten afgeworpen, indien door de Bestuursorganen streng de hand ware gehouden aan de uitdrukkelijke waarschuwing van den Directeur van Binnenlandsch Bestuur, vervat in een rondschrijven van 25 Mei 1918 No. 5204/Btb aan de Hoofden van gewestelijk bestuur in de Buitengewesten gericht, dat met de invoering eener Inlandsche gemeente-ordonnantie het bereiken van het beoogde doel voor een niet gering deel afhankelijk was van de wijze, waarop het Bestuur zijn taak ten aanzien van de Inlandsche gemeente opvatte, nl. of het zich bepaalt tot leiding en leering en de gemeente zelf laat doen, dan wel of het storend van boven af ingrijpt x), in welk geval slechts wantrouwen tegen de bedoelingen zal worden opgevat.

Doch wat heeft de practijk ons geleerd? De Heer STAP, dien ik zooeven noemde, kwam na een 2-jarige ervaring der Inlandsche gemeente-raden tot de conclusie, dat vrijwel alle nagari-besluiten geslagen waren op voorstel van de Europeesche dan wel Inlandsche bestuursambtenaren, als dat in hunne bestuurslijn zoo te pas kwam. "Het nagari-besluit wordt dan soms het middel om een maatregel wettig te maken, wanneer een bestuursambtenaar het zelf nog al een gewaagde regeling vindt". Dat ik hier niet het gebied van losse gronden betreed", schreef STAP, "heeft de practijk bewezen". "Er zijn nog voldoende streken, ook ter Sumatra's Westkust, waar de bestuursambtenaar is als een koning in zijn rijkje".

Verder constateerde STAP, dat de traditioneele behandeling van adat-zaken in den raad van adathoofden - dus dat waartoe de innerlijke medewerking der bevolking van ouds bestaat - dan ook voortaan niet in den nagari-raad geschiedde, maar zich verlegde naar de sidang djoemahat,

x) De cursiveering is van mij.

die thans de echte adat-besluiten neemt".

STEINBUCH, die in zijn Eenige opmerkingen betreffende ^{x)}
het Inlandsche gemeentewezen ter Sumatra's Westkust de
fouten en leemten der gemeente-ordonnantie in het licht
stelde en constateerde, dat de vervorming van het gemeente-
bestuur geheel buiten de raadpleging van de betrokken be-
volking heeft plaats gevonden, gaf t.a.v. het gemeentehoofd
als zijn meening te kennen, dat hij is gebleven orgaan van
het Centrale Gezag binnen zijn ressort.

Het rapport-LIEFRINCK geeft ons verder een duidelijk
beeld van de wijze, waarop door de Europeesche en Inland-
sche ambtenaren met de nagari omgesprongen werd, juist
sedert de invoering der gemeente-ordonnantie (Stbld 1914
No.774). In het algemeen valt te constateeren, vermeldt
genoemd rapport, dat bedoelde raad van volkshoofden door
dik en dun meegaat met de betrokken Europeesche en In-
landsche ambtenaren. Zeer in het bijzonder zijn de gemeen-
tediensten op den voorgrond getreden, niet alleen voor
nagariwegen maar vooral ook voor allerlei andere vrij
kostbare gemeente-werken, zoals scholen, pasars, slacht-
huizen, nagari-raadhuizen met kantoren, nagari-tuinen en
zelfs badplaatsen en drinkwaterleidingen.

De Heer LIEFRINCK concludeerde, dat de goede bedoe-
lingen van de in 1915 ingevoerde nagari-ordonnantie door
verschillende ambtenaren zijn misverstaan. Insteede de
nagari-besturen op te leiden en hun geleidelijk te bren-
gen tot een juist inzicht van hun taak, hebben juist die
voortvarende ambtenaren zich veelal in de plaats dier
besturen gesteld en aan die besturen, misschien zonder
zich daarvan zelf bewust te zijn, dikwijls hun wil opge-
legd en zich aldus achter de nagari-besturen verscholen
voor het aanvatten van allerlei aangelegenheden.

x) Kol. Tijdschrift 1922.

Onder al die omstandigheden hoort men nog beweren, dat de nagari-ordonnantie een jaar of tien te vroeg is gekomen; onkunde, onverschilligheid en totaal gebrek aan medewerking der volkshoofden de redenen zouden zijn van de weinige resultaten die men tot dusver met de nagari-raden bereikt heeft. Dit alles lijkt oppervlakkig juist te zijn. Doch er zit een diepere oorzaak in, welke helaas door velen over het hoofd is gezien. De oorzaak van het weinige succes is niet daaraan te danken, doch ligt opgesloten in het feit, dat het Bestuur van de Inlandsche gemeente-raden willooze werktuigen heeft gemaakt, apparaten voor wedijverende en voortvarende ambtenaren om hun wil er door te krijgen en om allerlei maatregelen, die zij urgent achten doch voor de bevolking onbegrijpelijk en niet naar haar behoeften zijn, door te voeren. Direct na de instelling dier raden, heeft de bevolking al dadelijk daarvan zulke onaangename ervaringen opgedaan en werden haar lasten zooveel bezwaard, dat daardoor haar eigen initiatief lam geslagen ligt. Vooral in de eerste jaren wekten de raden bij de bevolking ontstemming en verbittering op. Dat is de innerlijke reden, waarom zij zich niet alleen afzijdig doch vooral ook afkeerig houdt van die raden.

Dames en Heeren! Ik heb te lang op dit punt stil gestaan, ik doe het echter niet zonder reden. De nagari als onderbouw van de hervorming acht ik een te ernstige zaak om er maar slechts vluchtig over te spreken.

Thans is de nagari voor Minangkabau, de koeria voor Tapanoeli, de marga voor Zuid-Sumatra de in het volksbewustzijn historisch levende autonome rechtsgemeenschap bij uitnemendheid. Deze rechtsgemeenschappen dienen daarom als laagste bestuursorganen de staatkundige grondslag te blijven, doch dan moeten ze van inmenging of ingrijpen van Bestuurszijde vrij zijn. Hoe fnuikend de inmenging of het ingrijpen van het Bestuur met de interne aangelegenheden der gemeenschap gewerkt heeft, meen ik zooeven reeds duidelijk te hebben aangetoond.

Er is verder vooral in Minangkabau over de samenstelling van het nagaribestuur nog al veel geklaagd. Daarmede moet terdege rekening worden gehouden. Voor een groot deel kan daaraan tegemoet worden gekomen door de bestaande Inlandsche gemeente-ordonnantie zoodanig te doen wijzigen, dat, zooals de WESTKUST-COMMISSIE voorgesteld heeft (Rapport Dl. III blz. 30), "de Overheid zich zoo weinig mogelijk bemoeie met interne aangelegenheden der nagari. "Leave them alone" zij de leus. Er is al genoeg geëxperimenteerd. Men redigeere de ordonnantie zeer eenvoudig en zeer ruim. Alle beperkende bepalingen op de samenstelling van den gemeenteraad worden ingetrokken. Iedere nagari make zelf uit wie vertegenwoordigers zullen zijn en uit welke categorieën der bevolking die zijn te kiezen en door wie". Deze gedragslijn worde, wanneer daartoe aanleiding bestaat, eveneens gevolgd t.a.v. de koeria- en margaraden. In hoeverre deze autonome lichamen toekenning van meerdere bevoegdheden e.d. behoeven, is een zaak van lateren zorg. Het zal door den Afdeelingeraad worden overwogen en beslist.

Een voorname factor heeft men thans onder de oogen te zien, d.i. de grote afstand tusschen den Afdeelingeraad en de laagste rechtsgemeenschappen, hetgeen voor het toezicht op die lichamen en den voortgang van zaken zeer stellig niet wenschelijk is. Om aan dit bezwaar te ontkomen, ware te bevorderen iedere natuurlijke samengroeiing der kleinere rechtsgemeenschappen tot grootere, welke uit den aard der zaak ook grootere bevoegdheden kunnen krijgen. Naar de dissertatie van DR. J. W. ROYEN: "De Palembangsche marga en haar grond- en waterrechten" hebben b.v. in Palembang tijdens het Sultansbestuur Goemai-marga's bestaan, met een Djoendjoengan, de Radja Endikat, aan het hoofd. Allicht kunnen dergelijke adatverbanden als Inlandsche gemeenten worden erkend, evenals dit het geval is met enkele hogere Inlandsche verbanden in Zuid-Celebes. Verder is in Bali het Gouvernements landschap Karang Asam als

autonome rechtsgemeenschap op den voet van de Decentralisatie-wet van 1903 erkend, terwijl de andere landschappen ook dezelfde bestemming zullen volgen. Omtrent de erkenning van hogere Inlandsche verbanden zal ik niet langer uitwijden, doch mag U daarvoor verwijzen naar de terzake door DR.B.J.HAGA in Koloniale Studiën van Juni 1928 geleverde beschouwingen.

T.a.v. marga-federaties in Zuid-Sumatra of nagari-federaties in Minangkabau, welke door het ontbreken van een centrale figuur geen staatkundige eenheden zijn, levert de toepassing van de bovengenoemde gedragslijn moeilijkheden op. Wie zal bv. tot hoofd van zoo'n federatie moeten optreden? En zal het gezag van dit hoofd door al de federeerende leden erkend worden? Wordt de federatie als een autonoom lichaam aangenomen, dan zullen de samenstellende rechtsgemeenschappen hun zelfstandigheid moeten prijsgeven. Het beteekent feitelijk een samenvoeging van kleine rechtsgemeenschappen tot een groote. Zal de bevolking daartoe wel te vinden zijn? Iedereen is gesteld op zijn eigen nagari, koeria of marga, op haar behoud en op haar zelfstandigheid. Hoe moeilijk het is om Inlandsche gemeenschappen samen te voegen, leert ons voldoende het artikel van den Heer DAMSTÉ in De Indische Gids van 1910-II.

Ter Westkust van Sumatra deden zich ook stemmen hooren voor de wederinvoering van larassen. De hierover geleverde overwegingen der WESTKUST-COMMISSIE (Rapport dl III blz. 27 e.v.) onderschrijf ik volkomen en maak ik gaarne tot de mijne. Blijkt het inderdaad de volle wensch der bevolking om weder een larasgemeenschap te vormen, met terugtreding der nagari's, dan moet de gelegenheid dadelijk worden aangegrepen om daartoe over te gaan. Forceering of dwang mag daarbij nimmer worden toegepast.

Mij lijkt de beste oplossing om den afstand tusschen den Afdeelingsraad en de nagari- (laras-) koeria- of margaraden te kunnen overbruggen de aanstelling van een Ambtenaar

25

in elke Onderafdeeling, benoemd, bezoldigd en ontslagen door den Afdeelingsraad. Zijn taak is toezicht op de laagste rechtsgemeenschappen te houden, hulp te verleen en bij het verrichten van administratieve werkzaamheden, bv. het opmaken van begrotingen e.d., verder alles uit te voeren wat hem door de Afdeeling opgedragen wordt. De correspondenties tusschen deze lichamen en de Afdeeling worden door tusschenkomst van dien ambtenaar gevoerd. Hij is geen gezagvoerend orgaan, doch is als het ware agent van de Afdeeling. Voor het behartigen van federatieve belangen, door een college van afgevaardigden uit de samenstellende gemeenteraden, treedt hij als leider van het college op. Ook heeft hij, waar noodig, de bevoegdheid om de federatie bijeen te roepen.

Thans een kort woord over de samenstelling der zoodanig door mij besproken autonome lichamen.

Hoe een nagari-, koeria- of marga-raad samengesteld moet worden heb ik reeds uiteengezet.

T.a.v. de samenstelling van den Afdeelingsraad heb ik thans nog geen gevestigd oordeel. Met het oog op de ingewikkeldheid van het vraagstuk lijkt het mij het beste om voor de eerste periode alle leden door den Gouverneur te doen benoemen voor zoover het betreft de inheemsche leden, uit de kandidaten die door de bevolking worden aanbevolen. Het niet-panghoeloe-element dient daarin in voldoende mate vertegenwoordigd te zijn. De definitieve regeling van de verkiezing voor de volgende periodes wordt later door den Afdeelingsraad vastgesteld.

Wat den Provincialen Raad betreft, de door verkiezing aangewezen leden worden verkozen door de leden van de Afdeelings- en stadsgemeenteraden. Voor de inheemsche leden wordt de Provincie verdeeld in kiesdistricten elk omvattende het gebied van een afdeeling. Met betrekking tot de overige leden vormt de Provincië één kiesdistrict.

Er blijft nu voor mij over het bespreken van Onderafdeelingen als administratieve ressorten. De tegenwoor-

dige worden opgeheven. In hun plaats zullen grootere gebieden worden gevormd, die zoo mogelijk samenvallen met de ressorten, welke door de Inlandsche maatschappij zijn voortgebracht. Sumatra's Westkust zou dan te verdeelen zijn in 4 onderafdeelingen, nl. de drie loehaks en de pasisir. Ze zijn m.i. niet te groot en niet te klein. Een dergelijke indeeling kan met betrekking tot de andere ressorten waarschijnlijk ook gevolgd worden. Levert ze moeilijkheden op, dan is er naar mijn meening geen bezwaar om de thans bestaande afdeelingen tot onderafdeelingen te maken. Desgewenscht kan het Minangkabau-gebied in 6 onderafdeelingen verdeeld worden, overeenkomende met het aantal der huidige afdeelingen.

De onderafdeelingen zullen worden bestuurd door de Assistenten-Residenten nieuwe stijl, die tegelijk als Hoofden van Plaatselijk Bestuur fungeeren. Zij zijn in hun ressort evenals de Resident t.a.v. zijn residentie verantwoordelijk voor den goeden gang van zaken. Al dadelijk valt te constateeren, dat hun positie een heel andere is dan die van hun collega's op Java. Verder is hun taak vast omljnd. Zij hebben t.a.v. de laagste gemeenschappen, een gewichtige rol te vervullen, aangezien zij het dichtst bij de bevolking en dier hoofden staan. Zij geven aan de Inheemsche besturen de noodige leiding en oefenen controle op hun werkzaamheden uit. Zij staan hen met volle toewijding bij, wanneer die besturen in het een en ander te kort schieten of moeilijkheden ondervinden in de uitvoering van bepaalde zaken. Zij zijn het ook, die den Resident steeds op de hoogte blijven houden van de stroomingen onder de verschillende lagen der bevolking in hun ressort.

Om die veel omvattende taak behoorlijk te kunnen vervullen, spreekt het vanzelf, dat het Onderafdeelingshoofd over voldoende krachten beschikt, die hem ter zijde staan. Daartoe dienen te zijner beschikking gesteld te worden Controleurs en Demangs, die geen eigen ressort hebben en hun kantoor houden in het zelfde gebouw waar de Assistent-

Resident zit. De Controleurs- ter beschikking zijn in hoofdzaak bestemd om het bureauwerk te verrichten, ten einde de Onderafdeelingschef van de schrijftafel los te kunnen maken en hem daardoor voldoende gelegenheid te verschaffen om zelf het leidend en controleerend werk ter hand te nemen. Dit werk kan eveneens door den Controleur t.b. en den Demang t.b. verricht worden, doch dient zulks te geschieden met medewerkers en op last van den chef. Het houden van besprekingen over allerlei vraagstukken, die behandeling vereischen en waarvoor het niet noodig is dat de Assistent-Resident zelf zich er mede bemoeit, wordt aan den Demang t.b. overgelaten.

De titel van bestuursassistent of van hulpkracht, dien men in het stelsel der hervorming aan den Demang denkt te geven, is niet op zijn plaats. Zoowel de Demang als de Controleur maken den staf van het Onderafdeelingshoofd uit. Daarom komt het mij wenschelijk voor om te spreken van Demang t.b. en Controleur t.b.

Ten slotte kom ik aan de behandeling van de verhouding van het Europeesch en Inlandsch Bestuur, de Onderafdeelingsambtenaren dus, tot de Inheemsche besturen. Zoals ik in stelling II gezegd heb, is hun taak in hoofdzaak het geven van leiding, dus niet zelf doen, terwijl hun streven gericht dient te zijn op hun geleidelijke vervanging door organen van de autonome rechtsgemeenschappen. Om dit te bereiken kunnen de bevoegdheden, welke in handen van het Onderafdeelingshoofd berusten, langzamerhand op de Inheemsche besturen worden overgedragen. Deze overdracht houdt gelijken tred met de ontwikkeling van die besturen. Ik denk bv. aan den Minahassaraad en den Ambonraad (beide t.z.t. met Inlandsche voorzitters) die een zoodanigen graad van ontwikkeling hebben bereikt, dat aan hen met gerustheid die functien kunnen worden toevertrouwd. Zoo zullen er ook wel verscheidene Zelfbesturen, adatgemeenschappen in direct bestuursgebied, koeria's, marga's en nagari's zijn, die daarvoor in aanmerking komen. Naar

mate meerdere functiën worden overgedragen, kunnen in de eerste plaats de Europeesche Bestuursambtenaren t.b. zich terug trekken, terwijl het aantal Demangs gaandeweg verminderd kan worden. De beste elementen onder hen zullen moeten gehandhaafd blijven, aangezien het Onderafdeelingshoofd niet voldoende in staat zal zijn om het werk zonder hen te verrichten. Zij zijn vooral met het oog op het onderhouden van het noodige contact met de hoofden en bevolking niet te missen en in de toekomst de aangewezen Bestuursambtenaren, die de plaats van de Onderafdeelingshoofden zullen innemen. Als zoodanig kunnen zij tot Hoofd-Demang worden bevorderd, zoodat de afgestudeerden der Mosviba weten welke eindbetrekking voor hen weggelegd is, hetgeen de animo voor den Bestuursdienst zeker verhoogen kan.

Intusschen zullen de rechtsgemeenschappen zich gaandeweg ontwikkelen en voor hun diensten geschikte "eigen" krachten aanstellen. Ook dit zal vermindering van het aantal Europeesche en Inlandsche Bestuursambtenaren ten gevolge hebben.

Op die manier zal in de toekomst bereikt kunnen worden het streven om het Europeesch en Inlandsch Bestuur door organen der autonome lichamen te doen vervangen.

Wanneer de ideale toestand komen zal hebben wij ons thans niet af te vragen, laten wij in het midden. Wij moeten dien echter nooit forceeren, doch hebben ons slechts te beijveren in de aangegeven richting werkzaam te zijn. Bij elke schrede die wij doen om vooruit te gaan, hebben wij eerst te zien wat de concrete uitkomst is, welke door de autonome lichamen met haar besturen op dat moment bereikt is.

Geachte Vergadering! Bij de beschouwing van het door mij gegeven schema kan wellicht de indruk zijn verwekt, dat het mij te doen is geweest om het Europeesch en Inlandsch Bestuur te kleineeren of op hen een blaam te werpen. Niets is minder waar. Ik mag hier met nadruk verklaren, dat het Europeesch Bestuur in deze landen heel veel tot stand heeft

gebracht, tot heil en zegen van Indonesië en haar bevolking. Ook de Larashoofden, Panghoeloe's-kepala en Districtshoofden of Demangs zijn door mij gedesavoueed. Dat ik daarbij nimmer de bedoeling heb gehad om den persoon dier Hoofden en Ambtenaren te treffen, spreekt natuurlijk van zelf, ook onder hen waren en zijn flinke en kranige hoofden en ambtenaren te vinden. Wat ik gedaan heb is zuiver een aanval op het bestuursstelsel. Al de Ambtenaren, die verkeerd hebben gehandeld, zijn grootendeels het slachtoffer geworden van een stelsel, dat thans niet meer deugt.

De Inlandsche maatschappij groeit ~~heel~~ snel en stelt heel andere eischen aan het bestuursstelsel. Zij verlangt naar medezeggenschap in het bestuur, ja, zij gaat nog verder door, evenals andere volken, naar de vrijheid, naar de zelfbeschikking te streven. Het is thans de taak van Nederland om die verschijnselen te beheerschen en te leiden. De bestuurshervorming dient ten volle daarop gebaseerd te zijn.

Hooggeachte Regenten, Heeren Bestuursleden van den Regentenbond, Dames en Heeren, die alle hier aanwezig zijn, ik heb nog al veel van Uw geduld gevergd voor mijn uiteenzetting over de bestuurshervorming in de gewesten buiten Java, een uiteenzetting, welke allerminst op volledigheid aanspraak kan maken. Ik hoop echter, dat het eenigszins aan de verwachtingen van den Regentenbond heeft kunnen beantwoorden.

Moge verder het ruwe schema een steentje bijdragen tot de studie van de bestuurshervorming in de Buitengewesten, welke hervorming leiden mag, zooals de Heer MEYER RANNEFT het uitgedrukt heeft, "tot de ontwikkeling der bevolking en tot welvaart en tot het baas kunnen zijn in eigen huis".

Ik dank U.

=====