

1809

VOOR DEN DIENST.

GEHEIM.

HERVORMINGSPLAN

VOOR DE

JAVAANSCHÉ

VORSTENLANDEN.

50

B 3

A4147

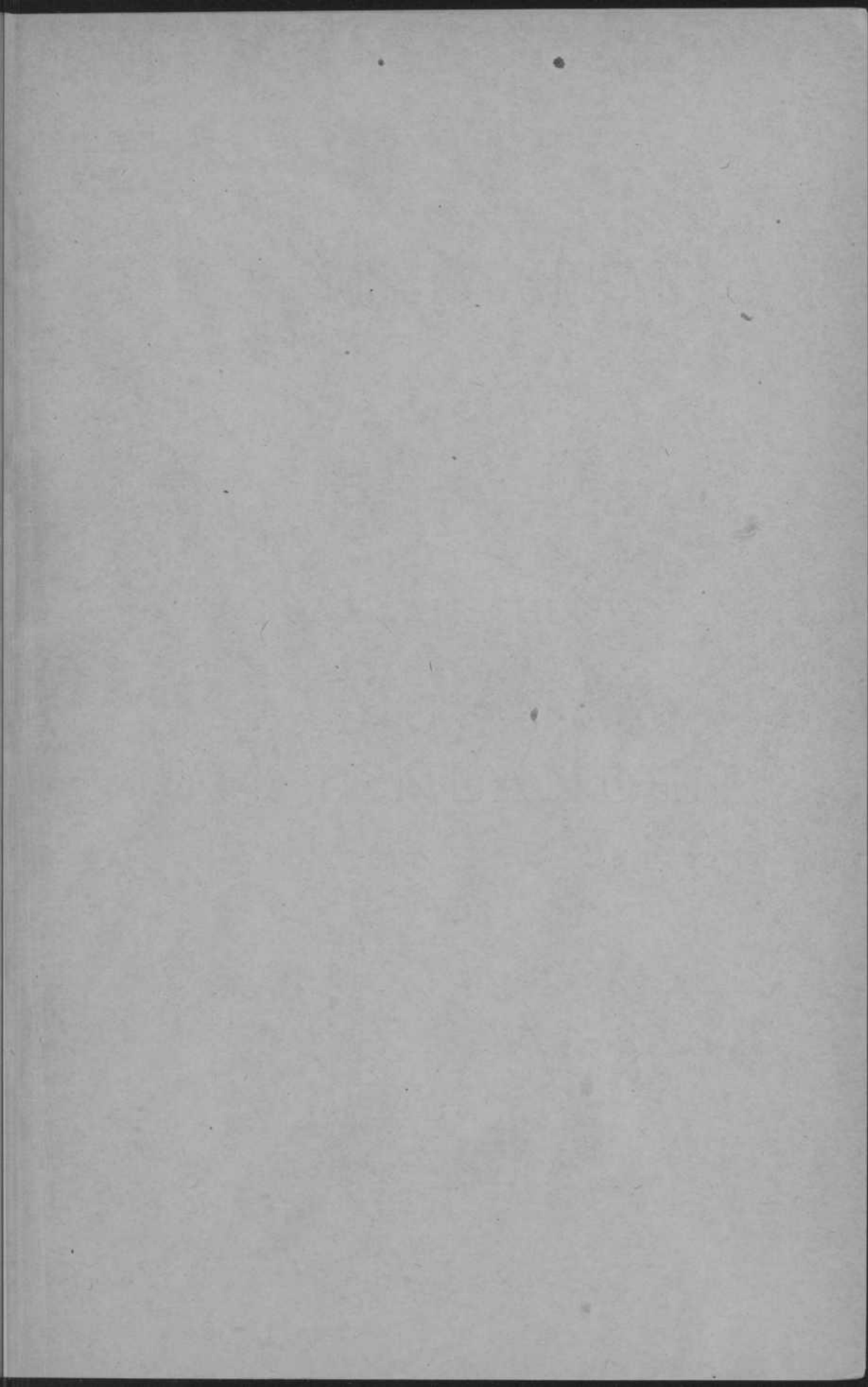
BATAVIA
LANDSDRUKKERIJ
1909.

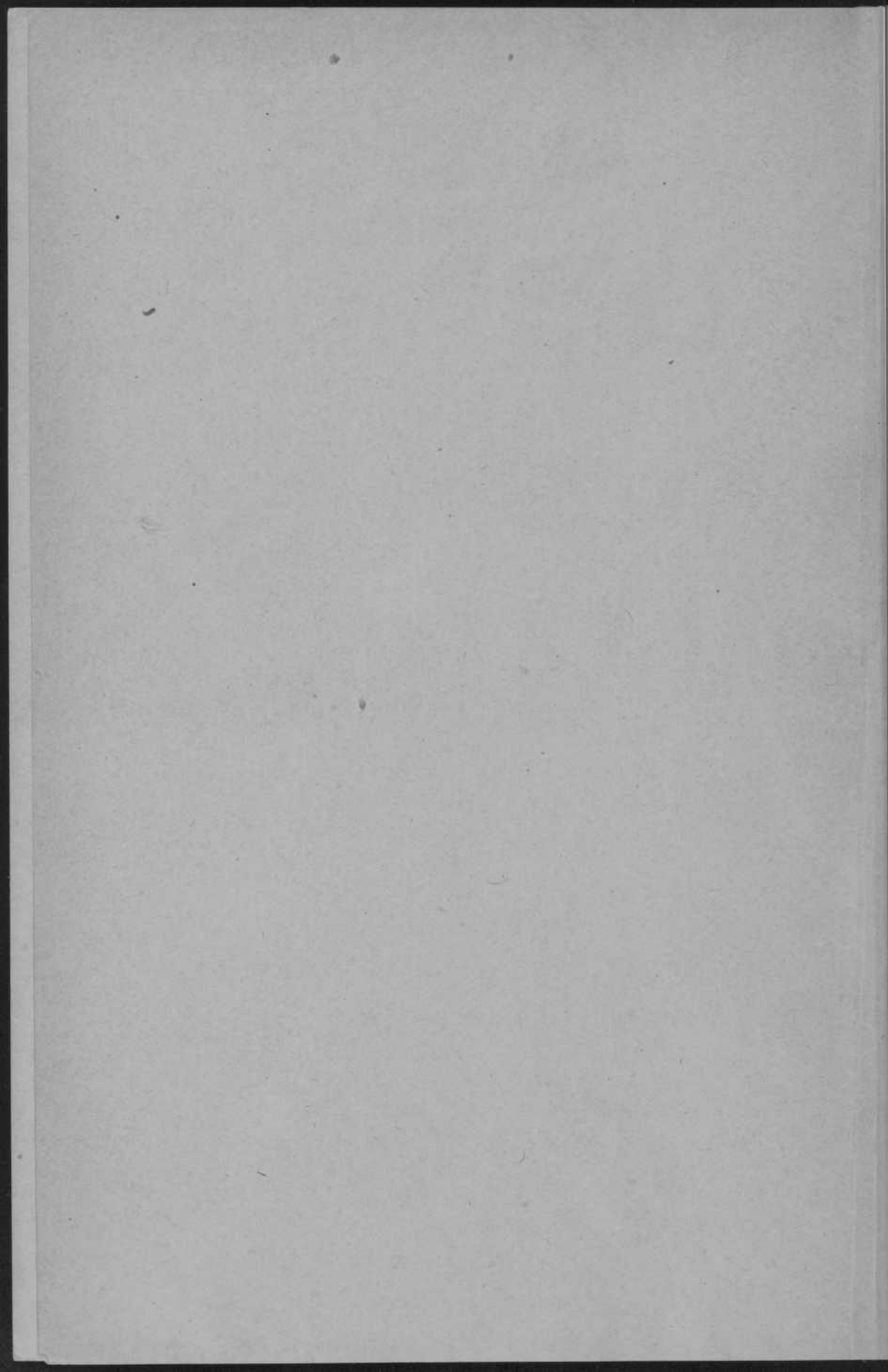
1809
133

UNIVERSITEITSBIBLIOTHEEK LEIDEN



02400443





VOOR DEN DIENST.

GEHEIM.

HERVORMINGSPLAN

VOOR DE

JAVAANSCHÉ

VORSTENLANDEN.



BATAVIA
LANDSDRUKKERIJ
1909.

9029/63



HERVORMINGSPLAN VOOR DE JAVAANSCH E VORSTENLANDEN.

Een korte schets volsta om de noodzakelijkheid en de algemeene strekking der beoogde agrarische- en bestuurs-hervorming in de Javaansche Vorstenlanden in het licht te stellen.

Te zamen een oppervlakte beslaande van 169 vierkante geografische mijlen, met eene bevolking van ongeveer drie millioen zielen, geven deze Inlandsche vorstendommen, uitmakend de zelfbesturende leenlanden Soerakarta en Djokjakarta met de daarbinnen geëncloveerde landschappen onder het beheer der Pangerans Adipati Mangkoenegoro en Pakoe Alam, een bestuursinrichting, eene maatschappij en een vorm van landbouwnijverheid te aanschouwen, die, in den volsten zin des woords op het Oostersch middeneeuwsch eigendomsrecht van den Vorst op den grond gebaseerd in hun geheel een stelsel vormen, dat in het omliggend, onder rechtstreeksch beheer van het Gouvernement staand, gebied reeds lang heeft afgedaan en aldaar heeft plaats gemaakt voor met de hedendaagsche opvattingen beter strookende toestanden en verhoudingen.

Staatjes, die — alleen de Mangkoenegaran maakt hierop een uitzondering — van de hand in den tand leven, zonder voldoende middelen om het land tot ontwikkeling te brengen, terwijl aan het Zelfbestuur schatten worden geofferd, die in Inlandsche praal gedachteloos worden uitgegeven.

Eene bestuursinrichting, welker ambtenaren en beampten met angstigen eerbied voor hooger geplaatsten, veelal ook met ontzag voor het machtig landhuurderselement zijn vervuld, zoodat het Nederlandsch-Indisch Gouvernement in het belang van land en volk zich verplicht heeft gezien, op verschillende wijzen de bestuursmiddelen binnen het gebied met eigen, niet aan dien invloed onderhevig, personeel te versterken.

Een Inlandsche maatschappij, waarin onder de geprivilegieerde adellijke en ambtelijke kringen geldgebrek, schulden maken en in Inlandsche staatsie op crediet leven toonaangevend is, terwijl de van den landbouw op een klein stukje grond levende bevolking tegenover den Vorst-eigenaar geen ander recht op haar bouwveld kan uitoefenen dan dat van pachter in halfbouw, voor de sawahs, van houder van een gebruiksrecht, tegen praestatie van heerendiensten, op haar woonerf. Eene onsamenhangende maatschappij, zonder behoorlijk desaverband, slechts levende en georganiseerd voor de behoeften van het oogenblik.

Een Europeesche landbouwnijverheid, hare cultures drijvend op het daarvoor jaarlijks gereserveerd gedeelte van de bouwvelden, met behulp van door de opgezetenen verschuldigten, grootendeels kosteloozen, arbeid, opgevoerd tot een maximum.

„Een Inlandsch rijk”, zegt de Javaansche traditie, „houdt niet langer stand dan honderd jaar”.

Dat Soerakarta en Djokjakarta reeds zooveel langer in

stand zijn gebleven, danken zij geheel aan het Europeesch gezag, dat, de oogen sluitend voor de elders in gang zijnde ontwikkeling van den Inlander, den Javaanschen leenmannen toestond een verouderd staatsbestuur voort te zetten, feitelijk met terzijdestelling van de belangen der bevolking.

Er zijn in de Vorstenlanden verbeteringen aangebracht, maar alleen wanneer het niet anders kon.

Het toezicht van het Europeesch gezag op het Vorstenlandsch régime werkt heilzaam, wat nochtans niet wegneemt dat zonder den ruggesteun der Gouvernementspolitie de veiligheid van persoon en goed aanmerkelijk te wenschen zou overlaten.

Een weldaad, in vele opzichten, voor de bevolking is het geweest, dat, behoudens nog in Djokjakarta voor civiele zaken, het Gouvernement de rechtspleging over de onderdanen van den Vorst op Zich heeft genomen.

Wat orde en overleg in het financieel beheer vermogen, leert voorts de voorbeeldige staat der Mangkoenegaran en de verbetering in de Pakoe Alaman, waar reeds eene landsbegroting en civiele lijst zijn ingevoerd, — voorzieningen, waarvan in de beide groote vorstendommen nog geen sprake is.

Vóór alles om verbetering echter, roept de albeheerschende regeling van het in de Vorstenlanden vigeerend landelijk stelsel, waarin, naar de inrichting van den Javaanschen staat, de oppermacht van den Vorst inzonderheid zich doet gevoelen. Aan dat archaïstisch stelsel zijn zoowel de bestuurders zelf als, welbeschouwd, de Inlandsche maatschappij, van hoog tot laag, ontgroeid, evenals ook de landbouwindustrie, naar hare tegenwoordige eischen, aan de belemmerende consequenties daarvan voortdurend zich stoot.

Houdt verandering van die organisatie tevens voor een overgroot deel de prijsgeving daarvan in, noodig is zij om van den Inlander in de Vorstenlanden een persoon te maken, in oeconomischen en staatkundigen zin, vatbaar niet alleen voor plichten, maar, ten einde beter tot eigen ontwikkeling en tot de ontwikkeling van het land te kunnen arbeiden, ook voor meer rechten dan tot dusver hem gelaten zijn.

Jegens den Vorst worde de Javaansche landman van halfbouwer belastingbetaler en van pachter bezitter van den bouwgrond, zij het, in zijn eigen belang, onderworpen aan de regelen van een krachtig desaverband. Ten opzichte van den Europeeschen ondernemer worde zijn praestatie van arbeid omgezet van een gedwongen dienstbetoon in eene op vrijwillige overeenkomst berustende samenwerking.

Oeconomisch verschaffe de reorganisatie een overgang van de tegenwoordige exploitatie door een georganiseerd Oostersch despotisme, tot vrijheid van bezitten arbeid binnen de grenzen der wet. Staatkundig levere zij een overgang van het middeneeuwsch tot een aan de hedendaagsche eischen en beginselen beantwoordend landsbeheer; een overgang, die, ofschoon overigens in den loop der dingen liggend, door het toezichthoudend Europeesch bewind bevorderd en geleid dient te worden, zal niet hetzij onberaden tegenwerking van het proces, hetzij ondoordacht ingrijpen van de zijde der tegenwoordige machthebbenden, tengevolge hebben, dat plotseling en op ongewenschte wijze de meer en meer ook bij de bevolking

ontwakende behoefte aan politieke en maatschappelijke hervormingen zich zelf bevrediging verschaft.

Van de onontwikkeldheid dier hervormingen is ieder overtuigd, die, niet door eigenbelang verblind of onder de betoovering van het oud-Javaansch praalvertoon verkeerd, van den druk der Vorstenlandsche instellingen zich rekenschap geeft. Op het „of” komt het niet meer aan, alleen op het „hoe” en „wanneer”.

In hoever — dit bepaaldelijk wat Solo en Djokjakarta betreft, de kleine vorstendommen Mangkoenegaran en Pakoe Alaman toch, in beteekenis aan regentschappen in de Gouvernementslanden gelijk, zijn gehouden „oprechtelijk en zonder eenige afwijking na te komen alle schikkingen en bepalingen van het Nederlandsche Gouvernement of namens hetzelfde gemaakt en vastgesteld of nog te maken en vast te stellen” — bij de invoering dier hervormingen op de medewerking der betrokken vazallen zal zijn te rekenen, is een vraag, die in het licht van het verleden een weinig bemoedigend antwoord zou erlangen.

Ook in dat opzicht nochtans zijn de tijden veranderd.

In Soerakarta heeft de Soesoehoenan reeds het welmeenende der Regeering gevraagd omtrent eene geleidelijke afschaffing van het apanagestelsel, met toekenning van grondrechten aan de bevolking, zoowel als nopens de afschaffing der vordering van verplichte diensten ten voordeele der landhuurders door uitsluiting der woonerven van de grondverhuur, en ofschoon deze hervormingen vermoedelijk niet dadelijk in al hare gevolgen overwogen zijn, uit het voornemen daartoe spreekt reeds een hoog te waardeeren streven naar medewerking.

Djokjakarta is in dit opzicht, gelijk trouwens in alles, meer behoudend, doch ook hier breekt de tijdgeest zich baan, ontwaakt het gevoel dat inzonderheid uit een financieel oogpunt de zaken op den tegenwoordigen voet niet onveranderd kunnen blijven en wordt eene neiging merkbaar om met den tijd mede te gaan, onderdrukt echter, naar het schijnt, door de vrees, dat met de oude glorie het geheele Zelfbestuur zou komen te vallen.

Dat in het algemeen tot dit laatste geene beduchtheid behoeft te bestaan, vereischt geene verzekering.

Het Inlandsch Zelfbestuur evenwel, dat te dien aanzien zekerheid mocht willen zoeken in een halstarrig vasthouden aan in het licht van dezen tijd ook in de Javaansche maatschappij verouderd vertoon van uiterlijke glorie, bereidt zich onfeilbaar daarmede zijn eigen ondergang.

Afgescheiden van bijkomende utiliteitsoverwegingen zal — inzonderheid uit een oogpunt van billijkheid en goede trouw — het Nederlandsch-Indisch Gouvernement Zich steeds tot taak stellen de in zich zelf daarvoor vatbare Inlandsche Zelfbesturen te handhaven, waar zij bestaan en als zoodanig bestaan kunnen blijven. Evenzeer echter ligt het in de rede, dat de moreele taak van dat Gouvernement ten opzichte der bevolking van die gebiedsdeelen — eveneens zijne onderdanen — alleen dan gedoogen kan bij voortdurende zich aan die gedragslijn te houden, wanneer de door het Oppergezag gehandhaafde Zelfbesturen van hunne zijde zich beijveren om in de door dat Gezag gehuldigde richting te arbeiden, namelijk naar Westersche begrippen van Staatsbeheer de aan hunne zorg toevertrouwde belangen te behartigen en tot verbetering der inheem-

sche toestanden mede te werken, zoo noodig met achterstelling van persoonlijke belangen.

Zonder het tot het uiterste te laten komen, zij het uit eigen beweging, daarbij voorgelicht door verstandigen raad van de zijde van het Europeesch Bestuur, dat de Inlandsche Vorsten laten varen, en in hunne persoonlijke omgeving en in hunne wijze van gezagsuitoefening en in de organisatie van hun Rijk, wat in het algemeen door het maatschappelijk ontwikkelingsproces veroordeeld is. Op de meest loyale wijze worde hun de hand gereikt. Zonder den ernstigen wil van hunne zijde om zich aan te passen aan de door de Regeering, hun Leenheer, verlangde richting en zich tot het peil van een beschaafd regeerder, naar de hedendaagsche beginselen, op te werken, veroordeelt echter het Inlandsch zelfbestuur zich zelf, voert het onvermijdelijk vroeg of laat zichzelf tot ondergang.

Beeoogd, door het Gouvernement, wordt in beginsel geenszins eene absorptie, alleen eene reconstructie van de leenlanden.

HERVORMINGEN.

A. Het financieel beheer.

Geen landsbestuur is mogelijk zonder een ordelijk financieel beheer.

In de Mangkoenegaran en in de Pakoe Alaman wordt, gelijk hiervoren opgemerkt, aan dezen eisch reeds voldaan. In eerstbedoeld landschap als uitvloeisel van het in 1888 wegens geldelijk wanbeheer ingesteld Regeerings-toezicht, — het Gouvernemen zag zelfs tot een voorschot ten bedrage van twee ton gouds zich verplicht. In de Pakoe Alaman tengevolge der onder het bestuur van den Resident Couperus getroffen voorzieningen tot versterking van het Europeesch toezicht tijdens de minderjarigheid van den tegenwoordigen Pangeran, den zevenden van zijn geslacht. In beide vorstendommen betreft de lof evenwel meer den vorm van dit beheer dan de oeconomische strekking daarvan ten behoeve van de bevolking.

In de Mangkoenegaran, waar de zuinigheid ten top is gevoerd, wordt uit dien hoofde aan de volkswelvaart al zeer weinig gedacht. In de Pakoe Alaman meer uit onvermogen, als gevolg van de onfortuinlijke speculatie met de indigo-onderneming Soembernito, zoodat het voor de bevolking, die hier zelfs onder nog zwaarder lasten gebukt gaat dan die van het sultanaat Djokjakarta, een uitkomst zal zijn wanneer de jegens de Internationale Crediet- en Handelsvereniging „Rotterdam” aangegane schuld in 1913 door kwijtschelding van het laatste overschot gedelgd zal zijn.

In allen gevalle wordt echter uit een administratief oogpunt in beide vorstendommen met overleg beheerd en behoorlijk volgens eene begrooting van inkomsten en uitgaven gewerkt.

In de rijken Soerakarta en Djokjakarta bestaat ten deze nog geheel een toestand van overgang. Beide Vorsten hebben ter voorziening in bepaalde behoeften — met name de inrichting der politie en het onderhoud van de groote verkeerswegen met de daarin gelegen bruggen en duikers — zekere inkomsten aangewezen, welke uitsluitend voor die doeleinden worden aangewend. In Djokjakarta staan deze fondsen ter beschikking van den Resident, die de gelden besteedt volgens de dienaangaande opgemaakte begrooting, voor welker

behandeling, tot dusver slechts met matig succes, de belangstelling van het Inlandsch Zelfbestuur wordt opgewekt. In Soerakarta worden de uit de zgn. „jonkenbelasting“ (*) verkregen fondsen door den Rijksbestuurder beheerd, die bovendien nog eenige andere kassen onder zich heeft (die van de passarheffingen bijv.), uit welke naar behoefte, ook door het Europeesch Bestuur, voor het wegonderhoud op de hoofdplaatsen wordt geput.

Al het overige blijft geheel buiten Europeesche bemoeienis, ook hetgeen door het kroondomein wordt opgebracht en de pacht van het apanagegebied, die door elken houder van ambtelijke gronden voor zich zelf wordt genoten.

Schulden drukken op deze zelfbesturen niet; in Solo wist de Rijksbestuurder op de inkomsten zelfs eenigszins te bezuinigen en in Djokjakarta schijnen de Sultan, de Kroonprins en eenige rijksgrooten, zonder vermoedend te zijn, mede door besparing eigen middelen te hebben gevormd.

Aan bevordering evenwel van de volkswelvaart kan in geen van beide rijken een noemenswaard bedrag ten koste worden gelegd, en dit niettegenstaande de landbouwende bevolking jaarlijks de helft van het bruto product harer sawahs heeft af te staan.

Bij den nieuwen staat van zaken zal dan ook bovenal naar opbeuring van het volksbestaan moeten worden gestreefd, hetgeen in de eerste plaats zal vorderen bezuiniging op de uitgaven voor den Kraton, op den voet van eene alle inkomsten en uitgaven omvattende begrooting, met contrôle op de rekening en verantwoording door of onder toezicht van het Europeesch Gezag.

Uit den aard der zaak zal daarbij scherp behooren te worden onderscheiden tusschen de inkomsten van den Vorst, als zoodanig, en die van het Rijk.

In zekeren zin bestaat die scheiding reeds; zoowel in Solo als in Djokjakarta is het beheer van 's Vorsten eigen inkomsten en dat der inkomsten van het Zelfbestuur niet in dezelfde handen, bestaat het begrip van een privé-vermogen van den Vorst naast de bezittingen van het Rijk, dat ook aan de Vorstenlandsche opvattingen niet vreemd is.

Moge immers de Javaansche Vorst tegenover zijn volk de spil zijn waarom alles draait, beheerscher van alles, zoowel wat op privaat als op publiek gebied zich beweegt, drager van alle rechten op den grond, zijn „eigendom“ naar het heet, — bij nauwkeurig onderzoek blijkt nochtans ook dit laatste begrip slechts in dien zin te moeten worden opgevat, dat die grond niet in privé hem toebehoort maar in zijne functie als met het bewind bekleed Vorst. Bezitten doet hij, voor zich, alleen wat hij aan eigen inkomsten heeft bespaard of daarmede heeft verworven; al het overige — kraton, insigniën, domeinen — behooren aan de Negero, aan het Rijk.

Van de schadeloosstellingen, welke het Gouvernement voor den afstand in 1831 van de zgn. oostelijke en westelijke Montjonegoro, alsmede voor de cessie in 1812 van de tolpoorten en rechten op pasars en voor de exploitatie van vogelnestklippen en enkele andere inkomsten jaarlijks uitkeert, ten bedrage van f 885285.— in Solo

(*) Eene heffing ten bedrage van 10% der Europeesche pachten en van 20% der padjag in de niet-huurlanden, berustend op de circulaire van den Resident van Soerakarta van 12 Augustus 1893, N°. 4443/47.

en van f 472650.— in Djokjakarta, behouden de Javaansche Vorsten slechts een gedeelte, en wordt het overige aan den volgens het politiek contract en de landsinstellingen daarop recht hebbende Pangerans en verdere apanagehouders afgestaan. Daarnaast vallen den Vorsten toe de inkomsten uit de bepaaldelijk te hunnen behoefte afgezonderde kroondomeinen, welke door een met die taak belast Rijksgroote worden beheerd.

Zou eene vastlegging van deze verdeeling en eene aanpassing bij het beheer der overige geldmiddelen reeds eenigermate beantwoorden aan het begrip van een landsbegroting met de daaronder vallende instelling der zgn. Civiele Lijst, wellicht zou een volledige doorvoering van dit denkbeeld, hetwelk, behalve openbaarmaking, tevens eene voor een behoorlijk beheer onmisbare controle zou medebrengen, bij den Soesoehoenan en den Sultan thans nog overwegende bezwaren ontmoeten, voortspruitend niet het minst uit onvermogen, voor het oogenblik, om alle daartoe vereischte gegevens te verschaffen. Intusschen ware, met voortzetting der thans reeds gevolgde gedragslijn in zake de scheiding van private en publieke middelen, wel eene overigens zoo volledig mogelijke begroting samen te stellen, vermeldende de Civiele Lijst voorloopig nog als memoriepost, terwijl wat de verdere posten aangaat met den Inlandschen Vorst overleg zou kunnen worden gepleegd tot aanwijzing van een passend aandeel in de aan het Zelfbestuur gelaten inkomsten, ter bestrijding der verschillende voorziening eischende behoeften, in afwachting van het oogenblik dat tot eene algeheele organisatie van het financieel beheer kan worden overgegaan, waartoe eene troonswisseling inzonderheid gelegenheid kan bieden.

Bij dat overleg zal het oog gericht dienen te zijn vooral op de eischen, welke een waardig landsbeheer stelt.

Waar toch in Djokjakarta van het cijfer van omstreeks twee miljoen gulden aan jaarlijksche inkomsten (Gouvernementsschadeloosstelling, pachten der maossandalam- en apanagegronden en eigen heffingen van het Zelfbestuur) slechts ongeveer tien procent beschikbaar blijkt te zijn voor de bevordering van het welzijn van het Rijk, terwijl al het overige weggaat aan het Hof, de Rijksgroten en de traktementen der ambtenaren, is die verhouding te zeer ongunstig om stand te mogen houden; geen Zelfbestuur is op den duur te handhaven, indien de verdeeling der staatsinkomsten dermate ten bate van eene grootendeels improductieve minderheid overslaat.

Billijkheidshalve zal nochtans niet uit het oog mogen worden verloren hetgeen het Gouvernement van Nederlandsch-Indië in de beide Vorstenlanden aan belastingen beurt; een bedrag, waarvan het cijfer voor Djokja te stellen is op omstreeks één miljoen gulden, voor Soerakarta op circa het dubbele bedrag 's jaars, ongerekend nog hetgeen door de bevolking indirect aan in- en uitvoerrechten aan het Gouvernement wordt opgebracht, de inkomsten uit spoorwegen, uit post- en telegraaf enz. Wel is waar kan het Gouvernement daartegenover stellen de Staatszorg voor de in die vorstendommen woonachtige, aan het Zelfbestuur niet ondergeschikte onderdanen — d. z. alle niet tot de inheemsche bevolking van het rijkje behoorende personen —, en verder eischen een restitutie van alle in het rechtstreeksch belang van de betrokken landschappen door het

Gouvernement gedane uitgaven (daaronder begrepen die voor het Europeesch Bestuur in zijn ganschenomvang), alsmede een bijdrage in de algemeene bestuurskosten van Nederlandsch-Indië. Indien echter de rekening geheel zuiver wordt opgemaakt, zal vermoedelijk blijken dat de Vorstenlanden in hunne plicht ten deze geenszins te kort schieten.

Hoe evenwel dit laatste ook zij, ondanks alle reeds dadelijk bereikbare bezuinigingen en eene betere regeling van het financieel beheer lijdt het, zooals nader zal worden betoogd, geen twijfel dat, wordt eenmaal tot ingrijpende hervormingen de eerste stap gedaan, voor het oogenblik in beide zelfbesturende rijken noodig zal zijn de beschikking over zeker, betrekkelijk niet-onbelangrijk, fonds, buiten de aanwezige middelen.

Of het alsdan wellicht op den weg der Regeering zal liggen te dien einde blijvend een gedeelte der door het Gouvernement uit de Vorstenlanden genoten inkomsten aan het Zelfbestuur te restitueren, ligt voor het oogenblik buiten mijne beoordeeling. In elk geval evenwel zal, naar vermoed mag worden, niet te vergeefs een beroep worden gedaan op het Gouvernement om onder de noodige waarborgen, welke ruimschoots aanwezig zijn, op den voet eener jaarlijksche geldleening die ten algemeenen nutte onmisbare fondsen aan de Zelfbesturen te verschaffen, daargelaten dat, uit den aard der zaak, aan die Besturen steeds zal zijn voor te houden dat zij vóór alles de hand in eigen boezem hebben te steken door aan buitensporige uitgaven paal en perk te stelen.

Een voorbeeld uit de naburige Federated Malay States op Malaka moge, wat dit laatste aangaat, doen uitkomen hoe de Engelsche opvatting te dien aanzien is.

Van dezen Maleischen Statenbond is Perak met zijne bevolking van 431.000 zielen (in 1907) het meest belangrijk.

De begrooting over 1909 loopt aldaar over:

inkomsten	\$ 11,861,617
uitgaven	„ 12,353,149

Onder die uitgaven parasseert „the Sultan and native Officers” met een som van \$ 253,850.—

De Sultan zelf ontvangt een inkomen van slechts \$ 40,000.— vermeerderd met Privy Purse Expenses ad \$ 12,000.— waarbij voor de hofhouding met inbegrip van een body-guard, bestaande uit een duffadar en 12 sowars, nog komen \$ 13,620.—, te zamen niet meer dan \$ 65,620.—

Mogen de Soesoehoenan van Solo en de Sultan van Djokjakarta zich ver verheven gevoelen boven dusdanige Maleische potentaten, die in den jongsten tijd vrij wel uit niets zijn opgerezen, ook voor de Javaansche Vorsten wordt het tijd aan alle zelfverblindende een eind te maken.

Met de thans regeerende Vorsten zal uit den aard der zaak consideratie behooren te worden gebezigd, óók wijl in het algemeen het wenschelijk moet worden geacht in de hun eenmaal toegezegde inkomsten zoo weinig mogelijk wijziging te brengen. Voor zoover geene zeer bijzondere noodzaak daartoe bestaat, worde van de actuele houders dier waardigheid dus niet door dwang van Gouvernementszijde het niterste gevorderd.

De nieuwe Vorst echter zal naar de tegenwoordige richting zich hebben te voegen en zich hebben te

onderwerpen aan de instelling eener tot het redelijke beperkte civiele lijst, waarbij het nochtans aanbeveling verdient, om, tenzij de landschapsbegrooting speciaal daarin voorziet, hem in de gelegenheid te laten dotaties te doen aan naastbestaande familieleden, die niet uit anderen hoofde reeds een inkomen genieten.

Ten aanzien van den grond zal het wel aan geen overwegend bezwaar onderhevig zijn, om, voor zoover de Vorsten voor zich en voor hunne naaste familiebetrekkingen zulks mochten wenschen, ook bij het nieuwe regime hun de beschikking te laten behouden over zekere kroondomeinen (in Solo maakt de Vorst onderscheid tusschen eigen pangrembe'gronden en de Rijks-pamassan dalem). Bij de vaststelling der civiele lijst zal dan echter ook met die omstandigheid rekening behooren te worden gehouden, terwijl tevens uitdrukkelijk ware vast te leggen, dat de landerijen in kwestie door de toewijziging aan den Vorst niet in diens privé-bezit overgaan, doch apanage en kroondomein blijven. Bij de invoering der agrarische hervorming zal bovendien zeker niet in de laatste plaats die grond aan de détails der nieuwe regeling zijn te onderwerpen.

Ook ten opzichte der overige onroerende goederen, waartoe in de Mangkoenegaran suikerfabrieken en ter verhuur bestemde woonhuizen behooren, komt eene zoodanige vastlegging niet ongewenscht voor, te welken einde eene officieele lijst daarvan zou kunnen worden samengesteld.

De eigen geldmiddelen van den Vorst zoodmede de aan hem in apanage gelaten kroondomeinen worden op de door hemzelf te bepalen wijze beheerd, gelijk uit den aard der zaak hij geheel vrij blijft in de aanwending zijner inkomsten en besparingen. Op de administratie van die kroondomeinen zal nochtans eenig door den Resident uit te oefenen toezicht mede niet verwerpelijk zijn.

Voor de administratie en bewaring der publieke geldmiddelen zal de indienststelling op kosten van het Zelfbestuur van een ervaren Europeeschen Ontvanger niet kunnen worden ontbeerd. Om den Vorst in het dagelijksch beheer dier fondsen bij te staan, ware verder t. z. t. over te gaan tot de benoeming eener Commissie van toezicht, bestaande uit door den Resident aan te wijzen voorname Inlanders, bij voorkeur te kiezen uit de leden der vorstelijke familie.

Wat voorts de opmaking der algemeene begrooting betreft, zou tot leidraad kunnen worden gebezigd de voor de zelfbesturende landschappen ter Oostkust van Sumatra ontworpen administratie. De tot dusver voor Djokjakarta en voor de Mangkoenegaran gevolgde methoden, die trouwens niet dezelfde zijn, zouden zonder bezwaar daarvoor kunnen plaats maken, terwijl de toelichting op die begrooting, waarvan in eerstgenoemd gewest zeer veel werk wordt gemaakt, belangrijk zal kunnen worden vereenvoudigd door verwijzing, zooveel mogelijk, naar vorige verslagen.

Zal de invoering eener dergelijke begrooting voor de betrokken gebiedsdeelen iets meer zijn dan een administratieve maatregel, dan zal echter noodzakelijk in die leenrijken eene instelling in Westerschen zin zijn te scheppen in den vorm van een „Rijksraad", een door het Gouvernement in overleg met het Zelfbestuur ingesteld college, in den geest van dat, hetwelk door den Resident Couperus voor Djokjakarta werd gecreëerd,

— tot nog toe met niet veel resultaat, wijl in den tegenwoordigen vorm daaraan ontbreekt wat juist aan het lichaam leven had kunnen bijzetten: het niet-ambtelijk Europeesch element.

Behalve ter bespreking van de landschapsbegroting, zal deze „Rijksraad" kunnen strekken om het Hoofd van gewestelijk bestuur in de vervulling zijner omvangrijke taak te steunen en bij de Inlandsche leden de mededeeling uit te lokken van in den boezem der Javaansche maatschappij bestaande opvattingen en bezwaren nopens voorgenomen of vigeerende maatregelen van bestuur, alsmede om de in dat beheer of in de maatschappelijke toestanden door de Regeering of den Resident noodig geachte hervormingen mondeling te overwegen en voor te bereiden.

Van een zoodanig lichaam zal voorts, het lijdt m. i. geen twijfel, op den duur eene krachtige impulsie uitgaan op het Zelfbestuur, om de belangen van het Rijk ernstiger ter harte te nemen.

Hierbij is nochtans niet te denken aan de instelling van op de leest der Locale Raden in de Gouvernementslanden geschoeide lichamen. De werking toch van dergelijke, met bestuurs- en wetgevende macht toegeruste, colleges is met de instandhouding, daarnaast, van het Oostersch Zelfbestuur, met het autocratisch bestaan dier Inlandsche rijken, niet vereenigbaar. In de Javaansche Vorstenlanden behoort onder het oppertoezicht van de Regeering de beslissing zeer bepaald te blijven aan den Vorst, handelende in overeenstemming met den Resident.

Handhaaft men — om welke redenen ook — Zelfbesturen als de onderwerpelijke in de positie van leenrijk, dan geschiede dit op loyalen, breedten grondslag, evenals omgekeerd van de Zelfbesturen eene zoodanige gedragslijn tegenover het Gouvernement en de bevolking wordt verlangd.

In de eerste plaats worde m. i. dan vermeden de instelling, naast het Zelfbestuur, van lichamen als de hoogerbedoelde, welke, althans wanneer een krachtig Europeesch element daarin vertegenwoordigd is, ten slotte onvermijdelijk het Zelfbestuur overvleugelen, — met andere woorden in hunne voortdurende neiging tot expansie eindigen met tot eene zinledige vertooning, tot niet veel meer dan een zeer kostbaar kampongbestuur te reduceeren het Zelfbestuur, waarvan juist de inwendige verheffing als ethisch doelwit werd voorgesteld.

Als raadgevend lichaam daarentegen ten volle op zijn plaats en in het kader der Vorstenlandsche instellingen geheel passend, ware die Rijksraad, in welke, niet-tegenstaande het aan het college toe te kennen zuiver adviseerend karakter, een Inlandsche meerderheid ware te betrachten, door den Vorst met goedkeuring van het Gouvernement in het leven te roepen voor de rijken van Soerakarta en Djokjakarta (in de Mangkoenegaran en de Pakoe Alaman zal de inrichting min of meer gewijzigd dienen te worden).

De samenstelling zou alsdan bijv. deze kunnen zijn, dat het College bestaat uit een elftal, door den Vorst in overeenstemming met den Resident te benoemen, leden, waarvan 2 Europeesche ambtenaren, 3 niet-ambtelijke Europeesche leden, 4 Pangerans en 2 Regenten van politie. Als Voorzitter trede op de Resident, geassisteerd door den Rijksbestuurder, beiden zonder aan de stemmen van den Raad deel te nemen, terwijl als Secretaris zou kunnen fungeeren de Secretaris van het Gewest.

B. Het bestuur.

Betreffende de indeeling van het vorstendom in regentschappen, districten en onderdistricten wordt eene reorganisatie niet noodig geacht. De bestaande ressorten voldoen aan redelijke eischen, slechts zal de werkring der aan het hoofd staande Regenten, Panèwoe's en Mantri's een grooteren omvang moeten erlangen, vermits die ambtenaren tot dusver uitsluitend met de politie belast zijn geweest doch hunne taak voortaan het bestuur in het algemeen zal hebben te omvatten.

Waar tot dusver voor den in hun ressort gelegen, aan den Vorst rechtstreeks schatplichtigen, grond afzonderlijke Boepati's en Mantri's-Pamadjeggan waren aangesteld (met de pachten der in apanage uitgegeven landen hebben dezen uiteraard geen bemoeienis), zal, met opheffing dier ambten, ook dat onderdeel van het bestuur zijn toe te vertrouwen aan de bovenbedoelde Regenten en de aan dezen ondergeschikte ambtenaren.

Bij de inkrimping van ambtelijk personeel zal niettemin zooveel mogelijk voor eene herplaatsing in andere betrekkingen zijn te zorgen, terwijl aan diegenen onder hen, op wier diensten niet langer prijs wordt gesteld, met inachtneming der noodige spaarzaamheid een pensioen of onderstand worde toegekend.

Het zwaartepunt der bestuurshervorming ligt echter in de desa-organisatie.

Voor den Javaanschen Vorst waren van oudsher de kleine landbouwers, waaruit zijn volk bestond, niet meer dan behouwers van zijn domein op de zwaarste pachtvoorwaarden, welke de landsinstellingen kenden, of dienstplichtigen, die zijne kratons en lustverblijven deden verruizen. Geen slaven, aan den grond gebonden, echter daardoor tevens een voorwerp van zorg voor den eigenaar, maar vrije lieden, nochtans zonder meer recht op den bouwgrond dan in den strikten zin vereischt voor een regelmatige éénjarige bebouwing daarvan. Ofschoon dan ook in het algemeen tusschen de lieden van eenzelfde dorp een natuurlijke sociale band pleegt te ontstaan, is dit in de Vorstenlanden door het pachtsysteem zóó weinig het geval geweest, dat slechts in de afgelegen streken dezer rijkjes eenig desaverband en zeker desabeheer worden aange troffen.

Vandaar ook dat het Javaansche rijk in zich zelf oeconomisch geen hechten grondslag en geen duurzaamheid bezat, dat tijdelijke welvaart soms bij den minsten schok door een algemeen maatschappelijk verval werd afgewisseld. Wat bovendien voorheen in deze landen nog aan desa-organisatie bestond, werd verwoest door het, ten overvloede bij de verbrokkeling des Rijks en bij de inkrimping van het grondgebied nog tot engeren kring samengedrongen, apanagesysteem, met de daarmee inherente instelling der bekels, die, door de apanagehouders als pachters in ongelimiteerde hoeveelheid benoemd, bij gemis van beter als ondergeschikte hoofden allengs door de Overheid zijn erkend. De opdracht, in 1847, door den Commissaris Van Nes, van positioneële functiën aan de door hem als desa-hoofden aangemerkte bekels in Solo, was, zooals bij voorbaat voorspeld had kunnen worden, niettemin van den aanvang af tot onvruchtbaarheid gedoemd, en zoomin in Soerakarta als in Djokjakarta is ook nu nog sprake van eene georganiseerde dorpsinrichting, voor een landbouwend volk een eerst ver-

eischte tot maatschappelijken vooruitgang.

Wel is in beide Vorstenlanden gepoogd de ontbrekende schakel te smeden, in Djokjakarta door de instelling van zgn. „békél toewa”, in Solo door de verordende vorming van loerah-ressorten; deze laatste organisatie heeft echter op de huurlanden wel onrecht doch weinig verbetering gebracht, terwijl in Djokjakarta ook de instelling der „békél toewa” nog steeds hoogst gebrekkig werkt.

En toch zal de desa-organisatie haar beslag moeten hebben gekregen alvorens aan andere hervormingen van oeconomischen aard kan worden gedacht. Eerst nadat de Inlandsche maatschappij op den nieuwen toestand is voorbereid, door het gemeentewezen te ontwikkelen en in de desa den grondslag te leggen voor de uitoefening van bezitsrechten op de bouwvelden, voor de werking van het Inlandsch belastingwezen en voor de handhaving van bestuur en politie, kan het slagen der hervorming verzekerd worden geacht.

Voor dit doel eigent zich de békélinstelling niet. Lijdt zulks geen twijfel voor den toestand op het apanagegebied, waar békélschappen worden aangetroffen met soms niet meer dan een vijf- of zevental, soms in het geheel geen deelgerechtigden, — ook op het kroondomein, waar de békélschappen meer onderhoorigen tellen, is dit instituut te veel op de pachtverhoudingen gebouwd om in het nieuwe bestuursstelsel te kunnen worden opgenomen.

Er zal dus eene andere eenheid moeten ontstaan, met op het terrein duidelijk aan te wijzen naar de plaatselijke omstandigheden zich regelende grenzen; een voor het politieel en agrarisch desabeheer overzichtelijk gebied, vatbaar om de daarbinnen wonende bevolking tot één sociaal geheel samen te brengen, onder een nieuw aan te stellen, eenvoudig ingericht, behoorlijk toegerust gemeentebestuur, dat voor de daaraan op te dragen taak op den duur berekend mag worden geacht.

Deel uitmakend van het inwendig beheer van het Vorstenland, zal in het bijzonder voor deze aangelegenheid, welke met goed overleg en oordeelskundig inzicht behoort te worden geregeld, de belangstelling van het Zelfbestuur diepen te worden opgewekt.

De tijd van onderzoek voor de reorganisatie der Vorstenlandsche toestanden is in het algemeen voorbij en het oogenblik van handelen aangebroken; wat nog niet volledig bekend mocht zijn, zal bij de geleidelijke tenuitvoerlegging van het hervormingsplan van zelf aan het licht komen.

Voor het beoogd doel kan het echter niet anders dan bevorderlijk zijn, dat het Zelfbestuur met instemming tot den nieuwen staat van zaken medewerkt en verdient het aanbeveling om, behoudens handhaving der groote beginselen, zoodat de hoofdlijnen scherp getrokken blijven, bij de uitvoering overigens zooveel mogelijk zich te schikken naar door het Zelfbestuur geuite wenschen en mogelijke gevoeligheden daarvan te ontfien.

In het ondervolgende stelt men zich voor het hervormingsplan nader te ontwikkelen, hetgeen, vermits daarbij rekening is te houden met de verschillende agrarische toestanden, zal geschieden met inachtneming van deze orde:

- I. het gebied dat, geen apanage zijnde noch ook voor den landbouw aan Europeanen zijnde verhuurd,

aan den Inlandschen Vorst rechtstreeks pacht opbrengt;

II. de landerijen, welke in apanage of ambtelijk landbezit zijn uitgegeven, echter mede door de Europeesche landhuur niet worden geoccupeerd;

III. het door de Europeesche landhuur ingenomen gebied.

Mogen deze groepen topografisch niet scherp gelocaliseerd zijn, eenigermate nochtans is eene scheiding waar te nemen. In de residentie Djokjakarta bijv. is de afdeeling Mataram in het algemeen te kenschetsen als het landhuurgebied bij uitnemendheid, alhoewel tusschen de verhuurde landen ettelijke „kédjawèn”-desa's liggen, terwijl daarentegen de afdeeling Goenoeng Kidol, ofschoon daarbinnen ook landen gelegen zijn, welke aan de aldaar geplaatste Sultansambtenaren in ambtelijk bezit zijn afgestaan, grosso modo tot de eerste groep is te rekenen.

Aanbeveling verdient het met de hervorming in die groep aan te vangen, derhalve in het landsdeel, waar het domein in eigen beheer is, vermits in dat gebied de toestanden het minst gecompliceerd zijn en mitsdien daar de minste moeilijkheden te wachten staan.

GROEP I.

Het eerst zal, gelijk hooger opgemerkt, ter hand genomen dienen te worden de desa-organisatie.

Zoowel uit een bestuurs- als uit een oeconomisch oogpunt verdient het aanbeveling goed afgeronde desagebieden met duidelijk zichtbare genzen te vormen, met een bevolking van circa 100 erfbezitters of 5 à 600 zielen, onder een „loerah”, bijgestaan door eenige leden van het desabestuur, welke aanvankelijk bij voorkeur zouden zijn te kiezen uit de aftredende pachtbêkêls, die als zoodanig voortaan geen gezag meer zullen voeren.

Is aan verplaatsing der veelal verspreide vestigingen tot vergrooting van de bebouwde kom in het hoofddorp niet te denken en zal in beginsel aan woonerf elk behouden, wat hij reeds occupeert, ook met betrekking tot het sawah- en tegalan-areaal ware, wanneer dit bepaald wordt gewenscht, aan elk gehucht te laten wat daarin wonende bevolking vanouds in gebruik heeft, behoudens ruil van gronden indien anders ongewenschte enclaves zouden ontstaan, — eene omstandigheid die in het algemeen bij de samentrekking der tegenwoordige békêlschappen tot desa's zorgvuldig zal moeten worden overwogen. Overigens ware deze groepeerings- en indeelings zooveel mogelijk door de bevolking zelf tot stand te brengen.

Het recht van de bevolking op den bouwgrond blijve voorloopig onderworpen aan de vanouds in de Vorstenlanden geldende beperkingen en verplichtingen, welke in zeker opzicht met den oeconomischen toestand en vooral met den eigen landbouw der bevolking samenhangen, en trouwens m. m. evenzeer eigen zijn aan andere maatschappijen, die in een zoodanig stadium van ontwikkeling verkeerden.

In allen gevalle echter worde dit recht erkend en geregeld, ook tegenover het Rijk zelf, en reeds dit is in beginsel een groote vooruitgang, waar de Javaan tot dusver zich had te vergenoegen met het primitieve artikel 44 van de Angger Sepoeloch nopens de voor den

aanlegger uit ontginning van grond tegenover anderen voortvloeiende gevolgen.

Deze rechten moeten gesteld worden onder de bescherming der wet, en in het kader van het bestaande zou dit kunnen geschieden in dier voege, dat de eigendom van den bouwgrond blijft gevestigd in den Vorst, doch het bezit (naar Inlandsche opvatting) wordt toegekend aan de desa en het gebruik, het persoonlijk genot, aan het individu, de beide laatste rechten onder de noodige beperkingen ten behoeve van den Vorst en van de gemeenschap, zooals de plaatselijke gebruiken dit vereischen.

Aan erfelijk individueel bezit kan — al moge in sommige streken de gebruiksvorm, vooral ten aanzien der woonerven, daartoe naderen — vooralsnog niet worden gedacht, wil men het gevaar ontgaan dat de bevolking op de meest lichtvaardige wijze zich van haar grond ontdoet, ook onder den aandrang van machthebbenden of vroegere machthebbenden, wat in het stadium van sociale ontwikkeling, waarin de Vorstenlandsche maatschappij verkeert en althans in het eerste tijdperk harer emancipatie in meerdere of mindere mate zal blijven verkeren, ten zeerste te vreezen zou zijn.

De communale bezitsvorm sluit vervreemding van den grond door het individu uit; alleen beschikking over het persoonlijk genot daarvan blijft binnen de grenzen der plaatselijke instellingen vrijgelaten.

De plaatselijke gebruiken en de inzichten van de belanghebbenden bepalen dan verder of het genotsrecht der bouwgronden blijvend zal zijn en bij versterf onverdeeld op den oudsten werkbaren zoon of andere naastbestaanden zal overgaan, dan wel of de voorkeur wordt gegeven aan een stelsel van wisselende aandeelen, hetzij met jaarlijksche verdeling, hetzij met periodieke verdeling voor langeren duur. Vooral op dit punt ware steeds met de bevolking overleg te plegen en zooveel mogelijk in aansluiting bij het bestaande te hervormen.

Met betrekking tot de wijze van verdeling van den bouwgrond kan, wat aangaat de gezamenlijke uitgestrektheid van het door de deelgerechtigde ingezetenen ten eigen bate te occupeeren gedeelte van het grondareaal der desa, aan de gebruikelijke verdeling in vijven worden vastgehouden, in dier voege dat aan de gezamenlijke „koelle këntjeng”, die thans in Djokjakarta op een zgn. „bouwrecht” aanspraak maken, het gebruik van het vier vijfde van het bouwgrondbezit der desa worde gelaten, beheerscht door de dienaangaande bestaande of aangenomen desainstellingen. Het overig één vijfde gedeelte blijve ter volledige beschikking van de desa, welke eerst daaruit afzondere een passende uitgestrektheid ambtsweld voor hare bestuurders en vervolgens — onder de van Overheidswege te stellen voorzorgen — c. q. het overblijvende benutte ter voorziening in algemeene behoeften, derhalve feitelijk tot gemeentelijk fonds, voorloopig evenwel inzonderheid om de afgezette bekëls, die in het nieuwe gemeentebestuur geen plaats en dus ook geen ambtelijk landbezit hebben gekregen, voor den tijd van hun leven schadeloos te stellen voor het verlies van hun bekëlschap en de daaraan verbonden voordeelen.

Evenals bij de overneming door het Gouvernement van de voormalige Vorstenlandsche enclaves in de afdeelin-

gen Grobogan en Salatiga der residentie Semarang het geval is geweest, zullen toch de pachtbêkêls van heden van hun erfelijk bestaan als zoodanig afstand hebben te doen, wat, zooals de evenbedoelde voorbeelden leeren, ook door de eigen bevolking eene van zelf sprekende zaak wordt geacht, waar immers een geheel nieuwe gemeenteorganisatie wordt geschapen. Nochtans ware zooveel mogelijk dien bêkêls, bij wijze van tegemoetkoming, levenslang het gebruik te laten van een stuk in het hooger bedoeld, door de desa t. z. t. voor gemeentelijke doeleinden te reserveeren gedeelte van haar grond-areaal, echter zonder dat zij zich zouden mogen beschouwen als te dien aanzien dezelfde rechten te hebben als bij communaal bezit met vaste aandeele de koelie këntjeng uitoefent, wiens genot van een gebruiks-aandeel naar de plaatselijke instellingen veelal bij versterf op een nabestaande overgaat.

Waar mogelijk verdient het, ten einde aan elke aanspraak op een zoodanig voortgezet behoud van den grond den pas af te snijden, aanbeveling deze bêkêls of althans hun zoons ook in het overig dorpsland deelgerechtigd te maken, hetgeen mede ware toe te passen op de desa bestuursleden, zoodat aan dezen, naast het als belooning voor de vervulling van het ambt toegewezen aandeel in de gemeentelijke ambtsvelden, worde toegekend het gewone aandeel van een „koelie këntjeng” in hooger bedoeld vier vijfde gedeelte van het grondareaal der desa, om dit in gebruik te houden na hun eventueel aftreden, terwijl het aandeel in de dorps-apanages dan voor den ambtelijken vervanger beschikbaar komt.

Het genot van een ambtsveld dure mitsdien niet langer dan de uitoefening van het ambt zulks wettigt, waaruit aanstonds voortvloeit dat verhuring of ingebruikgeving op anderen voet voor langer dan één oogstjaar in het belang van een goeden gang van zaken door de desa-instellingen worde verboden.

Voor het ambtsveld van het desa hoofd ware te trachten de gewoonte, om dit in „koedoeeran” te bewerken, in die instellingen te doen opnemen of, waar reeds bestaande, daarin te behouden, terwijl ten opzichte der bij de reorganisatie aftredende bêkêls het wellicht aanbeveling verdient hen van persoonlijke dienstprestatieën ten behoeve van het Rijk en de desa vrij te stellen. Of als verdere compensatie tevens vrijstelling van landrente levenslang zal moeten worden toegestaan, ware t. z. t. nader in beschouwing te nemen.

Is de verzekering van gebruiksrechten op den grond eene onmisbare voorwaarde voor het volksbestaan, voor den kleinen man komt het niet minder aan op een billijker bepaling van hetgeen hij uit de vruchten van zijn landbouw den fiscus heeft op te brengen.

Op dit punt zal aanvankelijk niet veel verlichting kunnen worden aangebracht zonder den financieelen toestand hopeloos te verwarren.

Bij de invoering der landrente zal voorloopig moeten worden vastgehouden aan de Vorstenlandsche verplichting van halfbouw; echter zal de belastingplicht naar een billijken maatstaf in geld zijn te voldoen.

Zoo spoedig mogelijk worde evenwel toepassing gegeven, wanneer de noodige cijfers daarvoor verzameld zijn, aan een voor het oogenblik aannemelijk, eenvoudig stelsel van landrenteberekening, uitgaande, zij het naar min of

meer globale gegevens evenals ook in de Gouvernementslanden jarenlang het geval is geweest, van de factoren uitgestrektheid en vruchtbaarheid van den grond, zoomede wat het belastingquotum aangaat, van den algemeenen oeconomischen toestand. Bij de toepassing van dat stelsel, dat ook de woonerven en andere droge gronden zal moeten omvatten, worde alsdan geleidelijk naar verlaging der aanvankelijke excessieve belasting van omstreeks de helft van het bruto-product gestreefd.

In afwijking van hetgeen thans met de „padjeg” het geval is, zal al dadelijk geene vooruitbetaling van lasten meer behoeven plaats te vinden, terwijl als belastingjaar niet langer gelde het Mohammedaansche jaar, met zijne twee Vorstenlandsche pasokkans op Moeloed en Poewasa, maar het Christelijk kalenderjaar met zijne ééne eindverplichting: de aanzuivering der landrente bijv. vóór twintig December.

Vermits aan eene opneming en inkaartbrenging der bouwgronden en desagebieden door den Topografischen en den Landrente-dienst in verband met het daarvoor aangenomen werkplan voorschands niet te denken valt en deze arbeid nochtans onmisbaar zal wezen, zal de toevlucht moeten worden genomen, op dezelfde wijze als voorheen in de Gouvernementslanden, tot niet-deskundige metingen door Inlanders onder leiding van het Europeesch en Inlandsch Bestuur, waartoe door het Zelfbestuur eenig redelijk onderlegd, allengs uit te breiden, personeel beschikbaar ware te stellen, ten einde voor die taak te worden opgeleid.

Vooraf echter zal dit personeel zich inzonderheid hebben te wijden aan de vorming van desa's, ook op het gebied der nader te bespreken landstreken, behorende tot de groepen II en III, vermits, gelijk reeds gezegd, de desa-organisatie de basis is voor alle verdere hervorming en deze mitsdien voltooid zal moeten zijn op het tijdstip dat met de andere hervormingen zal zijn aan te vangen.

De landrente zal nochtans hier zoomin als in de Gouvernementslanden de eenige belasting kunnen zijn.

De verplichting der praestatie van persoonlijke diensten zal in de eerste plaats gehandhaafd moeten blijven voor irrigatiewerken in het algemeen, echter bepaaldelijk voor de bij die werken belanghebbende gebruikers van gronden, en wijders ten aanzien van positioneele voorzieningen van algemeenen aard. Voorts voor gemeentelijke doeleinden (pantjen-, politie- en andere desadiensten), terwijl uit den aard der zaak op elk werkbaar man de verplichting moet blijven rusten om bij rampen van hoogerhand of tot afwendig van algemeen gevaar tot hulpverlening op te komen.

Het onderhoud van de zgn. rijkswegen, met de daarin gelegen bruggen en duikers, vindt voor het oogenblik plaats in vrijen arbeid, bekostigd uit de „djoeng” of „wegenbelasting”, zoodat de vordering van heerendiensten te dien einde voorschands niet vereischt wordt. Zoowel echter voor den eersten aanleg van andere groote wegen, met het oog op de toestanden in afgelegen gedeelten van het gewest, als voor het onderhoud der niet of later niet meer uit evengenoemde heffing bekostigde algemeene verkeerswegen zal al dade-

lijk te overwegen zijn, in hoever en naar welke regelen tot die doeleinden dienstplicht aan de bevolking zal zijn op te leggen.

Met samensmelting van verschillende bestaande kleinere heffingen, als bijv. in Djokjakarta het wegensgeld en de politiebelasting, zal verder de oplegging van een hoofdgeld zijn te beramen. De verplichting tot hommages en garebegdiensten zal in verband met een en ander kunnen worden opgeheven. Bij benoeming tot desahoofd zal de betaling eener „bèkti” evenmin verschuldigd zijn.

Een eigenlijk gezegde bedrijfsbelasting bestaat thans nog niet. De invoering ook hiervan zal noodig wezen, eensdeels wijl de neringdoenden in de drukke centra van verkeer als Solo, Djokjakarta, Pasar Gedé enz. in verhouding tot de landbouwende bevolking geenszins naar behooren in de rijkslasten bijdragen, anderdeels wijl een einde zal moeten worden gemaakt aan de heffing, welke door van Rijkswege erkende hoofden van categorieën van ambachtslieden krachtens Overheidsvergunning te hunnen voordeele opgelegd wordt aan die bedrijven uitoefenende personen.

Ten einde met een aanschouwelijk voorbeeld het Inlandsch Zelfbestuur voor deze hervormingen te winnen en tevens de moeilijkheden te leeren kennen, welke bij de tenuitvoerlegging daarvan kunnen rijzen, stelt men in Solo zich voor, een proef in die richting te nemen op de aldaar in het Padjangsche gelegen „pangrembé”-gronden van den Soenan, welke onder den naam van de „Krapyak”-landen bekend staan, terwijl in Djokjakarta de kans gunstig schijnt voor eene reorganisatie van het regentschap Goenoeng Kidoel.

Tot consolidatie der desa-inrichting en tot regeling van de hooger aangeroerde onderwerpen zullen op wetgevend gebied voorzieningen behooren te worden getroffen, waartoe de in de Gouvernements-residentien van Java geldende Inlandsche Gemeente-ordonnantie (Staatsblad 1906 II 83) en de aldaar vigeerende belastingverordeningen als voorbeeld kunnen worden genomen.

Wijl de verhouding der bevolking tot den grond tot dusver feitelijk op geene enkele wijze wettelijk gewaarborgd was, zal het voorts noodzakelijk zijn de bescherming der thans haar toe te kennen rechten behoorlijk te verzekeren, waartoe de Inlandsche Vorst, in overeenstemming met den Resident, eene verordening zou kunnen vaststellen, strekkende in het bijzonder tot erkenning van rechten der bevolking op den grond, in den geest van het hierboven staande, onder toevoeging van eenige regelen noemens de ingebruikneming van onontgonnen domein en van opengevallen desagrond.

Ook zal moeten worden geregeld de benoeming, het ontslag en de bezoldiging der desa-hoofden.

Vooralsnog ware het in de Gouvernementslanden gebruikelijk systeem eener bepaalde „verkiezing” niet toe te passen, met het oog op het gehalte der verwaarloosde, tot het uiterste geëxploiteerde bevolking. Te volstaan ware voorloopig met aanstelling van den „Joerah” door de Overheid, na raadpleging van de desabevolking door de daartoe aangewezen commissie, zoodat de beëindiging ten deze voorschands zonder voorbehoud bijv. ware

toe te vertrouwen aan den Regent, in overeenstemming met den Assistent-Resident.

De bezoldiging dier hoofden zal, ofschoon mede door het Bestuur te regelen, gemeente-taak zijn, evenals in het algemeen zorgvuldig zal dienen te worden gewaakt tegen de opvatting, dat de „loerah" in de eerste plaats zou zijn Rijksbeambte, — eene ongewenschte zienswijze, welke tengevolge zou kunnen hebben dat de kleine man in hem niet zou vinden den vertegenwoordiger zijner belangen, ten volle zich bewust van de wenschen en behoeften der desa en juist daardoor in staat om de vereischte schakel tusschen het landsbestuur en het volk te vormen. Al moge toch dit doel bij de eerste inrichting van het desabeheer wellicht ook dan niet dadelijk voldoende zijn te bereiken, dit neemt niet weg dat bij voortdurende krachtig daarnaar zal moeten worden gestreefd.

De richting, welke bij het vorenstaande in hoofdtrekken werd aangegeven, bepaalt uiteraard zich niet slechts tot die landsdeelen, waar het Vorstenlandsch domein reeds nu in eigen beheer is; zoodra elders de gelegenheid daartoe geopend is, zal deze daar evenzeer moeten worden benut om de geschetste hervorming op bestuurs- en agrarisch gebied in te voeren.

In beginsel ware aan te nemen dat de desa-organisatie, met inbegrip — behoudens hetgeen dienaangaande nader zal worden opgemerkt met betrekking tot de arealen der particuliere ondernemingen — van de wettelijke toekenning en regeling der grondrechten, in het gansche Vorstenlandsch gebied haar beslag zal moeten hebben gekregen uiterlijk op 1 Januari 1915.

In het algemeen zal bij de uitvoering dier taak naar ruime opvattingen te werk moeten worden gegaan, waarbij niet uit het oog ware te verliezen dat de wijze van eersten opzet eener zaak vaak voor goed beslissend is omtrent hare uitkomsten, zoodat niet uitsluitend op de behoeften van het oogenblik, maar tevens op de vermoedelijke behoeften der toekomst acht ware te geven.

Jaren zullen voorbijgaan eer de thans beraamde hervorming ten volle vrucht zal kunnen dragen. Na eeuwen van verdrukking wordt de Vorstenlandsche koele niet ineens mensch en persoon, in oeconomischen en staatkundigen zin; dat intusschen de aangegeven weg allengs naar dat doel leidt, leert de toestand in de Gouvenmentslanden van Java.

GROEP II.

Over het ambtelijk landbezit bestaat slechts ééne meening: het dient onherroepelijk afgeschaft, en het door de Mangkoenegaran en de Pakoe Alaman gegeven voorbeeld bewijst dat zulks met het wezen der Vorstenlanden zeer wel te rijmen is.

Voor den begiftigde het recht medebrengend om als „abdidalem" of „prijaji" aangemerkt te worden en een staatsie-zonnescherm te voeren, doet de aanvaarding van een „loenggoeh" den houder tevens alle verplichtingen op zich nemen, welke de min of meer slaafsche verhouding zijner dienaren tot den Vorst naar Inlandsche opvatting in zich sluit.

Ten opzichte der opgezetenen beteekent de nitgifte van land in apanage niet zelden een opdrijven der grondlasten tot het uiterste; voor de politie is de verbrokkeling in talloze bekelessorten een ontwrichting, eene

niet te herstellen verzwakking. De rechten, welke de „Patoeh”, op het hem toegekend apanage uitoefent, zijn van zoo verregaanden aard, dat, waar te voren die toestand niet bestond, de positie der opgezeten ten ernstigste wordt aangetast, en dit te meer wijl het Inlandsch Bestuur, zelf in het genot van ambtelijk landbezit zijnde, allicht zich genoopt zal gevoelen de belangen van den apanagehouder boven die der opgezeten te stellen.

Hoezeer nochtans, vooral nu in Solo de Soesoehoenan met het denkbeeld eigener beweging in beginsel zich verenigd heeft, de opheffing van het ambtelijk landbezit een uitgemaakte zaak mag heeten, kan aan een volledige intrekking voorloopig niet gedacht worden, niet alleen wijl dit bij de voornaamste Rijksgrooten vermoedelijk ernstigen wrevel zou opwekken, maar ook, en dit inzonderheid, omdat de financiële gevolgen van dien maatregel nog niet geheel kunnen worden overzien.

Als overgangsmaatregel beveelt zich daarom thans te klemmender aan een maatregel, analoog aan hetgeen werd aanbevolen voor Djokjakarta, met betrekking tot de aldaar aan de Europeesche nijverheid verhuurde gronden, bij de missive van den toenmaligen Directeur van Binnenlandsch Bestuur van 30 Augustus 1904 IF 6036a, nader toegelicht bij het schrijven van dien Departementschef van 1 September 1905 IF 2732. Het gansche beheer namelijk der inkomsten uit de in apanage uitgegeven gronden, behoudens enkele daarvan, als de landen der Vorstelijke familie en het ambtelijk landbezit van den Rijksbestuurder en de Boepati's Nakoko, worde, zoolang de tijd van intrekking van het apanagestelsel nog niet is aangebroken, overgebracht in handen van het Centraal Inlandsch Gezag, in dier voege dat de apanagehouders voortaan geregeld het hun toekomend inkomen uit hunne gronden ontvangen uit de Rijkskas, in welke te dien einde, met behulp der daartoe aangestelde beambten, de ontvangsten zullen vloeien, die voorheen rechtstreeks door den apanagehouder werden ingevorderd.

Voorloopig zou in het bedrag dier betalingen en de wijze van storting zoomin mogelijk verandering behoeven te worden gebracht, wijl het vóór alles te doen zou zijn om volledige kennis van hetgeen op dit gebied voorvalt, ten einde eerst daarna den tweeden stap te doen: opheffing van het ambtelijk landbezit, tegen uitkeering, voor zoover en zoolang nog noodig, van voldoende inkomsten, liefst bij maandelijksche termijnen.

Op de onderwerplijke, niet door den Europeeschen landhuurder geoccupeerde, apanages zal tevens zijn acht te geven op de verplichte hommages en gelegenhedsgeschenken, die voor de betrokkenen veelal een welkome bron van inkomsten opleveren, buiten de hun reeds toekomende ongelden. Zal eenerzijds aan de apanagehouders behooren te worden uitgekeerd datgene, waarop zij recht hebben, aan den anderen kant zal tegen opdrijving dienen te worden gewaakt, en met betrekking tot de evenbedoelde „oebo rampé” zal bepaaldelijk met het wisselvallige dier verplichtingen rekening moeten worden gehouden.

Ter oplossing van deze en andere moeilijkheden, voornamelijk van financieelen aard, zal al dadelijk licht kunnen worden verkregen in de Mangkoenegaran en

de Pakoe Alaman, waar nog niet lang geleden het ambtelijk landbezit zonder overwegend bezwaar op last der betrokken Pangerans is ingetrokken.

In afwijking van het bovenstaande schijnt zoowel in Solo als in Djokjakarta intusschen al dadelijk de tijd aangebroken tot intrekking van de apanages der zoogenaamde Buiten Regenten en van de andere, niet in den Kraton werkzame, ambtenaren en beambten.

Bij de regeling van de onderhavige aangelegenheid zal voorts allengs bepaald moeten worden, welke bedieningen in het nieuwe bestuursstelsel niet meer zullen worden vervuld en welk pensioen of welke onderstand c. q. daarna nog zal worden genoten.

Hoezeer toch te dien aanzien een afdoende regeling dringend noodig is, blijkt uit het feit dat in Solo het aantal apanage-gerechtigden, die tevens een bijslag in geld, evenredig aan de uitgestrektheid van hun apanage, ontvangen, 2703 personen bedraagt, behalve nog de Pangerans, de vrouwen in den Kraton en de soldaten van den Soesoehoenan, terwijl in Djokjakarta 5161 zgn. „abdi dalem” worden geteld, waarvan 1754 ambtelijk grondbezit hebben en de overigen, meest kleinere bedienenden, wier diensten over het geheel van problematiek nut zijn, in geld bezoldigd worden.

GRCEP III.

Dat op de door de Europeesche landbouwindustrie ingenomen huurlanden evenzeer hervormingen zullen moeten plaats vinden, wordt niet het minst van de zijde der landhuurders gevoeld.

Ook daar zullen die maatregelen het onvermijdelijk uitvloeisel zijn van het algemeen beginsel, dat tot ingrijpen in de Vorstenlandsche zaken dwingt: de erkenning van den Javaanschen desaman in de Vorstenlanden als subject van rechten in eene naar de huidige inzichten hervormde Inlandsche maatschappij, — een beginsel, dat uit den aard der zaak voor het evenbedoeld gebied evenzeer moet gelden als elders.

Immers het ware bezwaarlijk verdedigbaar, allerwegen de bevolking in het bezit van den bouwgrond te doen treden, behalve op het, evenzeer tot het Rijksdomein behoorend, aan den Europeeschen ondernemer verhuurd gebied.

Evenmin om, waar de verplichte diensten, anders dan die, bestemd voor publieke doeleinden, allerwegen zouden worden afgeschaft, dien drukkenden last bij voortduring op de bevolking te doen rusten, waar de Europeesche nijverheid zich gevestigd heeft.

Nog minder om, wanneer de pachten van het domein algemeen in belastingen worden omgezet, den Vorstenlandschen halfbouw, voor zoover medebrengend onbetaalden verplichten arbeid op de aan de Europeesche nijverheid afgestane grondhelft, ten behoeve van het Westersch kapitaal te handhaven.

Die, uit een algemeen oconomisch oogpunt zoo noodige hervormingen zouden zeker niet kunnen afstuiten op de alles behalve onbaatzuchtige beschouwing, door de Vorstenlandsche landhuurders gaarne voorgestaan, dat alleen eene patriarchaal stelsel van tewerkstelling van den Inlander, mits deze voldoende wordt betaald, voor die gewesten eene verstandige politiek zou zijn, wijl in geene andere hand dan die van den Europeeschen ondernemer in het kader der Vorstenlandsche instellingen een zoo oordeelkundig agronomisch beheer zou worden gevoerd. Is de daarbij overheerschende neven-gedachte niet moeilijk te gissen, wel stelt het bestaan

eener bloeiende Europeesche landbouwindustrie den belisten eisch, om met de belangen daarvan zorgvuldig en ernstig rekening te houden, ter voorkoming dat die nijverheid, welke in de tegenwoordige omstandigheden ontegenzeggelijk groote voordeelen heeft opgeleverd, naast de vele bezwaren, welke zij, als inhaerent aan hare grondslagen, noodzakelijk moest wekken, in gevaar wordt gebracht door ongewenschte schokken, welke bij eene volksemancipatie als deze aanvankelijk zelden uitblijven.

Is de instandhouding van die nijverheid in deze een eerste plicht, aan den anderen kant zal ook de Europeesche ondernemer zich hebben te voegen naar den nog hooger eisch, een geheel volk op te heffen uit een door het Westersch Oppergezag niet langer te billijken maatschappelijken toestand, en de grondslagen van zijn bedrijf evenzeer hebben te herzien naar de nieuwe sociale beginselen, gelijk ook eertijds de snikerindustrie in de Gouvernementslanden een zoodanig evolutieproces heeft moeten aanvaarden.

Bestaan de lasten in de „kedjawèn-desa's" inzonderheid in de betaling der padjeg en verdere heffingen of leverantiën in natura, — in het gebied der Europeesche landbouwindustrie schuilt de meest drukkende verplichting in den gedwongen arbeid, een plicht die, zij het bij halve dagtaken, maanden aaneen duurt en waarbij zich nog voegen de „krigan"-diensten, eens in de vijf dagen tot een halven dag arbeid, een en ander ook in tijden, waarin de eigen aanplantingen door den Javaanschen landbouwer moeten worden verzorgd.

Al vallen ook tegenover dezen druk de verplichte leverantiën aan den Inlandschen apanagehouder weg en al bestaat daarnaast de gelegenheid tot geldverdiene, welke de Europeesche landbouwnijverheid verschaft, die lichtzijden wegen in geenen deele op tegen het bedenkelijk feit, bedenkelijk niet het minst uit een algemeen staatsrechtelijk oogpunt, dat de landverhuur in de Vorstenlanden den Javaan feitelijk naar lijf en goed den onderhoorige maakt van den Westerschen ondernemer.

Voor den duur van zijn veeljarig contract, voor zover het landhuurreglement niet regelend of verbiedend tusschenbeide komt, ontleent, krachtens de bevoegdheden van den apanagehouder, de ondernemer aan die verhuur het recht, in het algemeen om den kleinen man tegen genot van den oogst van het halve grondaandeel de andere helft te zijnen bate voor de door hem gekozen gewassen te doen bewerken, beplanten, verzorgen, bewaken en oogsten, — nalatigheid of achterstand in welken arbeid hem op onderhandsche straf komt te staan, wanneer hij niet naar den rechter wordt opgezonden, die in Solo hem straft — pranatan van 30 Januari 1896 (Resident Jhr. L. Th. Hora Sicama) — „met tenarbeitsstelling aan de publieke werken voor den kost zonder loon voor den tijd van een maand tot drie maanden".

Niet meer, maar ook niet minder.

Wel kan de landheer den koelie niet van zijn gebruiks-aandeel afzetten, zoolang hij zijne verplichtingen — en die zijn vele — getrouw nakomt (den oud-Soloschen landhuurder is die beperking een doorn in het oog, eene verkorting van zijne rechten, eene onbillijkheid die het Gouvernement, dat de Vorstenlandsche instellingen continueert, aan hem, landhuurder, begaat). Ook kan de Javaansche klein-landbouwer of liever cultuurdienstplicht-

tige eischen dat hij mede op zijn eigen veldje zal mogen arbeiden. Overigens is hij alleen vrij om te verhuizen naar eene andere kampong, waar vermoedelijk ongeveer hetzelfde hem wacht.

Den grond bebouwen mag hij voor een deel voor zich zelf, overigens voor en volgens aanwijzing van zijn heer; een punt van geschil kan alleen uitmaken de hoegrootheid van het loon, ingeval de laatsbedoelde arbeid zwaarder is dan in redelijkheid kan worden gevorderd, en ook op dit punt heeft de Wetgever bevoegdheid tot ingrijpen moeten verleenen, met het gevolg dat in de laatste jaren op vele ondernemingen de bijslagen voor zwaarder arbeid zijn verhoogd.

De vloek der onbetaalde diensten is overigens ook hier het onverschillig, overmatig gebruik; tot voor kort bleken op ettelijke huurlanden — en ook nu zal die toestand nog geenszins verdwenen zijn — diensten te worden geëischt voor alles en nog wat, zelfs voor doeleinden, waarvan de beheerder zich nauwelijks bewust bleek te zijn.

Zooals reeds werd te kennen gegeven, de principiele fout ligt intusschen ook hier in het Javaansch staatsbegrip, waarvan en het apanagestelsel en de landverhuur aan Europeanen lang verouderde uitwassen zijn, dat elk recht in den Staat, de beschikking over den persoon der ingezetenen niet uitgesloten, geconcentreerd ligt in het Vorstelijk Gezag.

Is het de onafwijsbare taak van het Nederlandsch Opperbestuur in dien toestand op afdoende wijze verbetering te brengen, aan de Europeesche nijverheid ware onrecht gedaan door haar te beschuldigen dat de urgentie van eene zoodanige maatschappelijke reorganisatie geheel door haar zou worden verworpen.

Verschiedende beheerders, die in de Gouvernementslanden het bedrijf op betere grondslagen hebben leeren kennen, geven onverholo de voorkeur aan een toestand als het daar bestaande boven het Vorstenlandsch regime, aan den eenen kant wel is waar gemak opleverend door den verplichten arbeid, aan den anderen kant echter een stelsel van passen en meten vorderend om niet in botsing te komen met allerlei eigenaardige begrippen en instellingen.

In het algemeen behooren ook te dien aanzien de verhoudingen gezuiverd en naar de eischen des tijds herzien te worden, waarbij de toestanden in de omliggende Gouvernementslanden de richting dienen aan te geven.

De Vorstenlandsche landhuur is een particulier bedrijf, beschikkend over de dwangmiddelen van een Staatscultuurstelsel, zonder dat echter de ten deele met behulp van die exorbitante middelen gekweekte voordeelen in voldoende mate ten goede komen aan den Staat, aan de belangen van het algemeen, de eenige omstandigheid, welke eene instelling van dien aard onder bepaalde, ten overvloede hier niet aanwezige, omstandigheden zou kunnen rechtvaardigen.

De zeer hooge druk, op de cultuurdienstplichtige onderdanen uitgeoefend, komt inzonderheid ten goede in Djokjakarta aan 37, in Solo aan 111 Europeesche huurlanden. Wat de Vorstenlandsche onderneming, vergeleken met hetgeen hare zuster in de Gouvernementslanden onder dezelfde omstandigheden daarvoor zou hebben te betalen, te weinig uitkeert voor het genot van

den grond en den daarmee verband houdende arbeid der bevolking, valt feitelijk als een uitvloeisel der maatschappelijke misstanden ten koste der Inlandsche bevolking haar als winst ten deel.

En dat het bestaan van dat „te weinig” denkbeeldig zou wezen, ware eene eenzijdige voorstelling van zaken.

In Djokjakarta bijv. betalen slechts enkele huurlanden pachten van f 60.— tot f 70.—, de meesten niet meer dan f 30.— tot f 50.— per cultuurbouw, cijfers, welke in Kedoe voor suikerriet thans f 60.— bedragen, in Sidoardjo gemiddeld f 45.— à f 50.—, in Kediri f 30.— en hooger, niettegenstaande in de Vorstenlandsche pachten, behalve de waarde van het genot van den grond, nog die van de voor het bedrijf gebezigde „krigan”-diensten geheel, en die van de cultuurdiensten ten deele opgesloten ligt.

Ondanks deze feiten heeft de landhuur, vooral in Djokja, waar men nog niet bezat wat Solo reeds sedert 1891 geniet, steeds de bekommring van de Regeering trachten op te wekken en — van haar standpunt ten volle verklaarbaar — aangedrongen op meerdere zekerheid van bedrijf.

Aan deze behoefte schort het thans niet meer; bepaalt in Soerakarta de oendang-oendang van 22 Februari 1891, dat van alle gronden, die in apanage gegeven en aan Europeanen verhuurd zijn, de huurtijd, na expiratie daarvan, telkens zal worden verlengd voor tien jaren tegen denzelfden pachtschat en onder dezelfde voorwaarden als in de betrekkelijke schriftelijke overeenkomsten waren bedongen, in Djokjakarta is in 1907 de begeerde bedrijfszekerheid verkregen door de belofte van den Sultan, bij tot den Resident gericht officieel schrijven, om, indien de betrokken apanagehouder niet tot verlenging der verhuring zal willen toetreden, dezen een ander stuk grond van gelijke opbrengst aan te wijzen, onder voortzetting overigens der bewuste landhuurcontracten. Aan voldoende bedrijfszekerheid valt voor het oogenblik niet te twijfelen, waar de landhuurders, wien het krachtens het Landhuurreglement voor de Vorstenlanden in Staatsblad 1906 If 93 vrijstaat om overeenkomsten voor den duur van dertig jaren aan te gaan, met de evenvermelde concessiën van de Inlandsche Vorsten in de hand zoowel in Solo als in Djokjakarta de expirerende contracten grotendeels voor den duur van twintig en dertig jaren hebben verlengd.

Aan de houders dezer contracten is voor den vollen duur daarvan het bezit der daaruit voortvloeiende rechten verzekerd, zij het ook dat beide partijen zich contractueel hebben moeten verbinden om zich te onderwerpen niet alleen aan het jongste Landhuurreglement, maar ook aan „de wijzigingen, die daarin nader mochten worden gebracht” (artikel 3 alinea 2 sub a van voornoemd Reglement).

Het behoeft wel geen betoog, dat geen oeconomische hervorming van beteekenis, geen werken in de richting van vrijmaking van grond en arbeid in de Vorstenlanden mogelijk zal zijn, zoolang niet in de betrokken streek die contractuele band is opgeheven.

Niet minder ligt het voor de hand, dat, wil men niet telkens weder — zooals kortelings het geval is geweest — door voortdurende vernieuwing der landhuurcontracten voor een langdurig tijdsverloop zich gedwarsboomed zien in de plannen tot verbetering van den algemeenen toestand, door de Inlandsche Vorsten van stonden aan moet worden verboden verdere verhu-

ring van gronden voor langer dan tien jaren, binnen welk tijdsverloop alles op den nieuwen staat van zaken voorbereid kan zijn.

Alleen door ten spoedigste een zoodanigen slagboom te doen opwerpen, heeft men, voor zooveel nog mogelijk, de zekerheid binnen afzienbaren tijd zich te kunnen onttrekken aan den viciëusen toestand, waarbij steeds gearzeld wordt met de invoering van radicale hervormingen met het oog op bestaande contractueele rechten, daarentegen van den anderen kant stelselmatig steeds nieuwe contractueele rechten van langen duur worden gerefereerd, om die aarzeling te doen voortbestaan.

Ook ten opzichte van de inmiddels wederom bedongen of nog voor een lang tijdsverloop voortlopende contractueele rechten, behoeft intusschen de kans niet uitgesloten te zijn, dat men, den belanghebbenden aanbiedend voordeelen, voor hun bedrijf op den duur van meerdere waarde dan die, welke de tegenwoordige rechtstoestand voorshands hun nog verschaft, dezen alsnog zal kunnen bewegen om vrijwillig prijs te geven, wat de bestaande overeenkomsten voor het oogenblik aan hunne onderneming verzekeren.

Hetgeen voor het voortbestaan dier ondernemingen, onder gewijzigde maatschappelijke verhoudingen, een zaak is van het grootste gewicht, is de zekerheid niet zich te zien ontvallen den factor, die thans hun bedrijf zulk een hechten grondslag geeft, de vastheid van het jaarlijksch plantareaal, onafhankelijk van den invloed van derden. Voorts de zekerheid, niet, zooals althans in het eerste tijdperk van vrijmaking der bevolking wel degelijk een gevaar zal zijn, onverwachts zich gesteld te zien voor het feit bij ontstentenis van aanbod der vereischte werkkrachten belemmering in de voortzetting van het bedrijf te ondervinden.

Wat, beschermd als zij zijn door de vigeerende contracten, hun niet zou kunnen worden opgedrongen, zullen velen, zoo niet de meesten hunner, althans de op solide, kapitaalkrachtige basis gevestigde ondernemingen, vermoedelijk uit eigen beweging aanvaarden, wanneer aan hen, die daartoe besluiten, gewaarborgd wordt, dat zij niet, bij de geleidelijke afbrokkeling van het bestaande tengevolge van de expiratie der verschillende op hun areaal betrekking hebbende contracten, zich gesteld zullen zien, wat aangaat de evenbedoelde factoren, voor alle consequenties van den nieuwen toestand, doch te dien aanzien vooralsnog eene speciale rechtspositie zullen blijven innemen.

De algemeene rechtstoestand der ondernemingen in quaestie, zooals men onder de nieuwe verhoudingen zich dien denkt, zou in substantie neerkomen op:

- a. bezit van de door de etablissementen, fabrieken en woningen van de onderneming ingenomen gronden in altyddurend recht van opstal, op den voet van het onder If 6606 van het Bijblad op het Staatsblad van Nederlandsch-Indië opgenomen besluit van 10 April 1907 If 23;
- b. toekenning van het zakelijk recht van gebruik op gronden, ingenomen door waterwerken; een recht, tot wederopzeggens te verleenen, met regeling van de bevoegdheid tot overneming, ten allen tijde, van de bedoelde werken, in dier voege dat de overnemingsprijs bepaald worde

- naar de aanleg- en onderhoudskosten, met inachtneming van zekere jaarlijksche afschrijving op eerstbedoeld bedrag;
- c. toelating van inhuur der jaarlijks benoodigde communaal bezeten bouwvelden (met uitsluiting van voor algemeene of openbare doeleinden gebezigde gronden) voor termijnen van bijv. ten hoogste tien achtereenvolgende kalenderjaren; welke inhuur, in den geest als in de Gouvernementslanden, in het algemeen zal geschieden krachtens overeenkomst met de rechthebbenden op het gebruik dier gronden, daarbij opvolgend de ter zake door den Vorst vast te stellen regelen omtrent de wederzijdsche contractuele rechten der partijen als anderszins, zoomede, om de nader te ontvouwen in casu geldende bijzondere redenen, daarbij inachtnemend den van Overheidswege bepaalde minimum-huurprijs van den grond in quaestie;
- d. inhuur van den Vorst van „woeste” gronden, evenals nu voor den tijd van ten hoogste dertig jaar, derhalve in het algemeen van domeingronden, waarop niet door derden rechten worden uitgeoefend;
- e. vrije arbeid in de cultures en fabrieken, kortom in het gansche ondernemersbedrijf, met algeheel verbod derhalve ook van aanwending door den landhuurder der zoogenaamde krigan-diensten, welke diensten in het nieuwe stelsel zuiver het karakter van ten openbare nutte strekkende diensten zullen dragen.

Tot meerdere consolideering nu van het bedrijf van die ondernemingen, welke vóór het van Overheidswege vast te stellen tijdstip, waarop door de instelling van een regelmatig desawezen de Inlandsche maatschappij op de ontvangst harer nieuwe attributen genoegzaam ingericht zal zijn (hiervoren werd als zoodanig aangegeven het tijdstip 1 Januari 1915), eigener beweging verklaren afstand te doen van de uit hunne loopende contracten voortspruitende rechten, met aanvaarding van den nieuwen toestand, worde aan die ondernemingen door den Vorst eene tweeledige toezegging gedaan. Vooreerst de verzekering, dat te hunnen aanzien zal worden gebruik gemaakt, voor het gansche jaarlijksch plantareaal en voor zekeren termijn van langen duur, behoudens eventueele verlengingen, van de beperking, te verbinden aan de hooger vermelde schenking, aan de desa, van het Inlandsch bezitsrecht op de bouwvelden in het gemeentelijk gebied, dat de Vorst voorshands aan zich houdt de jaarlijksche beschikking over ten hoogste twee vijfde ⁽¹⁾ dier gronden, al dan niet met afwisseling op de wijze van het tegenwoordig „glébagan”-stelsel, om ten voordeele van 's Rijks Schatkist aan de ter plaatse baren aanplant hebbende, bestaande Europeesche ondernemingen voor den duur van één cultuurjaar of één kalenderjaar ter bebouwing te worden afgestaan.

(¹) De als loenggoeh der békés gebezigde gronden, die het $\frac{1}{5}$ van het areaal beslaan, behoeven ook thans niet tot het bedrijf van den ondernemer te worden afgestaan, ofschoon ook op dit $\frac{1}{5}$ wel gewassen voor den landhuurder worden geteeld. Het maximum zal dienen te worden bepaald op $\frac{1}{5}$ vermits op verschillende kleinere landen die grens reeds bereikt wordt.

Aan deze concessie ware, in verband met hetgeen te dier zake hooger is opgemerkt, eene tweede toezegging te verbinden, namelijk deze, dat, wanneer de onmisbaarheid eener zoodanige tusschenkomst ten genoegen van de daartoe aan te wijzen bestuursautoriteiten telkens voldoende wordt aangetoond, door of namens den Vorst, ten behoeve uitsluitend van de ondernemingen in quaestie, zal worden toepassing gegeven aan eene andere, eveneens als voorwaarde aan de bovenbedoelde schenking te verbinden, gemeentelijke verplichting, namelijk die om, in gevallen als evenvermeld, het verlangd aantal werkkrachten voor den geëischten duur beschikbaar te stellen voor het bedrijf van den ondernemer, tegen het van bestuurszijde, in overleg met den fabrikant, vastgesteld dagloon.

Ten behoeve der tijdig tot den nieuwen toestand tredende ondernemers zal derhalve in de streken der landverhuur de schenking van gronden aan de gemeente algemeen gepaard gaan met de oplegging van het tweeledig servituut, daartoe strekkende dat:

- a. jaarlijks ten hoogste het twee vijfde gedeelte der bouwvelden beschikbaar wordt gehouden voor den Vorst, om te worden gebruikt door den ondernemer, evenals tot dusver steeds het geval is geweest;
- b. voorloopig de gemeente nog onderworpen zal blijven aan zekere cultuurdienstplichtigheid ten behoeve van den ondernemer, toe te passen uitsluitend in exceptionneele gevallen, wanneer de ondernemer aantoon, dat, ondanks de aanbieding van een behoorlijk dagloon, goede behandeling zijner werklieden al anderszins, het noodig aantal vrije werkkrachten voor zijn bedrijf niet verkrijgbaar is, en ook dan nog slechts voor het door het Bestuur bepaald aantal dagen en tegen het door het Plaatselijk Gezag na overleg met den betrokkene aangegeven dagloon.

Wat de sub a bedoelde gronden aangaat, de ingebruikgeving daarvan aan den ondernemer zou geschieden met toepassing van het mede in de hooger aangehaalde missives van den toenmaligen Directeur van Binnenlandsch Bestuur van 30 Augustus 1904 en 1 September 1905, N^o. 6036a en 2732, bepleit denkbeeld, om de regeling der voorwaarden te doen plaats vinden door eene ter hoofdplaats van het gewest in te stellen Commissie, ambtshalve voorgezeten door den Controleur voor de agrarische aangelegenheden en bestaande bijv. uit een tweetal Inlandsche grooten en een gelijk aantal landhuurders, aan te wijzen door den Resident en den Inlandschen Vorst en gedefroyeerd op den daarvoor vast te stellen voet.

Van die beslissingen, welke om de 15 jaren zoo noodig aan herziening waren te onderwerpen, zou, uit den aard der zaak, zooveel mogelijk mede gebruik worden gemaakt ten opzichte van de grondinhuur door de niet-geprivilegieerde ondernemingen, bij de hooger besproken bepaling der daarbij in acht te nemen minimum-huurprijzen, welke ondernemingen te dien aanzien dus in geen geval in voordeeligere verhoudingen zouden verkeeren.

Terwijl voorts deze laatste ondernemingen steeds blootgesteld zouden zijn aan het gevaar uit hunne gronden te worden gedrongen door concurreerende fabri-

ken, zouden de geprivilegieerde ondernemingen verzekerd zijn van eene rustige voortzetting van hun bedrijf, op de tegenwoordige schaal, gedurende een lang tijdsverloop, te stellen, overeenkomstig onze erfpachtsbeginselen, bijv. op 75 jaren (derhalve tot 1 Januari 1980), onverminderd eventuele verlengingen van den termijn indien het Openbaar Gezag t. z. t. dit nuttig oordeelt.

De huursommen voor de gronden der ondernemingen zouden, gelijk gezegd, ten voordeele komen van 's Rijks Kas.' In de bedoeling zou het echter liggen, die sommen, welke zich regelen zouden naar de huurwaarde van den grond, in verband ook met hetgeen in de omliggende Gouvernementslanden onder soortgelijke omstandigheden pleegt te worden betaald, voorschands, zoolang nog geene regelmatige landrenteheffing is ingesteld, in verrekening te brengen met het door de desa aan grondlasten verschuldigd bedrag. Werd bijv. in eene desa met 100 bouws sawahvelden, waarvan jaarlijks $\frac{2}{3} = 40$ bouws in gebruik zijn bij den ondernemer, te voren door dezen f 50.— per cultuurbouw, dus in het geheel f 2000.— aan pacht betaald en bepaalt de hooger vermelde Commissie den huurprijs, met het oog op de hoedanigheid als anderszins der gronden bijv. op f 35.— per bouw, dan zal — aangenomen dat de desa eveneens genoemd totaalbedrag aan het Rijk zal hebben op te brengen, wat over het geheel voorloopig wel niet anders zal kunnen zijn — door de bevolking slechts zijn te voldoen het tekortkomende, zijnde $f\ 2000 - f\ 35 \times f\ 40 = f\ 600$ —, derhalve voor het 60-tal bouws, bij de gemeente in gebruik, in doorslag f 10.— per bouw.

Hetgeen anders ontegenzeggelijk bezwarend zou zijn — de betaling namelijk eener belasting van $\frac{f\ 2000}{100} = f\ 20$ — per bouw — zal dus bij een zoodanige regeling dragelijk worden gemaakt door de bijdrage, aan de Rijkskas, afkomstig van de geprivilegieerde onderneming, terwijl elders, waar nog in stand mochten zijn gebleven ondernemingen, die het aangeboden privilege niet hebben aanvaard en waar dus de grondverhuur van de bevolking zelve uitgaat, het voorbehoud der bepaling van een minimum huurprijs tot hetzelfde effect kan leiden, wanneer de verhuurders de te ontvangen gelden eveneens tot vermeld doel bestemmen, zoodat ook daár, ondanks de onvermijdelijk zware lasten, voortvloeiend vooral uit het dure Vorstenbestuur, de toestand alleszins houdbaar kan zijn.

In dit systeem wordt aan alle billijke eischen van de Europeesche landhuur tegemoet gekomen en behoeft niet te worden gevreesd voor den ondergang der landbouw-industrie.

Mochten zich in de Vorstenlanden thans ondernemingen bevinden, welke op dien voet niet meer kunnen werken, dan worde als analoog geval herinnerd aan het bepaalde bij artikel 1 sub 3 a van de Suikerwet van 21 Juli 1870 (Indisch Staatsblad II 117), waarbij den Gouverneur-Generaal werd opgedragen bij de ter zake te treffen regelingen en overeenkomsten in acht te nemen: „dat geene onderneming op hoog gezag (zou worden) voortgezet, waar de druk voor de bevolking, in „verband met de voorschriften (dier) Wet beschouwd, „(zou overschrijden) hetgeen het financieel belang van „den Staat in billijkheid (zou mogen) vorderen”.

Ook voor die ondernemingen evenwel zal het aanbevelen stelsel ruimte laten, het zij om door tijdige toetreding tot de nieuwe beginselen zich een blijvend areaal verzekerd te zien, van belangrijke waarde voor naburige ondernemingen bij samensmelting met een krachtiger bedrijf, het zij om zeer geleidelijk hunne ontbinding voor te bereiden. Zelfs ten aanzien van dergelijke ongedeelijk gegrondveste ondernemingen, welker voortbestaan thans feitelijk slechts ten koste van den Inlander plaats vindt, zal van een plotseling, overijld ingrijpen geene sprake zijn.

Voor de desa's, in wier gebied een of meer geprivilegieerde ondernemingen werken, zal tegenover de voordeelen, voortspruitend uit eene regelmatige verplichting van de algemeene lasten, als gevolg der systematische organiseering van de jaarlijksche grondinhuur, het na-deel staan eener gedeeltelijke continueering, nochtans op zeer beperkte schaal en niet anders dan als overgangsmaatregel, van den verplichten cultuurarbeid ten behoeve van den ondernemer.

Moge echter, naar werd aangevoerd, de mogelijkheid geenszins zijn uitgesloten, gelet ook op de ervaring, welke elders met dergelijke hervormingen is opgedaan, dat in het aanvangstijdperk der maatschappelijke vrijwording van de arbeidende klasse ten opzichte van het aanbod van werkrachten op de ondernemingen nu en dan eenige stagnatie wordt ondervonden, dat dit gevaar van langen duur zal zijn en anders dan sporadisch zich zal voordoen, is weinig aannemelijk.

De zekerste waarborg, voor de particuliere nijverheid, ligt in deze in de twee factoren: beperktheid van het bouwgrondbezit der bevolking en een betrekkelijk niet geringen belastingdruk, noodzakelijk gevolg — zooals hooger werd aangestipt — bovenal van de aanzienlijke kosten van het Zelfbestuur.

Zullen aanvankelijk schokken wellicht niet uitblijven, — dat onder zulke omstandigheden niet spoedig de bevolking noodgedwongen den arbeid op de gewone wijze zal hernemen, is bezwaarlijk denkbaar.

Hoezeer dus ook voor gevallen van plotselinge stagnatie bijzondere voorzieningen zijn aan te bevelen voor de ondernemingen, die blijk geven daadwerkelijk tot vestiging eener betere orde van zaken het hunne te willen bijdragen, tot die voorzieningen zal vermoedelijk alleen in den beginne hier en daar de toevlucht zijn te nemen, terwijl na den eersten overgang al spoedig daaraan geen behoefte meer zal bestaan.

De urgentie van het onderwerpelijk servituut zal dus ook voor de desa's met geprivilegieerde ondernemingen feitelijk spoedig tot het verleden behooren. Waar overigens de tusschenkomst van het Bestuur aan de betrokkenen eene passende betaling verzekert, kan ook in de dienstvordering op zich zelf, waar zij mocht worden vereischt, geen bezwarend servituut worden gezien.

Voor de tenuitvoerlegging van het hooger uiteengezet hervormingsplan, welke arbeid de onverpoosde bemoeienis van het Europeesch bestuur zal behoeven, zal de formatie daarvan noodzakelijk versterking vereischen, bepaaldelijk in de afdeelingen Mataram der residentie Djokjakarta en Klaten, in Soerakarta.

Wel is waar is aan de Bestuurshoofden van beide gewesten in het belang der agrarische aangelegenheden de beschikking over een Controleur bij het Binnenlandsch Bestuur verleend, doch aangezien deze ambtenaren in het bijzonder den Resident hebben ter zijde te staan en dus niet geregeld voor den dienst in de afdelingen beschikbaar zijn, zouden de Hoofden der evengenoemde ressorten bezwaarlijk tijdig met de noodige voorbereidende maatregelen gereed kunnen zijn en ook verder het hervormingsproces behoorlijk kunnen leiden, indien niet al dadelijk een Europeesch controleerend ambtenaar onder hunne bevelen wordt geplaatst.

Hiertegenover zou wellicht op den duur in de residentie Soerakarta kunnen staan eene vereeniging der contrôle-afdeeling Wonogiri met het ressort van den toekomstigen Controleur ter gewestelijke hoofdplaats en de samensmelting der afdelingen Bojolali en Sragen, met aanstelling van een Controleur ter eerstgenoemder plaats.

Ook in Djokjakarta schijnt het niet onmogelijk later, wanneer de meest tijdroovende onderdeelen der reorganisatie behandeld zijn, een meer economische bestuursindeeling in het leven te roepen.

Ten slotte worde nog een woord gewijd aan de regeling van de financieele verhouding van het Zelfbestuur tot het Nederlandsch-Indisch Gouvernement.

Waar de bevolking in de Javaansche Vorstenlanden gelijk in de voorgaande bladzijden bij herhaling werd opgemerkt, reeds zeer zwaar belast is en de toestand nochtans dringend om verbetering roept, bepaaldelijk op het gebied van verkeersmiddelen, van onderwijs, van medische hulp, van opheffing van landbouw en veestapel enz., zal naar middelen moeten worden omgezien om, zij het ook tijdelijk, dien Zelfbesturen de hand te reiken.

Niet onduidelijk ligt het in de bedoeling der Regeering, om bij de invoering van het zout-monopolie in de Vorstenlanden aan de Zelfbesturen te laten, hetgeen de bevolking, bij een debietprijs van f 8.—, in de toekomst voor den aankoop van zout meer zal hebben te betalen dan gemiddeld thans, bij een debietprijs van slechts f 5.— per picol, eene regeling, waaromtrent de Resident van Djokjakarta bij schrijven van 10 Maart 1909 n^o 59 o. m. aanteekende, dat, naar hem uit besprekingen gebleken was, zoowel de Sultan als Pangeran Pakoe Alam er op rekenen, dat dit excedent voor de bevolking hunner landen zal worden aangewend. Met dezen maatregel zal een niet-onbelangrijke stap ten gunste van de Javaansche Vorstenlanden worden gedaan. Mede kan vooruitgang worden verwacht bij eene geleidelijke grondige verbetering van het eigen financieel beheer der Inlandsche Vorsten, terwijl overigens het gunstige oogenblik zal moeten worden afgewacht om de hofhouding sterk te besnoeien, voor zoover dit niet dadelijk zal zijn.

Voorts bestaat alleszins grond om ook in andere opzichten van de Inlandsche Vorsten medewerking te verwachten tot beschikbaarstelling van fondsen voor de oeconomische opheffing hunner leenrijken, voor zoover zij zich daarto in staat achten.

Toch neemt dit niet weg dat, o. m. in verband met de omstandigheid dat bij de intrekking der apanages de ambtenaren der Inlandsche Zelfbesturen noodzakelijk hunne traktementen bij vooruitbetaling zul-

len moeten ontvangen, terwijl de inning van de belastingen eerst in den loop van het jaar zal kunnen plaats vinden, aanvankelijk, gelijk hooger onder de beschouwingen omtrent eene hervorming van het financieel beheer reeds werd betoogd, de beschikking niet zal kunnen worden ontbeerd over een vrij belangrijk kapitaal, eerst langzamerhand voor aflossing vatbaar.

Ter voorziening in dien eisch zal aan de Zelfbesturen geen andere uitweg openstaan dan die van een beroep op de Regeering van Nederlandsch-Indië, welk beroep, zooals ter genoemder plaatse mede werd verondersteld, door het Gouvernement wel niet onbeantwoord zal worden gelaten.

BATAVIA, 30 October 1909.

De Directeur van Binnenlandsch Bestuur,

DE GRAAFF.

