

LOCALE BELANGEN

ORGAAN VAN DE VEREENIGING VOOR LOCALE BELANGEN.

Verschijnt den 1sten en 16den van elke maand.

Opneming van een stuk beteekent niet, dat de Redactie zich met den inhoud vereenigt.
ALLE STUKKEN UITSLUITEND TE ADRESSEEREN: POSTBOX 38, SEMARANG.

Gewoon en Buitengewoon.

I.

Telkens weer blijkt het, dat geen eenheid van opvatting bestaat omtrent den inhoud der begrippen gewone ontvangsten en uitgaven en buitengewone ontvangsten en uitgaven, tengenvolge waarvan de vischhaak van V. Hugo wel meer vangt dan gewenscht is.

Een scherpe onderscheiding is echter noodig om de lasten te doen drukken op het dienstjaar dat van de baten profiteert en dat in zoo veel mogelijk gelijke verhouding. Is een fout eenmaal gemaakt, dan is het bijna onmogelijk die te herstellen zonder de economische verhoudingen tot in den grond te verstoren. Het is immers klaar dat het uiterst lastig is de staats-schuld in belangrijke mate te reduceeren en er zijn vrijwel geen voorbeelden bekend van staten, welke er in geslaagd zijn hun schulden geheel af te lossen zooals b.v. de Vereenigde Staten van Noord-Amerika in 1835. Deze vreugde van een begrooting zonder leeningsdienst was trouwens maar van korten duur, want in 1837 was de regeering weer genoodzaakt te leenen om de gaten te stoppen, welke de financieele paniek in de publieke inkomsten sloeg.

Het is dus noodzakelijk, dat allen, die een begrooting hebben op te stellen of goed te keuren duidelijk voor oogen nemen welke principes aan deze onderscheiding tot grondslag dienen. Weliswaar zullen niet allen dezelfde criteria toepassen, doch dit is op zich zelf geen bezwaar, indien er slechts voor wordt gewaakt dat vaste richtsnoeren de verdeeling bepalen.

Dit en dergelijke vraagstukken van den laatsten tijd, welker bestudeering en oplossing dringend noodzakelijk zijn, hebben het Amerikaansche „Institute for Government Research” genoopt in vele landen materiaal over de financieele administratie der publiekrechtelijke lichamen te verzamelen met het doel die in uit te geven wetenschappelijke werken te verwerken.

Het is niet mijn bedoeling in dit artikel de ver-

diensten van een bepaalde theorie te verdedigen, doch slechts om in enkele trekken zoo mogelijk het kenmerkende van de voornaamste te vermelden.

Reeds in oude tijden is de behoefte gevoeld de begrooting te verdeelen in een gewoon deel en een buitengewoon deel.

Zoo is in Frankrijk in 1314 al door Philips den Schoonen een ordonnantie uitgevaardigd, waarin de ontvangsten en uitgaven in twee deelen worden gesplitst, ongeveer overeenkomende met de moderne verdeeling in gewoon en buitengewoon. De gewone uitgaven waren die voor de hofhouding, pensioenen en tractementen der groote staatslichamen. Deze uitgaven werden bestreden uit ontvangsten, waarvan men met vrij groote zekerheid mocht veronderstellen dat zij blijvend zouden zijn. De overige uitgaven werden gedekt uit de boeten en uit de opbrengsten van zekere provincies van een onzeker bezit zooals b.v. Vlaanderen en voor een klein deel uit leeningen. Deze leeningen kregen echter pas eenige beteekenis onder Frans I, die het tijdperk opende der behoudens enkele reorganisaties constant toenemende staatsschulden, hetwelk tot de Fransche revolutie heeft geduurd.

Zeer buitengewone uitgaven als b.v. die veroorzaakt door de talrijke oorlogen in de Middeleeuwen werden gedekt door nieuwe belastingen, welke het volk werden opgelegd, alsmede door leeningen.

Pas tijdens de regeering van Hendrik IV werd door Sully een meer systematische verdeeling in gewoon en buitengewoon ingevoerd.

In alle andere landen werd de noodzaak hiervan pas veel later ingezien, zoodat ook in deze de Fransche cultuur Europa tot voorbeeld heeft gediend. In Amerika is de onderscheiding pas van de allerlaatste jaren.

Men dient zich allereerst af te vragen met welke bedoeling de onderscheiding van gewoon en buitengewoon bij de begrotingsinrichting wordt gemaakt.

Deze onderscheiding is van zuiver comptabelen aard en heeft geen ander doel dan te voorkomen

dat de publiekrechtelijke lichamen verarmen of zich buitenmatig verrijken, d.w.z. dat de lusten en lasten op ongelijke wijze over heden en toekomst worden verdeeld.

De verdeling der lasten over de opvolgende geslachten is een politiek, economisch, historisch en juridisch vraagstuk dat zijn uitdrukking vindt in den boekhoudkundigen kant ervan.

De boekhouding moet scherp onderscheiden tusschen gewoon en buitengewoon. Het publiek bestuur moet tot zekere hoogte vrij zijn in de hanteering der aan de hand dier begrippen verkregen cijfers. In het algemeen ware het volgende tot richtshoer te stellen. Gewone uitgaven mogen nooit uit buitengewone middelen worden bestreden. Buitengewone uitgaven behoeven niet steeds uit buitengewone middelen worden bestreden.

Het is uiteraard even onjuist het publieke patrimonium, dat onze voorgangers ons nalieten op te soupeeren, als het tegenwoordig geslacht noodeloos te bezwaren ten bate der toekomst dan wel omgekeerd leeningsgelden zoo te verbruiken, dat het nageslacht voor rentebetaling en aflossing moet opkomen, zonder dat wij het in de gelegenheid daartoe stelden, zonder dat baten daar- tegenover kunnen worden gesteld.

Overigens is zelfs de staat streng begrensd in in de macht van belasting. Die grenzen worden bepaald door het totaal der rijkdommen en van het productie-vermogen. Trekt het heden dus een te zwaren wissel op de toekomst dan wordt die toekomst als zij hem wil honoreeren in haar bedrijvigheid belemmerd.

Latere begrotingen belasten met den dienst der schulden door het heden aangegaan is een al te simplistisch middel „pour joindre les deux bouts”, hetwelk echter vroeger, toen de vorsten zonder oordeel des onderscheids naar hunne onmiddellijke behoeften leenden b.v. om oorlogen te financieren of paleizen te bouwen, algemeen toepassing vond. Een zeer frappant recent voorbeeld hiervan gaf ons het beleid der Czarenregering in Rusland te zien. Deze leende onafgebroken door, telkens zoogenaamd met een ander doel, dan voor dezen dan voor dien spoorweg, en wel bij voorkeur voor strategische en niet economische, dan weer eenvoudigweg zonder aangegeven doel voor den staat direct, doch inderdaad om het door den leeningsdienst steeds groeiende gat weer te stoppen. Voor den wereldoorlog lieten dan ook reeds vooruitziende financiers hun waarschuwend stemmen hooren en voorspelden dat het spaak moest loopen. De bolchevistische regering, van den nood een deugd makend, stelde als beginsel de niet-erkenning der voor haar régime aangegane schulden. Dit is de eenige weg geweest om de erkenning van onmacht te vermijden aan welke wijze b.v. de Turksche regering de voorkeur heeft gegeven.

David Ricardo was vrijwel de eerste econoom, die het vraagstuk uit een theoretisch oogpunt beschouwde. Hij was na Adam Smith de invloedrijkste der klassieke economen, wier overheersching in politiek en wetenschap in de 19de eeuw overbekend is. In Frankrijk is trouwens deze suprematie nog steeds een niet te loochenen feit. De invloed van Ricardo ging niet slechts uit van zijn theoretische wetenschappelijke zijde in zijn economische geschriften, doch evenzeer van zijn daadwerkelijke economische bemoeiingen als bankier in de crisistijden gedurende en na de Napoleontische oorlogen en van zijn wetgevenden arbeid tegen het eind van zijn leven als lid van het Lagerhuis.

Hij acht het dekken van improductieve uitgaven, zelfs van oorlogskosten door leeningen ontoelaatbaar en eischt, dat de belastingen die opbrengen en dat niettegenstaande de depressie, veroorzaakt door de bemoeilijking van het maatschappelijk verkeer in crisistijden.

Het gebruiken van den term improductieve uitgaven maakt het noodig hier een classeering der uitgaven in te voeren, waardoor de begrippen worden vastgelegd welke in dit opstel telkens weer zullen worden gebruikt.

Uitgaven kunnen zijn:

A. Productief

1. direct productief.
2. indirect productief

B. Improductief.

Productieve uitgaven zijn van werkelijk economisch en sociaal voordeel voor het land of het ressort dat die uitgaven doet.

Improductieve uitgaven zijn dat niet; deze zijn derhalve uitgaven waarbij kapitaal wordt vernietigd b.v. oorlogsuitgaven.

Direct productieve uitgaven doen inkomsten in de publieke kas vloeien, langs onmiddellijken weg b.v. droogleggen van meren en zeeën, in cultuur brengen van woeste gronden, aanleggen van waterleidingen, enz.

Indirect productieve uitgaven doen eveneens inkomsten in de publieke kas vloeien doch middellijk langs niet nauwijsbaren weg. Deze uitgaven doen de algemeene welvaart toenemen en komen zoo de geheele maatschappij ten goede. Men denke hier niet aan het mercantilistische standpunt, dat geld uitgeven op zich zelf, als het maar binnenlands blijft, een economisch heil is. Er is hier bedoeld op algemeene sociale maatregelen als b.v. voor meerdere veiligheid, voor verbetering van het verkeer en zoo veel meer.

Pierson stelt dat duurzame leeningen slechts mogen strekken tot dekking van uitgaven, waarvan het zeker is dat zij inkomsten zullen verschaffen van ten minste gelijk bedrag als de rente der schuld. Deze inkomsten kunnen dan indirect zijn tengevolge van vermeerdering van algemeene welvaart.

Verliest men deze voorzorg uit het oog dan ontstaat een chronisch deficit zooals in de 18de eeuw zoo veel voorkwam en dat bijna stellig tot een staatsbankroet leidt.

Tijdelijke leeningen zijn gewenscht in alle andere gevallen ook in de twijfelachtige, ten einde het gevaar van het tekort te ontloopen.

Het is bekend dat de theoretische wetenschappelijke beschouwingen over de splitsing in gewoon en buitengewoon nog niet zoo lang geleden pas haar toepassing in de praktijk hebben gevonden.

In Nederland is de systematische splitsing pas ingevoerd met de begroting van 1907 volgens het beginsel dat alleen rechtstreeks productieve uitgaven als buitengewone zouden worden aangemerkt.

Uiteraard heerschte er nog al eens meeningsverschil omtrent de indeeling van bepaalde uitgaven in direct productieve en niet rechtstreeks productieve.

Heel vaak gaven de eischen van het oogeblik den doorslag en werden b. v. als productieve uitgaven ook die beschouwd, welke indirect vermeerdering van inkomsten door toename der algemeene belastingopbrengst met zich zouden brengen.

Het is duidelijk, dat het gestelde principe dan feitelijk voor de praktijk heeft moeten wijken.

Op deze onderscheiding van minister de Meester is ernstig critiek uitgeoefend door den oud-minister van Gijn in zijne artikelen over de „Hervorming onzer Staatsbegroting” in „De Economist” van 1912 en 1914.

Het criterium voor Prof. van Gijn is de tijd gedurende welken de met de leeningsgelden aangeschafte zaken dienst doen, m. a. w. of de uitgaven rentegevend zijn of niet, waarbij dan onder rentegevend wordt verstaan, dat de totale te verwachten diensten een grootere waarde bezitten dan de vereischte uitgave. Deze diensten kunnen in tegenstelling met de productiviteitstheorie op andere wijzen worden gefourneerd dan in geld. Dit systeem is kennelijk gebaseerd op het bij particuliere bedrijven in zwang zijnde, waarbij uitgaven voor zaken, welke geruimen tijd dienst doen als kapitaalsuitgaven worden beschouwd, terwijl jaarlijks een bedrag, gelijk aan de waardevermindering der zaken wordt afgeschreven.

De aflossing der betrekkelijke leening moet dan overeenkomen met dat bedrag der waardevermindering, zoodat het oogenblik, dat de aangeschafte zaak geen diensten meer kan bewijzen samenvalt met dat der algeheele aflossing der leening. Het per saldo uitstaande leeningsbedrag is steeds gelijk aan de intrinsieke waarde der met de leeningsgelden aangeschafte zaken.

Prof. van Gijn wil de boekhouding meer in

overeenstemming brengen met de eischen welke de kapitaalsdienst stelt, met de particuliere boekhouding dus. Deze stelt daartoe voor een algemeene rekening voor buitengewone uitgaven in te stellen. Op deze rekening waren dan te brengen alle werken en inrichtingen welke b. v. ten minste 25000 gulden kosten en een vermoedelijken nuttigheidsduur hebben van ten minste 10 jaar. Deze buitengewone uitgaven dienen gedekt te worden door haar eigen inkomsten, waartoe een corresponderende rekening van buitengewone inkomsten ware in te stellen.

De nadere uitwerking van dit systeem heeft haar beslag gevonden in het ontwerp van wet tot regeling van de inrichting der Staatsbegroting en rekening van 1916, welk ontwerp echter al voor de openbare beraadslaging gestrand is.

De comptabiliteitswet van 1927, waarin de begrotingsinrichting voor het Rijk is geregeld heeft weliswaar den invloed ondergaan van de theorie van Prof. van Gijn doch Minister de Geer heeft in veel principieele kwesties andere beginselen gehuldigd.

Een ander criterium komt tot uiting in het prae advies van Mr. H. M. Vrijheid voor het Decentralisatiecongres, 1930 waar deze in Resumptie No. 14 poneert dat gewone uitgaven elk jaar, buitengewone daarentegen niet geregeld van jaar tot jaar terugkeeren.

Dit onderscheidingsbeginsel is goeddeels richtsnoer van de Nederlandsche regeering. Tot staving hiervan zij het volgende voorbeeld hier vermeld:

Bij Kon. Besluit van 23 Februari 1929, No. 3, is, met vernietiging van een besluit van Gedep. Staten van Overijssel v. 28 Aug. 1928, die een som van f 2070,95, als opbrengst van den verkoop van op stam staande boomen in de gemeente Diepenveen, in de rekening dier gemeente over het dienstjaar 1926 hadden gebracht onder de ontvangsten van den kapitaaldienst, beslist „dat blijkens nadere ambtsberichten, ingewonnen naar aanleiding van de openbare behandeling van deze zaak voor de afdeeling van den Raad van State voor de Geschillen van Bestuur, het vellen en aanplanten van opgaand hout langs de wegen in de gemeente Diepenveen op systematische wijze geschiedt, dat eene regelmatige opbrengst van den houthak van f 2000,— à f 3000,— 's jaars is gewaarborgd; dat onder deze omstandigheden de bovenbedoelde post terecht in de rekening onder de inkomsten van den gewonen dienst zijn verantwoord”.

Deze school zou men de Duitsche school kunnen noemen, hoewel daar de grens niet zoo scherp is getrokken. Het Duitsche Rijk maakt b. v. in zijn begroting onderscheid tusschen niet terugkeerende uitgaven van den gewonen en van den buitengewonen dienst. Op den gewonen dienst worden dan de

posten gebracht, die gebaseerd zijn op de wet, of op verdragen, welke door de volksvertegenwoordiging zijn bekrachtigd en dus weinig veranderlijk zijn. De goedkeuring dier posten is uiteraard een bloote formaliteit.

In Engeland zijn deze onveranderlijke posten samengevat onder den naam „consolidated fund”.

De niet-terugkeerende uitgaven, welke niet voorzien zijn, worden in de Deutsche rijksbegroting opgenomen als „Einmalige Ausgaben des ordentlichen Etats”. De invoering van deze indeeling dateert reeds van 1889.

Alle andere niet terugkeerende uitgaven drukken op den buitengewonen dienst, welke derhalve door den oorlog b. v. sterk opliep, omdat de oorlog en zijn gevolgen niet voorzien waren.

Het Deutsche Rijk beschouwt ontvangsten als legaten, winsten uit loterijen, oorlogsbuit en schadelosstelling als buitengewone ontvangsten, omdat ze niet voorzien waren. Het criterium daar is de vraag of die uitgaven en inkomsten te voorzien zijn, of zij binnen of buiten de grenzen van redelijke verwachtingen vallen.

Prof. Volmer geeft een even eenvoudige op een geheel ander beginsel berustende definitie.

Gewone inkomsten en uitgaven zijn inkomsten en uitgaven, welke invloed zullen hebben op den stand der kassen en op het zuiver vermogen.

Buitengewone inkomsten en uitgaven zijn inkomsten en uitgaven die daarentegen wel invloed op den geldvoorraad doch niet op het vermogen hebben.

Leppink voelt de moeilijkheid van definieering zoo zeer, dat hij in zijn leerboek: „Gemeente-financiën” verklaart: „Wij zullen ons er niet aan wagen beide begrippen scherp te definieeren, wel willen wij in het algemeen zeggen, dat gewone inkomsten zijn de inkomsten uit belastingen, die bestemd zijn om in de normale kosten der gemeentehuishouding te voorzien en dat gewone uitgaven zijn de normale kosten der gemeentehuishouding. Hieruit vloeit dan voort, dat kapitaalsinkomsten zijn de opbrengst van geldleeningen, de opbrengst van den verkoop van eigendommen, legaten, schenkingen en dergelijke inkomsten, die niet de natuurlijke bestemming hebben om daarmee de gewone kosten van instandhouding der gemeentehuishouding te voldoen terwijl kapitaalsuitgaven zijn die uitgaven, waarvan zich het nut over een reeks van jaren uitstrekt”.

Termen als „in het algemeen” „normaal” of „nietnatuurlijk” zijn geen ideale begrenzingen van een begrip en de indruk, dien deze geheele theorie wekt is dan ook eene van een vlottende onbepaaldheid.

Overigens erkent deze schrijver dat ook onomwonden op enkele plaatsen van zijn werk.

Het is dan ook niet verwonderlijk dat de

scheiding tusschen gewoon en buitengewoon zoo weinig vast staat en zoo veel aan discussie onderhevig is. Immers beschouwd over een langen tijdsduur bestaat die scheiding in het geheel niet en zijn alle ontvangsten en alle uitgaven gewoon, zeer gewoon. Tengevolge van het feit dat het tijdsdeel één jaar dat meestal voor de begrotingen wordt aangenomen zuiver willekeurig is en zeer wel door andere begrenzingen zou kunnen worden vervangen is de scheiding uiteraard evenzeer min of meer willekeurig.

Zoo is b. v. in het eerste oorlogsjaar het nieuwe niveau van de staatsuitgaven voor een zeer groot deel buitengewoon, niet alleen omdat de oorlog niet te voorzien was, maar omdat alle standaarden plotseling worden veranderd. Al heel spoedig echter heeft de begroting zich aangepast aan den nieuwen door den oorlog geschapen toestand en wat eerst buitengewoon was wordt gewoon. De gewone en niet-militaire uitgaven stijgen snel en deze stijging blijft gehandhaafd na den oorlog als de militaire uitgaven weer op het vooroorlogsniveau of daaromtrent zijn teruggebracht. Zoo doende is het zeer wel mogelijk, dat dezelfde uitgave in 1915 als buitengewoon beschouwd wordt en in 1920 beslist gewoon is, zonder dat het bedrag ervan noemenswaard verandert, terwijl dat toch in elk der beide gevallen op andere wijze gedekt wordt.

In de Vereenigde Staaten van Noord-Amerika wordt veelal overgegaan tot het opmaken van een budget over meerdere jaren. Zoo heeft het district Columbia een vijfjarig financieel programma opgemaakt. Zulk een programma kan dan jaarlijks worden herzien.

De stad Schenectady in den staat New York gaf onlangs een programma aan het licht voor een periode van tien jaar, omvattende begrotingen van gewone en buitengewone uitgaven en rekening houdend met den vermoedelijken bevolkingsaanwas.

In Europa is het vijfjarig werkplan der Soviet-republieken een bekend voorbeeld van een tot in details uitgewerkte meerjarige begroting.

De vraag of een uitgave gewoon of buitengewoon is, is zooals bleek theoretisch al zeer lastig te beantwoorden.

Practisch echter zou men kunnen zeggen voegen zich vele moeilijkheden daarbij, zoodat meningsverschillen in allerlei schakeeringen zullen voorkomen.

De voorzichtigingen zullen overhellen naar gewoon, de ondernemenden naar buitengewoon en hiermee is het sentiment in de wetenschap ingevoerd, en naderen wij heel dicht het terrein van het opportunisme, dat echter met zorg dient te worden vermeden. Desalniettemin is het een algemeen verschijnsel, dat in tijden van een gunstige con-

junctuur de publieke uitgaven stijgen, terwijl in de dalen der conjunctuurgolven algemeen getracht wordt die uitgaven te beperken. In niet geringe mate dragen de staten zodoende bij tot het accentueeren der conjunctuurverschijnselen. Als de conjunctuur ebt en de baissiers gelijk krijgen hoort men slechts de stemmen der voorzichtigen. Een kenmerkende uitzondering, welke blijk geeft dat in de hoogste regeeringskringen soms het gevaar hiervan wordt begrepen, vormt de door president Hoover gepreconiseerde politiek, welke hij reeds voor de aanvaarding van zijn presidentschap had bekend gemaakt.

Hoover meent dat het op den weg der overheid ligt de groote conjunctuurverschillen te doen verminderen. Hij beveelt daartoe aan een fonds te vormen, waaruit in tijden van depressie groote werken kunnen worden bekostigd, welke anders wellicht in de haussejaren uitgevoerd waren. De overheid in de Vereenigde Staten besteedt jaarlijks 1,5 miljard aan „Construction work”. De opzet is nu om plannen gereed te houden van b.v. ongeveer 3 miljard per jaar voor de depressiejaren, terwijl in haussetijden die werken moeten beperkt worden. De invloed van dit systeem op de arbeidsmarkt en op de kapitaalmarkt zou zeer sterk nivelleerend zijn. De werkloosheid in crisisjaren zou afnemen. De prijsval van vele grondstoffen zou dan niet zoo diep zijn. De staat zou minder leenen in den haussetijd en om al deze redenen, naast de uitoefening van een stabiliseerenden invloed goedkooper werken. Terloops zij hier opgemerkt, dat dit plan geenszins werkverschaffing bedoelt als middel tot bestrijding van conjunctuur-excessen nog minder eene mercantilistische gedachte ten grondslag heeft. Men wil geen werken verzinnen, welke eigenlijk nu niet zoo erg urgent zijn, doch wil het algemeene werkplan uitvoeren slechts in een ander tempo. Naar het schijnt heeft dit plan in enkele staten een begin van verwezenlijking gevonden.

De beantwoording der vraag of een uitgave gewoon is of buitengewoon hangt in de allereerste plaats af van de omstandigheden van tijd en plaats. Lutz in zijn werk „Public finance” zegt het onomwonden: *The line between current and capital expenditure is not always clear-cut, so it becomes necessary to establish this distinction somewhat arbitrarily at certain points*”.

Men kan zich zeer goed voorstellen dat in de eene gemeente, die zich langzamer ontwikkelt een uitgave buitengewoon is d.w.z. niet terugkeert in afzienbaren tijd, terwijl die in een andere snel groeiende gemeente jaarlijks of om 2 of 3 jaren terugkeert.

De grootte en de snelheid van groei, zijn dus factoren, waarmee terdege dient te worden rekening gehouden. In het algemeen kan men van de

Nederlandsche toestanden zeggen, dat gemeenteleeningen veel nauwer aansluiten op de bijbehorende uitgaven, dan leeningen van het Rijk. Het nadeelig gevolg daarvan komt tot uiting bij de aflossingstabellen, welke bij de gemeenteleeningen een veel onregelmatiger aspect hebben.

(Wordt vervolgd).

A. M. BOERS.

Het bepalen van het bedrag der korting op de landsuitkeeringen aan de provinciën, stadsgemeenten en regentschappen.

Omstreeks half April j.l. kwam in de dagladen een bericht voor, dat men kan beschouwen als een eerste rechtstreeksche waarschuwing aan de autonome gebiedsdeelen in Nederlandsch-Indië, dat zij er zich op hebben voor te bereiden, dat voor 1933 opnieuw een ingrijpende verlaging van de landsuitkeeringen is te verwachten.

Gemeld werd n.l. dat de stadsgemeenten in 1933 waarschijnlijk geheel verstoken zullen blijven van landsuitkeering, terwijl de provinciën en regentschappen opnieuw aanzienlijk in deze bron van inkomsten zullen worden getroffen. (Voor de locale ressorten buiten Java en Madoera, die ik hier verder buiten bespreking laat, geldt hetzelfde).

Indien juist is wat het dagbladbericht meldde, zal in dezen maatregel een beperking van de landsuitgaven van nog ongeveer acht millioen gulden moeten worden gevonden; dus een niet gering bedrag!

Hoewel uiteraard door de besturen der provinciën, gemeenten en regentschappen met leedwezen tegemoet gezien, moet een dergelijke nieuwe aderlating geen verwondering wekken als men let op de steeds diepere inzinking van de opbrengst van 's Lands middelen.

Over de rechtmatigheid en de noodzakelijkheid van de kortingen op de landsuitkeering wil ik overigens thans niet oordeelen.

Wel acht ik het gewenscht, hier enkele woorden te wijden aan de wijze waarop in de laatste maanden van 1931 getracht is het bedrag van de korting voor 1932 zoo billijk mogelijk te bepalen.

Nadat tevoren was uitgemaakt, dat de op de landsuitkeeringen aan de autonome gemeenschappen van 10 tot 15% van het totaal der begrooting harer gewone uitgaven zou worden gekort, werd aan de besturen der onderscheidene gemeenschappen medegedeeld het bedrag waarmede ieders uitkeering vermoedelijk zou worden verminderd.

Daarbij werd tevens vermeld, dat het juiste

bedrag der korting nader zou worden vastgesteld, nadat terzake het advies zou zijn ontvangen van den heer F. Strik, die werd aangewezen om zoo spoedig mogelijk alle gebiedsdeelen op Java en Madoera te bezoeken. De autonome gemeenschappen kregen derhalve gelegenheid om haar bijzondere belangen te bepleiten en daarbij te trachten het te korten bedrag in voor haar gunstigen zin te beïnvloeden.

Weldra kon men toen bijna dagelijks in de dagbladen lezen, naar welke plaatsen de heer Strik als een „reiziger in kortingen”, vergezeld van zijn rechterhand — de heer van Steenberg —, zich had begeven om zich van zijn taak te kwijten.

Er zit ongetwijfeld een zeer goede gedachte in deze werkwijze.

Men aanvaardt een korting, hetzij deze het salaris van de ambtenaren betreft of de landsuitkeering aan de autonome gemeenschappen, met meer gelatenheid indien men tevoren gelegenheid heeft gehad, over de noodzaak en het bedrag daarvan van gedachten te wisselen, dan wanneer deze botweg zonder eenig overleg wordt opgelegd.

Toch meen ik, dat de rondreis van de heeren Strik en van Steenberg weinig doelmatig is geweest en dat de daaraan verbonden kosten beter hadden kunnen worden gespaard.

De bezwaren, die er aan verbonden zijn, wil ik hier in het kort uiteenzetten.

Het overleg ter plaatse impliceert noodwendig de *mogelijkheid* dat tengevolge van een behoorlijk voorbereide ontvangst van den landsambtenaar het eene lichaam er aanzienlijk beter afkomt dan een ander dat zich meer door den bezuinigingsambtenaar laat overvallen of zich meer bloot geeft.

Met moet daarbij dan natuurlijk aannemen dat het juiste bedrag der korting voor ieder lichaam afzonderlijk inderdaad in eenigszins belangrijke mate afhankelijk was van het resultaat dezer besprekingen, hetgeen, naar ik meen, het geval was.

Bovenbedoeld bezwaar zou niet bestaan, indien de landsambtenaar die met het voeren der besprekingen was belast, in staat was geweest, om in den zeer korten tijd dat het bezoek duurde een volledig inzicht te krijgen in den financieelen toestand op dat oogenblik van ieder autonoom lichaam.

Dit moet echter, vooral bij de grootere gemeenten en de provinciën, uitgesloten worden geacht.

M.i. had daarom een andere weg moeten en kunnen worden gevolgd.

Voor de provinciën hadden op het kantoor van den Adviseur voor de Decentralisatie de kortingen aan de hand van de daar aanwezige volledige gegevens en in onderlinge vergelijking tusschen deze drie lichamen kunnen worden vastgesteld.

Dit was te gemakkelijker omdat de provinciën nog zeer jong zijn en genoemd kantoor derhalve de ontwikkeling van haar financieele positie en het gevoerde financieele beleid van den aanvang af in beschouwing had kunnen nemen.

Voor de stadsgemeenten en regentschappen was m. i. de aangewezen weg geweest, de nadere verdeeling over te laten aan de Colleges van Gedeputeerden.

Deze zijn als gevolg van het aan hen opgedragen toezicht volledig op de hoogte van de meer of mindere vastheid van de financieele positie en daarnaast ook van de nooden en behoeften van deze zelfstandige gemeenschappen.

Voor de jonge regentschappen komt hier nog bij, dat van deze gelegenheid gebruik had kunnen worden gemaakt, om het veelal in verhouding tot hun totaal budget vrij hoog bedrag aan landsuitkeering in onderlinge vergelijking met de zich thans duidelijker afteekende behoeften, daarmede meer in overeenstemming te brengen.

Het zou dus voor de stadsgemeenten en regentschappen voldoende zijn geweest indien de Regeering aan de Colleges van Gedeputeerden had medegedeeld, welk bedrag op de uitkeeringen voor de in hun provincie gelegen evengenoemde gemeenschappen moest worden gekort.

Voor de meest billijke verdeeling van dit totaal bedrag hadden dan de Colleges van Gedeputeerden een voorstel kunnen doen.

Het is te hopen dat, nu verwacht kan worden dat voor 1933 een zelfde maatregel zal moeten worden genomen als voor 1932, de Regeering den boven aangeduiden weg zal volgen.

Voor de Stadsgemeenten is zulks, indien het noodig zal blijken, ook het nog overschietend deel der landsuitkeering geheel te doen vervallen, uiteraard niet meer noodig.

Semarang, April 1932.

W. VAN DER PEIJL.

De Stichting.

Een onzer lezers wees ons er op, dat in toenemende mate gebruik wordt gemaakt van den *stichtings-vorm* om zich te onttrekken aan het onderzoek, dat aan het verkrijgen van rechtspersoonlijkheid voor op te richten instellingen verbonden is, indien de rechtsvorming eener vereniging of soms eener N. V. zou zijn gekozen. Aan het verzoek om een en ander in ons orgaan naar voren te brengen — zij het ook beknopt, waarbij wij gedeeltelijk gebruik hebben gemaakt van Suylings leer der rechtspersonen — voldoen wij hierbij gaarne.

In het jaarverslag voor de verrichtingen van het Centraal Archief en Inlichtingenbureau inzake

Maatschappelijk Hulpbetoon voor Nederland over 1930 werd o. a. op bovenbedoele lacune, het ontbreken van een regeling van de „stichtingen”*) in ons recht gewezen. Het bureau kreeg krasse staaltjes onder de oogen van het misbruik, dat van deze lacune in ons recht wordt gemaakt. In verschillende gevallen van opzettelijk bedrog is blijkens bedoeld verslag getracht een strafvervolgung uit te lokken, doch zelfs in de ergelijkste gevallen mislukten deze pogingen.

Op tweerlei wijs kan de oprichter nu zijn stichting scheppen: bij uitersten wil of bij acte onder de levenden. In het eerste geval ontstaat de stichting eerst met het overlijden, aangezien de uiterste wilsbeschikking niet dan na doode werkt (art. 875 B. W.)

De „*stichtingsbrief*” waarbij de afzondering van vermogen plaats vindt zal o.a. het „doel”, den „naam” en de „inrichting” van de stichting, bepaaldelijk ook de „organisatie van het bestuur” moeten bepalen.

Zooals opgemerkt worden „*Stichtingen geheel buiten de overheid om opgericht*”. De Staat heeft zich „niet” de goedkeuring of de erkenning van den „stichtingsbrief” voorbehouden. Het *bestaan* van een „stichting” berust dus „enkel en alleen op de *eenzijdige oprichtingsverklaring* van den stichter”.

Behalve een eenzijdige wilsverklaring van den stichter houdt de stichtingsbrief echter tevens een wilsverklaring van de stichting zelve in. Zij is gebonden aan al wat die brief in verband met hare oprichting bevat. Als b. v. de in de oprichtingsacte aangestelde bestuurder zijne benoeming aanneemt, bepalen de voorwaarden in die acte omschreven, zijn rechtsbetrekking tot de stichting. De oprichter vervult dus bij het verlijden van de stichtingsacte een dubbele functie. Hij verklaart, voor zichzelf handelend, de stichting te scheppen en, in hoedanigheid van vertegenwoordiger van de stichting bij de oprichting, bindt hij deze tegelijkertijd aan den inhoud van den stichtingsbrief. Dat blijkt zoo sprekend mogelijk, als iemand onder de levenden een stichting opricht en in den stichtingsbrief haar tevens een goed schenkt. De schenkingsovereenkomst komt dan terstond bij het verlijden van de oprichtingsacte tot stand. Waarom? Omdat de stichter in den oprichtingsbrief niet alleen voor zich zelf maar, als vertegenwoordiger van de stichting, ook voor deze spreekt. In zijn eigen naam biedt hij aan het goed te geven; in naam van de stichting wordt hij geacht het goed te aanvaarden. (Vgl. art. 1683 B. W.)

De *stichtingsbrief* „richt het bestuur van de

stichting in”. Dank zij het stilzwijgen van de wet geniet de stichter in dit opzicht volle vrijheid. Naast het bestuur, dat voor de stichting in en buiten rechten optreedt, kan hij b.v. een raad van toezicht instellen, zonder wiens machtiging de bestuurders niet mogen handelen. Omtrent de benoeming van de bestuurders kan de oprichter de voorzieningen treffen, die hem geraden lijken. Zoo zou hij den Raad van Justitie, het Hoofd van plaatselijk bestuur of den burgemeester van de plaats, waar de stichting is gevestigd, met de aanvulling van vacatures in het bestuur kunnen belasten. Aan deze autoriteiten is het toch niet verboden functiën waar te nemen, wier vervulling haar met geen enkele wetsbepaling in strijd brengt. Ook aan het bestuur zelf kan de bezetting van opengevallen plaatsen worden overgelaten. Zelfs kan de stichter aan deze organen opdragen, naar den eisch der omstandigheden, het „doel” der stichting *te wijzigen*. Daarentegen verliest hij zelf, tenzij hij zich als bestuurder of lid van den raad van toezicht instelt, de bevoegdheid ná de oprichting nog op eenigerlei wijs op de stichting in te werken. Bepaaldelijk staat het hem niet vrij achteraf de statuten der acte onder de levenden opgerichte stichting te wijzigen. Met de onderteekening van den stichtingsbrief is zijn taak als oprichter afgelopen.

Ook over het einde van het bestaan van het stichting bewaart de wet het stilzwijgen. Aan de hand van de algemeene rechtsbeginselen zal men dus de vraag dienen te beantwoorden, of de voor een zekeren tijd opgerichte stichting met het verstrijken van de bepaalde periode terstond wordt weggevaagd. Ondanks de vervallen verklaring van de rechtspersoonlijkheid blijft de vereeniging toch nog „voorloopig” als „rechtspersoon” *bestaan*. De rechterlijke uitspraak leidt enkel het tijdperk der likwidatie, der ontbinding, in. Het verschijnen van het einde van den termijn, waarvoor de stichting is opgericht, zal dus ook slechts tot vereffening van het vermogen van de stichting nopen. In plaats van nog verder tot verwezenlijking van het doel der stichting werkzaam te zijn, zal het bestuur hare bezittingen te gelde moeten maken, de schulden voldoen en overeenkomstig de voorschriften van den stichtingsbrief over het voordeelig saldo beschikken. Eerst met de uitkeering daarvan aan de aangewezen rechthebbenden zal de rechtspersoon ondergaan. (Vgl. art. 1665 B. W.).

Vrijwel alle stichtingen zijn voor eeuwig ingesteld. Wat moet nu gebeuren, indien het doel van de stichting vervalt of haar bestuurders alle bedanken of sterven? De wet laat in het algemeen ook weer deze kwestie open. Omdat zij nergens bepaalt, dat in dergelijke gevallen de stichting ondergaat, zal deze dus juridisch blij-

*) Haar bestaan wordt in een aantal voorschriften erkend (vgl. o.a. art. 365, 899, 900, 1680 B. W.; art. 6, 236 R. v.)

ven leven. Maar feitelijk zal de stichting, vooral als zij geen vermogen meer heeft, verdwijnen.

Van de stichtingsrechtspersoon onderscheide men scherp het fonds, dat met een bepaalde bestemming aan iemand wordt toevertrouwd. Een erflater maakt b.v. aan de stadsgemeente Bandoeng een som onder beding, dat zij de renten tot studietoelagen ter beschikking van veelbelovende jongelui moet stellen. Of een Maatschappij richt een door haar beheerd pensioenfonds voor haar personeel op. In dergelijke gevallen behoort het tot een bepaald doel bestemde kapitaal aan den administrateur, aan de gemeente of aan de maatschappij. Zijn handen zijn echter gebonden; hij beheert de onder hem berustende gelden ten behoeve van anderen. De schuldeischers van de gemeente of van de maatschappij kunnen zich derhalve niet op deze fondsen verhalen. Het ingestelde bewind sluit de executie daarvan uit, want het belet iedere vervreemding, die niet met de bestemming der fondsen strookt.

Semarang, April 1932.

H. OBBINK.

Decentraliana.

Intrekking eener vergunning tot occupatie van beheersgrond.

Bij verzoekschrift gedagteekend Soerabaja, 21 Juli 1931, wendde de N. V. Bataafsche Petroleum Maatschappij, zich tot de Regeering om vernietiging van het besluit van den Stadsgemeenteraad van Blitar van 24 April t. v. No. 32/G, waarbij, op grond van belemmering van het verkeer, werd ingetrokken een haar verleende vergunning tot occupatie van een strook gemeentegrond in de Chineesche Voorstraat aldaar, tengevolge waarvan het op dien grond opgerichte benzinepompstation zou moeten worden opgeheven. *)

Bij Haar besluit van 12 dezer No. 18, waaraan we het onderstaande ontleenen, wees de Regeering het verzoek van de hand.

Dat door den Stadsgemeenteraad van Blitar bij besluit van 26 Juni 1926 No. 24 aan de N. V. Bataafsche Petroleum Maatschappij vergunning is verleend tot het oprichten en ingebruiknemen van een benzinepompstation op een strook gemeentegrond, gelegen in de Chineesche Voorstraat aldaar;

dat de Blitarsche domeinverordening, op grond waarvan de vergunning tot occupatie van evenbedoelde strook gemeentegrond werd verleend, geen opsomming geeft van de afzonderlijke

gevallen waarin een verleende vergunning kan worden ingetrokken, doch den Stadsgemeenteraad van Blitar de bevoegdheid geeft, om „ten allen tijde” tot intrekking over te gaan, welke bepaling nauw verband houdt met de bij artikel 4, § 1, van het besluit van 15 December 1919 No. 27 (Staatsblad No. 802) aan gebiedsdeelen met eigen geldmiddelen bevoegdheid, om „tot wederopzeggings toe” vergunning te verleenen tot gebruik van tot vrij Landsdomein behorende gronden;

dat mitsdien, onverschillig welk motief genoemen Raad tot intrekking van de aan de Bataafsche Petroleum Maatschappij verleende vergunning deed besluiten, die intrekking steeds gegrond is in en mitsdien niet in strijd kan zijn met de Blitarsche domeinverordening, terwijl die intrekking ook overigens niet in strijd is met de wet of eenige algemeene verordening;

dat meerbedoelde intrekking wijders niet in strijd geacht kan worden te zijn met het algemeen belang;

dat er mitsdien geen termen aanwezig zijn, om met toepassing van artikel 144 der Stadsgemeente-ordonnantie, het besluit van den Stadsgemeenteraad van Blitar van 24 April 1931 No. 32/G te vernietigen.

Onrechtmatige overheidsdaad. Schade veroorzaakt aan een auto door het snoeien van een boom.

Het geviel, dat de provincie West-Java in de maand October 1929 een boom liet snoeien in de buurt van Cheribon, meldt het „Bat. Nwsbld.”

Aan weerszijden van dezen boom werd op eenigen afstand een koelie geplaatst, die tot taak had, weggebruikers te waarschuwen.

Een automobilist snorde welgemoed langs den weg en stoorde zich niet aan het „tot hier en niet verder”, dat de koelie hem „zinnebeeldig” toeriep.

Deze onachtzaamheid had tot gevolg, dat de automobilist een oogenblik later tot de conclusie kwam, dat zijn touringcar veranderd was in een vrachtauto, torschende een zwaren boomtak.

Wij slaan nu een periode uit het drama over; men begrijpt echter, dat de automobilist „er niet lekker mee was” en in proces ging.

Hij eischte een schadeloosstelling van 500 gulden van de provincie, waaruit bleek, dat hij gelukkig geen klap op het hoofd van den vallenden tak had bekomen.

Voor den residentierechter betoogde eischer, dat hij in een doodgewonen koelie die hem wil doen stoppen geen overheidspersoon vermag te zien, bevoegd tot het „aanhouden” van weggebruikers. Veeleer pleegt hij in zulke personen menschen te zien, die gaarne gratis een ritje maken op den bagagedrager of naast den chauffeur.

*) Door welwillende tusschenkomst van den Adviseur voor de Decentralisatie ter publicatie ontvangen.

De residentierechter beantwoordde de argumenten van eischer met een goedkeurend knikje, wees den eisch ten volle toe en veroordeelde de provincie bovendien in de kosten van het geding en verklaarde het vonnis uitvoerbaar bij voorraad, d. w. z. de schadeloosstelling dadelijk opvorderbaar, hetgeen in den regel slechts geschiedt als gegronde vrees bestaat dat men, een eventueele uitspraak in hooger beroep afwachtende, achter het net zou vissen doordat gedaagde intusschen insolvent werd.

De provincie besloot in hooger beroep te gaan. Op denzelfden dag dat dit geschiedde, betaalde ook de afdeling comptabiliteit de schadeloosstelling uit, plus de kosten van het geding in eersten aanleg.

Vol vertrouwen wachtte nu de provincie op de beslissing van den Raad van Justitie.

Die kwam, maar was niet prettig voor de provincie: de raad besliste namelijk dat uit het feit, dat de provincie de kosten van het geding in eersten aanleg reeds voldaan had, onomstootelijk kwam vast te staan, dat zij zich bij de uitspraak van den residentierechter wenschte neer te leggen, zoodat het beroep niet ontvankelijk moest worden verklaard.

De vordering van den lande op een gedaagde, die met de kosten van een geding belast is, deelt namelijk niet in de voorwaarde „uitvoerbaar bij voorraad” en de jurisprudentie leert, dat het voldoen der kosten beschouwd dient te worden als een berusting in het vonnis.

Zoodat de automobilist in het bezit bleef van zijn vijfhonderd guldentjes, waarvoor men héél wat beschadigingen aan een auto kan laten repareren!

Maleisch Gedeelte.

Motie-motie Raad-raad Kaboepaten.

Boeat melandjoetkan pemandangan kami atas motie-motie dari raad-raad kaboepatan jang terachir ini telah dibitjarakan dan ditetapkan oleh beberapa raad, pemandangan mana telah dimoeatkan dalam Orgaan Locale Belangen tertanggal 16 April, maka di bawah ini dioraikan poela beberapa motie-motie.

2. Pada persidangan tertanggal 4 Maart jtl., Raad Kaboepaten Soerabaja tetah menetapkan soeatoe motie jang bermaksoed mempersilahkan pada Pemerintah akan merobah pasal 24 ayat 1, pasal 38 ayat 3 dan pasal 66 ayat 2 dari Ordonnansi Kaboepaten soepaja bagian kalimat „(dalam) bahasa Boemi Poetra dan (dalam) bahasa Melajoe” akan berboenji „(dalam) bahasa Melajoe dan djika perloe (dalam) bahasa Boemi Poetra”.

Adapoen alesan jang terpenting dikemoekakan ialah, bahwa ketentoean akan menjalin ontwerp²-verordering dan begrooting d. l. l. dalam bahasa Boemi Poetra itoe sama sekali ta'perloe.

Oentoek terangnya maka adalah bergoena di-njatakan disini bahwa menoeroet pasal 24 ayat 1 Boepati diwadjibkan haroeslah mengoeroes, soepaja rentjana² verordening dan rentjana² anggaran disertai dengan keterangan² dalam bahasa Ollanda, Boemipoetra dan Melajoe disediakan boeat segala orang di kantornja dan di kantor² distrikt dalam kaboepaten, sedang menoeroet pasal 38 soerat panggilan pada lid raad boeat mengoendjoengi persidangan raad itoelah haroes ditoelis dalam bahasa Boemipoetra dan Melajoe. Lagi poela menoeroet boenjinja pasal 66 ayat 2 Boepati diwadjibkan haroeslah mengoeroes, soepaja peratoeran-peratoeran (oendang-oendang kaboepaten) itoe di oendangkan pada waktoenja dimasing-masing tempat, dengan atoeran menoeroet jang soedah ditentoean oleh raad kaboepaten, dengan diberi salinnja dalam bahasa Melajoe dan Boemipoetra di itoe tempat.

Ternjatalah bahwa hal jang sedemikian itoe mempergoenakan banjak tempo dan ongkos. Sebagaimana telah dikatahoei peratoeran², begrooting² d. l. l. direntjanakan dalam bahasa Ollanda, dalam bahasa mana haroeslah ditetapkanja. Oleh karena ketentoean dalam pasal 24, 38 dan 66 tadi, maka peratoeran² tadi haroes disalin dalam bahasa Melajoe dan Boemipoetra, hal mana tidak moedah dapat dikerdjakannja. Oentoek meringankan beja-beja kaboepaten, maka telah diambilja motie terseboet diatas, motie mana djoegalah dikirimkan pada dewan-dewan kaboepaten lainnja oentoek diminta kesetoedjoeannja.

Mengingati keadaan wang negeri dan kaboepaten-kaboepaten pada masa ini, jang telah menjebakkan beberapa peratoeran kehaimitan, maka pertjalah kami, bahwa motie tadi jang seolah-olah bermaksoed kehaimitan djoega, akan diperhatikan dengan soenggoeh-soenggoeh oleh Pemerintah, jang kami rasa tidak akan rago-rago poela memadjoekan oesoel pada Volksraad soepaja pasal 24, 38 dan 66 tadi dioebah menoeroet kehendak Dewan Kaboepaten Soerabaja. Timboellah sekarang pertjajaan: „Apakah perobahan jang dikehendakkan tadi tidak meroegikan kepentingan ra'jat? Djawaban kami ialah dalam hal ini poen kepentingan ra'jat tidak akan terganggu oleh karena bilamana perloe rentjana² peratoeran rentjana² anggaran akan disalin dalam bahasa Boemipoetra djoga.

Maka motie jang terseboet diatas patoetlah disokong oleh seloeroeh raad-raad kaboepaten di tanah Djawa dan Madoera ini.

III. Pada persidangan tertanggal 28 September 1931 Raad Kaboepaten Ngawi telah menetapkan soeatoe motie jang bermaksoet mohon pada Di-

recteur Centrale Kas soepaja soembangan-soembangan boeat beja pengawasan atas crediet instellingen desa (loemboeng desa) jang ditetapkan tiap-tiap taoen bagai regentschap Ngawi ditoe-roenkan dengan dibebaskan dari pembayaran beja-beja oemoem.

Adapoen alesan-alesannja ialah termoeat dalam soeatoe rapport dari „Commissie bijdrage contrôle”. Didalam verslag ini maka dinjatakan, bahwa soe-dah sepatoetnja beja boeat membajar pegawai serta ongkos djalan dan ongkos kantor dalam taoen 1931 dipikoelnja oleh gemeente-credietinstellingen sendiri. Akan tetapi Commisie tidak setoedjoe boeat membajar algemeene kosten jang oleh Controleur Centrale Kas telah ditetapkan $6 \times f 850 = f 5100$ boeat 6 kemantren dalam taoen 1931. Boeat taoen 1930 controle-kosten itoe besarnja hanja f 16.061,26, mendjadi boeat taoen 1931 ada naik f 538,74. — Bijdrage contôle kosten itoe makin lama makin bertambah, karena gadjih-nja pegawai bertambah-tambah, [sedangkan ban-jaknja padi loemboeng jang dipindjamkan pada tiap-tiap taoen sama sadja, karena banjaknja padi itoe tergantoeng dari pada banjaknja sawah, se-dang poela banjaknja sawah boleh dikatakan tidak tambah.

Dari sebab banjaknja padi loemboeng jang dipindjamkan sama sadja, maka banjaknja kaoentoengan djoega sama (kaoentoengan padi). Kalau diitoeng wang bisa djadi naik dan toeroen, sebab harganja padi tidak tentoe.

Menoeeroet katerangan Controleur Centrale Kas di Madioen anakannja 1 pikol sesoedahnja dipotong ongkos commissie loemboeng tinggal 15 kati kering. Harganja padi pada waktoe sekarang ada f 1,50 per pikol. Maka anakannja padi 1 pikol ada 15 kati atau f 0,22⁵. Boeat bedrijfsfonds f 0,126 + bijdrage controle kosten f 0,093 = f 0,219 boelat f 0,22. Djadi kaoentoengannja padi 1 pikol hanja f 0,22⁵ = f 0,22 = f 0,005. Ini kaoentoengan beloem bersih, sebab beloem dipong boeat onderhoud loemboeng dan perkakasnja.

Itoe kaoentoengan f 0,005 per pikoel tidak menjoekoepi sama sekali boeat membajar onderhoudskosten.

Lagi poela Commissie koeatir, bahwa desa loemboeng djatoeh, karena lama-kelamaan wang kaoentoengan tidak menjoekoepi boeat membajar ongkos-ongkos semoea. Seperti di terangkan di atas loemboeng soedah kliatan roegi, sebab oentoengnja hanja f 0,005 per pikol.

Soepaja loemboeng djangan sampai roegi, maka loemboeng haroes menaikan rentenja, tetapi tidak dapat didjalankan, karena pada waktoe sekarang rentenja 25% itoe soedah berat. Melainkan orang-orang membajar rente, masih ditarik oeroenan boeat membajar pendjagaan loemboeng.

Oleh karena itoe commissie menimbang tidak

ada djalan lagi boeat mendjaga loemboeng djangan sampai roegi atau djatoeh, melainkan bijdrage controlekosten diringankan, jaitoe dihapoeskan dari algemeene kosten.

Demikianlah alesan-alesan jang dikemoekakan oleh commissie dan disetoedjoei poela oleh Raad kabupaten Ngawi, jang telah menetapkan motie tadi.

Sepandjang perasaan kami, maka memang betoel beja-beja pengawasan itoe soenggoeh berat amat, apa lagi pada waktoe ini. Pengawasan perloe diadakan, akan tetapi hendaklah bejanja ditetapkan menoeroet besarnja keoentoengan bersih, soepaja loemboeng² desa bisa teroes hidoep dengan soeboer, mendjadi apabila soeatoe loemboeng desa roegi, dan keroegian itoe tidak lantaran wanbeheer atau keboeroekan² dalam oeroesannja baiklah loemboeng itoe dibebaskan dari pembayaran algemeene controle kosten.

Pada waktoe ini, dimana Pemerintah ada kekoerangan wang banjak maka permohonan jang bermaksoed seperti terseboet dalam motie tadi, dan berarti poela memberatkan anggaran Negri, soeka dapat dikaboelkannja dengan sekoenjoeng-koenjoeng. Dalam hal ini Pemerintah bisa meringankan ongkos-ongkos tadi dengan mengadakan pelatoeran jang kami hendakkan tadi. Lagi poela Pemerintah lambat-laoen bisa mengganti controleur-controleur volkscredietwezen jang oemoem-nja gadjihnja besar besar dengan pegawapeigawai jang lebih moerah, sehingga bijdrage jang haroes dibayar oleh loemboeng-loemboeng desa tidak begitoe berat dan kehidoepannja loemboeng-loemboeng tidak sampai terantjam.

Sjahdan motie jang telah diambil oleh Raad Kabupaten Ngawi patoet dapat perhatiannja sekalian raad-raad. Dengan sokongan raad-raad-lainnja maka adalah pengharapan, mesti tidak banjak, bahwa di hari kemoedian diadakan lain pelatoeran poela jang bisa menjenangkan.

(akan disamboeng)

SM.

Memperkenankan Peratoeran²

Di dalam „Locale Belangen” Aflevering No. 8 (16-4-32) toean Rombach menoelis tentang hal terseboet di atas jang kami pandang soeatoe hal jang penting oentoek diketaoei pembatja jang tiada padai bahasa Belanda. Beliau menoelis koerang lebil sebagai berikoet:

Tentang mengesahkan peratoeran² maka djika orang pembatja soerat² kabar officieel di daerah dimana soedah ada perobahan pemerentahan, menampaklah berdjenis-djenis kedjadian jang oentoek Pemenrentah diblakang hari djika akan diadakan perobahan peratoeran² dari Provincie-Stadgemeente dan Regentschap adalah soeatoe

waktoe jang bagoes oentoek dipergoenakan dengan baik-baik.

Hal ini soedah tjoekoep pentingnja oentoek sabeloemnja dengan pendek membitjarakan pendapatan² jang telah kedjadian didalam praktik. Mengesahkan (goedkeuren) peratoeran² itoe adalah satoe hal jang perloe sekali soepaja peratoeran² tadi dapat dioendangkan, atau soepaja peratoeran² itoe bisa berlakoe. Djika peratoeran² itoe tida diperkenankan, maka peratoeran² tadi tida boleh dioendangkan, ketjoeali djika tempo anam boelan soedah kedjalanan, dalam waktoe mana tida ditrimanja poatoesan dari pembesar jang berkoewadjiban mengesahkan peratoeran² itoe. Dalam hal jang demikian itoe maka sebagaimana orang mengetahoei peratoeran tadi dianggap sebagai soedah disahkan dengan sendirinja (automatis).

Dan lagi oentoek diketahoei djoega Pemerintah menganggap ketentoean² tentang mengesahkan peratoeran seperti terseboet di atas itoe, maskipoen soedah dikasih kelonggaran tjoekoep, tida berlakoe oentoek peratoeran² tentang poengoetan *padjak*; hal ini sekali-kali tida berlakoe djika tida disahkan oleh Pemerintah. Lain dari pada itoe dalam hal menerangkan maksoednja peratoeran² tentang mengesahkan verordening² misih ada hal² lain jang samar; oentoek mendapat ketentoean jang njata maka perloelah hal jang samar tadi sebrapa boleh dapat dilinjakkan.

Boewat gampangnja maka di bawah ini akan dibitjarakan peratoeran² tentang poengoetan *padjak* dan peratoeran² jang mengandoeng hoekoem; lain dari pada peratoeran² tadi misih ada lagi peratoeran² lain roepa jang haroes disahkan, akan tetapi oentoek menerangkan maksoednja peratoeran tentang mengesahkan verordening di sini koerang perloe boewat dibitjarakan.

1. Peratoeran² poengoetan *padjak*.

Satoe hal jang amat penting soedah diseboetkan di atas jaitoe: menoeroet pendapatannja Pemerintah maka soeatoe verordening jang tida disahkan olehnja, beloemlah sampoerna adanja. Satoe verordening jang soedah disahkan dengan sendirinja (automatis) itoe menoeroet pendapatan Pemerintah tida berlakoe oentoek verordening² ini; maka perloelah agaknja jang hal ini haroes ditetapkan dengan terang dalam wet.

Maka timboellah satoe pertanjaan, apakah tida perloe djika pada waktoenja merobah verordening jang demikian itoe diperingati djoega tentang pendapatannja Pemerintah, jaitoe begini: bahwa dari hal poengoetan *padjak* sabetoelnja tjoema ketentoean² jang berhoeboengan dengan *matjamnja* atau *stelselnja* *padjak* dan *tariefnja* jang perloe oentoek disahkan oleh Pemerintah. Hal ini ternjata dari maksoednja Pemerintah dalam hal verordening² oentoek merobah verordening² poe-

ngoetan *padjak* jang soedah berlakoe. Tjoema verordening perobahan jang demikian itoe jaitoe-lah jang haroes disahkan oleh Pemerintah, apa bila perobahan² atau tambahan² tadi mengenai matjamnja atau tariefnja *padjak*. (Dari Hal ini Pemerintah dianggap soedah tida ada keberatan tentang verordening perobahan itoe).

Maka menoeroet pendapatannja t R. apakah tida seharoesnja dalam hal ini pendapatannja Pemerintah djoega diseboetkan dalam hal ini pendapatannja Pemerintah djoega diseboetkan dalam wet. Sebaliknya, beliau hendak lebih djaoeh lagi dari pada ini dan ingin mengetaoei soepaja ditetapkan bahwa tida sadja verordening² (jang pertama) oentoek poengoet *padjak*² jang misti disahkan oleh Pemerintah, tetapi djoega semoewa verordening jang merobah verordening jang pertama itoe. Hal ini menoeroet pendapatan beliau tida ada keberatan jang penting, apa lagi sekarang hal mengesahkan verordening² itoe soedah dibikin gampang jaitoe *koewadjiban* oentoek mendengar Raad van N. I. soedah dihapoeskan.

Adanja peratoeran tentang merobah atau tida dalam matjamnja poengoetan *padjak* dan tariefnja itoe — sebagaimana dalam praktik soedah ternjata — meninboelkan salah pengartian.

Pertama kali oentoek membedakan itoe tida ada kekoewatan dalam wet. Saorang hakim, djika disoeroeh kasih pengadilan dari perbedaan pendapatannja tentang verordening jang tida disahkan oleh Pemerintah itoe, soedah tentoe akan bilang demikian:

1. verordening jang maksoednja memoengoet *padjak* menoeroet wet haroes disahkan oleh Pemerintah;

2. perobahan² dalam verordening jang diadakan dengan verordening perobahan sasoedahnja dioendangkan dan sasoedahnja berlakoe itoe adalah satoe hal jang amat penting bagai verordening jang pertama;

3. djika verordening jang bermoela haroes disahkan, maka oleh karena itoe saben-sabenada perobahan djoega misti disahkan oleh Pemerintah;

4. djika dalam verordening perobahan tida ternjata jang perobahan itoe soedah disahkan, maka beliau anggap itoe perobahan tida berlakoe.

Aken tetapi maskipoen seorang hakim akan menoeroet sadja dengan poatoesan Pemerintah dan moefakat djoega, bahwa verordening² perobahan perloe disahkan oleh Pemerintah djika hendak diadakan perobahan tentang matjam atau tariefnja poengoetan *padjak*, tetapi salah pengartian atau kasoekaran tentang hal itoe tiadalah akan linjap, dari sebab maksoed dari „matjam” poengoetan *padjak* tiada dapat diterangkan dengan djelas.

Sabeloemnja verordening perobahan dioendangkan dalam Provinciaal Blad hakim tida taoe apa jang soedah kedjadian. Dia tjoema taoe sadja

ada satoe verordening jang hendak merobah tentang poengoetan padjak lang soedah lama didjalankan, djadi lantaran itoe perloe disahkan oleh Pemerintah, akan tetapi hal ini beloem kedjadian, maka kasoedahannja tentoe tida karowan.

Apakah jang mendjadikan keberatan, djika tida sadsa verordening jang bermoela jang perloe disahkan oleh Pemerintah, tetapi djoega verordening perobahan, soepaja djangan ada kesoekaran dalam hal itoe? „Menambah banjaknja pekerdjaan” begitoelah barangkali balasan jang akan ditrima, akan tetapi tida diperingati, bahwa mengesahkan verordening perobahan itoe tida boleh ditinggalkan. Dari sebab semoewa verordening² poengoetan padjak ada peratoerannja hal hoekoeman, maka menoeroet maksoednja wet verordening² jang demikian itoe djoega haroes diangap sebagai verordening hoekoeman. Dari sebab sekarang tida ada perbedaan pendapat tentang maksoednja wet oentoek mengesahkan satoe-satoenja verordening jang mengandoeng hoekoeman oleh madjelis gedeputeerden, maka djika ada verordening jang merobah verordening poengoetan padjak (djoega verordening hoekoeman), akan tetapi tida melanggar stelsel atau tariefnja padjak, *soedah tentoe* misti disahkan oleh madjelis gedeputeerden sebagai perobahan dalam verordening hoekoeman. Dalam Bijvoegsels dari Provinciaal Blad banjak terdapat tjonto-tjonto bahwa hal seperti terseboet diatas soedah kedjadian didalam praktik.

Apakah tiada baik djika tentang verordening² poengoetan padjak dan verordening hoekoeman dipakai satoe djalan dan semoewa peratoeran² dirobah begitoe roepa, hingga verordening² jang hendak merobah verordening jang soedah ada perloe djoega disahkan oleh pembesar jang berkoewadajiban oentoek mengesahkan verordening jang soedah berdjalan itoe? Dengan djalan begini maka apa jang misih samar² tentang verordening² poengoetan padjak akan tida ada lagi.

Akan tetapi misih ada lagi.

Dari sebab terpaksa, soepaja badan-badan di bawah dapat mentjari hasil boewat keperloewan roemah tangganja dalam tempo jang terlaloe pendek, maka Pemerintah lantas mengesahkan verordening oentoek poengoet padjak, maskipoen Pemerintah ada keberatan dalam verordening tadi. Verordening itoe laloe disahkan dan bersama-sama itoe pada dewan jang mempoenjai verordening diminta soepaja dalam rapat jang akan datang menetapkan verordening perobahan oentoek mempenoehi keberatan² nja Pemerintah. Djadi kaloek begitoe orang boleh kataken „mengesahkan verordening dengan berdjandji akan dirobah”; soeatoe kedjadian jang ter-

paksa dalam praktik, tetapi tida ada dalam wet.

Hal terseboet di atas itoe telah menimboelkan keberatan² dalam theorie dan praktik.

Tentang keberatan² di dalam theorie maka koetika boelan augustus taoen jang laloe soedah diperingatkan dalam Afdeelingsverslag dari Volksraad tentang afdeeling IV (Binnenlandsch Bestuur) dari ontwerp-begrooting 1932 Bab 5: Regentschapsbestuur, jaitoe seperti terseboet di bawah ini:

„Beberapa anggauta merasa keberatan, bahwa „Pemerintah, djika tida moefakat dengan maksoednja verordening jang perloe disahkan oleh „nja, tida djoerang mengesahkan verordening itoe „dengan perdjandjian, bahwa verordening itoe „misti sigra dirobah. Dari sebab hal itoe sabermoela diserahkan sama sekali kepada dewan, „maka verordening laloe dioendangkan dalam sifat „jang mistinja oleh Pemerintah tida bisa disahkan. Merobah haloewan jang tida ada kekoewatan dalam wet seperti terseboet di atas itoe, „anggauta² tadi menganggap perloe”.

Maka Pemerintah menerangkan maksoednja dalam Memorie van Antwoord demikian:

„Pada waktoenja Pemerintah mendjalankan „haknya tentang mengesahkan verordening² poengoetan padjak dari badan² „autonome, maka Pemerintah mengambil djalan, bahwa verordening tida disahkan, djika dalam stelsel „atau tariefnja padjak ada keberatan² jang penting atau djika apa jang terseboet dalam „verordening² itoe banjak jang bertentangan dengan wet. Djika dalam verordening ada keberatan² jang tida seberapa atau ada keberatan² tentang kalimatnja, maka verordening itoe laloe „disahkan djoega, akan tetapi selain dari itoe „jang mempoenjai verordening diberi taot tentang „kesalahan² dalam verordening tadi. Maka keliroelah djika orang mengira, bahwa dalam hal „terseboet diatas verordening disahkan djoega, „akan tetapi dengan perdjandjian, bahwa verordening itoe mesti sigra dirobah dan lagi bahwa „verordening tadi dioendangkan dalam sifat jang „mistinja oleh Pemerintah tida bisa disahkan. „Verordening² jang demikian itoe disahkan dengan „tida ada perdjandjian apa² dan dioendangkan „didalam roepa sebagaimana jang soedah disahkan, maskipoeng jang belakangan ini soedah „dilakoekan dengan penoeh kepertjaan, bahwa „dewan kaboepaten akan mengingati keberatan-keberatannja Pemerintah. Sasoedahnja itoe dewan „kaboepaten laloe menetapkan satoe verordening „perobahan dengan mengingati keberatannja Pemerintah dan dioendangkan sendiri. Verordening „perobahan jang begitoe tida perloe disahkan, „selama verordening perobahan itoe tida merobah „stelsel atau tariefnja padjak. Dari sebab djalan „seperti jang diterangkan diatas itoe perloe dipakai „oentoek melakaskan segala oeroesan dan menoe-

„roet pendapatannya Pemerintah tida bertentangan „dengan wet, maka Pemerintah ada kaberaan „oentoek merobah haloewan tadi”.

Maka menoeroet pendapatannya t. R. njatalah sekarang apa jang diterangkan oleh Pemerintah dengan perkataan: oentoek melakaskan segala oeroesan. Menolak verordening oentoek disahkan berarti melambatkan poengoetan padjak hingga beberapa boelan, dan atjap kali sampai setengah taoen, dari sebab dewan² regentschap hanja ampat kali dalam satoe satoe mengadakan rapat*).

Oentoek mengadjoekan lagi kepada dewan, membikin verslag boewat Pemerintah oleh medjelis gedeputeerden dan ambil poatoesan lagi ada makan tempo tiga, ampat boelan. Dalam ini waktow beloen bisa dipoengoet padjak; djika dalam begrootingnja regentschap soedah dihi-toeng tentang penerimaan padjak itoe, maka begrooting tadi lantas tida tjotjok dan kesoedahannya tentoe soekar betoel. Maka teranglah sekarang, bahwa Pemerintah di dalam beberapa hal toeroet sadja dan laloe mengesahkan verordening dengan pemberian taoe, bahwa Pemerintah pertjaja jang kekoerangan² jang terdapat di dalam verordening poengoetan padjak, akan sira dibetoelkan.

Hal ini boleh dimengerti, akan tetapi di dalam theorie soekar oentoek dipertahankan. Oleh karena wet tida membeda-bedakan antara „kesalahan dalam kalimat” dan kesalahan lain-lainnja; wet itoe tida akan trima sadja sama bestuurnja regentschap dalam hal merobah verordening³ jang soedah disahkan menoeroet kehendaknja Pemerintah; wet itoe hanja mengatakan dari hal mengesahkan atau menolak verordening. Mengesahkan verordening dengan perdjandjian merobah itoe ada di loewar wet.

Sekarang di dalam Memorie van Antwoord Pemerintah bilang, bahwa mengesahkan verordening dengan perdjandjian itoe tida betoel, bahwa verordening disahkan dengan tida pakei perdjandjian apa² dan bahwa pendapatan orang jang verordening dioendangkan dalam sifat jang mistinja tida disahkan oleh Pemerintah, itoe kliroe adanja.

Aken tetapi di dalam semoewa hal itoe ada sedikit jang penting. Terkadang-kadang Pemerintah minta pada Regent soepaja mengoendangkan verordening jang soedah disahkan tetapi beloem sempoerna sama sekali haroes menoenggoe sampai waktow verordening perobahan jang membetoelkan kesalahan² jang diberikan taoe oleh Pemerintah dan jang kebanyakan tida perloe disahkan oleh

Pemerintah, *bersama-sama ditetapkan*.*) Ini maksoednja mengesahkan verordening dengan perdjandjian merobah.

Djoega Pemerintah tida sadja selamanja ada permintaän demikian kepada Regent, akan tetapi di dalam gouvernementsbesluit atjap kali diterangkan, bahwa verordening tida boleh dioendangkan sabeloemnja keberatan² nja Pemerintah dipenoehi.

Djika ini boekan mengesahkan verordening dengan perdjandjian, maka kalau begitoe namanja toeroet tjampoer dalam hal mengoendangkan verordening, jaitoe menoeroet wet adalah oeroesannya bestuur regentschap.

Atau sebagaimana dalam waktow belakangan telah kedjadian bersama-sama dengan mengesahkan verordening, kepada dewan regentschap diminta soepaja verordening itoe dirobah seperti jang Pemerintah pandang perloe dan dalam sementara boelan sasoedahnya tanggal poatoesan Pemerintah dengan lantarannya madjelis gedeputeerden dewan regentschap tadi misti kasih tahoe apa jang telah dikerdjakan.

Hal ini maka orang lantas ingat waktow doeloe jaitoe jang dinamakan perentah aloes. Oleh kerena bagai Pemerintah sebetoelnja soedah tida ada djalan lagi. Verordening disahkan dengan tida ada perdjandjian apa² dan tida dioendangkan sebagaimana jang tida disahkan oleh Pemerintah. Begitoe Pemerintah soedah bikin mati djalan oentoek membatalkan verordening itoe; apa jang Pemerintah ini hari menerima baik, esok harinja sebab bertentangan dengan wet atau kepentingan oemoem Pemerintah tida dapat menolak.

Maka betoellah djika timboel ketakoetan, bahwa dewan regentschap kalau tida soeka merobah verordening jang dianggap perloe oleh Pemerintah itoe atau Regent jang tida bisa mengoendoerkan waktow oentoek mengoendangkan verordening jang soedah disahkan itoe sebab misti menoenggoe sampai verordening perobahan ditetapkan, semoea itoe membikin kasoekaran bagai Pemerintah. Maka Pemerintah lantas ada oeroesan dengan orang² dari regentschap, tetapi tida dengan orang² dari Pemerintah sendiri, pada siapa Pemerintah bisa soeroehan sasoekanja jang Pemerintah menganggap perloe, djalan jang koeat oentoek membetoelkan, Pemerintah soedah bikin roesak sendiri. Verordening soedah disahkan menoeroet poatoesan Pemerintah sendiri dengan tida pakai perdjandjian apa².

Bagaimanakah kedjadiannya di blakang hari, begitoe lah orang bisa tanja, kalau Regent maoe

(* Alasan ini betoelnja tida bisa dipakai oentoek stads-gemeente², jang dewannya kebanyakan lebih banjak mengadakan rapat, tetapi djalan oentoek mengoeroes verordening² dari stadsgemeente sama sadja adanja

*) Noot. Tentang hal ini menoeroet soerat² kabar baroe² sadja diadjoekan pertanjaän kepada Pemerintah oleh anggauta Volksraad Mr. Blauw Gedeputeerde di Djawa-koelon.

djoega mengoendoerkan tempo oentoek mengoendangkan verordening, akan tetapi dewan menjoe-roeh dia soepaja verordening itoe sigra dioendangkan?

Tida mengerdjakan poetoesan raad atau minta kepada Pemerintah oentoek membatalkan hal itoe lantaran bertentangan dengan peratoeran oemoem atau kepentingan oemoem (fatsal 25 R. O.)? Semoea jang bertentangan itoe tida dapat diterangkan.

Oentoek melaloei bahaya itoe maka menoeroet pendapatannja t. R. perloe sekali diadakan perobahan wet.

Sekarang akan sedikit dibitjarakan tentang keberatan² di dalam praktik dari hal djalan jang dipakai oleh Pemerintah tentang mengesahkan verordening perobahan, hal mana sedikit beloem mempoewaskan.

Soedah mendjadi atoeran, bahwa mengesahkan verordening oleh Pemerintah itoelah jang lebih perloe dari lain-lainnja, artinja jaitoe, bahwa satoe verordening poengoetan padjak jang soedah disahkan oleh Pemerintah itoe tiada berhoeboeng dengan peratoeran hoekoeman terseboet dalam verordening tadi perloe djoega disahkan oleh madjelis gedeputeerden. Djika soedah disahkan oleh Pemerintah maka oleh gedeputeerden tiada perloe lagi.

Sekarang dalam praktik soedah kenjataan, bahwa pada waktoenja Pemerintah kasih keterangan perobahan² apa jang misti dilakoekan dalam verordening padjak jang soedah disahkan, Pemerintah bersama itoe kasih taoe djoega jang verordening perobahan itoe tida perloe disahkan oleh Pemerintah. Maka pada waktoenja verordening itoe disahkan dibawahnja tida ada keterangan dari Pemerintah. Berhoeboeng dengan ini lantas ada pertanjaan lagi: apakah verordening jang demikian itoe bisa berlakoe.

Pertanjaan jang kedoea jaitoe: apakah verordening perobahan, maskipoen tida perloe disahkan oleh Pemerintah, misti tida perloe disahkan oleh madjelis gedeputeerden sedagai perobahan verordening jang memoeat hoekoeman?

Di dalam provincie² di diwah Djawa balasan² atas pertanjaan² di atas ada berlainan. Madjelis Gedeputeerden Djawa-Tengah berpendapatan begini: apa jang soedah disahkan oleh Pemerintah maka tida perloe disahkan oleh Madjelis. Djika perobahan² itoe soedah penjoekoepi apa jang di terangkan oleh Pemerintah, maka hal itoe tida perloe disahkan oleh Madjelis Gedeputeerden. Di dalam provincie lainnja kalau ada kedjadian jang demikian itoe, misti djoega disahkan oleh Gedeputeerden. Demikianlah seorang hakim akan mendjadi bingoeng.

Kesoekaran ini boleh djoega dilinjakkan, djika Pemerintah tida mengesahkan lebih doeloe

verordening² perobahan dna menetapkan perobahan satoe per satoe perloe disahkan oleh Pemerintah. Dalam administratie hal jang diterangkan diatas tadi sekarang soedah tida mendjadikan keberatan lagi.

Nederland.

De wenschelijkheid van nieuwe organen met verordenende bevoegdheid.

Over dit onderwerp werd door Prof. Bonger voor de socialistische vereeniging ter bestudeering van maatschappelijke vraagstukken een praeadvies uitgebracht. Waar het vraagstuk van de stichting van nieuwe organen met verordenende bevoegdheid naast provincie, gemeente en waterschap thans weer meer actueel geworden is, o.a. door de laatste wijzigingen in de Gemeente-wet (de regeling der samenwerking der gemeenten) en door het plan tot instelling van bedrijfsraden (zie de jongste troonrede) komt het ons van belang voor, dat onze lezers van bovengenoemd praeadvies kennisnemen.

Prof. Bonger neemt als uitgangspunt het rapport, uitgebracht door de Commissie, ingesteld door de S. D. A. P. inzake art. 78 en 194 der Grondwet 1922.

„Bij de Grondwetsherziening van 1922 werd een nieuw artikel 194 ingevoegd, luidende: „De wet kan aan andere dan in de Grondwet genoemde lichamen verordenende bevoegdheid geven”. De bedoeling hiervan is dat naast de bestaande organen rijk, provincie en gemeente (ook waterschappen) er nog andere kunnen komen, die regels kunnen stellen, waaraan ieder burger zich heeft te onderwerpen, en welker naleving door de machtsmiddelen van den staat kan worden afgedwongen. Voor dien bevatte de Grondwet niets over deze materie en was het derhalve onzeker of een dergelijke bevoegdheid kon gegeven worden en zoo ja, door wien. Aan deze onzekerheden is nu voorgoed een einde gekomen.

Het is bijna overbodig te zeggen, dat de bedoeling van regeering en parlamentsmeerderheid bij het vaststellen van dit artikel slechts beperkt is geweest en bijv. niet was de staatsrechtelijke grondslagen voor de verwezenlijking van het socialisme te leggen, al mogen dan ook sommige sociaal-democratische kamerleden er meer in hebben gezien. Men heeft een mogelijkheid willen scheppen om, indien de bestaande organen niet kunnen voldoen, een ander in te stellen, dat een zelfde vergaande macht over de burgers krijgt. Eenmaal is reeds het denkbeeld opgeworpen zulks in practijk te brengen door n.l. de Wie-

ringermeerpolder als „nieuw orgaan” ingevolge art. 194 Gw. te stichten. Er waren hiervoor gegronde redenen, daar het zijn bezwaren zou hebben een gemeente te vestigen, waar nog geen burgers wonen!

Ter vermindering van misverstand zij hier opgemerkt, dat ook de ondergeteekende de opname van 194 Gw. een vooruitgang acht en dat hij ook overtuigd is dat het wel tot in toepassingbrenging zal kunnen komen. Aan de andere zijde is hij evenzeer overtuigd, dat deze praktijk hoge uitzondering zal moeten blijven.

De meerderheid der genoemde Commissie denkt er echter anders over en wil bij de verwezenlijking van het socialisme in hoofdzaak van deze nieuwe bevoegdheid gebruik maken. Zij is er blijkbaar van overtuigd dat dit de meest vanzelfsprekende zaak ter wereld is. In het volgende zal getracht worden aan te toonen dat men hierbij niet met een socialistisch geestesproduct te doen heeft, maar met een merkwaardige kruising van syndicalisme en socialisme.

De gedachtengang van de Commissie is in hoofdzaak de volgende geweest. De huidige maatschappij is zoo gecompliceerd geworden, de staatstaak zoo omvangrijk, dat de vertegenwoordigende lichamen hun taak niet meer naar behoren kunnen vervullen. De leden dezer lichamen kunnen niet meer voldoende op de hoogte zijn van al de veelsoortige te behandelen onderwerpen, de regeering en daarmede op lager niveau gelijk te stellen colleges krijgen daardoor een nog machtiger positie dan zij reeds hebben enz. Er moet derhalve gedecentraliseerd worden. Men kan deze redeneering goeddeels onderschrijven en toch tot andere conclusies dan de Commissie komen. Het is maar de vraag hoever en hoe er gedecentraliseerd zal worden.

Wat de gesocialiseerde bedrijven — d. w. z. de aan de gemeenschap in eigendom behorende — betreft, kunnen wij kort zijn: daarover loopen de belangrijke geschilpunten niet. De Commissie vereenigt zich n. l. te dien opzichte in hoofdzaak met de conclusies van het Socialisatie-rapport. De afwijking door de Commissie voorgesteld, n. l. dat deze bedrijven ook over verordenende bevoegdheid moeten beschikken, is m. i. een kapitale vergissing. Een *bedrijf* moet nooit verordenende bevoegdheid hebben. Men behoeft werkelijk geen groot psycholoog te zijn om te weten dat de zwakke zijde van het socialisme gelegen is in de verhouding van de consumenten tegenover den almachtigen, monopolistischen producent. Anatole France laat dan ook in een zijner romans de vraag: „wat is de staat?” beantwoorden met: „dat is een onaangename mijnheer achter een loket”. Een bedrijf moet volgens de meest fundamentele economische waarheid, n. l. dat de

productie er voor de consumptie is en niet omgekeerd, de dienaar der consumenten zijn en niet de heerscher. Dat ontbreekt er nog aan dat de staat de consumenten, die zoo brutaal zijn zich niet stip te houden aan wat een bedrijf hun voorschrijft in het gevang brengt!

Over het z. g. georganiseerde overleg, d. w. z. de regeling van de arbeidsvoorwaarden van het overheidsperoneel, waarbij derhalve de fictie verlaten is dat de overheid een hoog boven alles en iedereen zwevend lichaam is, dat het maar voor het zeggen heeft, kunnen wij nog korter zijn: De materie heeft met 194 Gw. niets te doen. Wij hebben hier feitelijk te maken met een arbeidscontract, waarbij de overheid een der partijen is en volgens de beginselen van het B. W. wordt er alleen recht tusschen partijen geschapen. Slechts een opmerking zij het geoorloofd te maken. In het georganiseerd overleg wordt in het algemeen slechts de voorbereiding voor het arbeidscontract getroffen, de eindbeslissing valt — zoo is het tenminste in de gemeentehuishouding — eenerzijds door de leden der betreffende vakvereenigingen, anderzijds door het vertegenwoordigend lichaam. Er komen echter ook gevallen voor — doch deze betreffen dan bijkomstige aangelegenheden — waarin de beslissing reeds valt in de bijeenkomst der onderhandelaars. Naar mijne meening zou het ook in deze gevallen beter zijn de eindbeslissing ter eene zijde aan het betreffende vertegenwoordigende lichaam te laten. Met moet zoo weinig mogelijk menschen in de gelegenheid stellen riemen uit een anders leer te snijden. Doch dit slechts in het voorbijgaan.

Wij komen nu tot de hoofdzaak: de Nieuwe Organen! Vraagt men zich af wat het wezen hiervan is dan blijkt het te zijn: organisaties van belanghebbenden, gesteund door deskundigen — blijkbaar zijn vele belanghebbenden niet deskundig! — en al of niet aangevuld door vertegenwoordigers van het algemeen belang. Deze organisaties zou dan in het raam van den staat een bepaalde plaats toegewezen worden: zij zouden over verordenende bevoegdheid moeten beschikken, d. w. z. zonder verantwoordelijkheid aan het staatsgezag toch de macht van den staat ter dispositie hebben(*) In genoemd rapport worden eenige voorbeelden van een dergelijk instituut nader uitgewerkt.

In de praktijk zal het echter naar het oordeel der Commissie niet bij enkele gevallen blijven. In de verwezenlijking van de socialistische ge-

(*) Boven kenschetste ik deze figuur als semi-syndicalistisch. Volledigheidshalve moet er aan toegevoegd worden dat deze denkbeelden ook samenhangen met een zeer bijzondere rechtsphilosophische opvatting, volgens welke recht is, datgene, wat door sommigen voor rechtvaardig wordt gehouden! Het ligt buiten dit bestek deze fantastische theorie hier te gaan bestrijden.

dachte zullen zij een zeer groote, tendeele ook een blijvende plaats innemen. In het volgende zullen wij ons van iedere detailbespreking onthouden, en ons beperken tot eenige principieele opmerkingen.

De huidige staat wordt gevormd door de individueele burgers en is op territorialen grondslag opgebouwd. De nieuwe organen zijn daarentegen op corporatieve en niet-territoriale leest geschoeid. Dit is onlogisch gedacht en moet reeds bij eenigermate ruime toepassing van het nieuwe principe tot de grootste conflicten leiden, ja zelfs tot ontwrichting van den staat en zijn organen voeren. Competentie- en belangenstrijd zullen niet van de lucht zijn. Bij complete toepassing dreigt zelfs een ineenstorting van den democratischen staat. De dictatuur staat dan voor de deur.

De nieuwe organen moeten, dit spreekt vanzelf in een rapport van sociaal-democraten, het algemeen belang dienen. Dit is de Achillesheid van het systeem. Deze organen zijn in handen van belanghebbenden d.w.z. *direct*-belanghebbenden, straf georganiseerd en met staatsmachtsmiddelen toegerust. Wie zich van deze organen voorstelt dat zij het algemeen belang zullen behartigen is psychologisch en sociologisch niet bij. In de huidige maatschappij jaagt reeds ieder individu met groote krachte zijn eigen belangen na, maar is er in hen gelukkig nog wel eenig altruïsme te bespeuren, — de weinige keeren dat zij voorgeven uit algemeen interesse te handelen heeft dit geen anderen zin dan dat de situatie niet veroorlooft er meer uit te halen. In het genoemde rapport komt o.m. de volgende zinsnede voor: „ de personen, die van zulke organen deel uitmaken, hebben te beseffen, dat zij in een zoodanig orgaan een stuk gemeenschapstaak moeten volbrengen en niet slechts belangen van een bepaalde groep moeten behartigen”. (pag. 17). Dit vindt ik een naiveteit van de orde als b.v. Mussolini heeft te beseffen, dat ook Italië een deel van de wereld is en dus b.v. moet ontwapenen!

Wie zich een denkbeeld wil vormen, hoe straf en absoluut het groepsegoïsme in den huidige tijd is, gelieve zich den momenteelen economischen toestand voor oogen te stellen, waarbij een der meest opmerkelijke verschijnselen is, dat de producenten in een mate als nooit te voren georganiseerd zijn. De crisis, in een wanverhouding van productief vermogen en koopkracht haar oorsprong vindend, zal te sneller tot het verleden behooren naar mate de koopkracht stijgt. Deze is alleen indirect te vermeerderen, d.w.z. door prijsverlaging, met name der finaal-goederen. Zooals bekend, dalen deze met de snelheid van een slak, terwijl de grondstoffen tot ver beneden vooroorlogische prijzen zijn gedaald. In ruwe cijfers

is er een spanning van 85 (grondstoffen) tegenover 140 (budgets), het vóóroorlogsniveau op 100 gesteld! Dit is een ramp voor de menschheid, en zij wordt voor een groot deel veroorzaakt door de prijsafspraken der machtige producentenorganisaties. En daar moet dan nog „de verordenend bevoegdheid bijkomen.”

De bezwaren tegen „de nieuwe organen” zijn de Commissie, die het rapport heeft samengesteld, naar te verwachten was, niet onbekend gebleven. Zij heeft dan ook verdere regelingen ontworpen, waardoor deze nadeelen getemperd worden. Het belangrijkste hiervan is, dat één derde der leden van een dergelijk orgaan uit vertegenwoordigers der gemeenschap moet bestaan, dat er in sommige gevallen een gequalificeerde meerderheid noodig is en dat besluiten door een hooger orgaan vernietigd kunnen worden, indien het algemeen belang geschaad is. Hierdoor worden de nadeelen inderdaad getemperd, maar niet weggenomen. Het vitium originis, het in handen geven van algemeene belangen aan *direct* belanghebbenden, en deze met staatsgezag bekleeden, blijft bestaan.

De conclusie, waartoe de schrijver dezer opmerkingen komt is, dat „Nieuwe organen” in enkele speciale gevallen van nut kunnen zijn, maar verder afgewezen dienen te worden. Het socialisme is slechts denkbaar als een organisatie van het economisch leven op de basis van het algemeen belang (consumenten), de belangen der producenten worden daarbij behartigd door hun vrije organisaties. De omkeering van deze volgorde zou tot een orde van zaken voeren, waarbij het kapitalisme nog zelfs verkieslijk zou zijn.

Afwijzing van „de nieuwe organen” beteekent vanzelfsprekend niet, dat men den huidige staat volmaakt vindt. Hij is ten eerste voor verbetering vatbaar, doch daarvoor behoeft aan zijn grondslagen niet getornd te worden. Jaurès heeft eens gezegd, dat het socialisme op den grondslag van het bestaande, burgerlijke recht te verwezenlijken is. Dit geldt ook — *cum grano salis* — van den bestaanden democratischen staat. En last not least: belangrijker zijn de menschen die het nieuwe tot uitvoering moeten brengen. De besten in dienst der gemeenschap is voor het socialisme belangrijker dan alle „nieuwe organen”.

Gemeentelijke Zelfstandigheid.

Over dit onderwerp schrijft het Algemeen Handelsblad:

Geen wetgevende arbeid van Thorbecke draagt meer den stempel van zijn liberale gezindheid dan de nimmer genoeg geprezen Gemeentewet. Met uiterste consequentie bracht hij daar tot uiting, wat hij elders als het kenmerk van een liberaal bestuur omschreef: de bevordering van zelfstan-

dige kracht bij rijk, provincie, gemeente en individu.

Waar dit mogelijk was, maakte hij van de zelfstandige kracht der gemeentebesturen gebruik bij de uitvoering der Rijkswetten en regelde hij dit z. g. zelfbestuur. Daarbij prikkelde hij de ontwikkeling van zelfstandige kracht der Gemeentebesturen door de invoering der autonomie: de bevoegdheid om zelf te regelen, wat voor plaatselijke regeling vatbaar was

Deze autonomie moet echter, naar Thorbecke's eigen woorden niet met *volstrekte onafhankelijkheid* worden verward. Telkens immers wanneer de belangen van een Gemeente in strijd zouden moeten komen met die van het Rijk, behooren zij daaraan te worden ondergeschikt en de wet bindt dan ook verscheidene gemeentelijke regelingen aan hogere goedkeuring terwijl bovendien elke gemeentelijke regeling voor vernietiging door de Kroon vatbaar is, indien zij strijdt met het algemeen belang. En aangezien het welzijn van het Rijk in hooge mate afhankelijk is van het behoud van het evenwicht tusschen gemeentelijke ontvangsten en uitgaven, is het begrijpelijk, dat deze gebondenheid der gemeenten zich in het bijzonder openbaart op het gebied der *gemeentelijke financiën*.

Vergissen wij ons niet, dan begint het instituut der autonomie een ernstige crisis te doorleven. Overal waar sterke centralisatie de grondslag van het Statsbestuur is, hetzij een bolsjewistischen of in een fascistischen Staat, is een slechte voedingsbodem voor de ontwikkeling van zelfstandige kracht der onderdeelen aanwezig. Maar ook in landen waar de Regeering juist een sterken strijd tegen bolsjewisme en fascisme voert, knabbelt zij steeds meer aan de zelfstandigheid der gemeentebesturen, die immers dikwijls voor extremistische tendenzen het meest vatbaar zijn.

Wie de ontwikkeling der bestuursorganisatie in Frankrijk en België" gadeslaat, wordt door hetzelfde verschijnsel, de vermindering van gemeentelijke zelfstandigheid, getroffen en ook in Engeland heeft de *Local Government Act* van 1929 praktisch versterking van het centraal gezag tengevolge gehad.

Bijzonder leerzaam voor ons is hetgeen zich thans in Duitschland afspeelt.

Daar hebben verscheidene steden zich door een bovenmatige opdrijving der uitgaven in groote financiële moeilijkheden gestoken, afschoon de inflatie haar kapitaalspositie geweldig had versterkt, Berlijn, Maagdenburg, Wiesbaden en tal van andere gemeenten verkeerden practisch gesproken in staat van *faillissement* en worden slechts met Rijkshulp op de been gehouden. Voor de bestuursorganisatie van Berlijn heeft men eenige maanden geleden een afzonderlijke wet tot stand

gebracht, waarbij de Oberbürgermeister als afzonderlijk, overwegend belangrijk bestuursorgaan is ingevoerd en aan dit ambtelijk orgaan uiterst belangrijke bevoegdheden zijn toegekend, die vroeger aan de gekozen vertegenwoordiging der burgerij toekwamen.

Alle gemeenten zijn bovendien bij *Notverordnung* van den Rijkspresident onder toezicht gesteld; van hooger hand kunnen bezuinigingsmaatregelen worden opgelegd en is daardoor geen financieel evenwicht te bereiken, dan moet de belastingheffing tot den vollen toegelaten omvang opgevoerd worden en kan zelfs het gemeentebestuur geheel in handen van een ambtelijken curator worden gelegd. Een nieuwe *Notverordnung* waarbij feitelijk alle zelfstandigheid op financieel gebied aan de gemeenten werd ontnomen, is door de Regeering aan den Rijkspresident voorgelegd.

Hoe weinig intusschen deze maatregelen helpen, blijkt wel uit het onlangs door den Duitschen Stedendag ontworpen program tot herstel der gemeentefinanciën. De in de laatste twee jaren door de gemeenten aangebrachte bezuinigingen ten bedrage van 850 millioen mark hebben niet kunnen verhinderen, dat er een tekort van 1220 millioen is blijven bestaan. De door den stedendag opnieuw beraamde bezuinigingen hebben slechts voor een klein gedeelte het hoofd kunnen bieden aan de steeds verder gaande uitbreiding der kosten voor sociale bemoeiingen. Opnieuw zal dus een beroep moeten worden gedaan op het Rijk met versterkt *Rijkstoezicht* op het gemeentelijk beheer als gevolg.

Leerzaam is deze gang van zaken, omdat men eruit kan zien, waartoe het leidt, indien de gemeentebesturen zelf de hun toegekende autonomie niet zoo gebruiken, dat hun zelfstandigheid erdoor wordt versterkt. Hoe vaak beschouwen de gemeenteraden bij ons het hooger toezicht op hun krachten autonomie verrichte handelingen niet als een lastige en onredelijke bemoeizucht, waartegen men zich niet met genoeg fierheid kan verzetten; zij vergeten daarbij, dat voor hun ontstemming eerst dan grond aanwezig is, indien zij zelf geen op de toekomst gerichte, doelbewuste politiek voeren. Voor de sociaal democraten is deze een kwestie van tactiek: de verwezenlijking hunner desiderata kan door een hooger toezicht slechts geremd, minder bevorderd worden. Het is geen toeval, dat Dr. Wibaut meer dan eens heeft betoogd, dat het zwaartepunt der overheidsbemoeiing zich steeds meer van het Rijk naar de gemeente diende te verplaatsen.

De voornaamste bedreiging voor het gebouw der gemeentelijke autonomie, zooals Thorbecke dit optrok, heeft echter naar ons oordeel een dieperen grond en houdt verband met de geweldige toeneming der behoefte, welke men door

overheidszorg bevredigd wenschte te zien. Aan den eenen kant heeft deze het gevolg, dat de gemeenten die als kleinste territoriale eenheden het dichtst bij het maatschappelijk leven staan en er dus het naast aan toe zijn om die behoeften te bevredigen, zich veel meer dan vroeger in allerlei zaken gaan begeven, voor welker voorziening binnen de grenzen vaak niet de noodige kennis, inzicht en kracht wordt gevonden.

Anderzijds ontstaat juist hierdoor voor het Rijk de noodzakelijkheid om zich meer dan vroeger te bemoeien met wat men eigenlijk liever aan de autonome regeling der gemeenten zou overlaten.

Wil de gemeentelijke autonomie zich verder in gezonden zin ontwikkelen, dan moet er een scherp inzicht in wat daarvoor wordt vereischt, aanwezig zijn bij ieder, die daarmede heeft te maken.

De Rijksregeering zal zich de uiterste zelfbeperking dienen op te leggen bij het gebruik der haar toegekende uitgebreide bevoegdheden, zoowel ten aanzien van centrale regelingen als met betrekking tot het vernietigingsrecht van gemeentelijke besluiten. Verblijdend is de duidelijke taal, welke de minister van Binnenlandsch Zaken en Landbouw onlangs te dezen aanzien heeft gesproken in zijn brief aan het Verbond van Nederlandsche Werkgevers, waarin ondubbelzinnig wordt erkend, dat „het vernietigingsrecht met de grootste behoedzaamheid dient te worden toegepast, wil niet het rechtsgoed van autonomie en zelfbestuur worden gelaedeerd”.

Ook Gedeputeerde Staten zullen zich op gelijke wijze er van moeten onthouden om mede te gaan regeeren en slechtst dan hun goedkeuring aan de besluiten der gemeentebesturen moeten onthouden indien er duidelijke strijd met het algemeen belang aanwezig is of de gevolgde politiek financieel onverantwoord moet worden geacht; mochten zij de juiste maat niet kunnen vinden, dan ligt ook hier een taak voor de Kroon open, indien de gemeentebesturen bij Haar in beroep komen.

Maar bovenal moeten de Gemeentebesturen zich er van doordringen, dat autonomie slechts bestaanbaar is bij een hoog gevoel van verantwoordelijkheid voor het algemeen welzijn. Gemeenten die zichzelf niet kunnen helpen en er niet kunnen komen met eigen door de wet in hun hand gegeven middelen, kunnen er geen aanspraak op maken, dat het inzicht hunner bestuurders wordt gesteld boven dat van hogere autoriteiten. Helaas wijzen de teekenen er niet op, dat dit inzicht overal bestaat.

Het verkeerde financiële beleid van Amsterdam, de voorgenomen crisis-leening voor werklozen-ondersteuning en het protest van dr. Wibaut daartegen, alsmede het „program” der z.g. regeeringsfracties, hebben wij al meermalen scherp afgekeurd; wij gaan nu niet weer er op in.

Rotterdam volgt het slechte voorbeeld der hoofdstad en richt een crisisdienst in, die slechts door leeningen op korten termijn is te dekken; deze gemeente is, evenals Gouda, feitelijk door Gedeputeerde Staten onder curateele gesteld. Gemeenten als Emmen en Sleen, die zonder financiële hulp van het Rijk, niet meer kunnen bestaan, hebben onder warme instemming van „Het Volk” den euvelen moed, zich te verzetten tegen de maatregelen, die de Rijksregeering noodzakelijk acht om de verantwoordelijkheid voor eene steunverleening te kunnen dragen. En er zijn meer gemeenten, waar een onjuiste financiële politiek den gemeentelijken wagen in het moeras heeft doen rijden, een moeras waaruit zij misschien alleen met de hulp van den wetgever kunnen worden gered, maar dan tot schade van haar autonomie.

Officieele Mededeelingen.

Uitbreiding aantal leden en abonne's Zooals reeds in de aflevering van 16 Maart jl. werd medegedeeld, heeft het Bestuur der Vereeniging voor Locale Belangen bij wijze van uitzondering een beroep gedaan op de Besturen der autonome gemeenschappen door te verzoeken onder de raadsleden en de daarvoor in aanmerking komende ambtenaren inteeckenlijsten rond te zenden voor het lidmaatschap of abonnement. Ofschoon tot nu toe nog slecht een gedeelte dier inteeckenlijsten werd terugontvangen, kan toch thans reeds worden vastgesteld, dat deze poging om het aantal leden en abonne's uit te breiden een succes afwerpt dat de stoutste verwachtingen overtreft. Er zijn b. v. zelfs verschillende inteeckenlijsten terugontvangen waarop 6 en meer namen voorkomen. Het Gemeentebestuur van Palembang zond ons een lijst met 12 abonne's en 2 leden. Sinds de verlaging van de contributie en van het abonnementsgeld hebben zich reeds ongeveer 20 nieuwe leden en 70 tot 80 abonne's opgegeven.

Het Bestuur hoopt, dat de locale besturen welke de inteeckenlijsten nog niet hebben teruggezonden, in het tot nu toe bereikte succes aanleiding zullen vinden om de pogingen van het Bestuur krachtig te steunen en te trachten het record van Palembang te verbeteren.

Decentralisatiecongres. In het orgaan van 16 April j.l. No. 8 publiceerden wij, dat van het door den R.A.A. Ikandar Tirtokoesoemo, Regent van Karandar in te leiden onderwerp, de stellingen in het nummer van 1 Mei zouden worden gepubliceerd. Tot onze spijt kan tot publicatie thans niet worden overgegaan, aangezien bedoelde stellingen niet intijds werden ontvangen. Zij zullen echter op het congres onder de congressisten worden verspreid.