

Art. 15 D. B. en art. 144 S. G. O.

In „Locale Belangen” ddo. 1 Februari 1936, Afl. 3, blz. 36 e. v., heeft de heer H. F. Brune onder bovenstaanden titel eenige beschouwingen gewijd aan het vernietigingsrecht van den Gouverneur-Generaal ten aanzien van de besluiten van de locale (stadsgemeente) besturen, waarbij hij tot de conclusie komt, dat het nimmer de bedoeling van den wetgever kan zijn geweest, dat het vernietigingsrecht zonder eenige *tijdsbeperking* zou kunnen worden gehanteerd. Z. i. zal *onmiddellijk* nadat door een lokaal bestuur een besluit is geslagen, door den Gouverneur-Generaal moeten worden beslist of al dan niet vernietigend zal worden ingegrepen. Vindt alsdan geen vernietiging plaats, dan zal, indien de Regeering later tot het inzicht zou komen, dat het besluit in strijd komt met een algemeene of provinciale verordening of met het algemeen belang, toch *geen* vernietiging kunnen plaats hebben.

In verband met dit betoog schijnt het mij niet ondienstig hier te vermelden op welke wijze het onder meer door den heer Brune besproken artikel 144 der S. G. O. is tot stand gekomen, aangezien daaruit blijkt, dat het juist wèl de bedoeling van den wetgever is geweest, dat het vernietigingsrecht van den Gouverneur-Generaal aan geen enkele tijdsbeperking gebonden zal zijn.

De oorspronkelijke tekst van artikel 144 lid 1 der Stadsgemeente-ordonnantie, zooals deze werd afgekondigd in Staatsblad 1926 No. 365, luidde:

„(1) De besluiten van den raad en het college van burgemeester en wethouders, die met het algemeen belang dan wel met een algemeene of provinciale verordening strijdig zijn, kunnen door het college van gedeputeerden ter schorsing of vernietiging worden voorgedragen aan den Gouverneur-Generaal”.

Bij deze bepaling werd mitsdien aan het College van Gedeputeerden de *bevoegdheid* toegekend besluiten van het stadsgemeentebestuur ter vernietiging *voor te dragen*; van een vernietiging, waartoe de Gouverneur-Generaal eigener initiatief zou overgaan, werd daarbij niet gerept.

In het Afdeelvingsverslag van den Volksraad (1e gew. zitt. 1926, ond. 10, stuk 9, blz. 7) werd met betrekking tot dit artikel opgemerkt:

„Artikel 144. Opgemerkt werd, dat geen termijn is genoemd.

„Een der leden wees er op, dat dit artikel . . . niet voorziet in vernietiging of schorsing op eigen initiatief van den Gouverneur-Generaal”.

Hierop werd in de Memorie van antwoord (Volksraadsstukken idem, stuk 10 blz. 9) geantwoord:

„Artikel 144. Ten aanzien van de macht van het hooger gezag om raadsbesluiten wegens strijd met hogere verordeningen of het algemeen belang te vernietigen, is noch in de decentralisatiewetgeving, noch in de provincie- en regentschaps-ordonnantie, noch ook in de gemeentewet een termijn genoemd.

„Voorzoover bekend heeft dit nimmer tot moeilijkheden geleid.

„Verwacht mag worden, dat het toezicht van het college van gedeputeerden op het bestuur der stadsgemeenten, . . . direct ingrijpen van den Gouverneur-Generaal onnoodig zal doen zijn”.

Hieruit blijkt dus, dat de ordonnantie-wetgever in 1926 er van uit ging: 1e. dat het vernietigingsrecht niet aan eenigen termijn gebonden behoorde te worden, en 2e. dat vernietiging slechts zou plaats hebben op voordracht van het College van Gedeputeerden.

In de practijk gaf dit laatste aanleiding tot moeilijkheden, aangezien de vraag rees, of de Regeering anders dan op voordracht van Gedeputeerden zou kunnen vernietigen, m.a.w. of, indien Gedeputeerden van oordeel zouden zijn dat geen strijd met hooger voorschrift dan wel met het algemeen belang aanwezig is, de Gouverneur-Generaal zou kunnen overgaan tot vernietiging.

In verband hiermede werd bij de ordonnantie van 4 Januari 1928 (Stbl. No. 2) artikel 144 der Stadsgemeente-ordonnantie gewijzigd, waarbij aan dit voorschrift de tegenwoordige tekst werd gegeven. De in dit artikel gegeven regeling komt thans hierop neer dat de vernietigingsbevoegdheid van den Gouverneur-Generaal voorop is gesteld (vgl. het eerste lid), waarbij dan tevens de door den heer Brune besproken woorden „te allen tijde” werden ingevoegd, terwijl dan de vroegere bevoegdheid van het College van Gedeputeerden om besluiten ter vernietiging voor te dragen in het tweede lid van dit artikel is vastgelegd en in dien zin gewijzigd, dat Gedeputeerden thans *verplicht* zijn die besluiten, welke naar hun oordeel in strijd zijn met een hooger voorschrift of het algemeen belang, ter schorsing of vernietiging voor te brengen.

In de Memorie van toelichting (Volksraadsstukken 1927/1928, Ond. 67, stuk 3) wordt met betrekking tot dit artikel uiteengezet, dat het de bedoeling is geweest onomstootelijk vast te leggen dat de Gouverneur-Generaal ook zal kunnen vernietigen, indien geen voordracht terzake van het College van Gedeputeerden heeft plaats gehad. Voorts wordt dan o.m. opgemerkt:

„Aan artikel 15 van het Decentralisatie-besluit is ontleend de bepaling dat de toepassing van

het recht tot schorsing en vernietiging te allen tijde kan geschieden, waardoor duidelijk uitkomt dat de bedoelde toepassing *aan geen termijn is gebonden* *) en dat zij ook kan plaats hebben ten aanzien van door het daartoe aangewezen gezag goedgekeurde verordeningen".

VAN HASSELT.

UIT DEN VOLKSRAAD.

Doorvoering van de Bestuurshervorming in de Buitengewesten.

(Onderwerp 94 — Tweede aanvullende begrooting betreffende afdeling IV der begrooting van Ned.-Indië voor 1936 M v. A.)

§ I. Inleidende beschouwing betreffende het begrootingsvoorstel

Het doel van de Regeering is: doorvoering van de administratieve en staatkundige hervorming, en wel op een wijze die krachtige saneeringstendenzen in het leven roept.

De indruk van vele leden, dat het voorstel tot doorvoering van de bestuurshervorming in de Buitengewesten in wezen niets anders is dan een bezuinigingsplan, bewijst, dat de wijdere strekking van de onderhavige voorstellen niet voldoende wordt onderkend.

Ongetwijfeld beoogen deze voorstellen eene in de tegenwoordige omstandigheden allerwege noodzakelijke saneering — de Memorie van Toelichting spreekt van saneering, niet van bezuiniging — maar bovendien ziet de Regeering in deze saneering den noodzakelijken grondslag voor de geleidelijke ontwikkeling van de inheemsche bevolking in de Buitengewesten in de richting van regionale autonomie. Daarbij komt dan nog de noodzaak om de centrale Regeering te ontlasten en het verband tusschen de Regeering en de bestuursorganisatie te versterken door aanstelling van Gouverneurs tusschen de Regeering en de huidige gewestelijke bestuurshoofden. In 1933 leek het alsof deze toen reeds urgente hervorming onafgewerkt moest blijven liggen, doch bij dieper onderzoek traden sterke saneeringsmogelijkheden aan den dag en bleek dat deze hervorming zich zeer wel leende om thans en dadelijk te worden doorgevoerd. Mitsdien was er alle aanleiding de voorstellen in gewijzigden vorm op nieuw in te dienen.

Dat daarbij sterk de nadruk werd gelegd op de beoogde saneering spreekt van zelf, omdat deze thans op zichzelf een noodzakelijke doelstel-

ling vormt en zij de onverwachte mogelijkheid opent om de reeds lang aanhangige administratieve en staatkundige hervorming door te voeren.

Het stelsel van regionale rekeningen en regionale begrootingen kan niet afgescheiden worden van instelling der gouvernementen Sumatra, Borneo en Groote Oost.

De in het afdelingsverslag tot uiting komende gedachte dat de doorvoering van de bestuurshervorming zou kunnen of zelfs moeten worden beschouwd afgescheiden van de invoering van het stelsel der regionale rekeningen, is bepaald onjuist te achten.

Invoering van het stelsel van regionale rekeningen, hetwelk bij verdere ontwikkeling uitloopt in een stelsel van regionale begrootingen, komt neer op een zeer gewichtige en omvangrijke overdracht van taak uit het centrum der Regeering naar regionale organen. Bij dit stelsel wordt namelijk in eerste instantie van de betrokken regionale organen gevorderd dat een belangrijke groep van Landsuitgaven — en wel Landsuitgaven van regionalen aard — in evenwicht gehouden of gebracht zal worden met een bepaalde groep Landsinkomsten, en wel Landsinkomsten die zullen worden aangewezen als van regionalen aard te zijn. Om dit evenwicht te verkrijgen of te bewaren is het noodzakelijk om aan de betrokken regionale organen allerlei bevoegdheden te geven. Deze bevoegdheden zullen niet uitsluitend naar de huidige Residenten kunnen overgaan, maar ook de Gouverneurs zullen in deze overdracht, wegens het gewicht van verschillende dezer bevoegdheden, een belangrijk aandeel moeten krijgen. Teneinde een denkbeeld te geven van de bevoegdheids-overdracht, die zal plaats vinden bij algeheele doorvoering van het stelsel van regionale rekeningen c.q. regionale begrootingen, wordt hierbij aangeteekend, dat naar een ruwe schatting het totaal van de regionale Landsuitgaven in het rechtstreeks bestuurd gebied van de Buitengewesten een bedrag belooft van 30 à 35 miljoen gulden. De reeds jaren lang bestaande dringende behoefte aan een betere overbrugging van den grooten afstand tusschen de centrale Regeering en de 17 Hoofden van gewestelijk bestuur in de Buitengewesten kan door een dergelijke bevoegdheidsoverdracht niet worden vervuld zonder gelijk tijdige totstandbrenging van het administratief kader dat de bestuurshervormingswet vordert.

Het gewicht van de staatkundige hervorming is geenszins onderschat.

Het schijnt niet billijk om, gelijk vele leden doen, te spreken van geringe aandacht in de Memorie van Toelichting aan de staatkundige

*) Cursiveering van mij (v. H.).

hervorming besteed. De Memorie van Toelichting toch begint met een samenvatting van het in 1931/1932 aangenomen beginselenplan voor deze hervorming, waarbij met nadruk gewezen is op het gewicht van de staatkundige hervorming. Zoo is deze Memorie er vanzelf op uit om in het bijzonder te doen uitkomen, dat ook ter bereiking van een saneering van 's Lands financiën doorvoering van de staatkundige hervorming, waar mogelijk, bepaald noodzakelijk is. Immers is het duidelijk dat alleen na totstandkoming van de staatkundige hervorming de organen aanwezig zullen zijn om naar eigen inzicht en op eigen gezag over regionale inkomsten en uitgaven te beslissen. Alleen door middel van die zelfstandige organen kan de medewerking der ingezetenen zoo hoog opgevoerd worden als tot de noodzakelijke saneering gewenscht is, en alleen bij een staatkundige hervorming zoo toonde de Memorie van Toelichting aan, kan sprake zijn van aanvullende regionale belastingen dienend om regionale overheidszorg verder te ontwikkelen of om versobering op Landszorg te compenseeren. Het is onder de huidige omstandigheden waarlijk niet noodig méér nadruk te leggen op het gewicht van een staatkundige hervorming, dan door er op te wijzen hoezeer daardoor wordt bijgedragen tot saneering van de overheidsfinanciën.

Nog in een ander opzicht deed de Memorie van Toelichting het gewicht van de staatkundige hervorming uitkomen. Immers het stelsel van regionale rekeningen is niet in de laatste plaats gekozen wegens de ideale voorbereiding die dit stelsel vormt voor de daarna volgende staatkundige hervorming. Onder de werking van dit stelsel worden de financieele verhouding tusschen het Land en het betrokken gebiedsdeel, zoowel als de overdracht van allerlei administratieve bevoegdheden en overheidszorg van het Land op het betrokken gebiedsdeel, voorbereid, tot stand gebracht en in de praktijk beproefd, zoodat het later in te stellen staatkundige lichaam

van den aanvang af kan werken op een grondslag van overdrachtsbevoegdheden en financiën die volledig en volmaakt is.

De beteekenis en de kracht van de saneeringsmogelijkheden welke de hervorming met het stelsel van regionale rekeningen en, na staatkundige hervorming, van regionale begrotingen met zich brengt, is onmisbaar.

Geen overadministratie naar mate sterker gedecentraliseerd wordt.

Erkend wordt, dat de bewijsvoering in § 2 van de Memorie van Toelichting niet door cijfers wordt gesteund, doch de vraag rijst of het wel verantwoord is met een gewichtigen en ongetwijfeld tot saneering voerenden maatregel als den onderhavigen te wachten totdat dergelijke cijfers volledig verzameld zijn.

In genoemde § 2 van de Memorie van Toelichting wordt als eerste bewijs dat zoo spoedig mogelijk moet worden overgegaan tot decentralisatie in het staatsbewind van Indië aangevoerd, dat een gecentraliseerde overheidszorg voert tot overadministratie en verzwaring van den last der centrale Regeering. Het is duidelijk, dat het volstrekt onmogelijk is om de mate, waarin dergelijke overadministratie bestaat en de mate, waarin het mogelijk is om dergelijke overadministratie door decentralisatie te verhelpen, in cijfers uit te drukken. Het feit van deze overadministratie en van deze overbelasting van de centrale Regeering en het feit dat deze omstandigheden voeren tot duurte, die bij decentralisatie kan worden vermeden, staan echter wel vast.

Geen perfectionisme. Regionaal peil.

Als een tweede motief tot doorvoering van decentralisatie werd in genoemde § van de Memorie van Toelichting gewezen op de noodzakelijkheid om de overheidszorg, voor zoover van

P.A.R. EGNault's
APHRASEN



FERROL
FERROL
FERROL

is een ijzerconstructieverf met groot roestwerend vermogen.

heeft een zeer groot dekvermogen en strijkt gemakkelijk uit.

is aanmerkelijk economischer in het gebruik dan loodmenie.

Een  product

regionalen aard, in overeenstemming te brengen met een regionaal peil en om bij deze overheidszorg vooral rekening te houden met de behoeften, waaraan regionaal de meeste beteekenis wordt gehecht. Vast staat alweer, dat centrale overheidszorg een sterke neiging vertoont om te voeren tot een centraal peil dat hooger ligt dan, of minstens gelijk ligt aan het hoogste regionale peil. Het is weliswaar niet uitgesloten om ook in centraal verband er naar te streven verschillende onderdeelen van de overheidszorg zooveel mogelijk af te stemmen op een regionaal peil dat in de verschillende deelen van Nederlandsch-Indië niet even hoog of even laag ligt, maar onmisbaar is daarbij, dat alleen in een gedecentraliseerd verband de mogelijkheid om naar een regionaal peil toe te werken het beste tot haar recht komt. Dit in cijfers uit te drukken is onmogelijk, maar dit mag niet verhinderen hiermede in de huidige omstandigheden zoo spoedig mogelijk rekening te houden.

Ijveriger belastinginning. Gewilliger belastingbetaling.

In genoemde Memorie van Toelichting werd voorts veel gewicht gehecht aan het feit, dat in het verband der Landsadministratie elk overzicht tusschen Overheidsmiddelen, welke de bevolking moet opbrengen en waarvan zij den druk ondergaat, en de daaruit bekostigde zorg, waarvan deze bevolking het nut ondervindt, ontbreekt. In verband daarmede werd in de Memorie van Toelichting betoogd, dat een stelsel van regionale rekeningen en des te meer een stelsel van regionale begrotingen, waarbij dergelijke overzichten wel bestaan, te weeg zullen brengen, dat de belasting ijveriger worden geïnd en gewilliger worden betaald. Het is alweer onmogelijk om dezen factor van psychologischen, politieken en financieelen aard in cijfers uit te drukken, maar het is in bestuurskringen algemeen bekend, dat in streken, waar thans reeds wordt gewerkt met regionale begrotingen, dat is in zelfbesturend gebied, inning en betaling van de belastingen geregelder plaats hebben dan in rechtstreeks bestuurd gebied.

Beperking en reguleering van het natuurlijk accres der Landsuitgaven.

Als een verder bewijs dat de voorgestelde wijze van doorvoering van het hervormingsplan van 1931/1932 belangrijke resultaten zal afwerpen, werd in de meergenoemde § van de Memorie van Toelichting uiteengezet, dat daarbij niet alleen het nut van het opbrengen van belastingen aan het licht treedt, maar tevens de onmogelijkheid om uitgaven te doen indien daarvoor niet de middelen aanwezig zijn.

Door een stelsel als dat van de regionale rekeningen en regionale begrotingen, waarbij ten aanzien van een heele groep van Landsuitgaven de ontwikkeling althans in beginsel wordt gehouden binnen de grenzen van de opbrengsten aan regionale middelen binnen de diverse gebiedsdeelen, krijgt de Regeering de beschikking over een instrument waarmee het in normale tijden optredend natuurlijk accres van de Landsuitgaven en daarmede de ontwikkeling van de Landsmiddelen wordt beheerscht. Alleen op deze wijze schijnt het mogelijk om de toekomstige ontwikkeling van het financieel bestuur der Overheid in goede banen te houden. De gunstige invloed daarvan in cijfers uit te drukken is alweer niet mogelijk, maar niettemin is die gunstige invloed onmiskenbaar, zoodat daarmede rekening mag worden gehouden.

Heffing van eigen, regionale middelen in gebiedsdeelen der Buitengewesten alwaar voor zulke heffing in alle opzichten nog plaats is.

Verder werd in genoemde § van de Memorie van Toelichting gezegd dat deze en andere voordeelen van de doorvoering der hervorming slechts volledig zullen worden verwezenlijkt bij staatkundige decentralisatie, zulks vooral omdat alleen aan staatkundige lichamen het recht kan toevallen om tot uitbouw en vervollediging van regionale welvaartzorg eigen middelen te heffen. Nu reeds cijfers te geven over de mogelijkheid van eigen middelenheffing is practisch niet mogelijk, maar dat deze bestaat in streken der Buitengewesten, die daarvoor in aanmerking komen, is onbetwistbaar. Juist nu moet hiermede rekening worden gehouden, omdat de Landsoverheid tot vergaande versobering verplicht is en daarbij de vraag rijst of een regionale overheid niet in staat zou zijn middelen tot ontwikkeling te brengen, waarmee versobering op Landszorg kan worden opgevangen.

Decentralisatie over geheel Indië doet duurre, welke het gevolg is van een onvoltooide organisatie, ophouden.

Al verder werd in genoemde § 2 erop gewezen, dat het decentralisatieproces zal moeten worden toegepast over geheel Indië op zooveel mogelijk denzelfden voet, omdat zich eerst dan de voordeelen van dit proces volledig zullen doen gevoelen. De bestaande toestand vertoont tweeslachtigheid en halfheid. Daarin schuilen gebreken van organisatie en daarin schuilt ook duurte, die eerst bij volledige doorvoering van de hervorming ophoudt. Het is alweer bezwaarlijk om de gevolgen van deze onvoltooide organisatie in cijfers uit te drukken; het instellen van een omstandig onderzoek zou daartoe noodig zijn. Het kan niet

wenschelijk zijn om met het wegnemen van deze gebreken te wachten totdat zulk een onderzoek afgevoerd is, terwijl wordt erkend dat die gebreken bestaan en dat zij de oorzaak zijn van een ongewenschten, duurte met zich brengenden toestand.

Al kunnen de baten die van de voorgestelde doorvoering van de hervorming worden verwacht dus niet in cijfers worden uitgedrukt, het vorenstaande maakt duidelijk dat en waarom nopens deze baten stellige en belangrijke verwachtingen bestaan.

Aan de leden die, hoewel zij in beginsel niet afwijzend staan tegenover de bestuurshervorming in de Buitengewesten, de doorvoering van deze hervorming, indien deze in den vorm van een bezuinigingsplan wordt voorgebracht, niet raadzaam achten, moet in de eerste plaats worden geantwoord, dat het niet juist is het voorstel te vereenzelvigen met een bezuinigingsplan. Het voorstel brengt geen rechtstreeksche bezuinigingen, het brengt de in de Memorie van Toelichting aangegeven mogelijkheden tot saneering van het overheidsapparaat, het maakt een meer logische, meer efficiënte organisatie van dat apparaat mogelijk. Niet in normale, maar zeker niet in de huidige omstandigheden, mag een hervormingsstelsel, dat deze voordeelen met zich brengt en waarvan de beginselen reeds zijn goedgekeurd, ter zijde worden gesteld. Dat door dit stelsel een toestand zou ontstaan, waarin de betrokken regionale organen niet zouden beschikken over voldoende middelen om hun taak naar behooren te vervullen, moet bepaaldelijk worden ontkend, al zal uiteraard het begrip „naar behooren vervullen van eenige taak” moeten worden getoetst aan regionale behoeften in verband met de bestaande tijdsomstandigheden. Indien men de werkzaamheid van de regentschappen op Java op deze wijze beziet, dan moet men tot de conclusie komen, dat de regentschappen, wier Landsbijdragen in de afgelopen crisisjaren belangrijk zijn geslonken, hun taak zonder twijfel „naar behooren” zijn blijven vervullen. Dat een dergelijke wijze van taakvervulling kan voeren tot teleurstelling en ontmoediging, gelijk de leden die hier aan het woord waren, betoogden, moet worden betwijfeld, omdat de taakvervulling der autonome regentschappen, evenals die van andere zelfstandige gebiedsdeelen in deze moeilijke crisisjaren zeer hoge eischen stelt aan hoofd en hart en het voldoen aan deze eischen meer voldoening moet geven dan in voorspoedige jaren gemakkelijke arbeid aan uitbreiding van overheidszorg kon schenken.

Uit het vorenstaande blijkt, dat wordt ingestemd met die leden, die de voorgestelde hervorming ook wegens de daarin gelegen saneeringsmogelijkheden toejuichen. Met hen beschouwt de Rege-

ring de voorgestelde hervormingen als een eerste schrede op den langen en moeilijken weg van de doorvoering van de beginselen der bestuurshervorming.

De indruk welke eenige leden hebben gekregen, dat bij voorbaat vast zou staan dat de voorgestelde maatregelen toch zouden worden doorgezet, ongeacht het oordeel van den Volksraad, is onjuist. Bij de hanteering van de bevoegdheden die uitsluitend aan de Regeering toekomen, wordt uiteraard rekening gehouden met de omstandigheid, dat het onderhavige voorstel thans bij den Volksraad aanhangig is. Daarom ligt het inderdaad in de bedoeling om bij wijze van tijdelijke voorziening de posten van Hoofd van gewestelijk bestuur in Atjeh en in de Oostkust van Sumatra, die beiden zijn opengevallen en die beiden onverwijld moeten vervuld worden, voorshands te bezetten door Residenten. Deze posten kunnen niet door Gouverneurs worden bezet, omdat, neemt de Volksraad het aanhangig voorstel aan en keuren de Staten-Generaal de betrokken aanvullende begroting goed, een Gouverneur van Sumatra moet worden benoemd, terwijl, mochten de onderhavige voorstellen onverhoopt worden afgewezen, de nieuw benoemde Residenten immers gemakkelijk door Gouverneurs kunnen worden vervangen.

§ II. De voorgestelde hervormingsmaatregelen als middelen tot verdere saneering van de Landshuishouding.

Het land is geenszins in staat om de belangen welke provincies, regentschappen en stadsgemeenten in gedecentraliseerd verband behartigen, in centraal verband goedkooper te verzorgen.

Het feit, dat de op de gemeenschappen gelegde lasten zijn verzwaaard door toedoen van provincies en lagere gemeenschappen, vormt op zichzelf geen gerechtvaardigd bezwaar. Alleen indien zou kunnen worden bewezen dat de zelfstandige gemeenschappen duurder werken dan het Land en indien daarbij niet mag worden aangenomen dat deze omstandigheid het gevolg is van halverwege doorgevoerde en niet afgeronde taakoverdracht en van het ontbreken van een goede financieele regeling, alleen dan zou sprake kunnen zijn van een gerechtvaardigde klacht. Vast zou dus moeten staan dat het Land, ook indien de evenbedoelde gebreken van den bestaanden toestand niet in het spel waren, in staat zou zijn om in centraal verband op goedkooper wijze te voorzien in al de zorg, waarin in gedecentraliseerd verband door provinciën, regentschappen en stadsgemeenten wordt voorzien. Dat de uitslag van een minitieuus onderzoek van dezen aard,

gesteld het ware mogelijk om zulk een onderzoek in te stellen, niet zal uitvallen ten gunste van een verzorging in centraal verband, ligt voor de hand. Daartoe behoeft slechts te worden gewezen op de overbelasting in het centrum, de over-administratie, het perfectionisme en het hoge centrale peil, onvermijdelijke gevolgen van overheidszorg in centraal verband.

Van 1930 op 1935 werden de zg. vaste Landsuitkeeringen aan provincies en regentschappen rond 45⁰/₁₀ gekort. In belangrijke mate bleken deze gemeenschappen in staat om aan het saneeringsproces mede te werken.

In de afgelopen crisisjaren is voorts bewezen, dat de zelfstandige gemeenschappen op Java niet alleen in staat zijn om in tijden van hoogconjunctuur hun overheidszorg op regelmatige wijze uit te breiden, maar ook om in tijden als thans worden doorgemaakt, haar overheidszorg in te krimpen. Zulks is in bijzondere mate ook ten bate gekomen aan verlichting van 's Lands zorg. De Landsuitkeeringen aan provincies en regentschappen zijn van 1930 op 1935 rond 45 (vijf en veertig) ⁰/₁₀ ¹⁾ gekort. De betrokken gemeenschappen hebben niettemin kans gezien om door bezuiniging en versobering deze belangrijke derving van inkomsten te compenseeren.

Verdere oriëntering van de zelfstandige gemeenschappen in de richting van soberheid, nadat zij zich in de periode vóór 1930 hadden kunnen gewennen aan zekere ruimte van middelen, belooft verdere resultaten.

Met het vorengaande wil intusschen niet gezegd zijn dat provincies en lagere gemeenschappen thans tot de uiterste grens van soberheid zijn gegaan. Het zou echter niet billijk zijn om te eischen dat deze lichamen zich in dit opzicht reeds geheel zouden hebben aangepast. Zij zijn gesticht en opgegroeid in de periode vóór 1930 toen zij zich geheel konden gewennen aan beschikking over vrij ruime middelen.

De bestuurshervorming in de Buitengewesten kan door gelukkige omstandigheden dadelijk efficiënter worden en werken dan die op Java.

Teneinde te voldoen aan het verzoek van vele leden om aan te toonen dat in de Buitengewesten ongunstige omstandigheden als zich op Java voordeden, zullen worden vermeden, wordt het volgende medegedeeld.

Het stond bij de voorvoering van de hervorming op Java vast, en aan deze overtuiging is

1) Deze uitkeeringen daalden nl. van f 17.573.593 tot f 11.467.455 waarbij voorts in aanmerking te nemen dat voornamelijk in 1934 voor totaal f 2.214.289 aan nieuwe taakoverdracht tot stand kwam.

sedert dien ten rechte niet getornd, dat de staatkundige hervorming alhier haar uitgangspunt moest nemen in de stichting van autonome regentschappen, waarvan er toenmaals 76 in den vorm van administratieve ambtskringen bestonden. Verder kwamen in de plaats van de 15 gewesten die het rechtstreeks bestuurde gebied van Java telde, 3 provincies. Dit nu heeft tengevolge gehad, dat de overheidszorg, die vroeger in residentie-verband werd behartigd, eensdeels werd gesplitst over 76 autonome regentschappen en anderdeels werd gecentraliseerd naar drie provincies en 3 hoofden van gewestelijk bestuur. Men kan deze wijze van doorvoering van de hervorming op Java en Madoera niet fout noemen, omdat gewichtige staatkundige overwegingen daartoe hebben geleid. In de Buitengewesten liggen de omstandigheden anders. De overheidszorg namelijk die thans in handen is van het Hoofd van gewestelijk bestuur en/of in handen van speciale ambtenaren rondom dat Hoofd van gewestelijk bestuur, deze geheele regionale overheidszorg zal ook bij doorvoering van de staatkundige hervorming in de Buitengewesten behouden blijven. Zij behoeft niet te worden verdeeld over meer handen dan vroeger en zij behoeft ook niet te worden gecentraliseerd, omdat de bevolkingsgroepen die naar het hervormingsplan voor de Buitengewesten in aanmerking komen voor een eigen staatkundige organisatie, op Sumatra woongebieden bestaan die ongeveer samenvallen met de bestaande residenties, terwijl elders, in Borneo en in de Groote Oost, het in de bedoeling ligt om, ook bij doorvoering van de staatkundige hervorming, ten aanzien van deze overheidszorg samenwerking van kleinere gemeenschappen tot stand te brengen zoodanig, dat versplintering van diensten, die altijd duur uitvalt, wordt voorkomen.

Reeds meermalen is er van Regeeringswege op gewezen, dat de wijze waarop op Java geleidelijk en ten halve taak is overgedragen, terwijl een stelselmatige financiële regeling nog ontbreekt, niet ten goede kan zijn gekomen aan de resultaten, ook niet aan de financiële resultaten van deze hervorming. Een hervorming, die bedoeld is om aan de beginselen van zelfwerkzaamheid en zelfverantwoordelijkheid volledig gelding te geven, bereikt te minder resultaten naar mate de taakoverdracht uit het centrum minder volledig is. Een hervorming, die bedoeld is om aan het beginsel van zelfbekostiging volledig gelding te geven, geeft in dit opzicht onvoldoende resultaat, indien dit beginsel niet tot zijn recht komt in de financiële regeling. Ook in deze opzichten nu vermijdt de doorvoering van de hervorming in de Buitengewesten, gelijk deze thans wordt voor-

gesteld. omstandigheden die op Java ongetwijfeld hebben meegeholpen tot een geringere waardeering dan waarop de bestuurshervorming aanspraak heeft.

Om deze redenen wordt gemeend niet alleen dat men de hervorming op Java verkeerd beoordeelt, maar ook dat men de hervorming op Java en haar resultaten niet als een spiegel mag voorhouden aan het onderhavige voorstel tot doorvoering van de hervorming in de Buitengewesten.

De inrichting van het stelsel van regionale rekeningen.

Alvorens verder in te gaan op de saneeringsmogelijkheden van het stelsel van regionale rekeningen, komt het gewenscht voor te antwoorden op vragen die verderop in deze paragraaf van het afdeelvingsverslag zijn gedaan over bijzonderheden omtrent de inrichting van het stelsel van regionale rekeningen.

In § VII van de Memorie van Toelichting wordt behandeld het onderscheid tusschen centrale en regionale uitgaven en middelen. Daarbij werd medegedeeld, dat in overweging is om als voorbeeld te nemen de financieele regeling van de verhouding tusschen het Land en de zelfbesturende landschappen in de Buitengewesten. Voorts werd te kennen gegeven, dat de details omtrent het onderscheid tusschen centrale en regionale uitgaven en ontvangsten (belastingen) nog niet vaststaan. Verder werd opgemerkt, dat het niet mogelijk is om daarbij de financieele verhouding tusschen het Land en de zelfbesturende landschappen precies na te bootsen. Onder dit voorbehoud nu wordt gemeend aan het verzoek om nadere inlichtingen over het onderscheid tusschen centrale en regionale middelen en uitgaven niet beter te kunnen voldoen dan door bij deze Memorie als bijlage over te leggen een beschrijving van de hoofdzaken der financieele verhouding tusschen het Land en de zelfbesturende landschappen, waarin deze scheiding tusschen centrale en regionale uitgaven en ontvangsten zoo'n belangrijke rol speelt. Wil men deze verhouding Land — landschap kort samenvatten, dan zou dit aldus moeten geschieden, dat aan de zorgen van het landschap overgelaten zijn alle welvaartsdiensten (wegen, bruggen, irrigatie, landbouwvoorlichting, boschwezen, veeartsenijkundige dienst, volksgezondheid, Inlandsch onderwijs); voorts de lagere geledingen van de ordediensten (justitie, gevangeniswezen, politie, Inlandsch bestuur). Tot bekostiging van deze zorg worden aan het landschap overgelaten de volgende middelen: in-

komstenbelasting ¹⁾, personeele belasting, landrente waar deze voorkomt, slachtbelasting, een enkele kleinere belasting gelijk vuurwapenbelasting, de heerendiensten, en alle retributies uit het domein (grond en bosschen met uitzondering van den ondergrond).

Bij deze samenvatting wordt herhaald dat voor het gebied met regionale rekeningen het niet noodig en niet mogelijk is den toestand in zelfbesturend gebied precies na te bootsen, maar daarbij wordt tevens verzekerd, dat het wel degelijk in de bedoeling ligt om een taakverdeling en een middelenverdeling door te voeren die in wezen niet verschilt van die, welke in zelfbesturend gebied heerscht, met andere woorden voor financiering van het complex van regionale Landszorg zal worden bestemd de opbrengst van een aantal Landsontvangsten die gestempeld zullen worden tot regionale middelen en die bij elkaar het draagvermogen van het betrokken gebied weerspiegelen.

Het heeft wellicht zijn nut er op te wijzen, dat een bespreking van de details van de regionale rekening kan plaats vinden, wanneer, zooals verwacht wordt, in de aanstaande hoofdzitting van den Volksraad aan de eerste regionale rekening in de Landsbegroting een plaats wordt ingeruimd. De daarvoor noodige begrotingswijziging geeft alle gelegenheid om aan de bijzonderheden van de rekening volle recht te doen wedervaren.

In verband hiermede kan, naar het voorkomt, de huidige gedachtenwisseling zich bepalen tot het wezen van de voorgestelde regeling.

Het beginsel van zelfbekostiging.

De leden die vreezen dat door toeslagen in deficit-gebieden al te veel zou worden gebroken met het goede beginsel van zelfbekostiging, dat in het stelsel van regionale rekeningen en regio-

1) In beginsel is het dus inderdaad de bedoeling om de in een bepaalde streek opgebrachte inkomstenbelasting op de regionale rekening te brengen. Of deze inkomstenbelasting ten volle op die rekening gebracht zal worden dan wel voor een bepaald percentage, zal afhankelijk zijn van den stand der rekening. Overtreffen de regionale uitgaven in die streek de regionale middelen, dan zal inderdaad de inkomstenbelasting voor de volle 100% op deze rekening gebracht moeten worden. Is dit niet het geval dan zal een evenredig deel van de inkomstenbelasting op die rekening gebracht worden. Een beginsel dat uit de inkomstenbelasting de algemeene uitgaven van Indië bestreden moeten worden is aan de Regeering niet bekend. Ook de Commissie die destijds een onderzoek instelde naar de beste financieele verhouding tusschen het Land eenenzijds en provinciën, regentschappen en stadsgemeenten anderzijds, nam de inkomstenbelasting op als een van de middelen, waarvan de opbrengst, niet de regeling, in beginsel in aanmerking kwam voor gedeeltelijke overdracht aan provinciën en lagere gemeenschappen teneinde daaruit haar overheidszorg te bekostigen. De indirecte belastingen zullen in het algemeen gelden als algemeene middelen waaruit het Land de algemeene bestuurskosten bestrijdt. Hierbij wordt opgemerkt dat dit vraagstuk nog gedetailleerde uitwerking behoeft.

nale begrotingen besloten ligt, mogen bedenken, dat het geheele stelsel erop gericht is dergelijke toeslagen onnoodig te maken. Maar daarbij moet aan de andere leden die hiertegen in zekeren zin opkwamen, worden toegegeven, dat dit stelsel van regionale rekeningen en regionale begrotingen in haar uitwerking niet tengevolge mag hebben dat van huis uit armlastige gebieden der Buitengewesten geen kans van ontwikkeling zou worden geboden. Er moet gelegenheid blijven bestaan om minder welvarende gebieden bij te springen. Er moet ook gelegenheid blijven bestaan om deficitgebieden, waar de regionale overheidszorg als gevolg van historische en andere omstandigheden boven de regionale middelen uit gestegen is, de helpende hand te blijven bieden, zoo lang dat noodig is.

Saneering in den dieperen zin van dit woord als gevolg van het door het stelsel van regionale rekeningen en begrotingen werkzaam geworden zelfbekostigingsbeginsel.

Zonder twijfel zitten in het beginsel van zelfbekostiging belangrijke *s a n e e r i n g s* mogelijkheden. Inderdaad moet hierbij aan het woord „saneering”, gelijk vele leden veronderstelden, een diepere beteekenis worden toegekend dan alleen besloten zou zijn in een uitgavenvermindering. Zooals in § I van deze Memorie is uiteengezet, behelzen de onderwerpelijke voorstellen een uitvoering van het in 1931/1932 aanvaarde beginselplan op zoodanige wijze dat ook in de huidige omstandigheden de aan de doorvoering der bestuurshervorming verbonden kosten gerechtvaardigd zijn, omdat het ontstaan van een gezonder, krachtiger organisatie van het overheidsapparaat, ook in finantieel opzicht, van die doorvoering het gevolg is.

Overtuigingen op dit gebied kunnen praktisch niet op cijfers gebaseerd worden, en kunnen niet temin zeer stellig zijn.

De leden, die van oordeel waren dat deze hervormingsplannen beter achterwege kunnen blijven indien niet overtuigend met cijfers aangetoond kan worden, welke concrete bezuiniging er door wordt verkregen, vinden wellicht aanleiding dit oordeel aan de hand van het vorengaande te herzien. Waar zeer sterke argumenten het volgen van een bepaalde wijze van uitvoering van reeds aangenomen beginselen duidelijk aanbevelen, mag het ontbreken van onmogelijk dan wel zeer bezwaarlijk te geven cijfers geen beletsel vormen voor het aanvaarden van die wijze van uitvoering.

De leden die daarnaar vroegen, worden voor nadere inlichtingen betreffende de voorgenomen

overdracht van diensten en bevoegdheden van het centraal bestuur op de gedecentraliseerde gebieden, verwezen naar het hervormingsplan, aangenomen in 1931/1932, dat daaromtrent bijzonderheden bevat. Hier moge worden volstaan met de mededeeling, dat het volgens dit plan in het voornemen ligt om alle welvaartsdiensten, voor zoover hoofdzakelijk van regionale beteekenis, over te dragen op de gedecentraliseerde gebieden. Omtrent de daaruit voortvloeiende financiële gevolgen kan worden medegedeeld, dat de overdracht zal kunnen plaats vinden zonder kosten, omdat deze diensten, gelijk tevoren gezegd, thans reeds georganiseerd zijn op de wijze, waarop zij na overdracht aan gedecentraliseerde gebieden georganiseerd zullen blijven.

Het onderzoek in het gewest Manado en de daaruit getrokken conclusies.

De veronderstelling dat, alvorens besloten was tot een stelsel van regionale rekeningen, een onderzoek zou zijn ingesteld in verschillende streken in den geest van het onderzoek, waarbij in het gewest Manado de resultaten van bezuiniging bij een groep zelfbesturende landschappen vergeleken werden met dezelfde resultaten in het rechtstreeks bestuurd gebied van Gorontalo, is niet juist. Voor een dergelijk onderzoek, dat vele maanden arbeid zou hebben gevorderd, was geen aanleiding. Volkomen juist is namelijk de door eenige leden gemaakte opmerking, dat bij een vergelijking van zelfbesturend gebied met rechtstreeks bestuurd gebied de grootste voorzichtigheid moet worden betracht, aangezien de toestanden in die gebieden veelal zeer verschillen.

Bovendien, indien het er om te doen zou zijn te weten hoe in andere gewesten de regionale uitgaven in rechtstreeks en zelfbesturend gebied zich tot elkaar verhouden, is zulk een voorafgaand onderzoek niet noodig. In de zelfbesturende landschappen der Buitengewesten zijn, op een Landsbijdrage voor zoogenaamde armlastig zelfbesturend gebied na, welke voor 1935 ruim 1 miljoen gulden groot was, de uitgaven en ontvangsten met elkaar in evenwicht op een niveau van, in 1935, totaal rond 20 miljoen gulden. Voor het rechtstreeks bestuurd gebied beschikt de Regeering slechts over cijfers van 1927 en 1928. Een in 1930 naar de begrotingsuitkomsten over die jaren ingesteld onderzoek heeft uitgewezen dat in elk dezer jaren de regionale uitgaven de regionale middelen met rond 80 miljoen overtreffen ¹⁾. Om deze 80

1) Op een totaal aan gewone en buitengewone uitgaven in 1927 en 1928 van resp. rond 554 miljoen en 589 miljoen, waarvan rond 220 miljoen en 237 miljoen aan regionale uitgaven.

millioen te bekostigen is geput uit de zoogenaamde centrale middelen ¹⁾. Dit cijfer van 80 millioen zal duidelijk maken hoe ernstig het euvel van een ongecontroleerd en oncontroleerbaar accres van 's Lands uitgaven kan zijn. Weliswaar heeft deze wanverhouding tusschen regionale uitgaven en regionale inkomsten in het rechtstreeks bestuurd gebied sedert 1927 en 1928, welke jaren in menig opzicht zeer abnormaal waren, kleiner proporties aangenomen, maar ook nu nog moeten, evenals in Gorontalo in vrijwel alle deelen van dit gebied de regionale uitgaven de middelen aanzienlijk overtreffen. Als straks bij aanneming van de Regeeringsvoorstellen regionale rekeningen opge maakt worden voor alle rechtstreeks bestuurde gebiedsdeelen van de Buitengewesten, zal dit blijken.

Worden de cijfers, verzameld door den toenmaligen Resident van Manado, derhalve bevestigd door de cijfers van het evenbedoelde in 1930 ingestelde onderzoek, niet in deze cijfers is het nut vooral gelegen. Dat nut ligt vooral daarin, dat dit onderzoek de natuurlijke werking van de eerdergenoemde niet onder cijfers te brengen maar niettemin belangrijke mogelijkheid van saneering, gelegen in een stelselmatige regionale verzorging, heeft duidelijk gemaakt.

Om tegemoet te komen aan een verzoek in het afdeelvingsverslag, wordt medegedeeld, dat de totale begrootingsuitkomsten van alle zelfbesturende landschappen in de Buitengewesten over de laatste 6 jaar als volgt waren:

1930	f	27 410 168
1931		24 185 915
1932		20 975 039
1933		19 304 666
1934		22 308 794
1935		19 670 122 ²⁾

§ III. Doorvoering van de staatkundige hervorming.

Het hervormingsplan in 1931 en 1932 aangenomen door Volksraad en Staten-Generaal blijft basis voor de thans aanhangig gemaakte doorvoering der hervorming. Er is geen aanleiding voor, dit plan te veranderen.

Verschillende vragen, in deze paragraaf gesteld, en opmerkingen daarin gemaakt wekken de gedachte, als zouden de betrokken leden zich op het standpunt stellen, dat men bij deze doorvoering

van de bestuurshervorming in de Buitengewesten niet gebonden zou zijn aan het in de jaren 1931 en 1932 door Volksraad en Staten-Generaal aangenomen hervormingsplan.

Zoo wordt gevraagd, wanneer de provincie Sumatra zal worden ingesteld, terwijl provincievorming 1931 bij de behandeling in den Volksraad uit het plan is weggelaten op verzoek van den Volksraad zelf.

Er worden ook suggesties gedaan om niet zooals men dat noemt, van boven af te beginnen door instelling van gouvernementen, maar om in eenigerlei vorm zoogenaamd van onderop te beginnen, terwijl het plan van 1931/1932 in overeenstemming met de hervormingswet zelve inhoudt, dat begonnen moet worden met de volledige doorvoering van de administratieve hervorming, met inbegrip dus van de instelling van gouvernementen, terwijl de staatkundige hervorming daarna binnen het kader van deze administratieve tot ontwikkeling zal worden gebracht, hetgeen om verschillende redenen ook niet anders kan. Bij de behandeling van deze zaak in den Volksraad in het jaar 1931 is hierover uitvoerig van gedachten gewisseld, moties uit den Volksraad om de instelling van gouvernementen voorshands achterwege te laten, zijn daarbij verworpen.

Er wordt verder in deze paragraaf van het afdeelvingsverslag gesproken over „kleine” groepsgemeenschappen, terwijl andere leden daartegenover een voorkeur verklaarden te hebben voor „grootere” groepsgemeenschappen. Ook hier betreft het een zaak, waaromtrent in 1931/1932 een beslissing gevallen is, en wel dat, behalve op herstel van zelfbestuur waar de omstandigheden daarvoor gunstig zijn, in het rechtstreeks bestuurd gebied van de Buitengewesten aangestuurd zou worden op staatkundige organisatie van de verschillende bevolkingsgroepen. Vandaar het woord „groepsgemeenschap” dat gebezigd werd om niet te vervallen in het zooveel langere: bevolkingsgroepsgemeenschap. De grootte van deze groepsgemeenschappen is derhalve afhankelijk van de grootte der bevolkingsgroepen die er zijn. Waar deze bevolkingsgroepen groot zijn, zooals op het eiland Sumatra, daar worden de groepsgemeenschappen groot, en waar deze bevolkingsgroepen kleiner of klein zijn, daar worden deze groepsgemeenschappen kleiner of klein. Voor de zeer groote groepsgemeenschappen wordt daarbij bovendien gedacht aan eene zoodanige inwendige decentralisatie dat voor onderdeelen van het gebied dezer groepsgemeenschappen — men denke aan onderafdeelingen en stadjes — fondsen uit de groepsgemeenschapsbegroting kunnen worden afgezonderd om te voorzien in belangen van deze kleinere ge-

1) Hierbij is inzake het onderscheid tusschen centrale en regionale ontvangsten en uitgaven hetzelfde criterium aangelegd als voor zelfbesturende landschappen geldt.

2) Dit bedrag staat op de raming voor 1935; voor de voorafgaande jaren zijn het uitkomsten, getrokken uit de begrootingsrekeningen.

biedsdeelen ¹⁾). Waar de groepsgemeenschappen klein of zeer klein zouden worden, omdat de bevolkingsgroepen waarop zij betrekking hebben klein of zeer klein zijn, werd volgens het hervormingsplan van 1931/1932 bovendien gedacht aan samenwerking dier groepsgemeenschappen, zoodat schadelijke versplitsing van overheidsdiensten zou worden vermeden. Het is dus naar het plan van 1931/1932 niet mogelijk om naar genoegen groote of kleine groepsgemeenschappen in het leven te roepen. De bestaande natuurlijke verspreiding en de grootte der bevolkingsgroepen beslist waar en hoe groot groepsgemeenschappen zullen zijn. In het plan van 1931/1932 lichtte de Regeering de wenschelijkheid van een dergelijke gedragslijn toe door er op te wijzen, dat reeds in de bestaande administratieve organisatie zoo veel mogelijk nauwkeurig rekening wordt gehouden met deze natuurlijke verspreiding en met het uiteenlopend karakter der verschillende bevolkingsgroepen. Zoo zijn op Sumatra de bestaande gewesten nagenoeg identiek met de woongebieden van bepaalde bevolkingsgroepen. Hoeveel te meer, aldus de Regeering in 1931/1932, is het dan niet noodzakelijk om bij een staatkundige organisatie rekening te houden met deze natuurlijke omstandigheden.

Daarom worde herhaald, dat het hier betreft zaken waaromtrent in 1931 en 1932 beslist is, zoowel door den Volksraad als door de Staten-Generaal, en dat de onderhavige voorstellen niets anders beoogen dan om aan dit plan van 1931 en 1932 uitvoering te geven. Dit plan is destijds herhaaldelijk en grondig besproken; er zijn geen redenen daarin verandering te brengen.

De wijze van doorvoering der staatkundige hervorming.

Een tweede opmerking moge voorafgaan aan de rechtstreeksche beantwoording van de in deze paragraaf van het afdeelvingsverslag gedane vragen. Deze opmerking betreft de wijze en het tempo van de doorvoering der staatkundige hervorming. Wat betreft de wijze van doorvoering der staatkundige hervorming bevatten het eerdergenoemd hervormingsplan van 1931 en 1932 en de doorvoeringsmaatregelen welke bij de onderhavige voorstellen aan het oordeel van den Volksraad worden onderworpen, complete inlichtingen. Daarin is aangegeven waar groepsgemeenschappen zullen komen en dat voorshands niet wordt gedacht aan provincievorming. Daarin is voorts aangegeven, dat de Inlandsche gemeentepolitiek, gelijk die tot dusverre werd uitgestippeld, zoo goed als de zelfbestuurspolitiek ongewijzigd

zullen blijven. Ook omtrent den inwendigen bouw van de groepsgemeenschappen zijn daarin inlichtingen vervat, inlichtingen, die zooeven in het kort werden herhaald. Ook is reeds gezegd dat, waar de omstandigheden daarvoor gunstig zijn, zelfbesturen hersteld zullen worden. Waar dit het geval zal blijken te zijn, kan niet worden medegedeeld, omdat eerst een grondig en uitgebreid onderzoek daarover licht kan verschaffen.

Verder werd in de Memorie van Toelichting op de onderhavige voorstellen zeer nadrukkelijk gewezen op de omstandigheid, dat en waarom het stelsel van regionale rekeningen mede bedoeld is als een voor dit doel uiterst geschikte wijze van voorbereiding der staatkundige hervorming.

Het tempo van doorvoering dier staatkundige hervorming.

Wat het tempo van doorvoering der staatkundige hervorming betreft, werd in de Memorie van Toelichting in de eerste plaats medegedeeld, dat de doorvoering van het stelsel der regionale rekeningen, zou behooren tot de voornaamste taak van de nieuwe Hoofden van gewestelijk bestuur. In de tweede plaats werd medegedeeld, dat onder de bestaande financiële omstandigheden voorshands alleen daar plaats was voor instelling van raden, waar de huidige economische omstandigheden dit gedoogen.

Dit behoeft niet een verschuiving van de staatkundige hervorming tot over 50 jaren te betekenen, gelijk sommige leden vreesden, maar wel, dat er geen sprake kan zijn van eene snelle overdekking van heel het gebied der Buitengewesten, of zelfs maar van het eiland Sumatra, met raden.

Met inachtneming van het gestelde criterium zal de voortgang van de staatkundige hervorming in de eerste plaats afhangen van het oordeel der aan te stellen nieuwe Gouverneurs, die de doorvoering der hervorming, zoowel staatkundig als administratief practisch zullen moeten tot stand brengen. In dit verband is er aanleiding om met zekeren nadruk te wijzen op de omstandigheden in de Buitengewesten, die zoo geheel anders zijn dan op Java. Men heeft daar te maken met een groot aantal zeer uiteenlopende bevolkingsgroepen, welke een uitgesproken eigen karakter hebben. Zij zijn inwendig verbonden door eigen regelen, zij volgen elk hun eigen ontwikkelingsgang, zij absorbeeren vreemde instellingen niet gemakkelijk. Het is daardoor uiterst moeilijk om door een centrale instantie te doen uitmaken waar en hoe onder zulke omstandigheden de staatkundige hervorming moet worden doorgevoerd. Een snelle overdekking van de Buitengewesten zou onder deze omstandigheden neerkomen op het maken van confectie- of schablonewerk, zonder

1) Men vindt hierin een „pendant” der bestaande plaatselijke fondsen.

vat op de bevolkingsgroep waarvoor het bestemd is en daardoor levenloos.

Ter rechtstreeksche beantwoording van de in paragraaf III van het afdeelvingsverslag gemaakte opmerkingen, wordt, onder verwijzing naar het vorenstaande, medegedeeld, dat het niet mogelijk is de doorvoering van de staatkundige hervorming in de Buitengewesten bij voorbaat te binden aan een bepaalden afzienbaren tijd van bijvoorbeeld twee jaren, en dat evenmin kan worden overgelegd een omlijnd plan, aantoonende de étappen, waarin deze doorvoering van de hervorming over het gebied der Buitengewesten zal voortschrijden. Het oordeel van de leden die meenen, dat geheel Sumatra thans rijp te achten is voor de instelling van groepsgemeenschappen met raden, terwijl dit voor de overige Buitengewesten voor een deel ook het geval zou zijn, kan niet bij voorbaat worden onderschreven. Naar het voorkomt is in Minangkabau plaats voor een raad, in te stellen vrij spoedig nadat via een regionale rekening de financieele basis en de taakoverdracht zullen zijn gelegd. Hetzelfde kan worden gezegd van de Bataklanden en Palembang. Voor wat Borneo en de Groote Oost aangaat, is er aanleiding om den Minahassa- en den Ambonraad te stellen op een voet van ruimer taakoverdracht en stelselmatige financieele regeling, terwijl wat Bali betreft, een onderzoek naar de wenschelijkheid van herstel van zelfbestuur wordt noodig geacht, waarbij wordt aangeteekend, dat zoodanig herstel raden, zelfbestuursraden, niet uitsluit. Voor adviseerende raden naast de Gouverneurs van Sumatra en de Groote Oost en straks na aanstelling van een Gouverneur over Borneo, ook naast den Gouverneur van Borneo is wenschelijk vrij spoedig na totstandkoming van de administratieve hervorming aanleiding.

Het denkbeeld van de leden die in overweging gaven om telkens na verloop van een bepaalden tijd — gedacht werd aan twee jaren — een plan te ontwerpen voor de staatkundige hervorming in een deel der Buitengewesten, komt niet praktisch voor. Uiteraard kunnen echter jaarlijks bij de behandeling van de begroting aan de Volksraad op diens verzoek inlichtingen worden verstrekt over der verdere staatkundige hervorming.

Den leden die de voorkeur geven aan een staatkundige hervorming van onder af aan — zooals zij dit noemen — waarbij zij denken aan de vorming van federatieve verbanden tusschen de laagste gemeenschappen, dat zijn de Inlandsche gemeenten, moet worden tegemoet gevoerd, dat aan hen kennelijk niet voorstaat een doorvoering van de bestuurshervorming maar een voortzetting van de Inlandsche gemeentepolitiek, die sinds jaar en dag gevolgd wordt. De uitbouw die deze Inlandsche gemeen-

tepolitiek kreeg in Staatsblad 1931 No. 507 heeft tot dusverre weinig aangeslagen. Bij de totstandbrenging van deze ordonnantie werd ook niet anders verwacht: het tot stand komen van federaties van Inlandsche gemeenten is een werk van uitermate langen duur. Indien men op deze totstandkoming zou moeten wachten vóór en aler overgegaan kan worden tot ontlasting van de centrale Regeering middels decentralisatie en tot autonomische ontwikkeling van de inheemsche bevolking, door in het bijzonder aan de ontwikkelde lagen van deze bevolking een aandeel in het bestuur te geven, dan zou van deze decentralisatie en autonomische ontwikkeling in tientallen jaren nog geen sprake kunnen zijn.

Aan de leden, die hierbij aan het woord waren, kan worden medegedeeld, dat volgens het hervormingsplan 1931/1932, waarvan de uitvoering thans aan de orde is, het inderdaad in de bedoeling ligt om het zestal onderafdeelvingsraden, dat buiten Karangasem in een viertal gewesten van het gebied buiten Java en Madoera voorkomt, op te heffen, omdat deze instellingen als mislukt moeten worden beschouwd. Zij zullen worden vervangen door groepsgemeenschapsraden, die een belangrijker en ruimer taak kunnen krijgen.

De leden, die van oordeel zijn dat zelfs over vijftig jaar onder de hoofden en ingezetenen in de Buitengewesten geen krachten beschikbaar zijn om in een raadsorganisatie mede te werken en dat zelfs over vijftig jaar de economische toestand in de Buitengewesten het scheppen van eigen middelen nog niet zal toelaten, en dus oprichting van raden voor vijftig jaar en langer zal zijn uitgesloten, hebben al een heel geringen dunk van de ontwikkeling, die in de verschillende gebiedsdeelen buiten Java en Madoera gebracht is door het onderwijs en door de verkeers- en economische ontwikkeling, die geestelijk bevruchtend hebben gewerkt. Reeds thans zijn verschillende gebiedsdeelen aan te wijzen, waarin aan de voorwaarden voor instelling van raden wordt voldaan. In tal van streken van de Buitengewesten is, zelfs onder de bestaande omstandigheden, plaats voor beperkte ontwikkeling van eigen middelen, wellicht zelfs meer dan zulks van het met belastingheffende raden overdekte Java het geval is.

Na vorenstaande toelichting zal, naar de Regeering vertrouwt, worden toegegeven, dat er geen sprake is van strijd tusschen hetgeen de Memorie van Toelichting mededeelt over de doorvoering der staatkundige hervorming en de opvattingen die vroeger terzake van de rijpheid van de Indische bevolking voor doorvoering van de bestuurshervorming verkondigd zijn.

Inderdaad zijn voor de instelling van groepsgemeenschappen in verschillende deelen van de

Buitengewesten ontwerpen opgemaakt, die als gevolg van de daarna ingetreden crisissomstandigheden niet tot uitvoering konden komen. Het spreekt van zelf, dat bij de doorvoering van de staatkundige hervorming, gelijk deze thans wordt aangesteld en gelijk deze straks door de nieuwe Hoofden van gewestelijk bestuur zal worden bevorderd van deze ontwerpen zooveel mogelijk een dankbaar gebruik zal worden gemaakt. Vooral nu de nieuwe wijze van administratieve hervorming met behulp van regionale rekeningen de doorvoering der staatkundige hervorming aanzienlijk vergemakkelijken zal, kan thans de voorbereidende arbeid, die vroeger voor de instelling van verschillende raden is verricht, vrij spoedig na totstandkoming der administratieve hervorming vruchten dragen.

De leden, die de voorkeur geven aan de vorming van grootere groepsgemeenschappen, worden verwezen naar hetgeen in den aanvang van deze paragraaf daarover is gezegd. Het is inderdaad de bedoeling om de groepsgemeenschappen in te stellen op den voet van de Decentralisatiewet. Doch dit kan eerst geschieden nadat de gewesten nieuwe-stijl ingesteld zijn. Behalve wettelijke redenen weerhouden praktische redenen, ontwikkeld in § I van deze Memorie van Antwoord en breeder bij de totstandkoming van het plan in 1931/1932, daarvan.

Met de leden, die daartegen bezwaren aanvoerden, is de Regeering van oordeel, dat het niet mogelijk is om bij de vorming van groepsgemeenschappen precies vast te houden aan de bestaande gewestelijke indeeling. Waar deze gewestelijke indeeling samenvalt met de woongebieden van de grootere bevolkingsgroepen, gelijk op Sumatra ongeveer het geval is, kan bij de vorming van groepsgemeenschappen aan deze gewestelijke indeeling worden vastgehouden, met dien verstande, dat hier en daar wellicht een kleine wijziging aangebracht moet worden. Waar de woongebieden der bevolkingsgroepen niet samenvallen met de bestaande gewestelijke indeeling, zullen de straks tot residenties te maken gewesten bestaan uit meerdere groepsgemeenschappen.

Inderdaad ligt het in de bedoeling om aan het beginsel van de zelfbekostiging niet alleen ten aanzien van gebieden met regionale rekeningen, maar ook ten aanzien van gebieden met regionale begrotingen, dat zijn dus gebieden met herstellende zelfbesturen of met groepsgemeenschappen, doorvoering te geven. De bijzonderheden van de financiële verhouding tusschen het Land en deze herstellende Zelfbesturen of groepsgemeenschappen zullen zooveel mogelijk gelijk zijn aan de verhoudingen onder vigueur van de regionale rekening, waarover tevoren is gehandeld.

De bezwaren, die sommige leden verklaarden

te hebben tegen doorvoering der bestuurshervorming, thans, in verband met de tijdsomstandigheden, kunnen niet worden gedeeld; de tijdsomstandigheden vorderen juist die doorvoering. Met erkentelijkheid werd kennis genomen van de mededeeling dezer leden dat zij geen bezwaar hebben tegen invoering van regionale rekeningen, indien overtuigend kan worden aangetoond, dat deze rekeningen een bezuiniging medebrengen. In de Memorie van Toelichting en in het voren gaande is, naar het voorkomt, overtuigend aangetoond, dat het stelsel van regionale rekeningen inderdaad in belangrijke mate mogelijkheid tot saneering schept, en dat van invoering van deze rekeningen geen sprake zal kunnen zijn zonder gelijktijdige doorvoering der volledige administratieve hervorming, inclusief instelling der nieuwe gewesten.

De bezwaren dezer leden tegen doorvoering der staatkundige hervorming worden evenwel niet gedeeld. Immers is er, indien gehandeld wordt overeenkomstig deze voorstellen, geen sprake van „experimenteeren” met staatkundige hervormingsmaatregelen. Alleen daar, waar na voorafgaand onderzoek door terzake kundigen aanleiding is voor staatkundige hervorming, zal deze hervorming worden toegepast. Vrees voor staatkundige hervorming mag de oogen niet sluiten voor de wenschelijkheid om in een land als Nederlandsch-Indië de medewerking van de landzaten aan het bestuur op veelzijdige wijze, ook in raad-vorm, in te roepen. De verwijzing van de leden die hierbij aan het woord waren, naar het weinige dat volgens hen op Java van de hervorming zou zijn terecht gekomen, moet beantwoord worden met eene verwijzing naar hetgeen in paragraaf I en II is opgemerkt over de resultaten en de wijze van doorvoering dezer hervorming op Java.

Vrees voor vermindering van de beteekenis van den Volksraad als centrale volksvertegenwoordiging behoeft niet te worden gekoesterd. De doorvoering van de staatkundige hervorming op Java heeft immers de beteekenis van den Volksraad geenszins aangetast en het kan moeilijk worden volgehouden dat doorvoering van de bestuurshervorming in de Buitengewesten den Volksraad als centraal lichaam wel in beteekenis zou doen verminderen.

Met de leden die daarvoor opkwamen, erkent de Regeering de noodzakelijkheid om aan de in te stellen zelfstandige gemeenschappen in de Buitengewesten aanstonds een flinke en afgeronde taak over te dragen, waarbij moet worden voorkomen, dat dubbele diensten naast elkaar voortwerken en de centrale Regeeringsorganen onvolgende worden ontlast. Het hervormingsplan van 1931 en 1932, waarvan de uitvoering thans aan

de orde is, komt aan deze desiderata volkomen tegemoet.

De vrees, dat de taak van de in de Buitengewesten te stichten raden al te zeer zal worden beperkt door eene nieuwe afbakening van bevoegdheden tusschen deze raden en de met uitvoering belaste raadsorganen, behoeft niet te worden gekoesterd. Het is trouwens volkomen juist, gelijk van andere zijde werd opgemerkt, dat het gewenscht is om in den aanvang de raden zoo eenvoudig mogelijk te maken wat samenstelling en bevoegdheden betreft en dat het gemakkelijker is om later nieuwe bevoegdheden te schenken dan om eenmaal toegekende bevoegdheden in te perken. Overigens schijnt het oogenblik om over deze bevoegdheidsafbakening in bijzonderheden van gedachten te wisselen nog niet te zijn aangebroken. Dit oogenblik breekt aan als de eerste ontwerp-organieke regeling tot instelling van raden als hierbedoeld aan den Volksraad wordt aangeboden.

Het ligt inderdaad in de bedoeling de verhouding tusschen Europeesch Bestuur en Inlandsch gezag door de nieuw aan te stellen Gouverneurs in onderzoek te doen nemen. Daarbij zal zonder twijfel acht worden geslagen op de omstandigheid dat het Inlandsch gezag in de Buitengewesten in hoofdzaak uit adatbestuur bestaat, terwijl aan het sinds 1912 ingestelde districtsbestuur de noodige aandacht zal worden besteed.

De vraag, of aan het Europeesch Bestuur een plaats in de regionale vertegenwoordigende lichamen moet worden verleend, ware nader onder de oogen te zien, wanneer later de samenstelling van die raden aan de orde komt. Dan zal ook overwogen kunnen worden de suggestie om aan de Gouverneurs in eerste instantie het vernietigingsrecht toe te kennen ten aanzien van beslissingen van regionale raden. Dat toekenning van deze bevoegdheid aan de Gouverneurs in strijd zou zijn met het beginsel van decentralisatie, wijl daardoor de autonomie van de bedoelde gemeenschappen illusoir zou worden, kan niet worden toegegeven. Ook dit punt leent zich evenwel beter voor de latere gedachtenwisseling nopens het gezag van de Gouverneurs ten aanzien van de bevoegdheden geregeld in ordonnantieën.

Zelfbestuurspolitiek.

De zelfbestuurspolitiek, welke de Regeering sinds jaar en dag volgt en die ook onder het stelsel der bestuurshervorming zal worden bestendigd, is in hoofdtrekken beschreven in het aangenomen hervormingsplan 1931/1932 en werd in groote omtrekken samengevat in § I van de Memorie van Toelichting behorende bij de onderhavige voorstellen. Uit den inhoud van deze bescheiden blijkt, dat het niet in de be-

doeling ligt om stelselmatig aan te sturen op de instelling van zelfbestuursraden of raden voor een aantal samenwerkende landschappen. Wel openen de Zelfbestuursregelen voor de Zelfbesturen de gelegenheid om zich een adviseerenden raad terzijde te stellen en om met elkander samen te werken, maar aangezien aan zelfbesturende landschappen in beginsel het recht van eigen organisatie is overgelaten, behoort het initiatief in deze zaken van huis uit bij de betrokken zelfbesturen, zoodat het Land naar goede politieke beginselen terzake geen stelselmatige actie kan of mag beginnen.

Handhaving van de bestaande zelfbestuurspolitiek onder het stelsel der bestuurshervorming sluit in dat onder dit stelsel ten aanzien van de landschapskassen geen bijzondere maatregelen worden genomen en dat de restituties der zelfbesturen worden gehandhaafd op dezelfde wijze als thans het geval is.

Het vorengaande sluit evenzeer in dat de zelfstandigheid der zelfbesturen onaangetast zal blijven, terwijl samenvoeging van zelfbesturen, welke in de Memorie van Toelichting, anders dan het Afdeelvingsverslag veronderstelt, niet in uitzicht is gesteld, geenszins in de lijn ligt van de bestuurshervorming. Inderdaad zal samenvoeging en samenwerking van zelfbesturen, gelijk andere leden opmerkten, altijd vrijwillig en uit gemeenschappelijk zelfstandig overleg moeten voortkomen, uitzonderingen daargelaten.

Omtrent herstel van voormalige zelfbesturen kunnen geen nadere concrete mededeelingen worden gedaan dan alleen dat Goa als zelfbestuur zal worden hersteld. Ten aanzien van Bali, dus ook van Karangasem, is een onderzoek gaande. De Regeering vindt nuttig te herhalen dat Zij in het algemeen slechts beperkte mogelijkheid voor herstel van zelfbestuur ziet. Dergelijke onderzoeken zullen uiteraard nauwkeurigen deugdelijk geschieden, waarbij niet zal worden verzuimd rekening te houden met de wenschen van het ontwikkeld deel der bevolking, terwijl zulk een onderzoek uiteraard zoo neutraal mogelijk zal worden gehouden.

Naar aanleiding van de vraag naar de staatsrechtelijke basis voor herstel van zelfbesturen is het wellicht meer aangewezen om hierover bij de behandeling der eerstvolgende hoofdbegroting, dus die voor 1937, van gedachten te wisselen. Waarschijnlijk zal namelijk bij die begroting voor zoover noodig ook rekening worden gehouden met de financieele gevolgen, welke het herstel van Goa als zelfbesturend landschap voor het Land zal medebrengen. Het is niet uitgesloten dat gedachtenwisseling over dit onderwerp zal voeren tot juridische overwegingen en naar juridische bijzonderheden, die thans minder ter zake dienend zijn.

§ IV. De administratieve hervorming.

Werd in § I ontkend dat in de Memorie van Toelichting onvoldoende aandacht is besteed aan de staatkundige hervorming, hetzelfde is het geval ten aanzien van de stelling dat de administratieve hervorming in de eerste plaats geregeld zou zijn met het oog op saneeringsarbeid, terwijl de administratieve hervorming als voorbereiding van de staatkundige hervorming in de tweede plaats zou zijn gekomen. Met behulp van het stelsel van regionale rekeningen is aan de administratieve hervorming juist een vorm geschonken, waardoor zij een volmaakte voorbereiding kan zijn voor de staatkundige hervorming.

De opvatting van sommige leden, dat het gedeelte der Buitengewesten, alwaar de ontwikkeling nog niet zoodanig is voortgeschreden, dat binnen afzienbaren tijd tot staatkundige hervorming kan worden overgegaan, gevoeglijk buiten de administratieve hervorming kan worden gelaten is daarom nog niet juist. Het minder ontwikkeld gedeelte van de Buitengewesten ligt niet in één geheel bij elkaar, maar verspreid tusschen meer ontwikkelde deelen. Bovendien kan in het minder ontwikkeld deel van de Buitengewesten de invoering van het stelsel der regionale rekeningen niet achterwege blijven, terwijl tot de invoering van dit stelsel de instelling der gouvernementen onmisbaar is.

Dat de opzet en de werking van het stelsel van regionale rekeningen ook onder leiding van de huidige gewestelijke bestuurshoofden kan worden gesteld, moet worden tegengesproken terwijl evenmin de noodige leiding aangebracht zou kunnen worden door een centrale instantie, hetzij de Regeeringscommissaris voor de Bestuurshervorming, hetzij de afdeeling Buitengewesten van het Departement van Binnenlandsch Bestuur. Voor deze leiding is noodig een orgaan gezeteld in regionale sfeer, waar de aandacht voortdurend geconcentreerd is op regionale zaken; een orgaan, gezeteld in centrale sfeer, alwaar de aandacht onwillekeurig en voortdurend aangetrokken wordt door centrale zaken is daartoe niet bruikbaar. De aandacht van een orgaan in het centrum zou bovendien verspreid worden over heel het gebied der Buitengewesten en ook uit dien hoofde niet toereikend zijn. Daarom is er voor deze leiding behoefte aan Gouverneurs, omdat rondom en onder deze hoofdamttenaren alle inspecteurs van speciale diensten kunnen worden gecoördineerd en gesubordineerd. Deze subordina tie en coördinatie rondom een bestuur, hersteld in zijn centrale positie, is volstrekt noodig voor de leiding die het ontworpen stelsel behoeft. Ook daarom kan deze leiding niet worden opgedragen aan een

orgaan in het centrum, immers in het centrum zijn alle diensten gespecialiseerd en staan zij naast elkaar, zij kunnen in geen enkel opzicht onder of rondom een Regeeringscommissaris of een afdeeling Buitengewesten van het Departement van Binnenlandsch Bestuur worden gerangschikt. Ook zou, zonder de Gouverneurs, de bevoegdheidsoverdracht uit het centrum veel beperkter moeten zijn, waardoor noodige decentralisatie en de nuttige werking van het stelsel van regionale rekeningen beperkt zou worden.

Met erkentelijkheid werd dan ook kennis genomen van de mededeeling, dat meerdere leden zich konden aansluiten bij den gedachten opzet.

De vraag van eenige leden, of het mogelijk zou zijn om aan de bestaande gewesten, die straks een onderdeel zullen worden van de nieuwe gewesten, de benaming „residentie” in stede van „afdeeling” te geven, wordt bevestigend beantwoord.

De vraag van eenige leden, of het advies der Hoofden van gewestelijk bestuur is gevraagd over de invoering van het stelsel der regionale rekeningen, wordt ontkennend beantwoord. Nochtans bestaat geen twijfel over het resultaat hetwelk zulke raadpleging zou hebben opgeleverd. Immers bij nagenoeg alle ambtenaren van het Binnenlandsch Bestuur in de Buitengewesten is het stelsel van regionale begrotingen gelijk dit in de zelfbesturende landschappen bestaat, uit de praktijk bekend en gewaardeerd; het stelsel van regionale rekeningen brengt in den grond van de zaak niet veel anders, dan, in aangepasten vorm, ditzelfde stelsel van regionale begrotingen.

Aan de door eenige leden gegeven aanbeveling om het in de nieuwe gewesten aan te stellen personeel zooveel mogelijk te betrekken uit in 's Landsdienst zijnd personeel van centrale kantoren zal gaarne worden gevolg gegeven. De aanstelling van dit personeel zal plaats vinden op basis van de bij die aanstelling geldende bezoldigingsregelingen.

Naar aanleiding van de terzake door eenige leden gemaakte opmerking moet worden medegedeeld, dat de mogelijkheid tot bezuiniging in de organisatie van gezag in de plaatselijke sfeer niet groot wordt geacht. Zooals reeds in de Memorie van Toelichting werd medegedeeld, zal de organisatie van bestuur in de plaatselijke sfeer een onderwerp van onderzoek en overweging uitmaken voor de Gouverneurs. In verband hiermede moet een antwoord op de vraag, wanneer overdracht van bevoegdheden aan het inheemsch bestuur te verwachten valt, worden uitgesteld, totdat het eerste antwoord daarover van de betrokken Gouverneurs zal zijn ontvangen. Het gaat hier om een vraagstuk dat juist door de gewaardeerde aanwezigheid van een betekenend volk moet

bestuur in de Buitengewesten van zeer teeren aard is, terwijl met het oog op de uiteenlopende toestanden en verhoudingen in de verschillende deelen dier Buitengewesten een generaliseerend antwoord op de zooeven bedoelde vraag onmogelijk is.

Nog kan aan de leden, die terzake een vraag stelden, worden medegedeeld dat de zoogenaamde plaatselijke fondsen sinds jaar en dag werken zonder dat daarbij wezenlijk ernstige behoefte is gevoeld dan eene wettelijke regeling.

Eene behandeling van de financieele positie van het Inlandsch bestuur in de Buitengewesten kan beter buiten deze gedachtenwisseling worden gehouden. Een rechtstreeksch verband tusschen dit onderwerp en de onderhavige voorstellen bestaat niet, terwijl eene bespreking van onderwerpen die niet in direct verband staan met deze voorstellen tot minder gewenschte uitbreiding van de gedachtenwisseling moet voeren.

Door het Hoofd van het Departement van Oorlog en den Regeeringscommissaris voor de Bestuurshervorming zal nader worden overwogen of het noodzakelijk is om de nieuwe gewestelijke indeeling te doen vergezeld gaan van een soortgelijke administratief-militaire. Een aanvankelijke overweging voerde tot ontkenning van deze consequentie, aangezien het in de bedoeling ligt om aan de tegenwoordige Hoofden van gewestelijk bestuur ook onder het stelsel dat de hervorming zal brengen, zoo veel mogelijk de bevoegdheden te laten die zij thans uitoefenen.

§ V. De taak der Gouverneurs.

Een nadere omlijning van de taak der Gouverneurs, waarnaar verscheidene leden vroegen, is gegeven in het hervormingsplan 1931/1932, zoo wel als in de toelichtende bescheiden vervat in dat hervormingsplan en hier en daar in voorgaande paragrafen van deze toelichting. Het volgende is daarvan een korte samenvatting.

Aan de Gouverneurs wordt in de eerste plaats opgedragen om het stelsel van regionale rekeningen op te zetten en verder te leiden. Dit stelsel voert in zijn consequentie tot allerlei bevoegdheidsoverdrachten waarvan de geleidelijke doorvoering zal plaats vinden op initiatief en naar aanwijzingen van de Gouverneurs. Verschillende dezer bevoegdheidsoverdrachten zooals die ten aanzien van de organisatie en de formatie van het lager Europeesch bestuur, het Inlandsch bestuur, de politie en de leidende functies van speciale diensten beneden den rang van inspecteur kunnen slechts worden bewerkstelligd op de Gouverneurs zelve.

Van de staatkundige hervorming die op deze administratieve hervorming zal volgen, krijgen de Gouverneurs eveneens de voorbereiding en de leiding.

Van hun aandeel in de regeling van de orga-

nisatie des bestuurs in de plaatselijke sfeer werd zooeven reeds gewaagd.

Om den Gouverneurs zoo veel mogelijk tijd en gelegenheid te geven voor dezen hoogst gewichtigen arbeid van doorvoering der bestuurshervorming, zal een regeling worden getroffen waarbij zij niet dadelijk worden belast met het volledige intermediair tusschen de centrale Regeering en de Residenten, met andere woorden het ligt niet in de bedoeling om hen dadelijk te belasten met het volledige dagelijksch bestuur dat anders verbonden is aan de positie van Hoofd van gewestelijk bestuur. Hoewel de Residenten in beginsel volledig ondergeschikt zullen zijn aan den Gouverneur en deze derhalve in alle opzichten bindende opdrachten kan geven aan deze Residenten, zal hem vrijheid worden gegeven om de draden van het gewestelijk bestuur geleidelijk één voor één in zijn handen te vergaren, alnaarmate zijn taak van gewestelijk doorvoerder der hervorming hem daartoe in de gelegenheid stelt. Hierdoor kan worden gewaarborgd, dat de aangelegenheden die ook bij handhaving van belangrijke zelfstandigheid der Residenten de aandacht des Gouverneurs niet kunnen ontberen, deze aandacht ook krijgen, terwijl door deze regeling tevens wordt gewaarborgd, dat het dagelijksch bestuur, dat vanzelfsprekend niet langs de gewestelijke doorvoering van de bestuurshervorming heengaat, daarmee ook met terdaad rekening houdt.

Het ligt inderdaad in de bedoeling om de taak der Gouverneurs in instructies te omschrijven maar het zou ondoelmatig zijn om daarbij al te zeer in bijzonderheden af te dalen. De benoeming in een Gouverneurs-positie veronderstelt dat de benoemde in staat zal zijn om zorg te dragen dat de verschillende deelen van zijn taak in juiste verhouding tot elkaar tot hun recht komen.

Het oordeel van eenige leden dat de werkzaamheden der Gouverneurs zich ook in bijzondere mate hebben te richten op den staatkundigen onderbouw, wordt volkomen gedeeld.

Na deze beschrijving van de taak der eerste Gouverneurs spreekt het vanzelf dat de voorwaarden voor een juiste keuze van deze hoofdamtbanen duidelijk voor oogen staan.

Aangezien in het hervormingsplan van 1931/1932 nog niet wordt gehandeld over de instelling van provincies in de Buitengewesten, heeft over het voorzitterschap van de provinciale raden nog niet van gedachten te worden gewisseld; de Gouverneur is echter zonder twijfel voor dit voorzitterschap de aangewezen persoon.

Uit de zooeven gegeven beschrijving van de taak der Gouverneurs blijkt dat in de eerste periode van doorvoering der hervorming de afhandeling van tal van administratieve en minder belangrijke zaken zal blijven loopen tusschen de

Residenten en de centrale kantoren. Eerst in een later stadium zal dit contact voor wat betreft niet zuiver administratieve zaken moeten ophouden, terwijl het naar het schijnt voor zaken van zuiver administratieve beteekenis ook dan kan blijven voortbestaan. Vertraging in afdoening van zaken zal dus door instelling van nieuwe gouvernementen practisch niet voorkomen. Bovendien zal het stelsel van regionale rekeningen en van regionale begrotingen vanzelf voeren tot eene belangrijke overdracht van bemoeienis met allerlei regionale zaken uit het centrum naar de peripherie. Dit beteekent dat het contact tusschen de Residenten en centrale departementen en kantoren dat thans voor een overgroot deel loopt over al zulke straks over te dragen aangelegenheden, vrij spoedig belangrijk minder omvang krijgt, hetgeen beteekent bespoediging van afdoening en goedkooper bestuur.

Na de instelling van de gouvernementen is de taak van het Kantoor voor de Bestuurshervorming geeindigd. Inderdaad zal alsdan de afdeeling Bui-

tengewesten van het Departement van Binnenlandsch Bestuur dan hervorming behoeven.

De suggestie om bij de voorbereiding van de instelling van groepsgemeenschappen gebruik te maken van de diensten van inheemsche ambtenaren zal gaarne in overweging worden genomen.

De opmerking, dat het billijk zou zijn om de „Hoofden van gewestelijk bestuur in de Buitengewesten in verhouding hooger te bezoldigen dan hun gelijkstandige ambtgenooten op Java, zoolang de bestuurshervorming nog niet is doorgevoerd en op hen dus een grooter verantwoordelijkheid rust”, is voorshands niet duidelijk.

De suggesties betreffende wettelijke voorschriften welke wijziging zullen behoeven in verband met de bestuurshervorming hebben de aandacht; daarbij zal ook artikel 140 I.S. in beschouwing worden genomen. De betreffende voorstellen tot wetswijziging zullen zoo spoedig mogelijk worden ingediend.

Wordt vervolgd.