

NEDERLANDS-INDIË EN HET GOUVERNEMENTELE PARADIGMA

w.r. hugenholtz

W.R. Hugenholtz studeerde geschiedenis te Groningen. Sinds 1978 is hij verbonden aan de Rijksuniversiteit Leiden. Hij bereidt een proefschrift voor over het landrentestelsel op Java.

Koloniale geschiedschrijving, koloniale perceptie, koloniale mythen; het zijn verschillende onderwerpen met grote raakvlakken die in het geval van Nederlands-Indië een kenmerkende overeenkomst hebben: op alle drie heeft het binnenlands bestuur een beslissende invloed gehad. Ze vertegenwoordigen daardoor dan ook verschillende aspecten van de houding van het Nederlandse bestuur tegenover de Indonesische samenleving. Over de invloed van het gouvernement op waarneming en verdrinking gaat het in dit artikel; deze invloed is groot geweest, zo groot dat veel van het verleden van Indonesië nog steeds in bestuurlijke begrippen is vervat.

koloniale geschiedschrijving

In de zomer van 1943 besloot het bestuur van de 'Werkgemeenschap van Wetenschappelijke Organisaties in Nederland' een overzicht te laten samenstellen van hetgeen in Nederland over de periode 1918-1943 in de verschillende takken van wetenschap ten aanzien van de koloniën was verricht. De leiding bij de samenstelling van dit overzicht werd toevertrouwd aan de Amsterdamse hoogleraar in de koloniale volkenkunde B.J.O. Schrieke. De precieze aanleiding tot het nemen van dit besluit is mij niet bekend, maar wel de omvangrijke publikatie waarin de opdracht uiteindelijk heeft geresulteerd. Het rapport dat in 1948 in druk verscheen, beslaat 356 bladzijden en bevat een volledig in het Engels vertaalde tekst.⁽¹⁾

Schrieke zelf heeft deze publikatie niet meer mogen meemaken - hij stierf onverwachts in september 1945 -, maar het boek is geheel volgens zijn richtlijnen verschenen. Het overzicht bestaat uit twee delen: in het eerste deel wordt per wetenschappelijke discipline verslag gedaan van de voornaamste ontwikkelingen in het vakgebied en in het tweede deel worden de activiteiten opgesomd van de verschillende instellingen die in Nederland op het terrein van de koloniale wetenschap actief waren. Het eerste deel van het overzicht is zonder meer het belangrijkste. Elk van de 47 hoofdstukken die het boek telt, is geschreven door een specialist in het betreffende onderwerp. Hoewel de opdracht was een overzicht samen te stellen met betrekking tot alle Nederlandse overzeese gebiedsdelen, handelt de verslaggeving feitelijk alleen over Nederlands-Indië.

Een opmerkelijk gegeven in deze publikatie is dat in het overzicht de geschiedwetenschap nagenoeg ontbreekt. Er wordt weliswaar een hoofdstuk van zeven bladzijden aan het onderwerp 'Hindu-Indonesische archeologie, prehistorie en geschiedenis' gewijd, maar dat behandelt voornamelijk de eerste twee disciplines en beperkt zich, zoals de titel al doet vermoeden, geheel tot de periode vóór 1600. Aan de moderne geschiedenis van de archipel komt het niet toe. Elders, onder het hoofdstuk 'Bestuurskunde', wordt nog met een enkel woord de oprichting van de Indologische faculteit te Utrecht (1925) vermeld en de reeks *Utrechtsche Bijdragen tot de geschiedenis, het staatsrecht en de economie van Nederlands-Indië* die daar toen onder leiding van prof. F.C. Gerretson van start ging. En daarmee is voor wat dit verslag betreft de koloniale geschiedenis in het

Interbellum behandeld terwijl exotische disciplines als musicologie, pedagogie of zendingswetenschappen aparte hoofdstukken kregen toebedeeld.

Het ontbreken van een apart hoofdstuk over de koloniale geschiedwetenschap moet niet worden toegeschreven aan een onbedachtzaamheid of grilligheid van de samensteller of de auteurs, maar was eenvoudig het gevolg van de geringe profilering van de geschiedschrijving van Nederlands-Indië. Het is triest, maar men moet vaststellen dat de koloniale geschiedenis zich in Nederland niet tot een bijzondere discipline heeft weten te ontwikkelen. Er zijn weliswaar in de eerste helft van de twintigste eeuw vele studies over onderwerpen uit de geschiedenis van Nederlands-Indië verschenen, maar tezamen vormen zij een verbrokkeld geheel van tamelijk geïsoleerde en incidentele onderzoeken.⁽²⁾ Er waren toen geen fundamentele historische discussies of thema's van onderzoek. Als de koloniale geschiedschrijving een overheersende karakteristiek heeft gekend dan is het de verzorging van bronnenpublicaties geweest. Hoe waardevol zulke uitgaven ook moge zijn, de geschiedschrijving zelf heeft er geen bijzondere stimulans aan ontleend.⁽³⁾ De thematiek van het onderzoek was en bleef traditioneel de optiek gouvernementeel en de beschouwingswijze sterk ideologisch. De beperkte reikwijdte van de koloniale geschiedenis - was Jan Pieterz Coen een held of een wreedaard; was het cultuurstelsel een weldaad of een ramp? - is des te opvallender als men deze vergelijkt met de ontwikkelingen in andere disciplines van de koloniale wetenschap, waar wel een wetenschappelijke traditie werd opgebouwd.

Zowel in rechtswetenschap als in de economie, de godsdienstwetenschap en de linguïstiek van Nederlands-Indië hebben zich scholen weten te ontwikkelen en was er sprake van een theorievorming die belangrijke implicaties had voor de beoefening van de betreffende wetenschap. De bloei van ieder van deze disciplines hing overigens nauw samen met het optreden van een groot geleerde, en misschien moet het gebrek aan visie in de geschiedschrijving mede uit een gemis in dit opzicht worden verklaard. Aan de beschrijving en analyse van het adatrecht van Nederlands-Indië is onverbreekelijk de persoon van C. van Vollenhoven verbonden. Het concept van de duale economie staat op naam van de econoom J.H. Boeke. De toonaangevende positie van Nederland op het terrein van de Islamistiek, is ondenkbaar zonder het werk van C. Snouck Hurgronje. Ten aanzien van de vele talen die de Indonesische archipel rijk is, heeft de taalgeleerde H.N. van der Tuuk een rijke traditie ingeluid, met als een van de hoogtepunten de opkomst van de Javanistiek onder H. Kern.

Hoe komt het nu dat de koloniale geschiedenis geen originele visies heeft opgeleverd en dat haar overheersende karakteristiek de verzorging van bronnenpublicaties is geweest? Mijns inziens doordat de koloniale geschiedenis zich veel minder dan andere koloniale wetenschappen aan de invloed van het koloniale bestuur heeft weten te onttrekken. Met het gevolg dat de onderzoeksbenadering gevangen bleef in een gouvernementeel paradigma en de analyse veelal een politiek ideologische kleur behield. Maatschappelijke problemen werden steeds als bestuurlijke problemen gezien en voor een nader begrip van

die problemen ging men dan te rade bij de bestuursvoering dienaangaande in het verleden. De koloniale geschiedenis vindt in het algemeen haar oorsprong dan ook niet zo zeer in de Nederlandse geschiedschrijving als wel in de ambtelijke rapporten en onderzoeken in Indië. Dit is overigens niet verwonderlijk als men beseft dat het meestal ambtenaren uit de Indische bestuursdienst waren die als koloniale historici optraden. Het resultaat hiervan is echter geweest dat wetenschappelijke vraagstellingen te veel geformuleerd bleven in termen van het binnenlands bestuur en dat de koloniale geschiedenis zich nooit aan de knellende greep van de praktische bestuurskunde heeft weten te onttrekken.

De Nederlandse bestuursambtenaren waren beter in het observeren dan in het analyseren. Zij hebben over de verschillende volken van de Indonesische archipel belangrijk materiaal verzameld en zij zijn in dat opzicht vaak als niet onverdienstelijke anthropologen opgetreden, maar hun beschouwingen over de maatschappelijke verhoudingen waren stereotiep en bleven gevat in een administratief begrippenkader.⁽⁵⁾ Het lijkt of het vreemde buitenissige zich beter liet beschrijven dan het vertrouwde alledaagse waardoor de onbevangenheid van observatie afnam naarmate de intensiteit van bestuur toenam. De context van het koloniaal bestuur was ook vruchtbaarder voor het verzamelen van gegevens dan voor het analyseren van ontwikkelingen. Misschien was dit wel de reden dat de verzorging van bronnenpublicaties de overheersende karakteristiek van de koloniale geschiedenis is geworden. Frappant is overigens hoeveel profijt andere disciplines uit de ambtelijke onderzoeken hebben weten te trekken. Zo steunde de adatstudie van Van Vollenhoven sterk op het *Eindresumé van het onderzoek naar de rechten van den inlander op den grond*, een ambtelijk onderzoek verricht in de jaren 1867-1869, en vormde het *Overzicht van het onderzoek naar de mindere welvaart*, een ambtelijk onderzoek verricht in de jaren 1904-1905, de basis voor de theorieën van Boeke.

De nawerking van de gouvernementele optiek is heel sterk geweest. Nog in de jaren 1960 voerde zij de boventoon. Toen in die jaren werd besloten tot de uitgave van een bronnenpublicatie (!) over het koloniaal bestuur van Nederland in Indonesië in de eerste helft van de twintigste eeuw, was de voorname beweegreden om op die wijze het negatieve beeld van Nederland als zelfzuchtige koloniale mogentheid te corrigeren. Onder invloed van de Nieuw-Guinea crisis, en met de Indonesische onafhankelijkheidsstrijd nog vers in het geheugen, was in het buitenland namelijk een zeer kritisch oordeel over het Nederlandse koloniale bestuur ontstaan. Kenmerkend is verder dat de bronnenpublicaties werden verzorgd door oud-ambtenaren uit de Indische bestuursdienst. De onderwerpen die daarin aan bod kwamen waren het onderwijsbeleid, de instelling van de Volksraad, de houding tegenover de nationalistische beweging en de ontwikkeling van een welvaartsbeleid.⁽⁶⁾ Pas in de jaren zeventig zijn er mede onder invloed van de niet-westerse geschiedwetenschap in het buitenland grote veranderingen in de geschiedschrijving van Nederlands-Indië opgetreden.⁽⁷⁾

Overigens bleek de koloniale geschiedenis toen een verrassing in petto te hebben. Er mocht zich dan niet een eigen traditie in de geschiedschrijving van Nederlands-Indië hebben ontwikkeld, in de jaren dertig waren wel enkele individuele onderzoekers met historisch onderzoek begonnen dat baanbrekend kan worden genoemd. Hun invloed in de tijd zelf was min of meer onkenbaar. Het was pas lang na de dekolonisatie. Het betreft het onderzoek van J.C. van Leur en de eerder genoemde B.J.O. Schrieke. Vraagstelling en werkwijze van beiden waren origineel en modern, en betekenden een belangrijke vernieuwing van de koloniale geschiedenis. Ook het werk van H.J. de Graaf dat in

die jaren een aanvang nam en dat was gebaseerd op een gecombineerd gebruik van koloniale en traditionele Javaanse bronnen, moet in dit verband worden genoemd. Hoe vruchtbaar en modern hun aanpak was, blijkt uit het feit dat het hedendaagse onderzoek direct daarop voortbouwt. Het bestaan van dergelijke figuren in de Nederlandse koloniale geschiedenis is des te opmerkelijker als men beseft dat bijvoorbeeld in Engeland waar zich ten aanzien van Brits-Indië wel een sterke traditie van koloniale geschiedenis had ontwikkeld, zich toen niet zulke vernieuwingen in de geschiedschrijving voordeden.⁽⁸⁾

koloniale legitimatie

Welk begrip had het gouvernement zich van de inheemse samenleving gevormd? Deze vraag is niet zonder betekenis, gezien de grote invloed die het koloniaal bestuur op de beeldvorming van Nederlands-Indië heeft gehad. Ze is ook van belang in verband met een tweede vraag die ik hier wil stellen. Naar welk idee wilde het gouvernement de inheemse samenleving modeleren? Deze tweede vraag hangt nauw samen met het koloniaal beleid jegens de inheemse bevolking. De vestiging van een koloniaal beheer over een inheemse samenleving bracht immers onvermijdelijk met zich mee dat door het gouvernement in die samenleving werd ingegrepen, en dit ingrijpen had tot gevolg dat het gouvernement zich rekenschap ging geven van zijn handelen.

Maar er is nog een andere kwestie en dat is de invloed van het koloniale exploitatiestelsel op de vorm van het binnenlands bestuur. De primaire taak van het gouvernement was de handhaving van de orde en rust onder de inheemse bevolking ten behoeve van een geregelde exploitatie van land en volk. De mate en wijze van ingrijpen in de bestaande inrichting van de inheemse samenleving regelden zich naar de specifieke behoeften van het exploitatiestelsel. Nu is het te verwachten dat de opzet van het exploitatiestelsel werd bepaald door het begrip dat het gouvernement had gevormd, en dit was ook tot op grote hoogte het geval, maar tegelijkertijd werd de visie op de inheemse samenleving niet onbelangrijk door het gekozen exploitatiestelsel beïnvloed. Ik wil deze wisselwerking toelichten aan de hand van het koloniaal bestuur op Java.

Het gouvernement heeft er ten aanzien van Java altijd grote waarde aan gehecht dat het exploitatiestelsel zoveel mogelijk op de 'oude volksinstellingen' van die samenleving zou aansluiten. Die opstelling kwam voort uit een streven naar bestuurlijke efficiency, maar vooral uit een gecompliceerde behoefte aan bestuurlijke legitimatie. De erkenning en bescherming van bestaande rechten vormt een bijzonder hoofdstuk in het koloniaal bestuur. Soms waren echter hervormingen in de Javaanse samenleving onvermijdelijk en werden nieuwigheden geïntroduceerd. Een dergelijk ingrijpen van het gouvernement geschiedde zowel uit ideële motieven als uit bedrijfskundige overwegingen. In het laatste geval gold heel sterk de kwestie van de rechtmatigheid van handelen, aangezien dan een hoger zedelijk beginsel zoals in het eerste geval afwezig was.

Men kan eenvoudig stellen dat de eerbiediging van de oude instellingen op Java slechts plaats had voor zover dit in de toepassing van het exploitatiestelsel uitkwam - en dan werd daaraan ook straf de hand gehouden - maar dat zodra deze eerbiediging problemen opleverde, de bestaande orde naar de eisen van het exploitatiestelsel werd geplooid. De behoefte aan legitimering van handelen bleef aanwezig en niet zelden beriep men zich bij de hervormingen op oude rechten en instellingen die men wilde herstellen. Perceptie en ideologie gingen dan, half bewust half onbewust, samenvloeien en de mythe werd gebo-

ren. Een gevolg van deze opstelling was een zekere ambivalente houding van het gouvernement tegenover het verzamelen van gedetailleerde gegevens over de Javaanse samenleving. Afwijkende uitkomsten vormden een directe bedreiging van het exploitatiestelsel. Zo heeft het gouvernement gedurende een groot deel van de negentiende eeuw niet willen weten wat zich op dorpsniveau op Java afspeelde met een beroep op de eerbiediging van de aloude dorpsautonomie (een instelling die het gouvernement zelf had gecreëerd). (9)

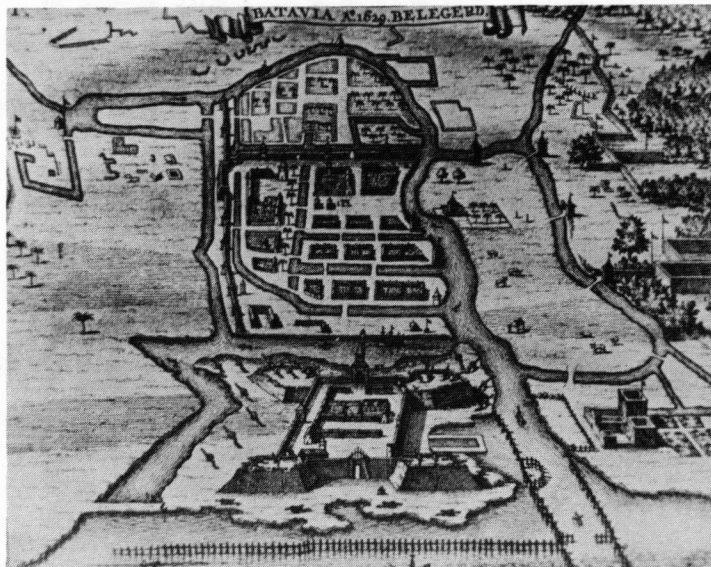
Het koloniaal bestuur op Java is in deze context zo interessant enerzijds omdat de koloniale overheerser daar een hoog ontwikkelde inheemse beschaving aantroef die het vraagstuk van de mate van bestuursingrijpen nog gecompliceerder maakte, en anderzijds omdat daar grote veranderingen in het exploitatiestelsel hebben plaats gehad waarbij elke wisseling het vraagstuk van de legitimatie aan de orde stelde. Voor Java zijn in de loop van de koloniale periode de volgende exploitatiestelsels te onderscheiden (het begrip stelsel moet hierbij worden opgevat als een meer of minder samenhangende economische en bestuurlijke politiek): het stelsel van contingenten en gedwongen leveringen, het landrentestelsel, het cultuurstelsel, de liberale politiek en de ethische politiek. In welke mate deze stelsels in praktijk werkelijk veel van elkaar hebben verschild en in hoeverre het niet de Javaanse samenleving was die steeds de ware gedaante van de bestuursvorm bepaalde, is op dit moment niet van belang omdat hier de intentie van het gouvernement centraal staat.

Het ontstaan van gouvernementele mythen door dat men een vals beroep deed op oude volksinstellingen ter legitimatie van het exploitatiestelsel, wil ik hier aan de hand van twee voorbeelden bespreken. Het betreft de mythe van het jaarlijks gekozen dorpshef die door Raffles is geïntroduceerd, en de mythe van de erfelijk aangestelde regent die een uitvinding van Van den Bosch was. Ik wil laten zien welke rol die mythen hebben gespeeld bij de invoering van een nieuw exploitatiestelsel en ik zal me daarbij dus tot het landrentestelsel en het cultuurstelsel beperken. De andere exploitatievormen zal ik hier niet bespreken alleen volgt hier voor een goed begrip van de relatie tussen de beide mythen en hun exploitatiestelsels wel een korte schets van de voorgeschiedenis.

het contingentenstelsel

Het beginpunt van de Nederlandse overheersing op Java ligt bij de stichting van de stad Batavia in 1619 op de puinhopen van het vroegere plaatsje Jacartra in het noordwesten van het eiland. Het is echter van belang zich hierbij te realiseren dat Batavia toen niet werd gesticht als een bolwerk van waaruit een systematische verovering van het eiland Java zou worden ondernomen, maar als een centraal gezagscentrum en als een strategisch gelegen ontmoetingsplaats voor alle schepen van de VOC in de Oost. Niet Java noch de Indische archipel vormde in die tijd het aandachtsgebied van de Compagnie, maar alle wateren en havenplaatsen gelegen tussen Kaap de Goede Hoop en Japan waar met handel en geweld winsten vielen te halen. Batavia was slechts een 'pied-à-terre' in een lege regio van Java, gelegen tussen het kleine dynamische handelsrijk Banten in het westen en het uitgestrekte agrarische rijk Mataram in het oosten.

De nadere oriëntatie op het eiland Java dateert pas van 1676 toen de Compagnie besloot te interveniëren in de successie-oorlog die in het rijk Mataram was uitgebroken. Het is veelzeggend dat de omvangrijke militaire expeditie die als gevolg van deze interventiepolitiek in 1678 onder leiding van



Het kasteel en de stad Batavia in 1629.

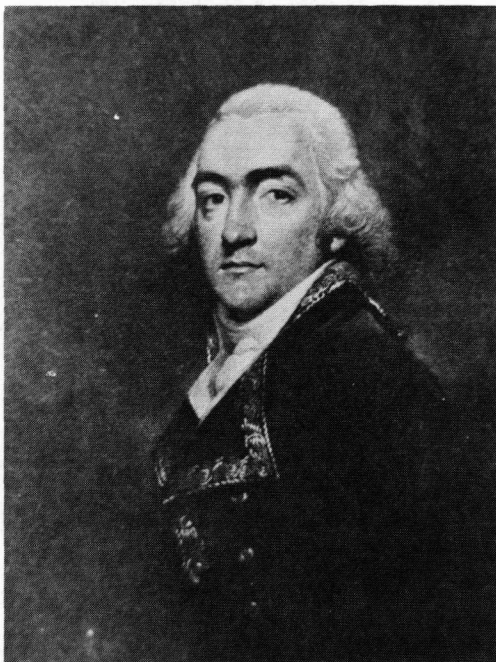
Antonio Hurst dwars door Mataram plaats had, de eerste kennismaking van de Nederlanders met de binnenlanden van Java vormde. Voordien hadden zij zich, behoudens een aantal hofreizen naar de kraton (het vorstenverblijf) in het hart van Java, slechts opgehouden in de directe omgeving van Batavia en in handelsloges in enkele havenplaatsen aan de noordkust. Na de regeling van de troonopvolgingskwestie keerde de Compagnie het binnenland van Java niet weer de rug toe, maar raakte zij juist steeds dieper betrokken bij de interne aangelegenheden van het Mataramse rijk.

Er ontwikkelde zich in deze periode bij de VOC een territoriale belangstelling die gedeeltelijk in de plaats kwam van haar vroegere streven naar de beheersing van de belangrijkste handelsbewegingen in Azië. Op Java leverden nieuwe interventies in nieuwe successie-oorlogen de Compagnie niet alleen steeds gunstiger handelsovereenkomsten met Mataram op, maar zij brachten ook een steeds groter gebied van Java onder het gezag van de Compagnie. Achtereenvolgens kwamen de Preanger in het westelijk deel van Java, de hele noordelijke kuststrook van het eiland (Pasisir) en de zogenaamde Oosthoek in haar bezit. Het onbetwist hoogtepunt van de interventiepolitiek van de VOC vormde de deling van het oude rijk Mataram in 1755 in de twee nieuwe vorstenrijken Surakarta en Yogyakarta, een historische gebeurtenis die geheel onder Nederlandse regie geschiedde.

De Compagnie mocht dan op Java in de loop der tijden een steeds groter gebied hebben verworven, van een directe bestuursvoering over de bevolking in die gebieden was geen sprake. Men kan gerust stellen dat in de inheemse samenleving van Java tot de negentiende eeuw nagenoeg van Westerse invloeden is vrijgebleven. Het beeld dat men van de Javanen had, was in die tijd nog dat van een woest en onchristelijk volk. Na de invoering van een intensief agrarisch exploitatiestelsel zou dit zich wijzigen in het beeld van de luie en gedweë Javaan ('het zachtste volk der aarde'). Het beleid van de Compagnie jegens de bevolking was zuiver pragmatisch en werd op geen enkele manier ingegeven door hogere idealen of doelstellingen. En het exploitatiestelsel dat zij op Java ontwikkelde, was een onduidelijkzinnige uitdrukking van die pragmatische opstelling.

Het centrale oogmerk van de VOC op Java was het verkrijgen van handelsprodukten en zij realiseerde dit eenvoudig door de levering van bepaalde produkten zonder enige vergoeding of tegen een eenzijdig vastgestelde prijs aan de inheemse hoofden (regenten) op te leggen, een stelsel dat bekend is geworden als het stelsel van contingenten en gedwongen leveringen. Op welke wijze deze last over de bevolking werd verdeeld, had verder niet de belangstelling van de Compagnie die de kwestie geheel aan de regenten overliet. En zo lang de regent zijn verplichtingen nakwam, liet de VOC de macht over de grond en arbeid aan hem. Een uitzondering hierop vormde de koffiecultuur die de VOC in de achttiende eeuw op Java introduceerde, waarbij het grote financiële belang meebracht dat de Compagnie enkele 'koffiesergeants' had rondlopen die de zaken controleerden.

De eerste belangrijke hervormingen in het koloniaal bestuur hadden pas plaats onder gouverneur-generaal Daendels (1808-1811). In het beleid jegens de inheemse bevolking veranderde echter weinig aanzien die hervormingen meer een administratieve dan een maatschappelijke strekking hadden. Daendels reorganiseerde het koloniale bestuursapparaat, niet de inheemse samenleving. Hij centraliseerde en bureaucratiseerde, en hoewel de opname van de inheemse hoofden in de koloniale bestuursstructuur grote maatschappelijke gevolgen had, stond hem daarbij niet direct een hervorming van de Javaanse samenleving voor ogen. Daendels bezat ook geen uitgewerkte ideeën over de inrichting van die samenleving; de vaste beginselen waardoor hij zich naar eigen zeggen bij zijn hervormingen liet leiden, reikten niet verder dan het efficiënt en gelijkmatig doen functioneren van een bestuursapparaat.⁽¹⁰⁾



H.W. Daendels

Toch was het pragmatisme van de Compagnie Daendels volkomen vreemd. Dit komt duidelijk tot uiting in het verschil in houding tegenover het inheemse vorstelijk gezag dat nog in een groot deel van Java bestond. Het interesseerde de Compagnie niet bovenmatig veel of zij haar produkten met gepast ceremonieel verkreeg zolang zij die produkten maar verkreeg, in de juiste hoeveelheid en in de juiste hoedanigheid. Dat een gezantschap van haar door de inheemse vorst werd opgevat als een teken van hommage, trof haar minder dan het niet inwilligen van de verlangens die haar

gezant bij die gelegenheid aan de vorst kenbaar maakte. Voor Daendels die in veel absolute termen van gezag dacht, was een dergelijke gang van zaken onaanvaardbaar. Het is dan ook niet verwonderlijk dat zijn bewind uitmondde in de ondubbelzinnige onderwerping van de vorstelijke rijken op Java (Banten, Tjirebon, Surakarta en Yogyakarta) aan het koloniaal gezag. En zo werd in 1810 een ontwikkeling afgerond die in 1676 had ingezet: heel Java was formeel onder koloniaal gezag gebracht.

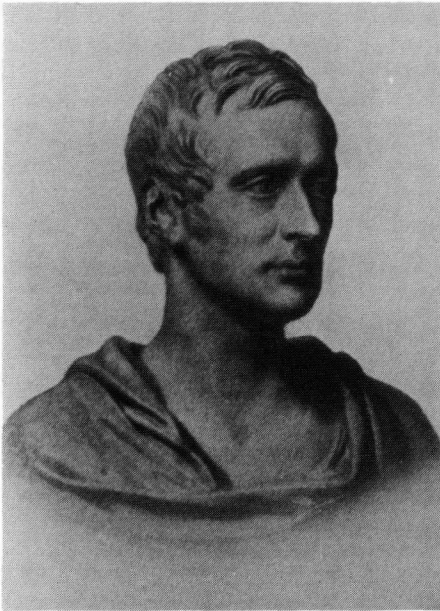
het landrentestelsel

Een ideële koloniale politiek deed pas onder het Britse tussenbestuur haar intrede op Java. Toen trad ook het vraagstuk van het bestuur over de inheemse bevolking direct op de voorgrond. In tegenstelling tot zijn voorgangers wilde luitenant-gouverneur Raffles (1811-1816) wél de Javaanse samenleving hervormen en naar eigen idee modelleren. Hij zag zijn bewind als een breuk met het verleden waarbij hij geen enkele waardering voor het optreden van de Nederlanders kon opbrengen. Hun beleid stak in zijn ogen zeer gunstig af bij dat van de Engelsen en het contrast kon wat hem betreft niet scherp genoeg verwoord worden: 'Desolation and ruin would seem to have tracked the steps of the Dutch power wherever it has extended; - individual prosperity and national riches, have accumulated under the English'.⁽¹¹⁾ Bij het uitspreken van deze doem had Raffles in de eerste plaats de bestuursvoering en het exploitatiestelsel van de Compagnie op Java op het oog. Het stelsel van contingenten en gedwongen leveringen vond bij hem geen enkele genade: 'The system of contingents and of forced services reduced the people to the lowest state of vassalage and subjection...'⁽¹²⁾ En als de hoofdoorzaak van het falende Nederlandse koloniale beleid wees hij aan: 'the tyranny and rapacity of its colonial officers'.⁽¹³⁾

Raffles zelf was de eerste om vast te stellen dat het grote onderscheid tussen het Nederlandse en Engelse bestuur op Java niet zozeer een kwestie van een verschil in bestuurlijke visie was, als wel van het al dan niet aanwezig zijn van een dergelijke visie. Het enige doel dat volgens hem de Nederlanders nastreefden, was het behalen van maximale winsten waarbij zij zich onthielden van elke vorm van ideële bestuurlijke politiek: 'They estimated the value of Java on the amount sales of its produce, and in their successive conquests of the more fertile and populous part of the Island, they seem to have admitted no enlightened views of general policy...'.⁽¹⁴⁾ Het oordeel van Raffles over de Nederlanders was zelden anders vervat dan in de meest negatieve bewoordingen, maar in dit geval was de strekking van zijn opmerking juist. Want, zoals eerder gezegd, pas met de komst van de Engelsen deed een ideël streven zijn intrede in de praktische bestuursvoering.

Niet dat het Britse bestuur afkerig was van een voordelige exploitatie van Java, maar het kenmerkende verschil was dat bij Raffles het exploitatiestelsel deel uitmaakte van een samenhangend beleid ten aanzien van de Javaanse samenleving. Raffles wilde op Java een ander exploitatiestelsel invoeren: in plaats van het stelsel van contingenten en gedwongen leveringen en het handelsmonopolie, wenste hij een stelsel van vrijhandel en vrije agrarische produktie waarbij het gouvernement zijn inkomsten zou verkrijgen door de heffing van een huurschat of grondbelasting, het zogenaamde landrentestelsel. De reden dat Raffles een ander exploitatiestelsel invoerde, was dat hij op Java een nieuwe sociaal-economische orde wilde realiseren. De bestaande feodale samenleving wilde hij elimineren en vervangen door een meer egalitaire samenleving. Wat de uitkomst van zijn beleid uiteindelijk ook geweest moge zijn, de doel-

stelling ervan, namelijk de verheffing van de bevolking, was nieuw voor Java: 'advancing the civilization of its inhabitants' & 'increasing their prosperity and happiness'.(15)



T.S. Raffles

De ideeën van Raffles over de Javaanse samenleving hebben overigens niet dan na enkele radicale wijzigingen hun uiteindelijke vorm gekregen. In het eerste jaar van zijn bestuur vormde de klasse van de inheemse hoofden (*priyayi's*) nog de basis van het nieuw in te voeren exploitatieselsel. De *priyayi's* golden toen nog als de klasse waarin zich de maatschappelijke rechten hadden geconcentreerd. Een dramatische ommekeer had plaats in het einde van 1812 toen werd vastgesteld dat de *priyayi's* noch erfelijke grondrechten noch erfelijke ambtsrechten bezaten en in feite heersten zonder enige duidelijke rechtsgrond. Van legitieme gezagdragers werden de *priyayi's* ineens tot criminele uitbuiters. Het object van aandacht verschoof vervolgens naar de klasse van dorpschefs (*bekels*) nadat was geconstateerd dat zij meer dan enig andere groep van de Javaanse samenleving enige bezitsrechten op de grond konden doen gelden. Inmiddels was door Raffles het beginsel geproclameerd dat alle grond het eigendom van de soevereine heerser was (in dit geval de koloniale overheid), wat inhield dat niemand eigendomsrechten, hooguit gebruiksrechten op de grond kon claimen. Een tweede wending vormde eind 1813 de ontdekking dat Java individueel grondbezit kende en dat de *bekels* slechts vertegenwoordigers waren van de dorpsgemeenschap die jaarlijks door de bevolking werden gekozen. Pas vanaf dit moment richtte de aandacht zich volledig op de positie van de individuele landbouwer (*tani*).

Een hervorming van de samenleving ten gunste van de landbouwende bevolking werd zo het uiteindelijke doel van Raffles' politiek ('interference in favour of the cultivators of the soil').(16) Het idee dat Raffles daarbij voor ogen stond, was de vestiging van een sterke boerenklasse. Deze hervorming trachtte hij te verwezenlijken door de versterking van de rechtspositie van die klasse, onder meer door de toekenning van individueel grondbezit ('the introduction of fixed property and rights, before unknown or at least unheeded').(17) De emancipatie van de *tani* was niet mogelijk zonder machtsverlies voor de *priyayi's* en zo werden deze automatisch de klasse waartegen Raffles

zich keerde. Vandaar dat Raffles met zijn hervormingen direct aanstuurde op de vernietiging van het feodaal gezag van de *priyayi's* over de bevolking ('the exclusive influence and authority of the Native Chiefs should be broken through').(18) In plaats daarvan zou een verlicht gezag van het koloniaal bestuur moeten worden gevestigd, dat zich direct tot de bevolking moest richten.

Raffles had een ingrijpende maatschappelijke hervorming voor ogen waarin de toekenning van individueel grondbezit een essentiële rol speelde. De grondslag voor deze hervorming ontbrak hem echter, daar het duidelijk was dat individueel grondbezit slechts heel beperkt op Java voorkwam (voornamelijk in West-Java). Door deze omstandigheden kreeg een andere kwestie voor hem een bijzondere betekenis, namelijk het recht van de bevolking om jaarlijks haar hoofden te kiezen. Indien zo'n recht op meerdere plaatsen van Java aanwezig was, zou dat wijzen op het bestaan van individuele rechten in het verleden die in de loop der eeuwen waren aangetast, maar die nu weer konden hersteld. Toen er enkele berichten binnenkwamen over een gekozen dorpschefe, was dat voor Raffles direct doorslaggevend om het landrentestelsel op basis van individueel grondbezit in te voeren. De mythe van het jaarlijks gekozen dorpschefe was geboren. Omdat hij een gekozen dorpschefe nodig had als legitimatie van zijn hervorming, zag Raffles op Java ook gekozen dorpschefs en waar hij ze niet zag, maakte hij ze. Het zal geen verwondering wekken dat een van de bepalingen van het landrentestelsel luidde dat het dorpschefe door de bevolking moest worden gekozen.

het cultuurstelsel

Geen negatiever oordeel over het landrentestelsel dan dat van gouverneur-generaal Van den Bosch (1830-1833), de schepper van het cultuurstelsel en een vurig verdediger van het vroege VOC-stelsel. Hij veroordeelde het landrentestelsel haast in dezelfde bewoordingen als eerder Raffles het stelsel van contingenten en gedwongen leveringen had gedaan: 'Door dit stelsel ... heeft men de geheele natie tot een staat van slavernij gebracht'.(19) Hier stonden twee tradities diametraal tegenover elkaar. Dit betekent niet direct dat het cultuurstelsel in praktijk een volkomen andere exploitatievorm inhield dan het landrentestelsel - de continuïteit overtrof de verandering verre -, maar eerder dat er een geheel andere denkwereld achter schuil ging.

De periode tussen Raffles en Van den Bosch is in dit verband niet zo interessant omdat het gouvernement toen dezelfde idealen als het Engelse tussenbestuur nastreefde en in beginsel liberaal-getinte beleid van Raffles trachtte te realiseren. Maar evenals onder Raffles het geval was, bestond er een wereld van verschil tussen de officiële bepalingen en de werkelijke gang van zaken. Zo heette het officieel dat er een vrije verhuur van de koffietuinen plaats had aan de dorpen die zich daarvoor aanmeldden terwijl in werkelijkheid de onwillige *dessabe*bevolking met stokslagen deze koffietuinen werd ingedreven.(20) De ideologische koerswending die in 1830 plaats had, beoogde dan ook meer met de realiteit rekening te houden.

Van den Bosch ging in zijn ideeën uit van een fundamentele belangentegenstelling tussen de koloniale overheid en de massa van de inheemse bevolking, en hij achtte een exploitatiestelsel dat de belangen van de boerenklasse (*tani*) behartigde ten koste van de belangen van de aristocratie (*priyayi*) dwaas en gevaarlijk. Primair stond zijns inziens het belang van het moederland, in dit geval de Nederlandse Staat, en daaraan was al het andere ondergeschikt. Dit was eenvoudig de uitkomst van het recht van de sterkste en Van den Bosch redeneerde dan ook altijd in termen van overheersers en overheersten. Reeds in 1818 formuleerde hij als het centrale beginsel van koloniaal bestuur dat het belang

van de overheerser voorop stond en dat het 'geluk' van het overwonnen volk slechts aan bod kwam voor zo ver dat met het belang van de overheerser overeenstemde. (21) Men moet Van den Bosch nageven dat dit uitgangspunt aanzienlijk dichter bij de realiteit stond dan de bevolgen beschouwingen van Raffles.



J. van den Bosch door C. Kruseman (Rijksmuseum)

Het conflict tussen overheid en bevolking, dat volgens deze zienswijze in de koloniale verhouding onvermijdelijk was, kon met hoge kosten en grote inspanning door middel van militair geweld worden beheerst, maar kon ook worden opgelost door het belang van een bijzondere klasse van de bevolking nauw aan dat van het gouvernement te binden. Deze visie leidde bij Van den Bosch tot een hele andere waardering van de Javaanse aristocratie dan bij Raffles. Vormden de priyayi's voor de laatste slechts een klasse van uitbuiters die de verheffing van de boerenbevolking in de weg stond, voor de eerste betekende deze een nuttig en waardevol gezagsinstrument bij de exploitatie van de boerenbevolking. Het denkbild dat het ene deel van de bevolking moest worden aangewend tot exploitatie van het andere deel, was een rationalisatie van de VOC-politiek die reeds vroeg bij Van den Bosch post had gehad. Opmerkelijk is in dit verband dat Van den Bosch reeds in 1815 de kern formuleerde van het stelsel dat hij later als het cultuurstelsel zou invoeren, toen hij als richtlijn voor de exploitatie van Java aangaf: '...dat men een gedeelte der bevolking gebruike tot het aankweken van zulke produkten, tegen betaling van zoodanige prijzen, als ons belang vordert; dat men een ander gedeelte verschoone, en aan zich binde, om in deze verbintenis de magt te vinden, die ons het zeker bezit waarborgt...'. (22)

Een krachtige alliantie tussen het gouvernement en de priyayi-klasse trachtte Van den Bosch op twee manieren te realiseren. Ten eerste door het herstel van het ambtelijk landbezit (iets dat officieel sinds 1819 was verboden) waarmee een herstel van de sociaal-economische machtsbasis van de priyayi werd beoogd. Ingenieuze en doeltreffender was zijn tweede maatregel, namelijk de invoering van de ambtserfelijkheid voor de regenten. De doelbewuste verandering

die Van den Bosch in de Javaanse samenleving wilde tot stand brengen, was de 'daarstelling van een erfelijke aristocratie'. (23) Naar zijn oordeel was het ontbreken van een dergelijke stand ook de reden dat op Java een vorstelijk despotisme kon bestaan aangezien de vorst alle gezag in zich verenigde en door geen bijzondere rechten in zijn macht werd beperkt. (24)

De schepping van een erfelijke aristocratie was niet alleen tegen het opkomen van allerlei vormen van volksverzet gericht, maar vormde ook een waarborg tegen een eventueel samengaan van de priyayi-klasse met de nog in Surakarta en Yogyakarta bestaande vorstelijke macht: 'Zoodanig eene aristocratie is onbestaanbaar met het Oostersch despotisme; wij hebben dus van deze niet te vreezen, dat zij immer zal zamenspannen met den Sultan of den Keizer en evenmin om een hunner tot alleenheerschappij te verheffen, zodat alle belangen buiten dien eenigen daardoor zouden worden gekrenkt'. (25) De essentie van de schepping van een erfelijke aristocratie was de creatie van een Javaans gezag waarvan de belangen direct verbonden waren aan de aanwezigheid van een koloniaal bestuur en dat bij alle acties tegen het gouvernement alleen maar te verliezen had.

Later, in 1834, gaf Van den Bosch in een verslag van zijn beleid op Java een minder juiste voorstelling van zaken toen hij stelde dat de 'erfelijke regenten' van de inheemse hoofden in het verleden niet steeds waren geëerbiedigd en dat hij deze rechten 'zooveel maar immer mogelijk' had trachten te ontzien. (26) Die opmerking impliceert namelijk het bestaan van vroegere erfelijke rechten die enkele jaren tevoren, in 1830, in een beschouwing nog volkomen werden ontkend. Deze gewijzigde voorstelling van zaken had niets te maken met nieuwe inzichten op basis van nieuwe feiten, maar met een proces dat veel op Java voorkwam en dat het best als de 'gouvernementele hallucinatie' kan worden aangeduid. Men formuleerde eerst een beleid voor een nieuwe inrichting van de inheemse samenleving en vervolgens zag men allerlei tekenen dat die nieuwe inrichting een oude orde vertegenwoordigde die verloren was gegaan. De gouvernementele hallucinatie was eenvoudig het gevolg van de steeds aanwezige behoefte tot bestuurlijke legitimatie.

Het beleid zoals Van den Bosch dat ontwikkelde, kende nog een curieuze complicatie. De constituerende van het priyayi-gezag door het gouvernement geschiedde niet uit waardering voor de Javaanse beschaving, maar slechts uit praktische overwegingen. Het oordeel over de Javaanse beschaving luidde in het algemeen juist, zonder negatief, zeker waar het zaken als bestuur, politie en rechtspraak betrof. Deze tegenstrijdigheid maakte dat de Europese bestuursambtenaar die het beleid gestalte diende te geven, in een vreemde positie werd gemanoeuvreerd. Hij moest een inheems gezag stutten dat door het gouvernement feitelijk niet werd gewaardeerd, en hij moest tegelijk dit gezag intomen zonder het te ontzielen. De tweeslachtigheid van zijn positie kwam treffend tot uitdrukking in de instructie die het gouvernement in 1837 voor de Europese bestuursambtenaren vaststelde en waarin onder meer voor hen gedragsregels werden geformuleerd.

De bestuursambtenaar werd voorgehouden dat '... een volstrekt onbesproken gedrag en eene ingetogen leefwijze behoort te worden in acht genomen, benevens zachtzinnigheid, zonder zwakte, en gematigheid, wanneer het belang van de dienst gestrengheid vordert; voorts het eerbiedigen van derzelver eigendommelijke instellingen, begrippen en onschadelijke vooroordeelen, beschaafde omgang, beleefdheid zonder overdrijving, ernst en deftigheid zonder stroefheid, toegenegenheid en geduldige welwillende aanhooring van hetgeen mogt worden voorgebracht, en daarentegen algeheele vermindering van eenen onvoegzamen, bitsen of hoogen toon, drift of andere kwalijke bejegening of beleediging, welk laatste vooral dan plaats vindt, wanneer inlandsche hoofden onheusch toegesproken en in tegenwoordigheid van

derzelver ongeschikten berispt worden of verwijten moeten verduren, in stede dat zij afzonderlijk, op een minzame, vaderlijke wijze, onderhouden worden over derzelver verkeerde gedragingen, gebrek aan dienstijver, of wat anders wezen moge ...'.(27) Het zal duidelijk zijn, een vaste regel was in de gegeven omstandigheid niet te geven.

het gouvernementele paradigma

Het is niet mijn bedoeling hier een volledig overzicht te geven van het koloniaal beheer van Java. Ik was geïnteresseerd in het begrip dat het gouvernement zich van de Javaanse samenleving had gevormd en aan de hand van twee voorbeelden heb ik willen aangeven hoezeer dat begrip doortrokken was van een ideologisch program. De legitimatie van het koloniaal bestel vormde daarbij de beslissende drijfveer. Raffles en Van den Bosch hadden ieder bij de invoering van hun exploitatiestelsel een ingrijpende maatschappelijke hervorming voor ogen: het landrentestelsel beoogde de vestiging van een klasse van zelfstandige boeren en het cultuurstelsel de vestiging van een erfelijke aristocratie. Beiden beriepen zij zich bij hun hervormingen op de oude Javaanse instellingen waarvan bij nader analyse blijkt dat zij die zelf in het leven hebben geroepen: het jaarlijks gekozen dorpshef, resp. de erfelijk aangestelde regent. Het gaat hier om twee mythen wier ontstaan nauw samenhang met de invoering van een bepaald exploitatiestelsel, maar die vervolgens een eigen leven zijn gaan leiden en gedurende de verdere koloniale periode in stand zijn gebleven. Zowel de erfelijkheid van het regentsambt als de kiesbaarheid van de dorpsheffen zijn tot het eind toe een vast onderdeel van het koloniaal beleid geweest.

Mythen zijn er om ontmaskerd te worden. Veel moeilijker is het om in minder uitgesproken begrippen een vooringomenheid op het spoor te komen. De gouvernementele beeldvorming is in dit opzicht nagenoeg onaangetast gebleven mede door het gemak waarmee de koloniale geschiedschrijving zich daar bij aansloot.(28) Zo bleef in de historiografie iedere handelaar in de Indische archipel die inbreuk maakte op het opgelegde monopolie een zeerover omdat hij door de Compagniesdienaren en gouvernementssambtenaren als zodanig werd aangeduid. Zo gold de pachter van een dorp of een reeks van dorpen steeds als het legitieme dorpshef omdat iedere lokale machthebber aan wie het gouvernement de inning van de belasting toevertrouwde steevast met de term dorpshef werd aangeduid. Zo vertegenwoordigde de regent het ware gezag over de bevolking, hoezeer ook die ambtenaar een creatie van het koloniaal bestuur was. Deze reeks van stereotypen kan nog aanzienlijk worden uitgebreid, maar waar het om gaat is dat het gouvernementele paradigma in de koloniale geschiedschrijving zo lang overheersend is gebleven dat het voor hedendaagse historicus nog steeds een gevaarlijke valkuil vormt.

noten

1. B.J.O. Schrieke, ed., *Report of the Scientific Work done in the Netherlands on behalf of the Dutch Overseas Territories during the period between approximately 1918 and 1943* (Amsterdam, 1948).
2. Vgl. W. Ph. Coolhaas, *A Critical Survey of Studies on Dutch Colonial History* (2e dr; herzien door G.J. Schutte; 's-Gravenhage, 1980) Zie ook: J. van Goor, 'De grenzen van de koloniale geschiedenis', *BMGN* 97(1982) 80-85.
3. H.L. Wesseling, 'Dutch Historiography on European Expansion Since 1945', in: P.C. Emmer en H.L. Wesseling, ed., *Reappraisals in Overseas History. Essays on Post-War Historiography about European Expansion* (Leiden, 1979) 127-128.
4. Zie voor een levensbeschrijving van de genoemde wetenschappers: H.J.M. Maier en A. Teeuw, eds., *Honderd jaar studie van Indonesië 1850-1950. Levensbeschrijvingen van twaalf Nederlandse onderzoekers* ('s-Gravenhage, 1976).
5. Vgl. Koentjaraningrat, *Anthropology in Indonesia. A Bibliographical Review* ('s-Gravenhage, 1975). Meer specifiek over bestuursambtenaren als amateur-antropologen in de eerste fase van het gouvernementeel gezag handelt: J.H.M. Kommers, *Besturen in een onbekende wereld. Het Europese binnenlands bestuur in Nederlands-Indië: 1800-1830. Een Antropologische studie* (2 dln; Meppel, 1979).
6. S.L. van der Wal, ed., *Het onderwijsbeleid in Nederlands-Indië 1900-1940* (Groningen, 1963); S.L. van der Wal, ed., *De Volksraad en de staatkundige ontwikkeling van Nederlands-Indië* (2 dln.; Groningen, 1964-1965); S.L. van der Wal, ed., *De opkomst van de nationalistische beweging in Nederlands-Indië* (Groningen, 1967); P. Creutzberg, ed., *Het economisch beleid in Nederlands-Indië* (3 dln.; Groningen, 1972-1976); R.C. Kwantes, ed., *De ontwikkeling van de nationalistische beweging in Nederlands-Indië* (4 dln.; Groningen, 1975-1982).
7. Vergelijk de opmerking: 'Whereas colonial history in England or the Netherlands was often marked by a combination of élite-level political chronology with an emphasis on language and literature, in the States more attention in area programmes was given to structural analysis, use of sociological models or anthropological techniques.' H. Sutherland, 'Indonesian Studies and the Social Sciences', *Itinerario*, I(1977) I, 28.
8. C.A. Bayly, 'English-language Historiography on British Expansion in India and Indian Reaction Since 1945', in: Emmer en Wesseling, ed. *Reappraisals*, 23.
9. Een treffend voorbeeld van deze houding is de geschiedenis van de statistieke opname van Java die van hoger hand werd tegengehouden.
10. H.W. Daendels, *Staat der Nederlandsche Oostindische Bezittingen, 1808-1811* ('s-Gravenhage, 1814) 19-20.
11. Th. S. Raffles, *Substance of a Minute* (Londen, 1814) 168.
12. *Ibidem*, 7.
13. Th. S. Raffles, *The History of Java* (2 dln.; Londen, 1817) I ix.
14. Th. S. Raffles, *Substance*, 11.
15. *Ibidem*, 1.
16. *Ibidem*, 171.
17. *Ibidem*, 3.
18. *Ibidem*, 20.
19. S. van Deventer, *Bijdragen tot de kennis van het landelijk stelsel op Java* (3 dln.; Zaltbommel, 1865-1866) II, 275.
20. H. van Hogendorp, *Willem van Hogendorp in Nederlands-Indië 1825-1830* ('s-Gravenhage, 1913) 92.
21. J. van den Bosch, *Nederlandsche Bezittingen in Azia, Amerika en Afrika, in derzelver toestand en aangelegenheden voor dit Rijk, Wijsgeerig, Staathuishoudkundig en Geografisch beschouwd* (2 dln.; 's-Gravenhage-Amsterdam, 1818) I vi.
22. Anoniem (= J. van den Bosch) *Brief, inhoudende eenige onpartijdige aanmerkingen etc.* ('s-Gravenhage, 1815) 16.
23. Zie 'Memorie van Toelichting betreffende de instructie voor de Heeren Kommissarissen van de Vorstenlanden', in: E.S. de Klerck, *De Java-oorlog van 1825-'30* (deel VI; Batavia-'s-Gravenhage, 1909) 297.
24. *Ibidem*, 294.
25. *Ibidem*, 297.
26. J. van den Bosch, *Mijne verrigtingen in Indie* (Amsterdam, 1864) 104-105.
27. *Staatsblad van Nederlandsch-Indië* 1837 no. 20
28. Een van de eersten die mythes over koloniaal Indonesië ontzenuwde, was de rechtshistoricus Resink, zie: G.J. Resink, *Indonesia's History between the Myths. Essays in Legal History and Historical Theory* ('s-Gravenhage, 1968).