

De pupil en zijn voogd

Over de machtsverhouding tussen de Nederlandse overheid en lokale zelfbesturen in Nederlands-Indië (1901-1918)

MA-thesis Geschiedenis van politiek en maatschappij

Sil Biesbroek (6298265)



**Universiteit
Utrecht**

Met begeleiding door Dr. Irina Marin | 19 juni 2023 | 11913 woorden |
s.biesbroek@students.uu.nl

ABSTRACT

Door de bestudering van Handelingen van de Tweede Kamer en Memories van Overgave van aftredende residenten wordt in deze thesis onderzocht op welke manieren de Nederlandse overheid macht uitoefende op lokale zelfbesturen in Nederlands-Indië. De hervormingen die tussen 1901 en 1918 werden geïntroduceerd door de Nederlandse overheid onder de noemer van de ethische politiek vormen hierbij het afgebakende onderzoeksveld. De ethische politiek was beleid dat werd gevormd en geïmplementeerd door de Nederlandse overheid om in Nederlands-Indië de Indonesische bevolking te ontwikkelen richting zelfbestuur naar westers model onder reëel Nederlands gezag. Er is gebruikgemaakt van drie verschillende perspectieven om de uiteenlopende manieren waarop de Nederlandse overheid macht uitoefende in Nederlands-Indië te ontleden: *decision-making power*, *non-decision-making power* en *ideological power*. Dit theoretische kader maakt het mogelijk om de machtsverhouding tussen de Nederlandse overheid, De Indonesische bevolking en lokale zelfbesturen te ontleden. De thesis toont aan dat Nederland onder andere vanwege haar militaire superioriteit het gedrag van de lokale zelfbesturen kon bepalen en de politieke agenda in Nederlands-Indië beheerste, maar laat ook zien dat het koloniale gezag faalde om de idealen van de Indonesische bevolking te controleren. Uit het onderzoek zijn enkele conclusies te trekken die van toepassing zijn op het huidige debat over koloniale verleden van Nederland. Ten eerste, de onderdrukker kan niet de voorwaarden bepalen van toekomstige omgangsvorm met degene die onderdrukt werden. Ten tweede, een verlangen naar verzoening moet gepaard gaan met onbaatzuchtige maatregelen.

Inhoudsopgave

1. Introductie	4
2. <i>Decision-making power</i>	11
2.1. Handelingen	11
2.2. Memories van Overgave	15
3. <i>Non-decision-making power</i>	21
3.1. Handelingen	21
3.2. Memories van overgave	24
4. <i>Ideological power</i>	30
4.1 Handelingen	30
4.2. Memories van Overgave	33
5. Conclusie	38
Literatuurlijst	41
Bronnen	41
Literatuur	43

'Little bird, listen to the words of your old father who has seen and experienced a lot in life. Put those thoughts, your longing for the light, for that beautiful, happy life, out of your head. Be sensible, be like the other birds, yearn for worms and look for them on the ground. They don't exist up there, there is nothing up there.'

Raden Adjeng Kartini (1879-1904)¹

1. Introductie

Tijdens de opening van de Staten-Generaal op 17 september 1901 in Nederland kondigde koningin Wilhelmina een nieuwe benadering van de overheid aan jegens de Indonesische bevolking van Nederlands-Indië. Op deze dag sprak Wilhelmina over een 'morele roeping' om Indonesische christenen een betere rechtspositie te geven.² Ze beklemtoonde dat Nederland als christelijke entiteit een regeringsbeleid moest hebben dat is doordrongen 'van het besef dat Nederland tegenover de bevolking dezer gewesten een zedelijke roeping heeft te vervullen.'³ Het beleid dat volgde, is bekend komen te staan als de 'ethische politiek.' Met dit beleid probeerde de Nederlandse overheid zich op te werpen als voogd in plaats van een uitbuitende onderdrukker. Deze benadering resulteerde in de mogelijkheid voor de Indonesische elite om westers onderwijs te volgen en in een kleine verbetering in werkomstandigheden voor Indonesiërs in bepaalde sectoren.⁴ De overheid beloofde op een gegeven moment dat Indonesiërs onder de begeleiding van de Nederlandse kolonisten naar zelfbestuur toe konden werken, maar deze belofte werd nooit ingewilligd.⁵ Uiteindelijk faalde de ethische politiek.⁶ Door het beleid werd er een nationaal bewustzijn aangewakkerd onder Indonesiërs die uitmondde in de onafhankelijkheidsbeweging.

In het actuele debat over het Nederlandse koloniale verleden valt ook een verzoenende houding tegenover de voormalig gekoloniseerde landen te identificeren. De hedendaagse reflecties hebben geresulteerd in officiële verontschuldigingen uitgesproken door koning Willem-Alexander over het 'extreme geweld' dat de Nederlandse overheid heeft ingezet om Indonesiërs

¹ Joost Coté en Raden Adjeng Kartini, *Kartini: The Complete Writings, 1889-1904* (Melbourne 2014), 779.

² Koningin Wilhelmina, 'Troonrede', 17 september 1901, (<https://troonredes.nl/troonrede-van-17-september-1901/>).

³ Wilhelmina, 'Troonrede'.

⁴ D. R. SarDesai, *Southeast Asia: Past and Present* (Los Angeles 2013) 147.

⁵ L. Jeroen Trouwen, 'Paternalisme en protest: Ethische Politiek en Nationalisme in Nederlands-Indië, 1900-1942', *Leidschrift* 15 (2000) 3, 67-94, aldaar 68.

⁶ Pham Van Thuy, *Beyond Political Skin: Colonial to National Economies in Indonesia and Vietnam (1910s – 1960s)* (Hanoi 2019) 14-15.

te onderdrukken.⁷ Recentelijk heeft de overheid ook haar verontschuldigen aangeboden voor de rol die de Nederlandse overheid heeft gespeeld in de trans-Atlantische slavenhandel.⁸ Deze uitingen van spijt hebben geleid tot veel discussie over welke acties vanuit de Nederlandse overheid, zoals herstelbetalingen en bewustwordingscampagnes, moeten samengaan met de verontschuldigen. Onderdeel van deze discussie is ook de vraag wie bepaalt welke voorwaarden er verbonden moeten worden aan verzoening tussen de Nederlandse overheid en voormalig gekoloniseerde landen, zoals Indonesië en Suriname. Hoewel het hedendaagse debat geen equivalent is van het debat dat heeft geleid tot de introductie van de ethische politiek tijdens de aanvang van de twintigste eeuw, kan beredeneerd worden dat er overeenkomsten zijn te vinden in de veranderende positie van de Nederlandse overheid toen en nu. In beide periodes ontstond er namelijk een besef dat het handelen van Nederland als koloniale macht negatieve gevolgen heeft gehad. Als gevolg werd er actie ondernomen om het handelen van de overheid te veranderen of schuld te erkennen. Daarom is het belangrijk om het beleid dat de Nederlandse overheid introduceerde aan het begin van de twintigste eeuw in Nederlands-Indië te bestuderen. Hierdoor kunnen hedendaagse vraagstukken over verzoening met het koloniale verleden van Nederland vergeleken worden met eerdere pogingen tot verzoening vanuit de Nederlandse overheid. In het geval van deze thesis uit zich dat in de volgende hoofdvraag: Op welke manier oefende de Nederlandse overheid macht uit op lokale zelfbesturen tijdens de vorming en implementatie van de ‘ethische politiek’ tussen 1901 en 1918?

Historiografie

Uit de bestaande literatuur over de ethische politiek is een hoeveelheid aan definities van deze term te ontleden, want de werkelijke definitie blijft in de meeste artikelen en boeken impliciet. Hierdoor kan het beleid dat eruit voortkwam volgens de Nederlands historica Bodine Locher-Scholten getypeerd worden als ‘ontvoogdingspolitiek, welvaartsbeleid ten behoeve van de Indonesiër, associatiebeleid, belangenpolitiek van de Nederlandse export, de Nederlandse variant van modern imperialisme.’⁹ Kortom, de ethische politiek kent velen namen. Toch bestaat onder academici een gedeeld begrip over het sentiment dat aan deze politiek ten grondslag lag en de uitwerking die het beleid had op Nederlands-Indië. De ethische politiek is

⁷ Kysia Hekster, NOS, ‘Wel koninklijke excuses bij bezoek Indonesië, wat betekenen ze?’, 15 maart 2020 (<https://nos.nl/artikel/2327154-wel-koninklijke-excuses-bij-bezoek-indonesie-wat-betekenen-ze>).

⁸ NOS, ‘Rutte biedt excuses aan voor slavernijverleden, ‘geen punt, maar een komma’, 19 december 2022 (<https://nos.nl/collectie/13918/artikel/2457031-rutte-biedt-excuses-aan-voor-nederlands-slavernijverleden-geen-punt-maar-een-komma>).

⁹ Elisabeth Bodine Locher-Scholten, *Ethiek in fragmenten: Vijf studies over koloniaal denken en doen van Nederlanders in de Indonesische archipel 1877-1942* (Utrecht 1981), 176-181.

door de Nederlandse overheid aangekondigd als een koers waarbij ‘voogd Nederland’ zonder het eigen belang voorop te stellen, ‘pupil Nederlands-Indië’ begeleidt en opvoedt tot een beschaafd land met zelfbeschikking.¹⁰ Liberalen en christelijke politici streefden er samen naar om meer welvaart te realiseren onder de Indonesische bevolking, door middel van educatie, agrarische ontwikkeling en groeiende zelfbeschikking.¹¹ Deze omschrijving blijft echter niet overeind in de literatuur. Het beleid was namelijk geworteld in het verlangen van de koloniale overheid om haar grip op de Indonesische maatschappij te vergroten en de economische belangen van Nederland te verdedigen.¹²

Door het gevoerde beleid werd het voor de Indonesische elite mogelijk om westerse scholing te krijgen en na verloop van tijd begon er een verlangen naar volledige onafhankelijkheid van de koloniale overheid te ontstaan onder Indonesische intellectuelen.¹³ ‘Het koloniale gouvernement verbeterde het onderwijs in Nederlands-Indië, waardoor steeds meer Indonesiërs via bijvoorbeeld de krant op de hoogte konden raken van het nationalistische gedachtegoed in binnen- en buitenland,’ schrijft de Nederlandse historicus Jeroen Trouwen over deze ontwikkeling.¹⁴ Dit is een van de onvoorziene uitwerkingen van de ethische politiek geweest. In plaats van Indonesische modelburgers die als ambtenaren, bestuurders of onderwijzers voor het gouvernement werkte, kweekte de westerse educatie een intellectuele elite die in verzet kwam tegen het koloniale gezag.¹⁵

De Nederlandse overheid beschouwde gezagsuitbreiding in Nederlands-Indië als noodzakelijk middel om inheems zelfbestuur te realiseren.¹⁶ De intensivering van het imperialistische gezag zou er namelijk voor zorgen dat de Indonesische bevolking in de toekomst het land op westerse wijze kon besturen, zo was de gedachte.¹⁷ In de praktijk betekende dit dat het

¹⁰ Karel Bongenaar, *De ontwikkeling van het zelfbesturend landschap in Nederlandsch-Indië, 1855-1942* (Curaçao 2005), 269-273. Locher Scholten, *Ethiek in fragmenten*, 200-203. Miftahul Habib Fachrurozi, ‘Politik Etis dan bagnkitnya kesadaran baru pers bumiputra’, *Bihari: Pendidikan Sejarah dan Ilmu Sejarah* 2 (2019) 1, 13-25, aldaar 20-21. Agus Susilo en Isbandiyah, ‘Politik Etis dan pengaruhnya bagi lahirnya pergerakan bangsa Indonesia’, *Jurnal HISTORIA* 6 (2018) 2, 403-416, aldaar 404.

¹¹ J.M. Eduard Schmutzer, *Dutch Colonial Policy and the search for identity in Indonesia 1920-1931*, (Leiden 1977), 14-18. Susilo en Isbandiyah, ‘Politik Etis dan pangrauhnya bagi lahirnya perherakan bangsa Indonesia’, 404.

¹² Susilo en Isbandiyah, ‘Politik Etis dan pangrauhnya bagi lahirnya perherakan bangsa Indonesia’, 404. Fachrurozi, ‘Politik Etis dan bagnkitnya kesadaran baru pers bumiputra’, 20-21. Schmutzer, *Dutch Colonial Policy and the search for identity in Indonesia 1920-1931*, 14-18. Locher-Scholten, *Ethiek in Fragmenten*, 200-203. Nia Deliana en Arshad Islam, ‘Colonial Civilisation: Consolation and Iron Fist withing the Dutch Ethical Policy in Aceh’, *IIUM Journal of Religion and Civilisational Studies* 5 (2022) 1, 45-67, aldaar 54-55.

¹³ Susilo en Isbandiyah, ‘Politik Etis dan pangrauhnya bagi lahirnya perherakan bangsa Indonesia’, 403. Trouwen, ‘Paternalisme en protest’, 68.

¹⁴ Trouwen, ‘Paternalisme en protest’, 68.

¹⁵ Bob de Graaff, *Kalm temidden van woedende golven: Het ministerie van koloniën en zijn taakomgeving, 1912-1940* (Haarlem 1955), 203-206. SarDesai, *Southeast Asia*, 149.

¹⁶ Locher-Scholten, *Ethiek in fragmenten*, 200-203.

¹⁷ Deliana en Islam, ‘Colonial Civilisation’, 54-55.

koloniale gezag zich meer ging bemoeien met interne aangelegenheden van zelfbesturende gewesten. De macht van lokale regenten en districtshoofden werd ingeperkt en hierdoor werden de lokale leiders uitvoerende bestuursorganen van het koloniale gezag.¹⁸

Samenwerking van de lokale aristocratie met het gouvernement verzekerde lokale bestuurders van hun geprivilegieerde positie in de maatschappij, maar resulteerde ook in gezichtsverlies onder de lokale bevolking.¹⁹

Op het gebied van zelfbestuur maakte Nederlands-Indië in de periode tussen 1901 en 1918 dus interessante ontwikkelingen door. De Nederlandse historicus Karel Bongenaar heeft in zijn boek *De ontwikkeling van het zelfbesturend landschap in Nederlands-Indië, 1855-1942* in detail beschreven hoe deze transitieperiode zich voltrok.²⁰ Hij komt tot de conclusie dat doelmatigheid in Nederlands-Indië altijd de voorkeur kreeg boven rechtmatigheid. Van werkelijk zelfbestuur kwam hierdoor weinig terecht, omdat overgang naar een volledig Indonesisch zelfbestuur niet efficiënt werd geacht door de Nederlandse overheid.²¹ Het koloniale gezag bleef de autonomie van lokale zelfbesturen inperken. Welke vormen deze machtsuitoefening aannam, is echter niet vanuit verschillende theoretische perspectieven bekeken in de bestaande literatuur. Daarom wordt in deze thesis onderzocht op welke manier de Nederlandse overheid macht uitoefende op lokale zelfbesturen tijdens de vorming en implementatie van de ethische politiek. Deze benadering is relevant omdat het inzicht biedt in machtsdynamiek tussen de Nederlandse overheid en de Indonesische bevolking.

Theorie

Om onderzoek te kunnen doen naar de machtsuitoefening van de Nederlandse overheid op Indonesische zelfbesturen in de periode tussen 1901 en 1918 moet er gebruikgemaakt worden van duidelijke definities van de begrippen ethische politiek, zelfbestuur en macht. Zoals eerder aangegeven is de ethische politiek een paraplueterm die vooral gebruikt wordt om een bepaald sentiment weer te geven. Toch heeft Locher-Scholten een handzame definitie geformuleerd voor deze koers: ‘Beleid gericht op het onder reëel Nederlands gezag brengen van de gehele Indonesische archipel en op de ontwikkeling van land en volk van dit gebied in de richting van zelfbestuur onder Nederlandse leiding en naar westers model.’²² Dit is een bruikbare definitie omdat hierin de spanningen tussen gezagsuitbreiding en de idealen van de

¹⁸ Bongenaar, *De ontwikkeling van het zelfbesturend landschap in Nederlandsch-Indië*, 265. De Graaff, *Kalm temidden van woedende golven*, 203-206.

¹⁹ De Graaff, *Kalm temidden van woedende golven*, 203-206.

²⁰ Bongenaar, *De ontwikkeling van het zelfbesturend landschap in Nederlandsch-Indië*, 265.

²¹ Ibidem, 269-273.

²² Locher-Scholten, *Ethiek in fragmenten*, 200-203.

ethische politiek elkaar niet uitsluiten. Bovendien is in deze definitie de ontwikkeling richting zelfbestuur een expliciet onderdeel van de ethische politiek. Er ligt ook een belangrijke nuance verborgen in deze omschrijving van de ethische politiek. ‘Land en volk’ worden namelijk niet nader gespecificeerd, waardoor alle in Nederlands-Indië aanwezige bevolkingsgroepen hieronder kunnen vallen.²³

Evenals ethische politiek is macht een begrip dat zich lastig laat definiëren. In *The palgrave macmillan dictionary of political thought* omschrijft Roger Scruton macht als ‘*the ability to achieve whatever effect is desired, whether or not in the face of opposition.*’²⁴ Macht kan volgens deze definitie dus gebaseerd zijn op toestemming of onderdrukking en het kan uitgeoefend worden door middel van invloed of controle. De rationalisatie van macht kan hierdoor velen vormen aannemen. Macht kan uitgelegd worden vanuit een economisch, politiek en persoonlijk perspectief. Om een zo volledig mogelijk beeld te schetsen van de machtsuitoefening van de Nederlandse overheid op lokale zelfbesturen in Nederlands-Indië maak ik voor mijn theoretische kader gebruik van drie dimensies van macht die door de Britse politicoloog Steven Lukes in zijn boek *Power: A Radical View* geïntroduceerd worden om politieke macht te duiden: *Decision-making power*, *non-decision-making power* en *ideological power*:

Decision-making power richt zich op gedrag bij conflicten.²⁵ De politicoloog Robert Dahl legt dit aan de hand van het metafoor van een schoolopdracht treffend uit. Als een docent leerlingen de opdracht geeft om een boek te lezen tijdens de zomervakantie, bestaat er een kleine kans dat alle leerlingen dit braaf zullen doen. Op het moment dat de docent een straf verbindt aan het niet lezen van dit boek wordt de kans dat alle leerlingen het boek lezen een stuk groter.²⁶ De docent heeft dus de macht om het gedrag van de leerlingen te veranderen.

Non-decision-making power focust zich op de indirecte manipulatie van te nemen beslissingen.²⁷ Ondernemers, politici en andere actoren kunnen voorkomen dat er beslissingen worden genomen over thema’s waarbij verschillende belangen een rol spelen. Dit draait dus om de macht om de politieke agenda te bepalen en bepaalde onderwerpen onbesproken te laten, zodat de status quo behouden blijft.²⁸

Tot slot wordt *ideological power* beschouwd als de macht om potentiële conflicten buiten de

²³ Ibidem, 200-203.

²⁴ Roger Scruton, *The palgrave macmillan dictionary of political thought* (New York 2007), 543-544.

²⁵ Steven Lukes, *Power: A Radical View* (London 1974), 19.

²⁶ Robert A. Dahl, ‘The Concept of Power’, *A Behavioural Science* 2 (1957) 3, 201-215, aldaar 204.

²⁷ Lukes, *Power*, 24-25.

²⁸ Peter Bachrach en Morton S. Baratz, ‘Two Faces of Power’, *The American Political Science Review* 56 (1962) 4, 947-952, 952.

politiek te houden door de beheersing van de ideologie van de bevolking.²⁹ Dit gaat dus om het vermogen te beslissen welke idealen de maatschappij in geloof. Door het gebruik van propaganda, framing en overtuiging worden de belangen van de bestuurlijke elite beschermd, terwijl de bevolking onbewust is van zijn eigen belangen.³⁰

Michel Foucaults omschrijving van macht wordt door Mark Haugaard aangedragen als een vierde dimensie van macht.³¹ In deze definitie wordt de macht die een individu uitoefent op de vorming van zijn of haar identiteit omschreven.³² Deze vorm van macht neem ik niet mee in mijn thesis, omdat het niet direct helpt om de uitoefening van macht door het koloniale gezag in Nederlands-Indië te observeren.

Door het gekozen theoretische kader en de conceptualisatie van de begrippen macht en ethische politiek is het mogelijk de volgende deelvragen te formuleren:

1. Deelvraag 1: Hoe oefende de Nederlandse overheid *decision-making power* uit op lokale zelfbesturen in Nederlands-Indië tussen 1901 en 1918?
2. Deelvraag 2: Hoe oefende de Nederlandse overheid *non-decision-making power* uit op lokale zelfbesturen in Nederlands-Indië tussen 1901 en 1918?
3. Deelvraag 3: Hoe oefende de Nederlandse overheid *ideological power* uit op lokale zelfbesturen in Nederlands-Indië tussen 1901 en 1918?

Bronnen

Om een beeld te krijgen van de machtsuitoefening van de Nederlandse overheid op lokale zelfbesturen voer ik een kwalitatieve analyse uit op twee soorten bronnen. Er wordt gebruikgemaakt van Handelingen van Tweede Kamerdebatten in Nederland waarin de begroting van Nederlands-Indië jaarlijks wordt besproken. Dit bronnenmateriaal schetst een beeld van het gedachtegoed dat schuilging achter de ethische politiek en vertelt iets over de intenties van de Nederlandse overheid. Omdat deze bron niet direct iets vertelt over uitgevoerd beleid worden de geobserveerde Handelingen soms aangevuld met informatie uit Koloniale Verslagen van het ministerie van Koloniën of de Begroting van Nederlands-Indië. Daarnaast analyseer ik de Memorie van Overgave van aftredende residenten in de gewesten Batavia, Vorstenland Djogjakarta en de Zuider- en Oosterafdeling van Borneo. In deze

²⁹ Lukes, *Power*, 28-29.

³⁰ Lukes, *Power*, 28-29.

³¹ Mark Haugaard, 'Rethinking the four dimensions of power: domination and empowerment', *Journal of Political Power* 5 (2012) 1, 33-54, aldaar 50.

³² Michel Foucault, 'The subject and power', in: H. Dreyfus and P. Rabinow, *Beyond structuralism and hermeneutics* (London 1982), 212.

documenten staat de stand van zaken in de bewuste gewesten in detail beschreven vanuit het perspectief van de koloniale bestuurder. Ik heb de gewesten Batavia, Vorstenland Djogjakarta en de Zuider- en Oosterafdeling van Borneo geselecteerd om te analyseren omdat deze drie gewesten een uiteenlopende verhouding tot de Indonesische bevolking hadden. In Batavia was er sprake van veel particuliere landerijen, in Vorstenland Djogjakarta werkte het gouvernement nauw samen met de lokale sultan en in de Zuider- en Oosterafdeling van Borneo moesten in 1901 veel gebieden nog onderworpen worden aan het koloniale gezag.

Deze thesis verdedigt het standpunt dat de Nederlandse koloniale overheid in Indonesië tijdens de vorming en implementatie van de ethische politiek op uiteenlopende manieren de macht van lokale zelfbesturen inperkte tussen 1901 en 1918. In drie hoofdstukken wordt aangetoond hoe de Nederlandse overheid de samenleving in Nederlands-Indië probeerde te controleren. In het eerste hoofdstuk wordt het gedrag van de Nederlandse overheid geanalyseerd in relatie tot lokale zelfbesturen. Hierdoor wordt duidelijk dat de Nederlandse overheid de vorming en implementatie van de ethische politiek volledig geregisseerd heeft en dat het koloniale gezag vanwege haar militaire superioriteit zich weinig zorgen hoefde te maken over conflicten met lokale zelfbestuurders. In hoofdstuk twee wordt duidelijk dat de Nederlandse overheid de politieke agenda beheerst. Ondanks pogingen van lokale zelfbestuurders en de Indonesische bevolking om de vorming en uitvoering van de ethische politiek te beïnvloeden is het namelijk Nederland die bepaalde thema's en beleidsmaatregelen introduceerde. In hoofdstuk drie wordt blootgelegd hoe de Nederlandse overheid door de introductie van westerse educatie en de stimulering van zelfbestuur ideologische hegemonie probeerde te bereiken, maar uiteindelijk faalde om deze ambitie te realiseren. Het koloniale gezag slaagde er namelijk niet in de overtuigingen van de Indonesische bevolking te beheersen.

2. Decision-making power

Dit gedeelte van de thesis bekijkt de uitoefening van macht in Nederlands-Indië vanuit het perspectief van conflicten tussen twee actoren – de Nederlandse overheid en lokale zelfbesturen in Nederlands-Indië. Door te kijken naar het gedrag van deze actoren tijdens een beslissingsmakingsproces is het mogelijk inzicht te krijgen in hun machtsverhouding. In de meeste gevallen had de Nederlandse overheid het laatste woord in dit soort processen. Maar wat voor druk het koloniale gouvernement precies uitoefende om de subjectieve belangen van lokale zelfbesturen te overstemmen blijft nog vrij onduidelijk. De Handelingen van de Tweede Kamer en de Memorie van Overgave van aftredende residenten geven hier meer inzicht in. Uit een analyse van de bronnen wordt duidelijk tot hoever de Nederlandse overheid bereid was om te gaan zodat het beleid werd uitgevoerd dat ze wenste. Uit de Handelingen rijst een beeld van grote overeenstemming naar boven over hoe te handelen in Nederlands-Indië. Toch zijn er ook genoeg onderwerpen waarover discussie bestaat, zoals de emigratie van Javanen naar buitenbezittingen, het overhevelen van gezag aan lokale zelfbesturen en de mogelijke toetreding van Indonesiërs tot bepaalde ambtelijke functies. De Memories van Overgave geven een scherper beeld van de praktische uitvoering van het ‘ethische’ beleid. Dit loopt uiteen van het inperken van de macht van particuliere landerijen in Batavia tot residenten die optreden als een vorstenfluisteraar bij de sultan van Djogjakarta.

2.1. Handelingen

De sprekers in de Tweede Kamer uitten in de periode tussen 1901 en 1918 regelmatig hun zorgen over het militaire ingrijpen van het koloniale gezag in Nederlands-Indië. Sommige politici duiden gezagsuitbreiding als een vereiste voor rust en orde in Nederlands-Indië, maar keuren tegelijkertijd de imperialistische tendens van het gouvernement af. Op 28 december 1901 stelde Kamerlid Franse van der Putte ‘dat men te veel het oog gevestigd heeft op het zwaard.’³³ In minder voorzichtige bewoordingen feilde Henri van Kol (SDAP) in 1904 zijn oordeel over het militaire ingrijpen van het gouvernement: ‘De schuldigen, mijn heeren der rechter- en linkerzijde, dat zijt gij. ... Indië is alleen te redden, indien wij in plaats van steeds nieuwe expeditiën uit te rusten, een werkelijke vredespolitiek gaan voeren, en wanneer er een

³³ Verslag der handelingen van de Tweede Kamer der Staten-Generaal (hierna: HTK) 1901-1902, 28 december 1901 (Statengeneraaldigitaal).

einde komt aan de expansiepolitiek.³⁴ Pleidooien tegen het militair machtsvertoon in Nederlands-Indië kwamen jaarlijks terug in de Kamerdebatten over de begroting van Nederlands-Indië.³⁵ Maar de inzet van militaire patrouilles en expedities werd door de overheid toch als noodzakelijk geacht op het moment dat onvoorwaardelijke onderwerping niet op vreedzame wijze gerealiseerd kon worden.³⁶ In geval van ongehoorzaamheid aan de zijde van Indonesische lokale zelfbesturen was geweld voor de Nederlandse overheid altijd een laatste redmiddel om haar gezag te laten gelden.

Dit geweld moet een constante dreiging hebben gevormd voor de lokale bestuurders. Door deze dreiging kon de overheid vanuit Nederland bepalen welk beleid er uitgevoerd moest worden in Nederlands-Indië. Ook als er sprake was van conflicten tussen de Nederlandse overheid en lokale besturen. Een voorbeeld dat dit illustreert, is de emigratie van Javanen ter kolonisatie van de buitenbezittingen in Nederlands-Indië. Hiertoe wordt in de Tweede Kamer besloten.³⁷ Kamerlid Pijnhacker Hordijk (VDB) is in het bijzonder voorstander van de ‘noodzakelijke emigratie van de Javanen uit de overbevolkte streken.’³⁸ Volgens hem is de ontwikkeling van de weinig bevolkte buitenbezittingen in het algemeen belang van de kolonie. Uit de jaarlijkse Koloniale verslagen van het Ministerie van Koloniën blijkt dat deze praktijk in eerste instantie als experiment vorm kreeg, maar in de jaren erna onder diezelfde noemer werd genormaliseerd.³⁹ Gedurende een periode van meer dan tien jaar emigreerden Javaanse gezinnen naar de buitenbezittingen van Nederlands-Indië met de belofte daar vruchtbare grond te kunnen bewerken. Raadpleging van het plaatselijke bestuur blijkt niet uit bestudering van de Koloniale verslagen. De beslissing tot de uitvoering van ‘kolonisatie met Javaanse gezinnen’ is in Nederland gemaakt en onder leiding van assistent-resident H.J. Heijting uitgevoerd.⁴⁰ De subjectieve belangen van lokale bestuurders lijken dus niet in overweging genomen in deze kwestie.

³⁴ Verslag der handelingen van de Tweede Kamer der Staten-Generaal (hierna: HTK) 1903-1904, 23 november 1903 (Statengeneraaldigitaal).

³⁵ HTK, 1903-1904, 23 november 1903. Verslag der handelingen van de Tweede Kamer der Staten-Generaal (hierna: HTK) 1902-1903, 19 november 1902 (Statengeneraaldigitaal).

³⁶ Archief Staten-Generaal digitaal, Den Haag (hierna SGD), Koloniaal verslag van 1903. 1. Nederlandsch (Oost) Indië, A.W.F. Idenburg. Archief Staten-Generaal digitaal, Den Haag (hierna SGD), Koloniaal verslag van 1910. 1. Nederlandsch (Oost) Indië, J.H. de Waal Malefijt. Archief Staten-Generaal digitaal, Den Haag (hierna SGD), Koloniaal verslag van 1909. 1. Nederlandsch (Oost) Indië, J.H. de Waal Malefijt. Archief Staten-Generaal digitaal, Den Haag (hierna SGD), Koloniaal verslag van 1913. 1. Nederlandsch (Oost) Indië, Th.B. Pleyte.

³⁷ HTK, 1902-1903, 19 november 1902.

³⁸ Ibidem.

³⁹ Archief Staten-Generaal digitaal, Den Haag (hierna SGD), Koloniaal verslag van 1906. 1. Nederlandsch (Oost) Indië, D. Fock. SGD, Koloniaal verslag van 1909. 1. Nederlandsch (Oost) Indië, J.H. de Waal Malefijt. SGD, Koloniaal verslag van 1913. 1. Nederlandsch (Oost) Indië, Th.B. Pleyte.

⁴⁰ SGD, Koloniaal verslag van 1906. 1. Nederlandsch (Oost) Indië, D. Fock.

Uit deze omschrijving ontstaat een beeld van de Nederlandse overheid als koloniale heerser die aan de andere kant van de wereld vanuit een ivoren toren bevelen opdroeg aan marionetten in Nederlands-Indië. Hoewel dit beeld niet volledig te ontkennen valt, ontstond er onder de noemer van de ethische politiek, ook de intentie om meer autoriteit over te hevelen naar lokale Indonesische besturen. Het zelfbestuur in Nederlands-Indië is een veelbesproken onderwerp in de Tweede Kamer tussen 1901 en 1918. Waar de meeste discussie over werd gevoerd onder politici is de snelheid waarmee deze transitie van macht moest plaatsvinden. Door het wantrouwen van de Nederlandse overheid en Tweede Kamerleden tegenover Indonesiërs kwam er uiteindelijk weinig terecht van de belofte tot zelfbeschikking die de Indonesiërs werd voorgehouden.⁴¹ Toch is een bestudering van dit debat in de Tweede Kamer de moeite waard, want het biedt inzicht in het sentiment dat er bestond onder Nederlandse politici aangaande de competenties en loyaliteit van lokale bestuurders in Nederlands-Indië. In het debat over de begroting van Nederlands-Indië voor 1902 werd het duidelijk dat er veel eensgezindheid bestond onder politici over het thema zelfbestuur. Kamerlid Pijnacker Hordijk (VDB) verwoordde deze houding goed door te benadrukken dat ‘miljoenen inlanders de voorgedij (van Nederland) vooralsnog niet kunnen missen’, maar ‘dat geleidelijk al de maatregelen worden getroffen, welke tot meer zelfbestuur in de koloniën kunnen leiden.’⁴² Veel politici pleitten herhaaldelijk voor onbaatzuchtig handelen vanuit de Nederlandse overheid in relatie tot de Indonesische bevolking. Er zou vanuit Nederland voornamelijk meer geïnvesteerd moeten worden in onderwijs, zodat Indonesische ambtenaren in de toekomst Nederlands-Indië zelfstandig kunnen besturen.

Lange tijd bestaat hierover een ‘*communis opinio*’, in de woorden van minister van Koloniën J.H. de Waal-Malefijt in 1909.⁴³ Kamerlid H.A. Van de Velde (ARP) concludeerde hierover dat ‘is gebleken in de meer en meer op den voorgrond tredende ethische koers, dat de onderscheidingen tussen liberalen en conservatieve koloniale politiek voorbij is.’⁴⁴ Op de Sociaal Democratische Arbeiderspartij (SDAP) na bestond er onder de Nederlandse politieke partijen overeenstemming over de te varen koers in Nederlands-Indië.

Zodra de scholing van Indonesiërs een steeds concretere vorm aannam en de toegang tot westerse educatie de resultaten opleverde die de Nederlandse overheid beoogde ontstond er

⁴¹ Locher-Scholten, *Ethiek in fragmenten*, 200-203.

⁴² Verslag der handelingen van de Tweede Kamer der Staten-Generaal (hierna: HTK) 1901-1902, 20 november 1901 (Statengeneraaldigitaal).

⁴³ Verslag der handelingen van de Tweede Kamer der Staten-Generaal (hierna: HTK) 1909-19010, 10 november 1909 (Statengeneraaldigitaal).

⁴⁴HTK, 1909-1910, 10 november 1909.

terughoudendheid in de Tweede Kamer. In 1916 spraken politici van de VDB, RKSP en ARP zich uit tegen het voorstel van de minister van Koloniën om in Nederlands-Indië een zelfbesturende rechtsgemeenschap te introduceren met eigen volksvertegenwoordiging.⁴⁵ De Kamerleden Marchant, Bogaardt en Beumer zijn alle drie van mening dat de Indonesische bevolking nog niet ‘rijp genoeg’ is voor deze vorm van zelfbeschikking. Volgens Kamerlid Beumer zou de Indonesische bevolking ‘de vastigheid missen, die door historische ontwikkeling wordt verkregen en voor de juiste vervulling harer functies noodzakelijk is.’⁴⁶ Hoewel op lokaal niveau steeds meer overheidstaken werden uitgevoerd door de lokale zelfbesturen, werden de hoogste posities in 1918 nog steeds bekleed door Nederlandse kolonisten en de belangrijkste beslissingen over uit te voeren beleid in Nederlands-Indië werden gemaakt in Nederland. Op een doordachte manier wist het Nederlandse gouvernement daadwerkelijk macht over het bestuur uit handen te houden van de Indonesische bevolking. Een belangrijk onderdeel hiervan was de ‘korte verklaring.’ Deze verklaring werd in 1903 voor het eerst uitgegeven door de Nederlandse overheid om de overgave van de sultan van Atjeh te bevestigen.⁴⁷ Door het ondertekenen van deze verklaring onderworpen lokale vorsten en districtshoofden zich namens hun volk aan het koloniale gezag.

‘Ten eerste: dat het landschap een gedeelte uitmaakt van Nederlandsch-Indië en derhalve staat onder de heerschappij van Nederland; dat ik mitsdien steeds getrouw zal zijn aan Hare Majesteit de Koningin der Nederlanden en aan Zijne Excellentie den Gouverneur-Generaal als Hoogstderzelver vertegenwoordiger, uit wiens handen ik het bestuur over..... aanvaard.

Ten tweede: dat ik mij in geenerlei staatkundige aanrakingen zal stellen met vreemde mogendheden, zullende de vijanden van Nederland ook mijne vijanden, de vrienden van Nederland ook mijne vrienden zijn.

Ten derde: dat ik zal nakomen en handhaven alle regelingen, die met betrekking tot door of namens de Koningin der Nederlanden dan wel den Gouverneur-Generaal van Nederlandsch-Indië of Diens vertegenwoordiger zijn of zullen worden vastgesteld of toepasselijk verklaard en dat ik in het algemeen alle bevelen zal opvolgen, die mij door of namens den Gouverneur-Generaal of Diens vertegenwoordiger zijn of zullen worden

⁴⁵ Verslag der handelingen van de Tweede Kamer der Staten-Generaal (hierna: HTK) 1916-1917, 28 september 1916 (Statengeneraaldigitaal).

⁴⁶ HTK, 1916-1917, 28 september 1916.

⁴⁷ Bongenaar, *De ontwikkeling van het zelfbesturend landschap in Nederlandsch-Indië*, 303-308.

gegeven.⁴⁸

De drie artikelen uit de verklaring, zoals hierboven te lezen, zetten de lokale bestuurders na ondertekening schaaakmat. De lokale bestuurder zweert namelijk trouw aan het Nederlandse gezag en belooft alle bevelen van het gouvernement op te volgen.

2.2. Memories van Overgave

Uit bestudering van de Memorie van Overgave van aftredende residenten wordt duidelijk dat de Korte Verklaring een bepalende rol speelde bij conflicten tussen het Nederlandse gouvernement en lokale bestuurders. Zowel in Batavia, Vorstenland Djogjakarta en de Zuider- en Oosterafdeling in Borneo zochten residenten namelijk naar mogelijkheden om meer grip te krijgen op lokale vorsten en districtshoofden. De Korte Verklaring, of andere vormen van contractuele onderwerping, vormden hierbij een goede uitkomst.

Volgens opeenvolgende residenten in Vorstenland Djogjakarta was de verhouding tussen het Nederlandse gouvernement en de sultan goed.⁴⁹ Aftredend resident J.R. Couperus schreef in 1908 lovend over de sultan en zijn houding tegenover het Nederlandse gezag. Hij constateert dat de sultan ‘een welbeproefd, trouwe aanhanger van het Nederlandsch Indische Gouvernement’ is die, ‘hoewel uit den aard der zaak conservatief, het goede wil en gaarne een gewillig oor leent aan de raadgevingen van den resident.’⁵⁰ Ondanks zijn loyaliteit toonde de sultan zich volgens Couperus tegenstander van voorgestelde hervormingen. Hierbij plaatste Couperus echter de belangrijke kanttekening dat de sultan zich nooit zal verzetten tegen een besluit tot hervorming van de gouverneur-generaal. Deze hervormingen zouden de welvaart van de sultan inperken en beoogden de financiële situatie van de bevolking in Djogjakarta te verbeteren.⁵¹

⁴⁸ Bongenaar, *De ontwikkeling van het zelfbesturend landschap in Nederlandsch-Indië*, 303-308.

⁴⁹ Nationaal Archief, Den Haag, (hierna: NL-HaNa), 2.10.39, Inventaris van de Memories van Overgave, 1852-1962, inventarisnummer 134, Memorie van Overgave van de residentie Djogjakarta 1908, J.R. Couperus. Nationaal Archief, Den Haag, (hierna NL-HaNa), 2.10.39, Inventaris van de Memories van Overgave, 1852-1962, inventarisnummer 135, Memorie van Overgave van de residentie Djogjakarta 1911, P.H. van Andel. Nationaal Archief, Den Haag, (hierna: NL-HaNa), 2.10.39, Inventaris van de Memories van Overgave, 1852-1962, inventarisnummer 136, Memorie van Overgave van de residentie Djogjakarta 1913, J.H. Lieftrinck. Nationaal Archief, Den Haag, (hierna: NL-HaNa), 2.10.39, Inventaris van de Memories van Overgave, 1852-1962, inventarisnummer 137, Memorie van Overgave van de residentie Djogjakarta 1915, B.L. Bijlevelt.

⁵⁰ NL-HaNa, 2.10.39, Inventaris van de Memories van Overgave, 1852-1962, inventarisnummer 134, Memorie van Overgave van de residentie Djogjakarta 1908, J.R. Couperus.

⁵¹ Ibidem.

Hoewel de houding van de sultan tegenover hervormingen niet voor directe bezorgdheid bij de resident zorgde, benadrukte de opvolger van Couperus, P.H. van Andel, in de Memorie van Overgave uit 1911 dat het van belang was uit te zoeken of het koloniale gezag contractueel bevoegd is de sultan ‘te noodzaken in alle opzichten haren wil ten aanzien van de meerbesproken Vorstenlandshce Hervormingen te volgen.’⁵² Dit zou het namelijk mogelijk maken in het geval van aanhoudend verzet de hervormingen af te dwingen. De opvolgers blijven het belang van dit overwicht benadrukken, ze hadden namelijk het gevoel dat ze moesten optreden als een vorstenfluisteraar en in de omgang met de sultan op hun tenen moesten lopen.⁵³ Toch blijkt uit de Memorie van Overgave niet dat er een nieuw contract door de sultan van Djogjakarta ondertekend is tussen 1901 en 1918.

De Memories van Overgave van Vorstenland Djogjakarta schetsen een vrij complex beeld van de diplomatieke verhouding tussen de sultan en de plaatselijke residenten. De sultan verzette zich niet aanhoudend tegen hervormingen die zijn voorgesteld door het koloniale gouvernement, maar de mogelijkheid van verzet baarde de opeenvolgende residenten zorgen. In het geval van een onoplosbaar conflict tussen de sultan en het koloniale gezag bestond er namelijk niet een contract dat de gehoorzaamheid van de sultan garandeerde en eventueel militair ingrijpen verantwoorde. Dit laat zien dat het koloniale overheid niet volledig de *decision-making power* in handen had in Vorstenland Djogjakarta.

In Batavia bestond er een vergelijkbare spanning tussen de resident en andere actoren binnen het gewest. Op enkele uitzonderingen na bestond het gehele gewest uit particuliere landerijen, die in handen waren van onder andere Europeanen, Javanen, Chinezen, Arabieren. In 1907 maakte aftredend resident J. Hofland de aantekening dat gouvernementshoofden in deze gebieden uitsluitend politiezaken uitvoeren.⁵⁴ Volgens Hofland voelden deze hoofden zich geroepen ‘de bijzondere belangen van de landheer te behartigen.’⁵⁵ Hierdoor vormde het bestuur van Batavia een ‘gebrekkige machine.’ Een uitbreiding van de invloed van zowel het Indonesische als Europese bestuur in deze landerijen kon volgens Hofland een ‘radicale verbetering’ veroorzaken.⁵⁶

⁵² NL-HaNa, 2.10.39, Inventaris van de Memories van Overgave, 1852-1962, inventarisnummer 135, Memorie van Overgave van de residentie Djokjakarta 1911, P.H. van Andel.

⁵³ NL-HaNa, 2.10.39, Inventaris van de Memories van Overgave, 1852-1962, inventarisnummer 136, Memorie van Overgave van de residentie Djokjakarta 1913, J.H. Liefvick. NL-HaNa, 2.10.39, Inventaris van de Memories van Overgave, 1852-1962, inventarisnummer 137, Memorie van Overgave van de residentie Djokjakarta 1915, B.L. Bijleveld.

⁵⁴ Nationaal Archief, Den Haag, (hierna: NL-HaNa), 2.10.39, Inventaris van de Memories van Overgave, 1852-1962, inventarisnummer 11, Memorie van Overgave van de residentie Batavia 1907, J. Hofland.

⁵⁵ NL-HaNa, 2.10.39, Inventaris van de Memories van Overgave, 1852-1962, inventarisnummer 11, Memorie van Overgave van de residentie Batavia 1907, J. Hofland.

⁵⁶ Ibidem.

In zijn Memorie van Overgave uit 1916 nam resident H. Rijfsnijder een nog uitgesprokener positie in. In eerste instantie stelde hij voor de particuliere landerijen nabij Batavia terug te brengen tot een minimale hoeveelheid.⁵⁷ Zodra dit volbracht is oppert hij alle landerijen van ‘niet-Europeanen’ onder te brengen in het landdomein. Hierdoor zou het gouvernement aanzienlijk meer zeggenschap krijgen over het bestuur van deze gebieden.

In de Memorie van Overgave uit 1919 blijkt er vooruitgang geboekt te zijn met het terugbrengen van de hoeveelheid particuliere landerijen. Aftredend resident P. De Roo doet verslag van uitkoping van particuliere landerijen in Batavia en pleit voor een verdere uitbreiding van het Indonesische en Europese bestuur.⁵⁸ De instelling van gemeenteraden waar ook Indonesiërs zitting in konden nemen kreeg onder het bestuur van De Roo voorzichtig vorm.⁵⁹ Hij concludeert dat ‘het politieke leven in Indië op gang is gekomen,’ maar voor inkrimping van het Europese bestuur was de tijd nog niet rijp in zijn ogen.⁶⁰ De ontwaking van politieke aspiraties onder Indonesiërs zorgt namelijk voor tegenstellingen tussen de Europese en niet-Europese bevolking. Daarom is het volgens De Roo goed dat lokale raden kunnen fungeren als ‘leerschool en spreekorgaan’ voor Indonesische ambtenaren.⁶¹

Op het gebied van conflicten tussen twee actoren is de uitoefening van macht van het koloniale gezag in Batavia lastig te duiden vanuit de opgetekende gebeurtenissen van aftredende residenten. De particuliere landerijen in het gewest, zijn waarschijnlijk uitgekocht door het gouvernement. Tot in hoeverre deze uitkoop afgedwongen werd door het gouvernement blijft onduidelijk in de Memories van Overgave.⁶² Wel kan vastgesteld worden dat de directe invloed van het koloniale gezag hierdoor groeide. Dit gezag werd vervolgens niet overgeheveld op lokale zelfbesturen, omdat deze besturen in de ogen van opeenvolgende residenten nog niet klaar waren voor deze verantwoordelijkheid. Hierdoor bleef de daadwerkelijke macht tussen 1901 en 1918 in de veilige handen van het koloniale gezag. De opeenvolgende residenten van de Zuider- en Oosterafdeling van Borneo voelen zich meermaals genoodzaakt om militair op te treden, zodat lokale hoofden en bendes

⁵⁷ Nationaal Archief, Den Haag, (hierna: NL-HaNa), 2.10.39, Inventaris van de Memories van Overgave, 1852-1962, inventarisnummer 12, Memorie van Overgave van de residentie Batavia 1916, H. Rijfsnijder.

⁵⁸ Nationaal Archief, Den Haag, (hierna: NL-HaNa), 2.10.39, Inventaris van de Memories van Overgave, 1852-1962, inventarisnummer 13, Memorie van Overgave van de residentie Batavia 1919, P. de Roo de la Faille.

⁵⁹ NL-HaNa, 2.10.39, Inventaris van de Memories van Overgave, 1852-1962, inventarisnummer 12, Memorie van Overgave van de residentie Batavia 1916, H. Rijfsnijder.

⁶⁰ Ibidem.

⁶¹ NL-HaNa, 2.10.39, Inventaris van de Memories van Overgave, 1852-1962, inventarisnummer 12, Memorie van Overgave van de residentie Batavia 1916, H. Rijfsnijder.

⁶² Adolf Heuken, ‘Arab landowners in Batavia/Jakarta’, *Indonesia Circle* 24 (1996) 68, 65-74, aldaar 68-69.

gehoorzamen aan het koloniale gezag. In dit buitengewest is het gezag van de Nederlandse kolonisten in het begin van de twintigste eeuw minder vanzelfsprekend. Sommige gebieden hebben zich nog niet onderworpen aan het gouvernement waardoor de verhouding tot de resident regelmatig onder spanning kwam te staan.

Na militair optreden in de regio Boven-Doesoan meldden in 1905 de hoofden van het lokale verzet zich bij het gouvernement. Een deel van de lokale hoofden werd verbannen naar Benkoelen en door de resident werd de onvoorwaardelijke onderwerping aan het koloniale gezag geëist.⁶³ Uit de Memorie van Overgave van H.N.A. De Swart uit 1906 blijkt dat de ondertekening van de Korte Verklaring vaak onder uitgeoefende druk van de resident ondertekend werd door de hoofden van lokale zelfbesturen. In het geval van weigering ging een koloniaal functionaris vergezeld door een militaire colonne verhaal halen. In de Segai-streek resulteerde dit in een bezetting van het gebied die duurde tot het moment waarop de lokale hoofden zich volledig onderworpen aan het koloniale gezag.⁶⁴

Uit de eerstvolgende Memorie van Overgave blijkt dat het koloniale gezag de lokale zelfbesturen behandelde met twee gezichten. Indien het lokale zelfbestuur zich schikte naar het Nederlandse gezag werd het hoofd van het zelfbestuur opgehemeld. Zoals Pangeran Mangkoe Negoro van Koetei. Resident L.F.J. Ryckmans omschrijft hem in 1916 als volgt: 'Hij is zeer voldoende ontwikkeld, betoont veel ijver en toewijding voor de bestuurszaken en bezit grote invloed onder zijn onderhoorigen.'⁶⁵ Op het moment dat lokale hoofden zich niet schikten in de rol van ijverige leerling van de Nederlanders werd er hard ingegrepen. In Pasir werden door Ryckmans 'notoire leiders' van het voormalige lokale zelfbestuur verwijderd en bestraft omdat ze in verzet kwamen tegen het Nederlandse gezag.⁶⁶ Toch is er soms ook begrip voor de lokale bevolking. Aftredend resident H.J. Grijzen pleitte in 1917 bijvoorbeeld voor niet te zware straffen voor koppensneller aan de Brits-Indische grens. 'Het is immers toch voor het eerst dat wij daar optreden', lichtte hij zijn standpunt toe.⁶⁷

⁶³ Nationaal Archief, Den Haag, (hierna: NL-HaNa), 2.10.39, Inventaris van de Memories van Overgave, 1852-1962, inventarisnummer 270, Memorie van Overgave van de residentie Zuider- en Oosterafdeling Borneo 1906, H.N.A. Swart.

⁶⁴ NL-HaNa, 2.10.39, Inventaris van de Memories van Overgave, 1852-1962, inventarisnummer 270, Memorie van Overgave van de residentie Zuider- en Oosterafdeling Borneo 1906, H.N.A. Swart.

⁶⁵ Nationaal Archief, Den Haag, (hierna: NL-HaNa), 2.10.39, Inventaris van de Memories van Overgave, 1852-1962, inventarisnummer 271, Memorie van Overgave van de residentie Zuider- en Oosterafdeling Borneo 1916, P.L.F.J. Ryckmans.

⁶⁶ NL-HaNa, 2.10.39, Inventaris van de Memories van Overgave, 1852-1962, inventarisnummer 271, Memorie van Overgave van de residentie Zuider- en Oosterafdeling Borneo 1916, P.L.F.J. Ryckmans.

⁶⁷ Nationaal Archief, Den Haag, (hierna: NL-HaNa), 2.10.39, Inventaris van de Memories van Overgave, 1852-1962, inventarisnummer 272, Memorie van Overgave van de residentie Zuider- en Oosterafdeling Borneo 1917, H.J. Grijzen.

Eén dominant narratief blijft overeind na bestudering van de machtsuitoefening van de Nederlandse overheid in de Zuider- en Oosterafdeling van Borneo. Zodra de lokale zelfbesturen weigeren hun taken uit te voeren zoals het koloniale gezag dat wenst, werd gehoorzaamheid door Nederland met geweld afgedwongen. De subjectieve belangen van lokale hoofden waren dus altijd ondergeschikt aan de subjectieve belangen van het koloniale gezag.

Uit bestudering van het gedrag van de Nederlandse overheid in relatie tot lokale zelfbesturen blijkt dat vanuit het perspectief van *decision-making power* de vorming en implementatie van de ethische politiek vrijwel volledig werd geregisseerd door de Nederlandse overheid en het koloniale gezag in Nederlands-Indië. In de Tweede Kamer in Nederland debatteerden politici over de opvoeding van de Indonesische bevolking. Zonder raadpleging van de lokale bevolking werden hierdoor onder de noemer van de ‘ethische koers’ verregaande hervormingen in gang gezet die uitgevoerd moesten worden in Nederlands-Indië. De militaire superioriteit van het Nederlandse leger zorgde ervoor dat in Nederland weinig zorgen bestonden over conflicten met lokale zelfbesturen in Nederlands-Indië. De lokale bevolking werd door veel politici beschouwd als primitief en onbetrouwbaar. De macht die de Nederlandse overheid uitoefende in relatie tot de lokale zelfbesturen in Nederlands-Indië is daarom te omschrijven als die van een Leviathan. Een soevereine entiteit die voor ieders bestwil heerst over de bevolking.⁶⁸

In eerste oogenschouw lijken de Memories van Overgave iets meer nuance aan te brengen in deze observatie. De residentie van Vorstenland Djogjakarta onderhield op papier een gelijkwaardige diplomatieke verhouding met de sultan. Uit een analyse van de Memories van Overgave blijkt namelijk geen bevoegdheid om de sultan te noodzaken hervormingen in zijn gewest te accepteren. Ook in de residentie Batavia wordt bij de uitkoop van particuliere landerijen geen militaire druk uitgeoefend. Hoewel er wel macht werd uitgeoefend door middel van monetaire verleidingen, is hiermee niet bewezen dat de Nederlandse overheid de opheffing van particuliere landerijen heeft afgedwongen.

Hiertegenover kan gesteld worden dat het koloniale gezag in alle drie de geanalyseerde gewesten haar zin kreeg. De particuliere landerijen werden teruggebracht onder het gezag van het landdomein Batavia, de sultan van Vorstenland Djogjakarta accepteerde de wens van het koloniale gezag om hervorming uit te voeren en door de dreiging van geweld onderworpen de

⁶⁸ Thomas Hobbes, *Leviathan*, red. Pogson Smith (Oxford 1909), 92-94.

lokale hoofden van Indonesische zelfbesturen zich aan het gezag van de resident in de Zuider- en Oosterafdeling van Djogjakarta. Dit patroon toont aan dat de Nederlandse overheid in Nederlands-Indië door middel van zowel diplomatieke, economische als militaire machtsuitoefening ervoor zorgde dat bij conflicten de *decision-making power* aan haar zijde was.

Het behouden en uitbreiden van de Nederlandse *decision-making power* kan beschouwd worden als onderdeel van de ethische politiek. Door de onderwerping van lokale zelfbesturen realiseerde de Nederlandse overheid de gezagsuitbreiding die nodig werd geacht om de Indonesische bevolking op te voeden en zelfbestuur op westerse wijze te introduceren. Hoewel deze gezagsuitbreiding niet altijd onder de nobele intenties van de ethische politiek geschaard wordt, bevestigt de bestaande literatuur dat het vergaren van meer zeggenschap in Nederlands-Indië wel degelijk onderdeel was van de ethische politiek.⁶⁹

⁶⁹Susilo en Isbandiyah, 'Politik Etis dan pangrauhnya bagi lahirnya perherakan bangsa Indonesia', 404. Fachrurozi, 'Politik Etis dan bagnkitnya kesadaran baru pers bumiputra', 20-21. Schmutzer, *Dutch Colonial Policy and the search for identity in Indonesia 1920-1931*, 14-18. Locher-Scholten, *Ethiek in Fragmenten*, 200-203. Nia Deliana en Arshad Islam, 'Colonial Civilisation', 54-55.

3. *Non-decision-making power*

Door het analyseren van de verhouding tussen de Nederlandse overheid en lokale zelfbesturen in Nederlands-Indië vanuit het perspectief van *decision-making power* is duidelijk geworden dat de Nederlandse overheid uiteenlopende manieren vond om haar gelijk te krijgen bij conflicten. De subjectieve belangen van Nederland werden goed beschermd door het koloniale gezag. Deze eerste dimensie van macht richt zich erg op het gedrag van beide actoren bij conflicten. *Non-decision making power* voegt hier een tweede dimensie aan toe. De macht om de politieke agenda te bepalen.

Tijdens de bespreking van de Handelingen en Memories van Overgave in relatie tot *decision-making power* werd al duidelijk dat de Nederlandse overheid niet alleen de uitkomst van conflicten bepaalde, maar meestal ook bepaalde over welk thema dit conflict ging. In de Tweede Kamer werd bijvoorbeeld besloten dat er hervormingen moesten worden doorgevoerd in Vorstenland Djogjakarta. Was dit thema nooit ter sprake gekomen in de Tweede Kamer, dan was dit conflict tussen de Nederlandse overheid en de sultan van Vorstenland Djogjakarta nooit ontstaan. Om meer inzicht te krijgen in de dynamiek tussen de Nederlandse overheid en lokale zelfbesturen in Nederlands-Indië wordt hieronder de macht om de politieke agenda te bepalen besproken.

3.1. Handelingen

De Decentralisatiewet die in 1903 is ingevoerd in de Tweede Kamer is een belangrijk onderdeel van de vormgeving van de ethische politiek. Deze wet maakte in Nederlands-Indië een einde aan het verbod op verenigingen en vergaderingen van staatkundige aard onder Europeanen.⁷⁰ Niet veel later kregen Indonesiërs van het koloniale gezag ook de ruimte om hun politieke aspiraties te uiten door middel van de oprichting van verenigingen. Boedi Oetomo werd in 1908 opgericht en vormde de eerste Indonesische vereniging van staatkundige aard in Nederlands-Indië.⁷¹ Deze vereniging zette zich voornamelijk in voor een uitbreiding van de mogelijkheid om westers onderwijs te volgen voor Javanen. De wens meer westers onderwijs te krijgen was goed verenigbaar met de ambities van de ethische politiek. De Decentralisatiewet had een belangrijk doel voor ogen: het overhevelen van het bestuur van

⁷⁰ De Graaff, *Kalm temidden van woedende golven*, 200-203.

⁷¹ SarDesai, *Southeast Asia*, 148

de Kolonie van Nederland naar Nederlands-Indië.⁷² Het was namelijk de bedoeling dat Europese kolonisten en Indonesische bestuurders na verloop van tijd vanuit een westers model Nederlands-Indië vrijwel zelfstandig zouden besturen. Zonder bemoeienis vanuit Nederland dus. In de ogen van de Nederlandse overheid zou dit uiteenlopende voordelen hebben: Europese handelaren raken minder verdwaald in een bureaucratische wirwar tussen Nederland en Nederlands-Indië; een zelfbesturend Nederlands-Indië behoeft geen financiële steun uit de Nederlandse staatskas; de ontwikkeling van Indonesiërs zou voor meer welvaart onder de Indonesische bevolking zorgen.⁷³

De implicatie die in de totstandkoming van de Decentralisatiewet verborgen ligt, vertelt veel over de rol van de Tweede Kamer aangaande wetgeving en beleid in Nederlands-Indië. In Nederland wordt namelijk de politieke agenda bepaald voor Nederlands-Indië. Het zijn de in Nederland gevestigde bestuurders en politici die beslissen wat er besproken wordt en wie er invloed heeft op de vorming en uitvoering van beleid. Dit heeft als gevolg dat lokale zelfbesturen in Nederlands-Indië erg weinig te zeggen hebben over de thema's die wel of niet prioriteit krijgen in de Tweede Kamer.

Daar komt nog bij dat de beeldvorming van Nederlandse politici tot stand komt vanuit een Nederlands perspectief. Kamerlid Victor de Stuers betwijfelde het waarheidsgehalte van de Koloniale Verslagen die werden opgesteld door het Ministerie van Koloniën. 'Alle berichten komen uitsluitend van onzen kant, de inlanders geven geen Koloniale Verslagen uit. Alles moet van den Hollandschen kant komen, en onze algemeen geachte vraagbaak, de minister van Koloniën, weet zelf ook niet alles.'

Debatten in de Tweede Kamer over de financiële situatie in Nederlands-Indië geven een goed beeld van de gang van zaken. Dit thema illustreert namelijk dat verregaande overheveling van macht tussen 1901 en 1918 niet plaatsvond. In 1901 werd door D. Fock (Liberale Unie) de erteschuld waar koningin Wilhelmina in haar troonrede over sprak aan de kaak gesteld:

*'Er zijn er die betogen dat het door Nederland verbroken economisch evenwicht in de Indische staatshuishouding moet worden hersteld en dat, zolang dit niet hersteld is, van afdoende verbeteringen geen sprake kan zijn. Het is de voldoening van de zogenaamde erteschuld waarop zij aandringen.'*⁷⁴

⁷² Bongenaar, *De ontwikkeling van het zelfbesturend landschap in Nederlandsch-Indië*, 269-273.

⁷³ Ibidem, 269-273.

⁷⁴ HTK, 1901-1902, 20 november 1901.

Rond het begin van de twintigste eeuw was de financiële situatie in Nederlands-Indië ronduit slecht.⁷⁵ De begroting moest sluitend gemaakt worden door middel van geldelijke steun vanuit de Nederlandse overheid. Vanwege de ethische koers bestond er veel welwillendheid onder Nederlandse politici om deze steun te verlenen. Volgens Tweede Kamerlid J.T. Cremer (ARP) diende de ‘baatzuchtige neiging van onze staatkunde om de koloniën voor de kas van den Staat of van de particulieren te exploiteren, plaats te maken voor een staatkunde van zedelijke verplichtingen.’⁷⁶ Met deze onderbouwing sprak hij, overeenkomstig met de meerderheid van de Tweede Kamerleden, zijn steun uit voor financiële steun vanuit Nederland. In ieder geval tussen 1901 en 1907 steunde de Nederlandse overheid de ‘financiële ontwikkeling’ van Nederlands-Indië, met als hoogtepunt een som van veertig miljoen die aan Nederlands-Indië geschonken werd in 2005.⁷⁷

Een belangrijke motivatie voor de financiële steun aan het gouvernement in Nederlands-Indië was de ontwikkeling richting zelfbestuur. Dit leverde echter in de bestudeerde periode niet direct het gewenste resultaat op.⁷⁸ Veel politici zijn na 1909 te spreken over de financiële ontwikkeling van Nederlands-Indië. Kamerlid W.S. Bogaard prijst bijvoorbeeld in het debat over de begroting van 1910 de economische situatie in Nederlands-Indië: ‘De bevredigende financiële uitkomst mogen voor een deel te wijten zijn aan de in de laatste jaren genomen en doeltreffend gebleken maatregelen.’⁷⁹ Maar tegelijkertijd traptten politici in 1916 nog steeds op de rem als het ging over de overheveling van macht aan lokale zelfbesturen.⁸⁰ De reden die voor deze conservatieve houding werd opgegeven was meestal dat de Indonesische bevolking nog niet voldoende ontwikkeld zou zijn.

Wanneer de economische ontwikkeling van Nederlands-Indië naast de ontwikkeling van de decentralisatiewet gelegd wordt, komt een rigide dynamiek tussen de Nederlandse overheid en het gezag in Nederlands-Indië aan het oppervlak. Uit de bestudering van de Handelingen rijst een beeld naar boven van Nederland als regisseur van alle ontwikkelingen die in Nederlands-Indië plaatsvinden. Van een grote afstand bepaalde de Nederlandse overheid namelijk hoe het verhaal van Nederlands-Indië zich ontwikkelde en welke actoren hierbij een

⁷⁵ Angus Maddison, ‘Dutch Income in and from Indonesia 1700-1938’, *Modern Asian Studies* 23 (1989) 4, 645-670, aldaar 654-656.

⁷⁶ HTK, 1901-1902, 20 november 1901.

⁷⁷ Voorlopig verslag Begroting van Nederlandsch-Indië voor het dienstjaar 1909 (hierna VVB), 1909-1910, 20 november 1909 (Statengeneraaldigitaal).

⁷⁸ HTK, 1909-1910, 10 november 1909.

⁷⁹ *Ibidem*.

⁸⁰ HTK, 1916-1917, 28 september 1916.

belangrijke rol mochten vervullen. Het beleid werd gevormd in Nederland en uitgevoerd door het koloniale gezag en de lokale zelfbesturen.

3.2. Memories van overgave

Of het hierboven geschetste beeld een volledige weergave geeft van de werkelijkheid valt te bevragen. In Batavia vonden er namelijk wel degelijk pogingen plaats vanuit de Indonesische bevolking om de politieke agenda te bepalen. Dit begon bij het eerdergenoemde Boedi Oetomo. Dat, in lijn met de Nederlandse wens, pleitte voor meer westerse educatie voor Javanen. In de jaren hierna ontwikkelde Indonesische politieke verenigingen zich verder. De oprichting van de nationalistische Sarekat Islam (S.I.) in 1912 is hierin een belangrijk ijkpunt. Deze massabeweging zette zich in voor bescherming van Indonesische kooplieden tegen externe invloeden en verdedigde moslims tegen de bekeerdrang van Europese zendelingen.⁸¹

De beweging profileerde zich als antikapitalistisch, omdat volgens hen de Europeanen en Chinezen met dit systeem veel ellende hadden meegebracht naar de archipel.⁸²

In 1916 schreef aftredend resident Rijfsnijder afkeurend over het opereren van S.I. Hij stelde vast dat van het op papier ‘fraai klinkend doel der Sarekat Islam’ niets was bereikt.⁸³

Ongeregeldheden die ontstonden waren door toedoen van onder andere S.I. werden door ‘krachtig’ optreden van het bestuur neergeslagen.⁸⁴ Hoewel Rijfsnijder niet in detail trad over de inhoud van de ongeregelheden, blijkt uit de Memorie van Overgave wel veel antipathie voor de vereniging. De aftredend resident toonde zich een voorstander van dreiging met ontbinding van de verschillende lokale S.I. afdelingen zodra deze zich niet strikt aan hun eigen statuten hielden.⁸⁵

Ook in 1919 werd er in de Memorie van Overgave geschreven over S.I. Volgens aftredend resident De Roo de la Faille vormde S.I. een obstakel in de realisatie van ontvoogding en zelfbestuur: ‘Nut is hier van de S.I. nog in geen enkel opzicht ondervonden, en ten gevolge van S.I. opstokerij en opblazing van feiten en toestanden door politieke drijvers is ernstige wrijving met het bestuur niet uitgebleven.’⁸⁶ De Roo de la Faille was bang dat als het bestuur

⁸¹ SarDesai, *Southeast Asia*, 148-149.

⁸² *Ibidem*, 148-149.

⁸³ NL-HaNa, 2.10.39, Inventaris van de Memories van Overgave, 1852-1962, inventarisnummer 12, Memorie van Overgave van de residentie Batavia 1916, H. Rijfsnijder.

⁸⁴ *Ibidem*.

⁸⁵ *Ibidem*.

⁸⁶ NL-HaNa, 2.10.39, Inventaris van de Memories van Overgave, 1852-1962, inventarisnummer 13, Memorie van Overgave van de residentie Batavia 1919, P. de Roo de la Faille.

van Batavia volledig werd overgebracht van het gouvernement en de regent naar de massa, S.I. een goede relatie met het Nederlandse gezag en de lokale aristocratie in de weg zou staan. Daarom achtte hij inmenging van Europees binnenlands bestuur nog voor afzienbare tijd noodzakelijk.⁸⁷

De poging van de Indonesische bevolking om meer invloed op de politieke agenda uit te oefenen stuitte op de macht van het Nederlands gezag om autoriteit te verdelen in Nederlands-Indië. Zoals op te maken valt uit de Memories van Overgave ontstond hierdoor in sommige gevallen ook een kloof tussen de Javaanse bevolking en de Javaanse elites die het zelfbestuur vormden. De bestuurlijke elite werkte namelijk nauw samen met het Nederlandse gezag, terwijl groepen zoals S.I. zich verzetten tegen ditzelfde gezag. Duidelijk wordt ook dat groepen die zich afzetten tegen het koloniale gezag geen autoriteit in handen krijgen. De invoering van een democratisch bestuur in Batavia werd bijvoorbeeld telkens vooruitgeschoven vanwege twee redenen: explosieve actoren in de samenleving, zoals S.I., en de achterblijvende ontwikkeling van de Indonesische bevolking. Hierdoor bleef de macht om de politieke agenda te bepalen in Batavia telkens in handen van de Nederlandse overheid. In de Zuider- en Oosterafdeling van Borneo probeerde S.I. op vergelijkbare manieren invloed uit te oefenen op de politieke agenda en politieke verstandhoudingen. De in 1914 opgerichte S.I. afdeling in Pasir weet op inventieve wijze onrust te creëren tussen het koloniale gezag en de lokale Dajak-bevolking. Aftredend resident L.F.J. Ryckmans schreef in 1916 namelijk over een gerucht dat werd verspreid ‘om de onwetende bevolking wijs te maken, dat de Kompanie de Dajaks had doodgeschoten, omdat zij geen Mohamedanen wilden worden.’⁸⁸ Ryckmans vermoedde dat het gerucht verspreid werd door een geestelijk leider van S.I. met als doel het ledenaantal van de vereniging op te krikken en daardoor meer politieke invloed uit te kunnen oefenen. Vanwege het gerucht ontvluchtte veel Dajaks hun kampongs en ontstond er een guerrillaoorlog tussen het militaire gezag en lokale ‘bendes’.⁸⁹ De exacte ontstaansgeschiedenis van dit verzet weet Ryckmans niet te achterhalen, maar hij wijst wel naar S.I. als geheime drijver achter deze ongeregelheden.⁹⁰ Deze tactiek van S.I. laat zien dat de lokale bevolking van Pasir bereid was ver te gaan om zeggenschap te verwerven over de politieke agenda. Na militair optreden van het koloniale gezag werd het verzet echter

⁸⁷ Ibidem.

⁸⁸ Nationaal Archief, Den Haag, (hierna: NL-HaNa), 2.10.39, Inventaris van de Memories van Overgave, 1852-1962, inventarisnummer 271, Memorie van Overgave van de residentie Zuider- en Oosterafdeling Borneo 1916, P. L.F.J. Ryckmans.

⁸⁹ NL-HaNa, 2.10.39, Inventaris van de Memories van Overgave, 1852-1962, inventarisnummer 271, Memorie van Overgave van de residentie Zuider- en Oosterafdeling Borneo 1916, P.L.F.J. Ryckmans.

⁹⁰ Ibidem.

neergeslagen en hierdoor bleef ook de *non-decision-making power* in handen van de Nederlandse overheid.⁹¹

De sultans van kustgebieden op Borneo wisten ook op ingenieuze manier het Nederlandse gezag om de tuin te leiden door te beweren dat hun gezag strekte tot diep in de binnenlandse Dajakstreken, terwijl dit in werkelijkheid nooit het geval is geweest. Aftredend resident H.J. Grijzen zet in 1917 uiteen hoe deze verkeerde veronderstelling ontstond:

*‘Wij kregen onze eerste aanrakingen en vestigingen aan de kust. Wij kwamen onwillekeurig onder den invloed van de beweringen van kustbewoners, die het lieten voorkomen alsof zij werkelijk gezag in de binnenlanden uitoefenden. Bij nader onderzoek blijkt bijna overal de onjuistheid dier beweringen.’*⁹²

Hierdoor besloeg bijvoorbeeld het gezag van de zelfbesturende sultan van Boeloengan lange tijd een gebied dat hij niet daadwerkelijk bestuurde. Volgens Grijzen was hij niet eens bevoegd om in zuiver Dajakse streken te komen.⁹³ Door het achterhouden van deze informatie vond de sultan van Boeloengan een manier om gedurende een periode grotere invloed uit te oefenen op de politieke agenda. Hij was het koloniale gezag namelijk een stap voor en hierdoor kon hij zelfstandig een diplomatieke verhouding onderhouden met de binnenlandse gebieden. Maar op het moment dat Grijzen erachter kwam dat de sultan geen autoriteit had in de Dajakse streken werd zijn gezag ingeperkt tot het kustgebied van Boeloengan.⁹⁴

Beide voorbeelden uit de Zuider- en Oosterafdeling van Borneo laten zien dat de Indonesische bevolking en lokale zelfbesturen soms op onorthodoxe wijze te werk gingen om zeggenschap over de politieke agenda in handen te krijgen. S.I. probeerde loyaliteit van de lokale bevolking af te dwingen door het gerucht te verspreiden dat het koloniale gezag niet-moslims vermoordden en sultans in de kustgebieden deden het voorkomen alsof hun autoriteit reikte tot diep in de binnenlanden terwijl dit in werkelijkheid niet het geval was.

De grote mate van autonomie van de sultan in het gewest Vorstenland Djogjakarta zorgde ervoor dat de verhouding met het koloniaal gezag enigszins anders was dan in Batavia of

⁹¹ Nationaal Archief, Den Haag, (hierna: NL-HaNa), 2.10.39, Inventaris van de Memories van Overgave, 1852-1962, inventarisnummer 272, Memorie van Overgave van de residentie Zuider- en Oosterafdeling Borneo 1917, H.J. Grijzen.

⁹² NL-HaNa, 2.10.39, Inventaris van de Memories van Overgave, 1852-1962, inventarisnummer 272, Memorie van Overgave van de residentie Zuider- en Oosterafdeling Borneo 1917, H.J. Grijzen.

⁹³ Ibidem.

⁹⁴ NL-HaNa, 2.10.39, Inventaris van de Memories van Overgave, 1852-1962, inventarisnummer 272, Memorie van Overgave van de residentie Zuider- en Oosterafdeling Borneo 1917, H.J. Grijzen.

Borneo. In plaats van het laten gelden van militair overwicht koos het Nederlandse gouvernement voor een meer diplomatieke benadering. Dit lijkt in eerste instantie erg effectief. Alle hervormingen die het koloniale gezag voorstelde bij de sultan konden, na enig protest, uitgevoerd worden.⁹⁵ Toch bestond er ook aanhoudende ontevredenheid over het uitgavenpatroon van het sultanaat. Opeenvolgende residenten proberen met fluwelen handschoenen de uitgaven van de sultan binnen de perken te houden en de financiële situatie van de bevolking van Djogjakarta te verbeteren.

In de Memorie van Overgave uit 1911 omschreef P.H. van Andel dat de bevolking in de Vorstenlanden veel zwaarder belast werd dan in andere gewesten. Hij constateerde dat alles in de Vorstenlanden nog het kenmerk van het middeleeuwse staatsbeginselen droeg: ‘de bevolking bestaat voor den vorst.’⁹⁶ Door deze mentaliteit van de sultan bleek het terugbrengen van de geprivilegieerde positie van hem en zijn naasten een ingewikkeld karwei. In de Memorie van Overgave uit 1913 betoogde J.H. Lieftrinck dat er ‘geleidelijk te werk moet worden gegaan om ontevredenheid te voorkomen.’⁹⁷ Hierdoor bleven in 1919 dezelfde zorgen over de financiële situatie in Djogjakarta bestaan bij aftredend resident C. Canne. Hij wijst bij zijn aftreden ‘op de noodzakelijkheid om bij eventueel optreden van een nieuwen sultan, de formatie van het personeel van den Kraton aan een zeer grondige herziening te onderwerpen.’⁹⁸ De weelde waarin de sultan leefde, ondermijnde namelijk nog steeds een verbetering van de financiële situatie onder de lokale bevolking.

De acceptatie van de door het koloniale gezag voorgestelde hervormingen schetsen het beeld dat de Nederlandse overheid vrijwel volledig zeggenschap had over de politieke agenda in Vorstenland Djogjakarta. Maar tijdens de bestudering van de uitvoering van deze hervormingen ontstaan er haarscheurtjes in dit beeld. De conservatieve mentaliteit van de sultan traineerde namelijk de inperking van zijn geprivilegieerde positie. Hierdoor lukte het opeenvolgende residenten niet om de voorgestelde hervormingen volledig door te voeren. Daarom kan geconcludeerd worden dat hoewel de Nederlandse overheid op het eerste gezicht zeggenschap had over de politieke agenda, de sultan de snelheid waarmee de agenda werd uitgevoerd beïnvloedde.

⁹⁵ NL-HaNa, 2.10.39, Inventaris van de Memories van Overgave, 1852-1962, inventarisnummer 135, Memorie van Overgave van de residentie Djokjakarta 1911, P.H. van Andel

⁹⁶ Ibidem.

⁹⁷ NL-HaNa, 2.10.39, Inventaris van de Memories van Overgave, 1852-1962, inventarisnummer 136, Memorie van Overgave van de residentie Djokjakarta 1913, J.H. Lieftrinck.

⁹⁸ Nationaal Archief, Den Haag, (hierna: NL-HaNa), 2.10.39, Inventaris van de Memories van Overgave, 1852-1962, inventarisnummer 138, Memorie van Overgave van de residentie Djokjakarta 1919, C. Canne.

Op papier had Nederland de regie in handen in Nederlands-Indië. Beleidsmaatregelen en hervormingen werden in de Tweede Kamer besproken en goedgekeurd om vervolgens met het mandaat van de Nederlandse overheid geïmplementeerd te worden in Nederlands-Indië. Vooral vanuit bestudering van de Handelingen komt het beeld naar voren dat de Nederlandse overheid de politieke agenda bepaalde voor Nederlands-Indië. Maar de Memories van Overgave van aftredende residenten laten zien dat dit tot op zekere hoogte een papieren werkelijkheid is. De lokale bevolking en zelfbestuurders verzetten zich namelijk op onorthodoxe wijze tegen het gezag van de Nederlandse overheid.

De Amerikaanse politicoloog James C. Scott betoogd in zijn boek *Weapons of the weak: Everyday forms of peasant resistance* dat het includeren van vormen van verzet die niet direct onder deze term vallen een meer realistisch beeld geven van de realiteit.⁹⁹ Hiermee bedoelt hij dat individuen of groepen soms incidentele vormen van ongehoorzaamheid uitvoeren zonder een revolutionaire uitkomst te beogen.¹⁰⁰ Voorbeelden van deze vorm van verzet zijn terug te vinden in de Memories van Overgave: de sultan van Vorstenland Djogjakarta stemde telkens in met nieuwe hervormingen, maar vertraagde de implementatie van de hervormingen om zijn geprivilegieerde positie te bewaken en lokale hoofden van kustgebieden in de Zuider- en Oosterafdeling van Borneo beweerden dat zij ook heerste in de binnenlanden, terwijl zij in werkelijkheid helemaal niet in die gebieden mochten komen. Dit had als gevolg dat zij zonder tussenkomst van het koloniale gezag banden konden onderhouden met de Dajakse streken. Sarekat Islam verspreidde het gerucht dat het koloniale gezag niet-moslims vermoordden. Dit had als doel om het ledenaantal van S.I. uit te breiden. Deze vormen van verzet hebben alle drie geen revolutionaire uitkomst als doel, maar zijn wel degelijk manieren om de autoriteit van de Nederlandse overheid te ondermijnen en de subjectieve belangen van de sultan, lokale hoofden en S.I. te bewaken.

Kijkend naar *non-decision-making power* kan er dus geconcludeerd worden dat er een kloof bestond tussen de papieren werkelijkheid in Den Haag en de weerbarstige realiteit in Nederlands-Indië. Dit betekent echter niet dat de Nederlandse overheid hierdoor het vermogen kwijt was om de politieke agenda te bepalen. Het is namelijk de Nederlandse overheid die een thema's of discussiepunten introduceerde waar vervolgens op geacteerd werd. S.I. kon bestaan omdat het koloniale gezag het mogelijk maakte om verenigingen van staatkundige aard op te richten, de sultan van Vorstenland Djogjakarta vertraagde de voorgestelde hervormingen nadat hij ermee had ingestemd en de lokale hoofden van

⁹⁹ James C. Scott, *Weapons of the Weak: Everyday forms of peasant resistance* (1987 Yale), 289-292.

¹⁰⁰ James C. Scott, *Weapons of the Weak*, 289-292.

kustgebieden in Borneo logen over de reikwijdte van hun gezag nadat Nederlandse kolonisten contact met hen hadden gezocht om tot een overeenkomst te komen. De macht om te bepalen welke thema's belangrijk genoeg zijn om te behandelen lag dus al die tijd bij de Nederlandse overheid. Onderwerpen zoals grootschalige machtsoverdracht werden onder de regie van zowel Nederlandse politici en gouvernementsfunctionarissen bewust uitgesteld.

4. Ideological power

De inzet op toegankelijkheid van de westerse educatie voor Indonesiërs en de stimulering van een bestuur van Nederlands-Indië naar westers model zijn sterke indicatoren dat de Nederlandse overheid de ideologie van de Indonesische bevolking probeerde te bepalen. Daarom is het belangrijk om te kijken naar de derde dimensie van macht: *ideological power*. Deze vorm van macht richt zich in contrast met *decision-making power* en *non-decision-making power* op het voorkomen van potentiële conflicten door het collectieve referentiekader van een maatschappij te beheersen.¹⁰¹ De bestudering van *Ideological power* in relatie tot Nederlands-Indië vormt dus een verdieping op de hiervoor besproken dimensies van macht. De opkomst van Sarekat Islam kan nu bijvoorbeeld geduid worden als verzet tegenover de ideologische ambities van de Nederlandse overheid en het uitblijven van grootschalige machtsoverdracht naar de Indonesische bevolking kan in verband worden gebracht met de ‘achterblijvende ontwikkeling’ van de beoogde zelfbestuurders. Uit een verdere bestudering van de Handelingen en Memories van Overgave wordt duidelijk dat Nederland op zoek was naar ideologische hegemonie in Nederlands-Indië.

4.1 Handelingen

Een onderbouwing voor deze zoektocht naar ideologische hegemonie vond Nederland in de minachting van de lokale bevolking in Nederlands-Indië. Deze minachting werd gecultiveerd door de Nederlandse overheid om verregaand ingrijpen in de Indonesische maatschappij te verantwoorden. In het artikel ‘Colonial civilisation: Consolation and Iron Fist within the Dutch ethical policy in Aceh’ omschrijven historici Nia Deliana en Arshad Islam hoe de ethische politiek vorm kreeg door een negatieve karakterisering van de Indonesische bevolking.¹⁰² De bevolking van Atjeh werd bijvoorbeeld afgebeeld als opiumverslaafd, slavenhandelaar of piraat. Deze karakterisering werd ingezet om een oorlog tussen het koloniale gezag en het sultanaat van Atjeh te verdedigen als civilisatiemissie.¹⁰³

De minachting van de lokale bevolking in Nederlands-Indië is ook terug te vinden in de Handelingen van de Tweede Kamer. In 1901, het jaar van Koningin Wilhelmina’s troonrede over Nederlands zedelijke roeping tegenover Indonesiërs, omschreef Kamerlid J.M. Pijnacker

¹⁰¹ Lukes, *Power*, 28-29.

¹⁰² Deliana en Islam, ‘Colonial Civilisation’, 54-55.

¹⁰³ *Ibidem*, 54-55.

Hordijk (VDB) Indonesiërs als ‘aan onze zorgen toevertrouwde pupillen wiere belangen wij als eerlijke, onbaatzuchtige voogden moeten behartigen.’¹⁰⁴ Deze minachtende omschrijving van Indonesiërs kwam bijna jaarlijks terug tijdens het debat over de begroting van Nederlands-Indië. Zelfs Kamerlid H. van Kol (SDAP), een van de grootste voorstanders van zelfbeschikking, omschreef Indonesiërs als een ‘volk van kinderen’ dat ‘niet tot verzet is te bewegen.’¹⁰⁵ Dit perspectief op de bevolking van Nederlands-Indië blijkt hardnekkig in de Tweede Kamer. Toen de hervormingen voortgekomen uit de ethische politiek na 1915 klaar waren voor implementatie werd door verschillende politici op de rem getrapt omdat de bevolking van Nederlands-Indië nog niet rijp geacht werd voor echt zelfbestuur.¹⁰⁶ Uit deze minachting tegenover de Indonesische bevolking werd een beschavingsideaal geboren. Het onderdrukkende koloniale gezag voelde de ‘zedelijke roeping’ om als voogd op te treden voor de Indonesische bevolking.¹⁰⁷ Deze dubieuze ontwikkeling luidde het begin van de ethische politiek in, onder welke noemer hervormingen werden doorgevoerd die de Indonesische bevolking naar zelfbestuur onder reëel gezag van Nederland moest begeleiden.¹⁰⁸ De Nederlandse overheid zou hierdoor het voordeel realiseren over een koloniaal rijk in Zuidoost-Azië te beschikken, zonder de administratieve lasten van dit rijk te dragen.¹⁰⁹ Om dit doel te kunnen bereiken was het noodzakelijk ideologische hegemonie in Nederlands-Indië te realiseren. Daarom werd er in de Tweede Kamer tussen 1901 en 1918 veelvuldig gesproken over westerse educatie voor de Indonesische jeugd en de stimulering van zelfbestuur. Hiermee hoopte de Nederlandse overheid het geloof en de overtuigingen van de bevolking te kunnen beheersen.

De inzet op westerse educatie voor Indonesiërs kreeg al voor 1901 vorm. Mondjesmaat kregen vooral zonen van de Indonesische elite toegang tot scholen waar ook Nederlandse kinderen naartoe gingen.¹¹⁰ Na 1901 werd uitbreiding van educatie voor Indonesiërs verder geïntensiveerd. Tweede Kamerleden tonen zich voorstanders van dit beleid. In 1901 stelde J.M. Pijnacker Hordijk (Liberale Unie) bijvoorbeeld vast dat een ‘grondige opleiding van de toekomstige inlandsche ambtenaren’ noodzakelijk was voor hun bestuurstaak.¹¹¹ Volgens hem

¹⁰⁴ HTK, 1901-1902, 20 november 1901.

¹⁰⁵ HTK, 1902-1903, 19 november 1902.

¹⁰⁶ Verslag der handelingen van de Tweede Kamer der Staten-Generaal (hierna: HTK) 1917-1918, 15 februari 1918 (Statengeneraaldigitaal). Verslag der handelingen van de Tweede Kamer der Staten-Generaal (hierna: HTK) 1916-1917, 27 maart 1917 (Statengeneraaldigitaal). HTK, 1901-1902, 28 september 1916.

¹⁰⁷ Deliana en Islam, ‘Colonial Civilisation’, 54-55.

¹⁰⁸ Locher-Scholten, *Ethiek in fragment*, 200-203.

¹⁰⁹ Schmutzer, *Dutch Colonial Policy and the search for identity in Indonesia*, 46-48.

¹¹⁰ SarDesai, *Southeast Asia*, 147-148.

¹¹¹ HTK, 1901-1902, 20 november 1901.

was dit dus een essentiële voorbereiding op deelname aan het toekomstig bestuur van Nederlands-Indië.

Tussen 1901 en 1918 vond er een grote uitbreiding plaats van het aantal opleidingen voor Indonesische jongeren. In 1901 waren er namelijk 14 opleidingen waarover gerapporteerd werd in het Koloniale Verslag van dat jaar.¹¹² In 1918 was dit aantal gegroeid tot 33 opleidingen.¹¹³ Een andere belangrijke ontwikkeling die heeft plaatsgevonden in deze periode was een verandering van de categorisering van de opleidingen. In 1901 werd Europees onderwijs nog aangeduid als ‘Onderwijs voor Europeanen en aan hen gelijkgestelden’, terwijl dit in 1918 werd aangeduid als ‘onderwijs met Nederlands als voertaal.’¹¹⁴ Deze ontwikkeling laat zien dat ook de toegankelijkheid van westers onderwijs groter werd voor de Indonesische bevolking.

De intentie achter de uitbreiding van het onderwijs voor de Indonesische bevolking is in de Tweede Kamer altijd duidelijk geweest: zelfbestuur van Nederlands-Indië naar westers model mogelijk maken. Kamerlid Fock (Liberale Unie) omschreef dat eerst gedacht werd dat de Indonesische bevolking niet te ontwikkelen viel, maar stemde zich tevreden met het onder politici breed gedragen inzicht dat het tegenovergestelde mogelijk bleek: ‘Gelukkig heeft die mening thans voor een andere plaatsgemaakt en zijn wij thans tot het inzicht gekomen, dat die bevolking wel degelijk te ontwikkelen is, en wanneer zij goed onderlegd wordt, wel degelijk kan medewerken in het bestuur tot heil van land en volk.’¹¹⁵ Dit soort uitspraken kwamen telkens terug wanneer er in de Tweede Kamer gesproken werd over de Indonesische bevolking. De bevolking moest volgens Nederlandse politici namelijk ontwikkeld, opgevoed en rijp gemaakt worden om zelfbestuur in Nederlands-Indië te realiseren. Deze bewoordingen impliceren telkens dat het de taak was van ‘voogd’ Nederland om de Indonesische bevolking competenties en westerse idealen bij te brengen. Alleen als de lokale bevolking die competenties beheerste en in de westerse idealen geloofde werd zelfbestuur mogelijk. Kamerlid W.H. Bogaardt (RKSP) legde in 1911 uit waarom zijns inziens het nog geen tijd was om de macht van zelfbesturen verder uit te breiden: ‘Terwijl de Westersche zedelijkheid is als een muur van marmer waarop corruptie afstuit, is de Oostersche moraliteit een wand

¹¹² Archief Staten-Generaal digitaal, Den Haag, (hierna SGD), Koloniaal verslag van 1901. 1. Nederlandsch (Oost) Indië, T.A.J. Van Asch van Wijk.

¹¹³ Archief Staten-Generaal digitaal, Den Haag (hierna SGD), Koloniaal verslag van 1918. 1. Nederlandsch (Oost) Indië, A.W.F. Idenburg.

¹¹⁴ SGD, Koloniaal verslag van 1901. 1. Nederlandsch (Oost) Indië, T.A.J. Van Asch van Wijk. SGD, Koloniaal verslag van 1918. 1. Nederlandsch (Oost) Indië, A.W.F. Idenburg.

¹¹⁵ Verslag der handelingen van de Tweede Kamer der Staten-Generaal (hierna: HTK) 1906-1907, 13 november 1906 (Statengeneraaldigitaal).

van klei, die den druk van de rijksdaalder ternauwernood weert. Het is geen slechtheid die men bij den inboorling constateert, het is zwakheid.¹¹⁶ De lokale bevolking was volgens hem te zwak om Nederlands-Indië zelfstandig te besturen.

Dit wantrouwen tegenover de ontwikkeling van de Indonesische bevolking vormde telkens de reden om machtsoverdracht uit te stellen. Hoewel in 1918 de Volksraad in Nederlands-Indië voor het eerst bijeenkwam om te vergaderen, was van echte inspraak in het bestuur van Nederlands-Indië nog geen sprake.¹¹⁷ De Volksraad was een centraal platform in Nederlands-Indië waarin de Indonesische bevolking haar mening kon ventileren over bestuurs- en beleidszaken. De leden werden deels gekozen door lagere overheidslichamen en deels door de gouverneur-generaal.¹¹⁸ Van echte representatie en besturende bevoegdheden was dus nog geen sprake. De Nederlandse overheid durfde het namelijk niet aan om Indonesiërs de macht te geven hun idealen om te zetten in beleid. Blijkbaar was het gedachtegoed van de bevolking nog niet voldoende in overeenkomst met westerse idealen.

4.2. Memories van Overgave

Het was onder andere de taak van de residenten van Batavia, Vorstenland Djogjakarta en de Zuider- en Oosterafdeling van Borneo om grip te krijgen op de idealen van de Indonesische bevolking en de lokale zelfbesturen. Als uitvoerende macht lag er een taak voor de residenten weggelegd om het gedachtegoed van de bevolking en zelfbesturen te peilen en bij te sturen. Uit bestudering van de Memories van Overgave komt naar voren dat residenten zich hier op verschillende manieren mee bezig hielden, maar dat Indonesiërs hier lang niet altijd gevoelig voor waren.

Vanuit Vorstenland Djogjakarta wordt er telkens bericht over het gedachtegoed van de sultan door aftredende residenten. Hoewel de sultan een trouwe bondgenoot is van het koloniale gezag, delen de aftredende residenten en de sultan zelden dezelfde visie op vraagstukken. De over het algemeen conservatieve houding van de sultan zorgt bij verschillende residenten voor frustratie. Hij lijkt namelijk moeilijk te overtuigen van een ander gedachtegoed en gaat vaak met tegenzin akkoord met hervormingen die worden voorgesteld door het koloniale gezag. Zoals besproken in de behandeling van *non-decision-making power* vertraagde de sultan de

¹¹⁶ Verslag der handelingen van de Tweede Kamer der Staten-Generaal (hierna: HTK) 1911-1912, 17 november 1911 (Statengeneraaldigitaal).

¹¹⁷ De Graaff, *Kalm temidden van woedende golven*, 200-203.

¹¹⁸ Ibidem, 200-203.

uitvoering van deze hervormingen om zijn eigen privileges te behouden.

Aftredend resident P.H. Van Andel deed in 1911 verslag van pessimisme dat leefde onder Europese ambtenaren. Hij beschreef dat deze ambtenaren verwachtten ‘dat de vorsten en hun raadslieden nooit spontaan onze moderne staatsbeginselen kunnen omvatten en begrijpen.’¹¹⁹ Hiermee doelde hij ook op de sultan die de bevolking beschouwde als onderdanen die hem horen te dienen. Hiertegenover stelt Van Andel:

‘Dat nog nooit door de regering of door het europeesch bestuur het noodige is gedaan om die zelfbestuurders, toen zij nog jong waren, in de gelegenheid te stellen zich in Europa eene zodanige degelijke eenvoudige opvoeding te verschaffen, dat na verloop van tijd met meer of meerdere zekerheid gunstige uitkomsten konden worden tegemoet gezien.’¹²⁰

Van Andel geloofde er dus in dat een Nederlandse opvoeding het mogelijk maakte voor lokale zelfbestuurders, waaronder de opvolger van de sultan van Vorstenland Djogjakarta, zich Europees gedachtegoed over bestuur eigen te maken. Deze troonopvolging vond niet plaats voor 1918.

Uit latere Memories van Overgave valt op te maken dat het geduld van de aftredende residenten op raakte. Uit de Memorie van Overgave van 1915 blijkt dat het koloniale gezag ranglijsten bijhield voor geschikte sultansbestuursambtenaren, maar het lokale zelfbestuur hield hier weinig rekening mee.¹²¹ Volgens aftredend resident B.L. Bijlevelt werd de keus voor een ambtenaar, tot zijn teleurstelling, nog vaak gebaseerd op ‘hoge geboorte.’¹²² Dit voorbeeld laat zien dat het meritocratische beginsel waarop westers bestuur gebaseerd is geen wortel schoot in Vorstenland Djogjakarta. Het lukte de opeenvolgende residenten van Vorstenland Djogjakarta niet om de sultan westerse waarden bij te brengen. Zijn medewerking met het koloniale gezag lijkt voornamelijk voort te komen uit diplomatieke overwegingen. Uit de Memories van Overgave over de Zuider- en Oosterafdeling van Borneo komt geen helder beeld naar voren van de ontwikkeling van het gedachtegoed van de lokale bevolking en zelfbesturen. Omdat de zelfbesturen in dit gewest zeer gefragmenteerd waren werd niet uitgebreid ingegaan op de idealen van de Indonesische bestuurders en de lokale bevolking.

¹¹⁹ NL-HaNa, 2.10.39, Inventaris van de Memories van Overgave, 1852-1962, inventarisnummer 135, Memorie van Overgave van de residentie Djokjakarta 1911, P.H. van Andel.

¹²⁰ NL-HaNa, 2.10.39, Inventaris van de Memories van Overgave, 1852-1962, inventarisnummer 135, Memorie van Overgave van de residentie Djokjakarta 1911, P.H. van Andel.

¹²¹ NL-HaNa, 2.10.39, Inventaris van de Memories van Overgave, 1852-1962, inventarisnummer 137, Memorie van Overgave van de residentie Djokjakarta 1915, B.L. Bijlevelt.

¹²² Ibidem

Toch zijn er indicatoren aan te wijzen dat het bijbrengen van westerse waarden niet slaagde tussen 1901 en 1918.

De belangrijkste indicator is het herhaaldelijke verzet van de bevolking tegen het koloniale gezag. Verschillende lokale hoofden probeerden, in sommige gevallen met geweld, onderwerping aan de Nederlandse overheid te voorkomen. Nederlandse dominantie werd in dit gewest voornamelijk te zwaard gerealiseerd en dat getuigt van een verschil in gedachtegoed. Als dit verschil niet bestond was een diplomatieke overeenkomst een logischer uitkomst geweest.

Bij deze constatering moet tegelijkertijd benoemd worden dat Nederland als kolonisator een slechte vertegenwoordiger van westerse waarden was. Het eisen van volledige onderwerping van de lokale bevolking aan het koloniale gezag druiste namelijk rechtstreeks in tegen de waarden die de Nederlandse overheid wenste te scheppen onder de Indonesische bevolking. De ondertekening van de Korte Verklaring was op papier een instemming met de absolute macht van de Nederlandse overheid. Het werd lokale bestuurders hierdoor onmogelijk gemaakt op democratische wijze hun district te besturen. Latere pogingen van het koloniale gezag om westerse waarden bij te brengen onder de zelfbestuurders en de lokale bevolking van de Zuider- en Oosterafdeling van Borneo vonden daarom hun oorsprong in het terzijde schuiven van deze zelfde waarden. Deze hypocrisie kan aangewezen worden als een ingrediënt voor onwil om westerse waarden te internaliseren bij zowel Indonesische zelfbestuurders als de lokale bevolking.

In contrast met de Zuider- en Oosterafdeling van Borneo gaat het koloniale gezag van de Nederlandse overheid in Batavia al veel verder terug. In 1619 werd door Jan Pieterszoon Coen Fort Batavia gesticht.¹²³ Sinds die tijd is Batavia uitgegroeid tot de hoofdstad van Nederlands-Indië. De dominantie van het koloniale gezag was hierdoor in dit gewest vanzelfsprekender. Deze vanzelfsprekendheid zorgde er, samen met het gegeven van de particuliere landerijen, voor dat er weinig werd opgetekend in de Memories van Overgave over het functioneren van Indonesische bestuurders. Een groot gedeelte van het gewest werd namelijk direct bestuurd door het koloniale gezag en een ander gedeelte was in handen van particulieren.

Rond de periode dat particuliere landerijen werden teruggebracht onder het landdomein, begon er geëxperimenteerd te worden met lokale gemeenteraden die op een democratische

¹²³ Herman Burgers, *De Garoeda en de ooievaar: Indonesië van kolonie tot nationale staat* (Leiden 2011), 31-32.

wijze beleidskeuzes maakten.¹²⁴ Dit viel samen met de opkomst van S.I. in 1912. Deze antikoloniale islamitische vereniging zorgde er, zoals eerder benoemd, voor dat opeenvolgende residenten zich zorgen begonnen te maken over de uitvoerbaarheid van machtsoverdracht naar de lokale bevolking. Voor aftredend resident De Roo de la Faille was het bestaan van S.I. zelfs reden om verdere machtsoverdracht stop te zetten. Volgens hem moest daarom 'het Europees en zeker het inlandsch' bestuur vermeerderd worden.¹²⁵ Dit toont aan dat er in ieder geval elementen bestonden in de samenleving die niet strookten met de gewenste idealen van het koloniale gezag. Tot in welke mate het overbrengen van westerse waarden op het gebied van educatie en bestuur geslaagd is in Batavia valt daarom lastig te zeggen. Wel kan veilig vastgesteld worden dat niet de gehele samenleving doordrongen was van dezelfde overtuigingen als het koloniale gezag.

De Nederlandse overheid probeerde tussen 1901 en 1918 een overgangperiode te creëren waarin lokale zelfbesturen en de Indonesische bevolking zich westerse waarden eigen konden maken, maar deze poging resulteerde niet in de ideologische hegemonie die het koloniale gezag voor ogen had. De ambitie om de Indonesische bevolking, en in het bijzonder toekomstige bestuurders, door middel van westerse educatie voor te bereiden op zelfbestuur in Nederlands-Indië pakte binnen de bestudeerde tijdsperiode namelijk niet uit zoals de Nederlandse overheid had gehoopt. Hier lagen in ieder geval drie redenen aan ten grondslag. Ten eerste, ondanks de intentie van de Nederlandse overheid om op gegeven moment zelfbeschikking voor de Indonesische bevolking mogelijk te maken, won wantrouwen onder Kamerleden tegenover de Indonesische bevolking het van vertrouwen in de kunde van zelfbestuurders. Het eeuwenlange gecultiveerde beeld van Indonesiërs als primitief volk bleek zo hardnekkig dat zowel Kamerleden als aftredend residenten op de rem traptten op het moment dat verdere uitbreiding van de macht van lokale bestuurders een reële optie werd. Ten tweede, Nederland vertegenwoordigde in haar contact met de Indonesische bevolking en lokale zelfbesturen niet de westerse waarden die ze Indonesiërs bij wilde brengen. Integendeel zelfs, Nederland trad in Nederlands-Indië op als absolute heerser die geen ongehoorzaamheid verdroeg van zijn onderdanen. Dit maakte het koloniale gezag ongeloofwaardig in de ogen van lokale zelfbestuurders en stimuleerde daarmee verzet en wantrouwen. Het resultaat van

¹²⁴ Blackburn, Susan, 'Political relations among women in a multi-racial city', in: Kees Grijns en Peter J.M. Nas, *Jakarta – Batavia: Socio-cultural essays* (Leiden 2001), 175-198, aldaar 176.

¹²⁵ NL-HaNa, 2.10.39, Inventaris van de Memories van Overgave, 1852-1962, inventarisnummer 13, Memorie van Overgave van de residentie Batavia 1919, P. de Roo de la Faille.

het hypocriete optreden van Nederland is terug te vinden in het verzet van lokale hoofden in Borneo en in de opkomst van Sarekat Islam.

Ten derde, de Nederlandse overheid had te weinig begrip voor lokale gewoontes en verhoudingen. Daarom werden voorgenomen hervormingen getraineed door lokale bestuurders. De verandering die het koloniale gezag eiste, zorgde ervoor dat lokale zelfbestuurders op de rem traptten om hun eigen privileges te beschermen. Ter illustratie, de sultan van Vorstenland Djogjakarta stemde altijd in met de wensen van het gouvernement, maar stelde de implementatie van beleidsmaatregelen die zijn welvaart aantastte uit zodra dit kon. Zijn conservatieve principes waren namelijk lastig te verenigen met de wensen van het koloniale gezag.

Onder andere door de beleidsmaatregelen die de Nederlandse overheid nam onder de noemer van de ethische politiek ontstond er onder Indonesische intellectuelen een antipathie tegenover het koloniale gezag. De kennis die deze groep vergaarde in de schoolbanken van Europese opleidingen deed bij hen een nationaal verlangen ontwaken naar een Indonesië dat onafhankelijk was van Nederland.¹²⁶ Dit verlangen resulteerde op 17 augustus 1945 in Soekarno's uitroep van een onafhankelijk Indonesië en luidde een bloedige onafhankelijkheidsoorlog in met Nederland.¹²⁷

Met een beetje verbeeldingsvermogen kan zelfs geconcludeerd worden dat Nederlands ambitie om ideologische hegemonie te realiseren, indirect geresulteerd heeft in het einde van de kolonie genaamd Nederlands-Indië. Het onderwijzen van Indonesiërs in westerse waarden legde de hypocrisie van de Nederlandse overheid bloot. Indonesiërs die kennis maakte met uiteenlopende politieke stromingen, zoals het communisme, kapitalisme en socialisme beseften dat voogd Nederland een imperialistische entiteit was die hun vaderland exploiteerde.¹²⁸ Daarom zat er voor de pupil niets anders op dan zich te ontdoen van het juk van de Nederlandse voogd.

¹²⁶ Trouwen, 'Paternalisme en protest, 68.

¹²⁷ Burgers, *De garoeda en de ooievaar*, 358-359.

¹²⁸ Trouwen, 'Paternalisme en protest, 68. SarDesai, *Southeast Asia*, 147.

5. Conclusie

In deze thesis werd onderzocht op welke manieren de Nederlandse overheid macht uitoefende op Indonesische zelfbesturen tijdens de vorming en implementatie van de ethische politiek tussen 1901 en 1918. Gebaseerd op een analyse van Handelingen van Tweede Kamerdebatten over Nederlands-Indië en Memories van Overgave van aftredende residenten in Nederlands-Indië kan geconcludeerd worden dat Nederland op uiteenlopende wijzen macht uitoefende op lokale zelfbesturen en de Indonesische bevolking tijdens deze periode. Via de uitoefening van *decision-making power*, *non-decision-making power* en *ideological power* wist Nederland een stevige grip te krijgen op de samenleving van Nederlands-Indië.

Nederland kon door de dreiging met fysiek geweld de onderwerping van lokale zelfbesturen met succes afdwingen. Het gedrag van lokale hoofden en vorsten werd in het geval van conflicten bepaald door de uitoefening van diplomatieke, economische en militaire druk. De politieke agenda werd bepaald in Nederland. Hoewel de lokale bevolking en Indonesische besturen weleens op onorthodoxe wijze in verzet kwamen, was dit verzet meestal een reactie op hervormingen die door het koloniale gezag werden geïntroduceerd.

Toch moet ook benoemd worden dat pogingen om macht uit te oefenen in Nederlands-Indië niet altijd uitpaktten zoals de Nederlandse overheid hoopte. Dit werd vooral zichtbaar tijdens de analyse van Nederlands ambitie om ideologische hegemonie te bereiken via westerse educatie en de stimulering van lokaal zelfbestuur. De intensivering van westerse educatie voor de Indonesische bevolking had eerder een tegenovergesteld effect en resulteerde in een antipathie tegenover het koloniale gezag. De stimulering van lokale zelfbesturen faalde uiteindelijk omdat het wantrouwen van Nederlandse politici tegenover de Indonesische bevolking niet overbrugd kon worden.

Hoewel de algehele conclusie van deze thesis vrij stevig overeind staat, heeft het onderzoek enkele beperkingen. Het bestudeerde bronnenmateriaal is namelijk niet uitputtend. De kwantitatieve analyse die gemaakt is van de Handelingen en Memories van Overgave had aangevuld kunnen worden met een uitgebreide analyse van overige koloniale verslagen en begrotingen. Dit is nu enkel gedaan in de gevallen dat feitelijkheden die naar boven kwamen uit de Handelingen en Memories van Overgave geverifieerd moesten worden. Hierdoor geeft dit onderzoek vooral een sterke indruk van het perspectief van politici in de Tweede Kamer en van de verslagen van aftredende residenten. Daarom heeft de conclusie hoofdzakelijk betrekking op het beeld dat voortkomt uit een analyse van deze twee bronnen.

Lokale zelfbesturen waren niet de enige politieke actoren onder de Indonesische bevolking tussen 1901 en 1918. In de hoofdvraag van dit onderzoek blijft het impliciet, maar om een compleet beeld te kunnen schetsen van de machtsverhouding tussen de Indonesische bevolking en de Nederlandse overheid heb ik ook groepen die buiten de lokale zelfbesturen vallen geïncorporeerd in het onderzoek, zoals de staatkundige verenigingen Boedi Oetomo en Sarekat Islam. De behandeling van deze elementen was noodzakelijk om de dynamiek tussen het koloniale gezag en lokale zelfbesturen bloot te leggen. Omdat in deze thesis de meeste aandacht uitgaat naar de omgang met lokale zelfbesturen is het niet mogelijk om de conclusies die voortkomen uit dit onderzoek direct in verband te brengen met de verhouding van Indonesische staatkundige verenigingen met de Nederlandse overheid.

Bovengenoemde beperkingen nemen niet weg dat deze thesis een aanvulling vormt op de bestaande literatuur. Door de machtsverhouding tussen de Nederlandse overheid en lokale zelfbesturen vanuit verschillende dimensies te benaderen is er namelijk meer inzicht geschapen in de machtsdynamiek die bestond tussen de Nederlandse overheid en lokale zelfbesturen in Nederlands-Indië. Uit de historiografie over de ethische politiek en Indonesische zelfbesturen werd al duidelijk dat er nooit sprake is geweest van een omvangrijke machtsoverdracht. Verschillende historici hebben namelijk opgetekend dat Nederland de ethische politiek gebruikte als excuus om hun zeggenschap over Nederlands-Indië uit te breiden en de economische belangen van Nederland te verdedigen. Door dit onderzoek is het duidelijker geworden op welke manier de Nederlandse overheid te werk ging om meer grip op de samenleving te krijgen. Het is nu namelijk mogelijk vast te stellen op welke wijze het koloniale gezag de autonomie van de lokale zelfbesturen inperkte.

Het gebruikte theoretische kader heeft in de analyse van de machtsuitoefening een essentiële verdieping mogelijk gemaakt. Door zowel *decision-making power*, *non-decision-making power* als *ideological power* te bestuderen werd het namelijk mogelijk om de verschillende manieren waarop de Nederlandse overheid macht uitoefende in Nederlands-Indië te ontleden. Waren niet alle drie deze handvatten gebruikt in deze thesis dan was de gemaakte analyse een stuk oppervlakkiger geweest. Nu is namelijk duidelijk geworden hoe de militaire onderdrukking van de Indonesische bevolking een probleem begon te vormen op het moment dat de Nederlandse overheid Indonesiërs westerse waarden wilde bijbrengen. Het was niet gelukt om deze ontwikkeling bloot te leggen als er met een eendimensionale blik naar de verhouding tussen de Nederlands overheid en lokale zelfbesturen gekeken werd.

Een belangrijke aanleiding voor het schrijven van deze thesis was het actuele debat over de omgang met het Nederlandse koloniale verleden. De huidige verzoenende houding van de

Nederlandse overheid tegenover voormalig gekoloniseerde landen vertoont overeenkomsten met het sentiment dat leefde tijdens de introductie van de ethische politiek. Uit het gedane onderzoek zijn hierdoor enkele conclusies te trekken die van toepassing zijn op het huidige debat over het koloniale verleden van Nederland. Ten eerste, de onderdrukker kan niet de voorwaarden bepalen van de toekomstige omgangsvorm met degene die onderdrukt werden. Ondanks de verzoenende retoriek tegenover de Indonesische bevolking bepaalde Nederland de regels in Nederlands-Indië, in veel gevallen zonder raadpleging van lokale zelfbestuurders. Dit leidde tot een verziekte relatie tussen het koloniale gezag en de Indonesische bevolking. Als de huidige Nederlandse overheid zonder intensieve raadpleging van de Indonesische bevolking en de nakomelingen van voormalig tot slaaf gemaakten de voorwaarden van spijtbetuigingen bepaalt kan een duurzame verzoening tussen beide groepen niet tot stand komen.

Ten tweede, een verlangen naar verzoening moet gepaard gaan met onbaatzuchtige maatregelen. De nobele intenties van de Nederlandse overheid die werden uitgesproken door Koningin Wilhelmina en Tweede Kamerleden gingen niet gepaard met een beleid dat de belangen van de Indonesische bevolking vooropstelden. Het was slechts een verkapte manier om de belangen van de Nederlandse overheid en handelaren te beschermen. Actuele schuldbekentenissen van de Nederlandse overheid kunnen daarom niet slechts holle frases zijn waarmee Nederland goede sier maakt. Ze moeten vergezeld worden door onbaatzuchtige maatregelen die de band tussen Nederland en voormalig gekoloniseerde landen versterkt. Gebeurt dit niet dan blijven het schuldbekentenissen zonder enige betekenis.

Hoewel deze thesis een kritische houding aanneemt tegenover het handelen van de Nederlandse overheid en het koloniale gezag in Nederlands-Indië, zorgt het bestudeerde bronnenmateriaal ervoor dat dit onderzoek gedaan is vanuit een sterk eurocentrisch perspectief. Daarom zou het erg waardevol zijn als vervolgonderzoek hier een ander perspectief tegenoverstelt. Een analyse van bronnenmateriaal dat geproduceerd is door lokale zelfbesturen kan nieuwe inzichten bieden in de machtsverhouding tussen de Nederlandse overheid en Indonesische zelfbesturen.

Ook de bestudering van egodocumenten van zowel Indonesische als Nederlandse bestuurders kan meer vertellen over het sentiment dat leefde onder bestuurders in Nederlands-Indië. Hierdoor wordt het namelijk mogelijk om onderscheid te maken tussen het gedrag en de opvattingen van bestuurders. Deze toevoeging op de huidige literatuur over de machtsverhouding tussen de Nederlandse overheid en lokale bestuurders kan het gedrag van beide actoren verklaren.

Literatuurlijst

Bronnen

Koningin Wilhelmina, 'Troonrede', 17 september 1901, (<https://troonredes.nl/troonrede-van-17-september-1901/>).

Hekster, Kysia, NOS, 'Wel koninklijke excuses bij bezoek Indonesië, wat betekenen ze?', 15 maart 2020 (<https://nos.nl/artikel/2327154-wel-koninklijke-excuses-bij-bezoek-indonesie-wat-betekenen-ze>).

NOS, 'Rutte biedt excuses aan voor slavernijverleden, 'geen punt, maar een komma'', 19 december 2022 (<https://nos.nl/collectie/13918/artikel/2457031-rutte-biedt-excuses-aan-voor-nederlands-slavernijverleden-geen-punt-maar-een-komma>).

Archief Staten-Generaal digitaal

Verslag der handelingen van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Verslag der handelingen van de Tweede Kamer der Staten-Generaal 1901-1902, 20 november 1901 (Statengeneraaldigitaal).

Verslag der handelingen van de Tweede Kamer der Staten-Generaal 1901-1902, 28 december 1901 (Statengeneraaldigitaal).

Verslag der handelingen van de Tweede Kamer der Staten-Generaal 1902-1903, 19 november 1902 (Statengeneraaldigitaal).

Verslag der handelingen van de Tweede Kamer der Staten-Generaal 1903-1904, 23 november 1903 (Statengeneraaldigitaal).

Verslag der handelingen van de Tweede Kamer der Staten-Generaal 1906-1907, 13 november 1906 (Statengeneraaldigitaal).

Verslag der handelingen van de Tweede Kamer der Staten-Generaal 1909-1910, 10 november 1909 (Statengeneraaldigitaal).

Verslag der handelingen van de Tweede Kamer der Staten-Generaal 1911-1912, 17 november 1911 (Statengeneraaldigitaal).

Verslag der handelingen van de Tweede Kamer der Staten-Generaal 1916-1918, 28 september 1916 (Statengeneraaldigitaal).

Verslag der handelingen van de Tweede Kamer der Staten-Generaal 1916-1917, 27 maart 1917 (Statengeneraaldigitaal).

Verslag der handelingen van de Tweede Kamer der Staten-Generaal 1917-1918, 15 februari 1918 (Statengeneraaldigitaal).

Koloniale verslagen

Archief Staten-Generaal digitaal, Den Haag, Koloniaal verslag van 1901. 1. Nederlandsch (Oost) Indië, T.A.J. Van Asch van Wijk.

Archief Staten-Generaal digitaal, Den Haag, Koloniaal verslag van 1903. 1. Nederlandsch (Oost) Indië, A.W.F. Idenburg.

Archief Staten-Generaal digitaal, Den Haag, Koloniaal verslag van 1906. 1. Nederlandsch (Oost) Indië, D. Fock.

Archief Staten-Generaal digitaal, Den Haag, Koloniaal verslag van 1909. 1. Nederlandsch (Oost) Indië, J.H. de Waal Malefijt.

Archief Staten-Generaal digitaal, Den Haag, Koloniaal verslag van 1910. 1. Nederlandsch (Oost) Indië, J.H. de Waal Malefijt.

Archief Staten-Generaal digitaal, Den Haag, Koloniaal verslag van 1913. 1. Nederlandsch (Oost) Indië, Th.B. Pleyte.

Archief Staten-Generaal digitaal, Den Haag, Koloniaal verslag van 1918. 1. Nederlandsch (Oost) Indië, A.W.F. Idenburg.

Voorlopig verslag Begrooting van Nederlandsch-Indië

Voorlopig verslag Begrooting van Nederlandsch-Indië voor het dienstjaar 1909, 1909-1910, 20 november 1909 (Statengeneraaldigitaal).

Nationaal Archief

Nationaal Archief, Den Haag, 2.10.39, Inventaris van de Memories van Overgave, 1852-1962, inventarisnummer 270, Memorie van Overgave van de residentie Zuider- en Oosterafdeling Borneo 1906, H.N.A. Swart.

Nationaal Archief, Den Haag, 2.10.39, Inventaris van de Memories van Overgave, 1852-1962, inventarisnummer 11, Memorie van Overgave van de residentie Batavia 1907, J. Hofland.

Nationaal Archief, Den Haag, 2.10.39, Inventaris van de Memories van Overgave, 1852-1962, inventarisnummer 134, Memorie van Overgave van de residentie Djokjakarta 1908, J.R. Couperus.

Nationaal Archief, Den Haag, 2.10.39, Inventaris van de Memories van Overgave, 1852-1962, inventarisnummer 135, Memorie van Overgave van de residentie Djokjakarta 1911, P.H. van Andel.

Nationaal Archief, Den Haag, 2.10.39, Inventaris van de Memories van Overgave, 1852-1962, inventarisnummer 136, Memorie van Overgave van de residentie Djokjakarta 1913, J.H. Lieftrinck.

Nationaal Archief, Den Haag, 2.10.39, Inventaris van de Memories van Overgave, 1852-1962, inventarisnummer 137, Memorie van Overgave van de residentie Djokjakarta 1915, B.L. Bijlevelt.

Nationaal Archief, Den Haag, 2.10.39, Inventaris van de Memories van Overgave, 1852-1962, inventarisnummer 12, Memorie van Overgave van de residentie Batavia 1916, H. Rijfsnijder.

Nationaal Archief, Den Haag, 2.10.39, Inventaris van de Memories van Overgave, 1852-1962, inventarisnummer 271, Memorie van Overgave van de residentie Zuider- en Oosterafdeling Borneo 1916, P. L.F.J. Ryckmans.

Nationaal Archief, Den Haag, 2.10.39, Inventaris van de Memories van Overgave, 1852-1962, inventarisnummer 272, Memorie van Overgave van de residentie Zuider- en Oosterafdeling Borneo 1917, H.J. Grijzen.

Nationaal Archief, Den Haag, 2.10.39, Inventaris van de Memories van Overgave, 1852-1962, inventarisnummer 13, Memorie van Overgave van de residentie Batavia 1919, P. de Roo de la Faille.

Nationaal Archief, Den Haag, 2.10.39, Inventaris van de Memories van Overgave, 1852-1962, inventarisnummer 138, Memorie van Overgave van de residentie Djokjakarta 1919, C. Canne.

Literatuur

Bachrach, Peter en Morton S. Baratz, 'Two Faces of Power', *The American Political Science Review* 56 (1962) 4, 947-952.

Blackburn, Susan, 'Political relations among women in a multi-racial city', in: Kees Grijns en Peter J.M. Nas, *Jakarta – Batavia: Socio-cultural essays* (Leiden 2001), 175-198.

Bongenaar, Karel, *De ontwikkeling van het zelfbesturend landschap in Nederlandsch-Indië, 1855-1942* (Curaçao 2005).

Burgers, Herman, *De Garoeda en de ooievaar: Indonesië van kolonie tot nationale staat* (Leiden 2011).

Coté, Joost en Raden Adjeng Kartini, *Kartini: The Complete Writings, 1889-1904* (Melbourne 2014).

Dahl, Robert A., 'The Concept of Power', *A Behavioural Science* 2 (1957) 3, 201-215.

Deliana, Nia en Arshad Islam, 'Colonial Civilisation: Consolation and Iron Fist withing the Dutch Ethical Policy in Aceh', *IJUM Journal of Religion and Civilisational Studies* 5 (2022) 1, 45-67.

Fachrurozi, Miftahul Habib, 'Politik Etis dan bagnetnya kesadaran baru pers bumiputra', *Bihari: Pendidikan Sejarah dan Ilmu Sejarah* 2 (2019) 1, 13-25.

Foucault, Michel, 'The subject and power', in: H. Dreyfus and P. Rabinow, *Beyond sturcturalism and hermeneutics* (London 1982), 212-232.

- Graaff, Bob de, *Kalm temidden van woedende golven: Het ministerie van koloniën en zijn taakomgeving, 1912-1940* (Haarlem 1955).
- Haugaard, Mark, 'Rethinking the four dimensions of power: domination and empowerment', *Journal of Political Power* 5 (2012) 1, 33-54.
- Heuken Adolf, 'Arab landowners in Batavia/Jakarta', *Indonesia Circle* 24 (1996) 68, 65-74
- Hobbes, Thomas, *Leviathan*, red. Pogson Smith (Oxford 1909).
- Lukes, Steven, *Power: A Radical View* (London 1974).
- Locher-Scholten, Elisabeth Bodine, *Ethiek in fragmenten: Vijf studies over koloniaal denken en doen van Nederlanders in de Indonesische archipel 1877-1942* (Utrecht 1981).
- Maddison, Angus, 'Dutch Income in and from Indonesia 1700-1938', *Modern Asian Studies* 23 (1989) 4, 645-670.
- Pham, Van Thuy, *Beyond Political Skin: Colonial to National Economies in Indonesia and Vietnam (1910s – 1960s)* (Hanoi 2019).
- SarDesai, D. R., *Southeast Asia: Past and Present* (Los Angeles 2013).
- Scruton, Roger, *The Palgrave Macmillan Dictionary of Political Thought* (New York 2007).
- Scott, James C., *Weapons of the Weak: Everyday forms of peasant resistance* (Yale 1987).
- Schmutzer, J. M, Eduard, *Dutch Colonial Policy and the search for identity in Indonesia 1920-1931*, (Leiden 1977).
- Susilo, Agus en Isbandiyah, 'Politik Etis dan pengaruhnya bagi lahirnya pergerakan bangsa Indonesia', *Jurnal HISTORIA* 6 (2018) 2, 403-416.
- Trouwen, L. Jeroen, 'Paternalisme en protest: Ethische Politiek en Nationalisme in Nederlands-Indië, 1900-1942', *Leidschrift* 15 (2000) 3, 67-94.

