

Decentralisatie in ‘De Oost’

De motieven en achtergrond van de bestuurlijke hervorming van Nederlands-Indië in 1903.

Jelle de Bruin

s1059840

Martijn Lak

Bachelor scriptie

15-06-2023

Inhoudsopgave

Voorwoord.....	2
Inleiding.....	3
Methode.....	7
De impact van imperialisme.....	8
De deugd van decentralisatie.....	12
Koloniale complexiteit.....	16
Conclusie.....	21
Discussie.....	23
Bibliografie.....	24

Voorwoord

Het schrijven van een scriptie is een lang en uitdagend proces. Het was dan ook een uitdaging waar ik niet alleen voor heb gestaan. Gedurende het proces is de feedback die ik heb ontvangen van mijn begeleider, Martijn Lak, van grote waarde geweest. De aanwijzingen en ideeën over welke literatuur nuttig zou kunnen zijn en waar ik het onderzoek op zou moeten richten hebben geholpen in het vormen van deze scriptie. Daarnaast heeft het sparren over ideeën rondom mijn onderwerp met mede derdejaars geschiedenis studenten geholpen om mijn gedachten over het onderwerp aan te scherpen. Ik wil allen daarom bedanken voor hun steun.

Inleiding

“Over de opvolging door hoofden en bevolking van door het bestuur gegeven bevelen viel niet te klagen.”¹ Aldus de minister van Koloniën, Jacob Theodoor Cremer, in het jaarlijks verslag van 1900 over de progressie die Nederland had gemaakt in de bloedige Atjeh-oorlog. Nederland had eindelijk het opstandige gebied onder controle gebracht, was de overtuiging. Atjeh was hierin niet alleen, in de late negentiende en vroege twintigste eeuw werden steeds meer gebieden in de Indische archipel onder Nederlands bestuur gebracht. Het Nederlandse bestuur van de gecontroleerde gebieden was een onderwerp van discussie, hoe moesten deze gebieden bestuurd worden? Het antwoord op die vraag werd gevonden in een decentralisatie. Waar in Nederland in 1851 al een herziene gemeentewet was ingevoerd, werd deze wet in Nederlands-Indië pas ruim vijftig jaar later ingevoerd.² De eerste gemeente die hier gesticht werd was de gemeente Batavia.³ Waarom werd pas honderd jaar na het vergaren van de kolonie besloten tot decentralisatie? Wat heeft dit proces in werking gebracht?

Het is van belang te weten waarom er in 1903 door het koloniaal bestuur werd besloten te decentraliseren, omdat het veel kan vertellen over de bestuurlijke en koloniale doelstellingen. Inzichten hierover bieden een aanvulling op de historiografie die zich vaak focust op andere zaken aangaande de kolonie, zoals de slavernij en de uitbuiting van de gekoloniseerde volkeren. In de historiografie is er vaak weinig aandacht voor het dagelijkse bestuur van de kolonie. Dit onderzoek richt zich op deze structuren en met name op de vraag waarom deze veranderden. Daarom biedt het onderzoek een aanvulling op de bredere historiografie betreffende het ‘moderne imperialisme’.

Imperialisme is een onderwerp waar al boekenkasten vol over zijn geschreven. Een van de boeken in deze boekenkast is het werk van de historicus F. Cooper. In zijn boek *Colonialism in Question: theory, knowledge and history* beschrijft hij theorieën over kolonialisme in de negentiende en twintigste eeuw.⁴ Hij heeft hier met name aandacht voor de concepten identiteit, mondialisering en moderniteit. Het boek is echter zeer theoretisch en geeft geen concrete casus. Cooper beargumenteert dat politieke termen zoals gelijkheid en burgerschap wel werden gebruikt in een koloniale context. Wel was de invulling van deze concepten aangepast zodat ze nog steeds functioneel waren in een koloniale context.

A. Fitzmaurice heeft zich beziggehouden met het vroege stadium van het kolonialisme. Hij besteedt met name aandacht aan de handelscompagnieën die in deze fase een belangrijke rol speelden in het kolonialisme. Nederlands-Indië was initieel geen onderdeel van het moederland, maar was een kolonie van de VOC. De VOC functioneerde als wat Fitzmaurice een ‘company-state’ noemt.

¹ kamerstuk 5, nr. 2, *Koloniaal verslag van 1900 Nederlandsch (Oost-)Indië*: <https://zoek.officielebekendmakingen.nl/0000367016>.

² P. Nas, The Origin and Development of the Urban Municipality in Indonesia, *Journal of Social Issues in Southeast Asia* 5:1,(1990) 86.

³ Nas, ‘The Origin and Development of the Urban Municipality in Indonesia’, 86.

⁴ F. Cooper, *Colonialism in question: theory, knowledge, history* (Berkeley 2005).

Company-states waren in de visie van Cooper een middenweg tussen een land en een bedrijf. Deze ondernemingen werden gedurende de negentiende eeuw steeds meer geïntegreerd in het moederland totdat ze uiteindelijk een deel werden van de staat en dus niet meer zouden bestaan. Toch zouden deze bedrijven een belangrijke rol hebben gespeeld in de vroege fase van het kolonialisme.⁵

In dit opzicht past Nederland binnen het bredere Europese patroon. In zijn boek bestudeert J.A.A. van Doorn de laatste eeuw van Nederland-Indië. Van Doorn focust zich op de socio-economische ontwikkelingen binnen Nederlands-Indië. Het onderzoek van Van Doorn richt zich op deze ontwikkelingen in de laatste eeuw van het bestaan van deze kolonie.⁶ Van Doorn beschreef Nederlands-Indië als een 'koloniaal project', omdat Nederland veel technische kennis investeerde in de kolonie. Het waren dan ook met name ingenieurs die volgens hem Nederlands-Indië probeerde te moderniseren.

Belangrijk in deze transitie was ook de Industriële Revolutie. Deze revolutie bracht veel nieuwe kennis en technologieën met zich mee. Deze zouden van grote invloed zijn op het zogenaamde 'moderne imperialisme'. In hun boek beschrijven de historici K. Davids en M. 't Hart de sociale en economische ontwikkelingen voor en na 'the great divergence'. De 'great divergence' is de dominantie of zelfs hegemonie van de westerse landen over de rest van de wereld. Zij betogen dat Nederland laat een imperiale macht werd, doordat het laat industrialiseerde. Bij veel van de ontwikkelingen in de bestudeerde duizend jaar werpen de auteurs de vraag op of Nederland een trendsetter of trendvolger was. In het geval van het modern imperialisme zou Nederland een trendvolger zijn. Het was laat bij de ontwikkelingen, ook al volgde het wel de gebaande paden van landen als het Verenigd Koninkrijk en Frankrijk. De Industriële Revolutie stellen zij centraal in 'the great divergence' en per extensie dus ook bij het modern imperialisme. Voorheen besloegen de kolonies vaak de kustgebieden en brachten ze de binnenlanden amper onder controle, de technologische vooruitgang maakte het mogelijk om de binnenlanden in te trekken en de koloniale macht ook daar te verspreiden.⁷ Het hebben van een kolonie was nodig om een moderne macht te zijn. Het zou niet langer enkel voor prestige zorgen, het zorgde ook voor een grotere afzetmarkt van de geproduceerde goederen uit Nederland en de opschaling van het binnenhalen van grondstoffen en andere waardevolle natuurlijke producten.

Daarnaast zorgde de industriële revolutie voor verschillende middelen die het mogelijk maakte de binnenlanden onder controle te brengen, zoals betere wapens. Een onderzoek dat zich bezig heeft gehouden met deze militaire ontwikkeling is gedaan door P. Groen, A. van Dissel, M. Loderichs, R. Limpach en T. Brocades Zaalberg. Zij focusten zich op hoe de militaire ontwikkelingen

⁵ A. Fitzmaurice, 'The Dutch Empire in Intellectual History', *BMGN low country historical review* 132:2 (2017) 97-109.

⁶ J. van Doorn, *De laatste eeuw van Indië: ontwikkeling en ondergang van een koloniaal project* (Amsterdam 1994).

⁷ K. Davids, M. 't Hart, *De wereld en Nederland, Een sociale en economische geschiedenis van de laatste duizend jaar* (Amsterdam 2011).

in Europa na 1600 samenhangen met de ontwikkeling van de koloniën van Nederland.⁸ Deze militaire ontwikkelingen vertalen zich onder andere naar de uitbreiding van de kolonie Nederlands-Indië. Een belangrijk kantelpunt in de Nederlandse militaire doctrine zou zijn ontwikkeld tijdens de Atjeh-oorlog, deze oorlog begon in 1873. Groen e.a. zien deze oorlog als de leerschool voor de verovering van de rest van de archipel. De leerschool waar Nederland de lessen heeft geleerd die het nodig had om een moderne imperialistische macht te worden.

Het is echter niet toereikend om de uitbreiding van Nederlands-Indië enkel door een militaire lens te bekijken. Ook de ontwikkeling van infrastructuur is van belang voor de uitbreiding van het gezag van het koloniale bestuur. Te Horn-Van Nispen en Ravesteijn hebben onderzoek gedaan naar hoe het wegennetwerk zich in Nederlands-Indië ontwikkelde.⁹ Waar voorheen de jungles en bergen onoverkomelijke barrières vormden, konden door de nieuwe technieken van de Industriële Revolutie deze gebieden stevast bereikt worden. De belangrijkste conclusie van het onderzoek is dat de evolutie van het wegennet de modernisering van de kolonie reflecteerde. Ook de ‘ethische politiek’ zou er in te zien zijn. Waar de wegen eerst enkel voor militaire en bestuurlijke doeleinden waren, werden ze rond 1900 steeds meer opengesteld voor de ‘gewone’ bevolking. Hiermee lijkt de kolonie ook dezelfde kant op te zijn gegaan als de andere Europese koloniale machten.

In de periode waarin de relatie tussen de kolonie en de rest van het koninkrijk geherevalueerd werd, werden de binnenlanden in toenemende mate onder controle gebracht. Er kwam meer kritiek op het Nederlandse handelen in de kolonie. Een goed voorbeeld hiervan kan gevonden worden in het klassieke boek dat uitkwam in 1859 van Eduard Douwes Dekker, beter bekend als Multatuli. Dekker stond niet alleen in deze periode, de kritische noten over het bestuur van de koloniën worden beschreven door M. Jansen. Zij beschrijft hoe deze meer ethische noties van imperialisme hun weg vonden naar het koloniale bestuur.¹⁰ Dit zou volgens Jansen het gevolg zijn van een belangrijker wordende publieke opinie. Deze publieke opinie zou gevormd worden door emotionele teksten over het lijden van de inheemse. Ze beschrijft echter niet wat de ‘ethische politiek’ inhield. M. Bloembergen en R. Raben bieden hierop een aanvulling. Zij schrijven in hun boek over hoe deze nieuwe ethische ideeën verwerkt werden in het beleid en hoe op deze manier Nederlands-Indië vorm werd gegeven, zoals het herevalueren van de verhouding tussen overheid en onderdaan. De overheid wilde voor meer orde en rust gaan zorgen, iets dat de bevolking ten goede zou komen. Wel stellen M. Bloembergen en R. Raben dat de ethische politiek zelden werd gezien als een poging van een superieure beschaving, ook al zouden de Nederlanders wel een gidsfunctie hebben. In dit opzicht zou

⁸ P. Groen, A. van Dissel, M. Loderichs, R. Limpach, T. Brocades Zaalberg, *Krijgsgeweld en kolonie. Opkomst en ondergang van Nederland als koloniale mogendheid 1816-2010* (Amsterdam 2021).

⁹ M. Te Horn-Van Nispen, W. Ravesteijn, ‘The Road to an Empire: Organisation and Technology of Road Construction in the Dutch East Indies, 1800–1940’, *The Journal of Transport History* 30:1 (2009) 40-57.

¹⁰ M. Janse, Representing Distant Victims: The Emergence of an Ethical Movement in Dutch Colonial Politics, 1840-1880, *BMGN - Low Countries Historical Review* 128:1 (2013) 53–80.

het minder goed passen binnen de beschavingsmissie van andere Europese machten die deze wel in ideologische termen plaatsden.¹¹

Het veranderen van het bestuur om het meer ‘ethisch’ te maken, is echter niet de enige verandering die het bestuur van Nederlands-Indië doormaakte. In het midden van de negentiende eeuw kwam er in de kolonie een roep om meer decentralisatie. De burgers die in de kolonie woonden, wilden meer inspraak in het dagelijks bestuur van hun directe leefomgeving. Deze transitie wordt beschreven door P. Nas als veranderende verhoudingen tussen wat hij beschrijft als verschillende lagen, namelijk de nationale overheid, het koloniale bestuur en de bewoners.¹² Hoewel Nas ingaat op de verhoudingen tussen de verschillende lagen in dit bestuur, gaat hij niet in op wat deze decentralisatie concreet inhield. Hiervoor kan gekeken worden naar een werk uit 1920 van H. Kiewiet de Jonge.¹³ Hij was een koloniaal ambtenaar en een journalist. In zijn boek beschrijft hij wat de decentralisatie concreet betekende. Ondanks dat het werk gedateerd is, is het uitermate nuttig om inzicht te krijgen in hoe het bestuur veranderde.¹⁴

Het bestuur van Nederlands-Indië kan onmogelijk worden los gezien van het bestuur van zijn moederland. In Nederland zelf is er meerdere malen gecentraliseerd en gedecentraliseerd. Het is logisch dit mee te nemen in de bestudering van de kolonie, omdat de landen in toenemende mate hun kolonies overnamen van de ‘company-states’. Een belangrijke auteur in het veld van interne Nederlandse bestuurlijke verhoudingen is V.C. Veldheer.¹⁵ In zijn werk beschrijft hij de veranderde verhoudingen tussen verschillende bestuurslagen in Nederland. Deze centralisatie-decentralisatie dynamiek is continu aan verandering onderhevig. Het valt dan ook te karakteriseren als een golfbeweging, waarin de indeling heen en weer gaat tussen centralisatie en decentralisatie. Ook L.M. Raijmakers heeft hier uitgebreid aandacht aan besteed. Hij geeft echter geen historische schets van hoe en wanneer er gedecentraliseerd werd. Hij gaat wel in op de mogelijke redenen voor decentralisatie, en kan dus ook inzichten brengen in waarom het bestuur van Nederlands-Indië uiteindelijk gedecentraliseerd is.¹⁶ Beide auteurs bieden een overzicht van de bestuurlijke verhoudingen in Nederland. Er is echter weinig geschreven over hoe deze bestuurlijke verhoudingen liggen in andere delen van het Nederlandse koloniale rijk. Er is relatief weinig onderzoek gedaan naar deze bestuurlijke verhoudingen en naar hoe deze verhoudingen veranderden.

¹¹ M. Bloembergen, R. Raben, ‘Het koloniale beschavingsoffensief : wegen naar het nieuwe Indië, 1890-1950’ in: M. Bloembergen, R. Raben, *Het koloniale beschavingsoffensief : wegen naar het nieuwe Indië, 1890-1950* (Leiden 2009)7-24.

¹² Nas, ‘The Origin and Development of the Urban Municipality in Indonesia’, 86-112.

¹³ H. Kiewiet de Jonge, *Indische bestuurshervorming* (Batavia 1920).

¹⁴ Nas, ‘The origin and development of the urban municipality’, 86-87.

¹⁵ V. Veldheer, *Kantelend bestuur: Onderzoek naar de ontwikkeling van taken van het lokale bestuur in de periode 1851-1985* (Rijswijk 1994).

¹⁶ L. Raijmakers, *Leidende motieven bij decentralisatie: Discours, doelstelling en daad in het Huis van Thorbecke* (Leiden 2014).

In deze scriptie zullen deze bestuurlijke verhoudingen en redenen onder de loep worden genomen. Het eerste hoofdstuk richt zich op welke rol het ‘moderne imperialisme’ speelde in de decentralisatie. Dit zal gedaan worden aan de hand van de deelvraag: Welke rol speelde het moderne imperialisme in de totstandkoming van de decentralisatie? Het daaropvolgende hoofdstuk diept uit hoe de decentralisatie samenging met de zogenaamde ‘ethische politiek’. Hierbij zal de volgende vraag leidend zijn: Welke rol speelde de ‘ethische politiek’ in de decentralisatie? Ten slotte zal gekeken worden welke bestuurlijke doelstellingen hebben geleid tot de decentralisatie. Centraal zal hierbij staan de deelvraag: Waarom was er een verschil in argumenten die leidden tot decentralisatie? Deze onderdelen zullen samen leiden tot een antwoord op de hoofdvraag van dit onderzoek. Deze hoofdvraag luidt: Waarom werd het koloniaal bestuur van Nederlands-Indië tussen 1900 en 1903 gedecentraliseerd?

Methoden

Voor deze scriptie zijn enkel overheidsdocumenten gebruikt afkomstig uit de parlementaire archieven. De bronnen die zijn gebruikt zijn onderdeel van de collecties van het Ministerie van de Koloniën. Er is voor deze archieven gekozen vanwege hun focus op het beleid in Nederlands-Indië. Daarnaast heeft het onderzoek een focus op de institutionele kant van de decentralisatie, hierom zijn de parlementaire archieven bijzonder bruikbaar. Hierin zijn de officiële correspondenties leidend. Er is gekozen specifiek naar de begrotingen, plannen en verslagen van het ministerie van de Koloniën aangaande de decentralisatie te kijken tussen 1900 tot en met 1903. Binnen deze selectie vallen nog steeds een enorme hoeveelheid stukken. Hierom is gekozen hierbinnen nog te zoeken op verschillende termen. Om te zorgen dat de stukken aangaande Nederlands-Indië werden gevonden is er gebruik gemaakt van Nederlands-Indië als zoekterm evenals Indië. Deze termen werden gecombineerd met zoektermen die te maken hebben met de decentralisatie. Decentralisatie, gemeente en reorganisatie zijn hierbij gebruikt.

In de doorzochte archieven zijn uitgebreide verslagen over het verloop van de decentralisatie opgenomen. In een onderzoek naar de motivaties van de koloniale overheid zijn deze beweegredenen cruciaal. Daarnaast zijn deze ook relevanter dan de problemen die de lokale bevolking mogelijk kan hebben met de uitkomsten van dezelfde beweegredenen. In het archief zijn verslagen voor zowel de Eerste als Tweede Kamer opgenomen, tevens zijn de proefversies van deze verslagen opgenomen. Ook zijn wetsontwerpen en memoires aangaande deze wetsvoorstellen te vinden in deze archieven.

Toch kent dit archief ook tekortkomingen. In de archieven zullen weinig protesten of aanmoedigingen van lokale partijen zijn opgenomen. De afwezigheid van deze invalshoek kan voor een vervormd beeld zorgen over de totstandkoming van het beleid. Lokale partijen die deze beleidsvorming aangemoedigd zouden hebben zullen hierdoor onder de radar van dit onderzoek

blijven. Er is dus een kans dat een deel van de motivaties om op decentralisatie over te gaan niet in dit onderzoek zal worden opgenomen.

Een grote uitdaging in de overweging wat wel en niet gearchiveerd werd in de archieven in Nederland is de gigantische afstand tot het gebied dat voorheen Nederlands-Indië was. Hierdoor zal een deel van de relevante archieven opgeslagen liggen in Jakarta en niet in de archieven die gebruikt zijn voor deze scriptie uit Nederland. Dit kan een vervormde blik met zich meebrengen, doordat alles wat gebruikt is voor deze scriptie vanuit het perspectief van de regering te Den Haag is. Mogelijke reservaties van de koloniale regering kunnen niet opgeslagen liggen in de Nederlandse archieven omdat de afstand simpelweg een te groot obstakel was om stukken op te slaan die niet als zeer relevant werden gezien.

De impact van imperialisme

Het bestuur van Nederlands-Indië en hoe de Nederlandse overheid dit besloot in te delen valt niet te begrijpen zonder de verhouding tussen een kolonie en een moederland te begrijpen. Deze verhouding was niet in beton gegoten. De meest drastische verandering vond echter niet enkel plaats binnen de grenzen van het Nederlandse imperiale rijk. De opkomst van het zogenaamde ‘moderne imperialisme’ zou de verhoudingen tussen de moederlanden en haar koloniën drastisch veranderen, en dus ook de verhouding tussen Nederland en Nederlands-Indië. Dit hoofdstuk zal uitdiepen wat dit moderne imperialisme was, hoe Nederland hierin past en bovenal welke impact deze nieuwe visie op kolonialisme had.

Nederlands-Indië viel onder het gezag van de VOC. Als handelsonderneming was de VOC daar vooral vanwege de handelsmogelijkheden die deze tropische archipel met zich meebracht. Het volstaat echter niet om ondernemingen als de VOC simpelweg te labelen als een bedrijf. Het was een bedrijf dat gebied kon bezetten en besturen, oorlog kon verklaren en vredesverdragen kon sluiten. Hierom worden deze bedrijven ook wel ‘Company-states’ genoemd.¹⁷ Onder het bestuur van de VOC was er in Nederlands-Indië al een bestuur opgericht met verschillende lagen. Aan deze bestuurlijke indeling zou pas een einde komen door de Britse bezetting tijdens de Napoleontische oorlogen. Het bestaan van dit bestuur werd dan ook aangewend als argument om het weer in te stellen.¹⁸

De ‘Company states’ vielen niet onder het bewind van de overheid. Het waren dan ook een soort staten binnen een staat. Dit veranderde echter gedurende de negentiende eeuw. Waar ondernemingen als de VOC voorheen vaak een assertieve houding hadden tegenover de regering van het land van herkomst, werden zij zelf en de gebieden die zij controleerden steeds meer onder controle

¹⁷ Fitzmaurice, ‘The Dutch Empire in Intellectual History’, 102.

¹⁸ H. Burgers, *De garoeda en de ooievaar: Indonesië van kolonie tot nationale staat* (Leiden 2010) 67 EN: Kamerstuk 229, nr. 3, *Decentralisatie van het bestuur in Nederlandsch-Indië; Memorie van Toelichting*: <https://zoek.officielebekendmakingen.nl/0000364678>.

gebracht door de overheden van de bijbehorende landen.¹⁹ Ook hierin was de VOC geen uitzondering. De Nederlandse staat nam bij het faillissement van de VOC de gebieden die zij controleerden in de Indische Archipel over. Hierdoor werden deze gebieden officieel Nederlands-Indië.²⁰ Veel veranderde dit echter niet. In tegenstelling tot vele andere koloniën, zoals die van de Britten, werd Nederlands-Indië enkel gebruikt als een exploitatiekolonie. Dit betekent dat er gefocust werd op winst, niet op het verstevigen van het gezag, niet op het huisvesten van Nederlanders of het verspreiden van het christendom.²¹ Er was dus ook niet veel behoefte aan lokaal beleid om te zorgen dat lokale belangen werden behartigd. Als nieuwe gebiedsdelen werden verworven werden vaak de lokale heersers gebruikt als lokale bestuurders. Dit zou voorkomen dat de Nederlandse staat ambtenaren zou moeten aannemen, wat weer geld zou kosten.²² Hierdoor bleef een centraal bestuur dat zich bezighield met de belangen van de kolonie in het algemeen aan de touwtjes trekken en bleef het lokaal bestuur van minimaal belang voor de Nederlanders.²³

De opname van de company-states in de structuren van de staat of het simpelweg ontbinden van de company-state en overnemen van de eigendommen is een traject dat ook gevolgd werd door de Nederlandse staat en de VOC. Deze overname heeft zoals eerder vermeld plaatsgevonden aan het begin van de negentiende eeuw. Waar het kolonialisme voorheen op handelondernemingen was ingericht, werd het hierna ingericht door verschillende imperia. Deze imperiale rijken hadden vaak een bredere interesse, kolonies waren meer dan gebieden waar handel mee gedreven kon worden. Er wordt dan vaak een onderscheid gemaakt tussen het vroege kolonialisme en het 'moderne imperialisme'. Dit doet de vraag opdoemen over wat het modern imperialisme kenmerkt: wat maakte het anders dan de voorgaande periode van kolonialisme en had het andere doelstellingen? De historicus F. Cooper heeft het verschil proberen te duiden. Kolonialisme is volgens hem simpelweg een systeem van exploitatie van bestaande economische structuren en heersen door tribale autoriteit te gebruiken als een vazallen. Imperialisme daarentegen hield zich juist actief bezig met het transformeren van deze economische structuren en alle individuen veranderen in onderdanen van een 'modern' politiek systeem.²⁴ Of simpelweg: de koloniale machten wilden niet langer profiteren van bestaande structuren, maar de structuren zo herbouwen dat de koloniale machten het overgrote deel van de winst zouden kunnen opstrijken.

Na de overname van de kolonie door Nederland moest er een bestuur geïnstalleerd worden. Dit nieuwe bestuur van Nederlands-Indië was zeer hiërarchisch ingedeeld en had een autocratisch karakter.²⁵ De centrale overheid bestond uit de gouverneur-generaal en de Raad van Indië, deze raad

¹⁹ Fitzmaurice, 'The Dutch Empire in Intellectual History', 104.

²⁰ Groen, e.a, *Krijgsgeweld en kolonie*, 19.

²¹ Van Doorn, *De laatste eeuw van Indië*, 29-30.

²² Groen, e.a, *Krijgsgeweld en kolonie*, 139.

²³ Kamerstuk 229, nr. 3, *Decentralisatie van het bestuur in Nederlandsch-Indië; Memorie van Toelichting*: <https://zoek.officielebekendmakingen.nl/0000364678>.

²⁴ Cooper, *Colonialism in question*, 157.

²⁵ Burgers, *De garoeda en de ooievaar*, 68.

was gevuld met hoge ambtenaren. De raad had een mede-bestuurlijke rol. Zij waren dus niet enkel gelimiteerd aan het geven van advies. De gouverneur-generaal en de Raad van Indië vormden samen het centrale-gouvernement. De gouverneur-generaal kon de beslissingen wel naast zich neerleggen als hij dit nodig achtte. Hieronder zat een laag gouverneurs die samen met de residenten per gouvernement de dienst uitmaakten. Beiden stonden onder direct gezag van het centrale-gouvernement, wat in praktijk eigenlijk de gouverneur-generaal is. Onder deze laag van gouverneurs en residenten stond het zogenaamde 'inlandse korps', zij waren vaak een deel van de inheemse adel. Onder dit inlandse korps stonden de dorpschoude.²⁶ Kortom, er stond maar één iemand aan de top van de bestuurlijke voedselketen: de gouverneur-generaal. Hij was wel verantwoording schuldig aan het ministerie van de koloniën. Voor het midden van de negentiende eeuw was het koloniale beleid echter de volledige verantwoordelijkheid van de koning.²⁷

Nederland begon relatief laat aan grootschalige uitbreidingen, wat een van de kenmerken is van het modern imperialisme. Deze grote hoeveelheid uitbreidingen begon na de Lombok expeditie die plaatsvond naar aanleiding van het zogenaamde 'verraad van de Raja'. De Raja van Lombok weigerde zich nog langer te committeren aan het Nederlands gezag. Bij zijn kleinschalige opstand kwamen een aantal Nederlandse soldaten om het leven. Deze opstand vroeg in de ogen van het centrale-gouvernement om wraak. Hierom werd een strafexpeditie georganiseerd, die zeer succesvol bleek. Het nationalisme en militarisme dat gepaard ging met dit succes zorgden voor een versterkte wens om het Nederlands gezag in Nederlands-Indië te versterken.²⁸ Een wens die daarvoor gedempt was door het Atjeh-debacle waar de Nederlandse staat na een moeizame lange campagne nog steeds geen volledige controle had.²⁹ Onder controle brengen is echter niet een eenduidige term. Onder controle kan betekenen dat de lokale elite in controle bleef, maar onder toezicht kwam te staan van een Nederlandse opzichter. Het kan ook betekenen dat een gebied onder directe controle kwam te staan van het centrale-gouvernement en dus dat Nederlandse ambtenaren de dienst gingen uitmaken. In een aanzienlijk deel van het Nederlandse imperiale rijk had Nederland het dus niet direct voor het zeggen.³⁰

Toch was er vanuit Batavia veel regelzucht. Er heerste binnen de overheid een aversie tegen alles wat niet onder de controle van de overheid was.³¹ Deze entiteiten, zoals een koffieplantage, die niet werden gecontroleerd door het centrale gouvernement, werden ook wel 'wild' genoemd.³² In het aangehaalde voorbeeld van de koffieplantage zou het dan gaan om een 'wilde koffieplantage'. De term wild had een negatieve bijklank. Het suggereerde dat iets onderontwikkeld en onbeschaafd was.

²⁶ Ibidem, 76-77.

²⁷ Ibidem, 67.

²⁸ Groen e.a., *Krijgsgeweld en kolonie*, 99-115.

²⁹ Groen e.a., *Krijgsgeweld en kolonie*, 99-115. AND: kamerstuk 5, nr.2, *Koloniaal verslag van 1900. I. Nederlandsch (Oost-)Indië; verslag*: <https://zoek.officielebekendmakingen.nl/0000367016>.

³⁰ Groen e.a., *Krijgsgeweld en kolonie*, 139.

³¹ Van Doorn, *De laatste eeuw van Indië*, 37.

³² Ibidem, 37.

Deze bestuurlijke geldingsdrang zou voortkomen uit dezelfde golf nationalisme die het modern imperialisme in Nederlands-Indië vleugels gaf.³³ De bestuurlijke geldingsdrang was dusdanig groot dat het ministerie van de Koloniën het aandroeg als een van de redenen dat decentralisatie nodig was. Lokale bestuurders zouden niks kunnen doen, omdat het centrale-gouvernement er te pas en te onpas bij betrokken wilde zijn.³⁴

De conferentie van Berlijn in 1885 zou voor een nieuwe motivatie zorgen om Nederland te ontwikkelen tot moderne imperiale macht. Op deze conferentie werd Afrika opgedeeld tussen de Europese koloniale machten. Naast de verdeling van Afrika werd een voorwaarde gesteld over wanneer een land een gebied kon claimen. Een gebied zou geclaimd mogen worden als er sprake was van een ‘effectieve bezetting’. Dit maakte de claim die Nederland maakte op de buitengebieden zwakker.³⁵ Een van de belangrijkste gronden voor de aanspraak die Nederland voorheen maakte op Nederlands-Indië kwam voort uit een deal die Nederland had gemaakt met de Britten. In deze deal gaven de Britten de Nederlanders de vrije hand in de Indische archipel in ruil voor een vrije hand in Afrika.³⁶ De nieuwe maatstaf om vast te stellen of een gebied geclaimd was, maakte deze deal zwakker. Wat zou andere koloniale machten weerhouden alsnog de lokale elite om te kopen of op andere wijze te forceren zich te onderwerpen aan een andere imperiale macht? Om meer zekerheid te hebben dat de claims op gebieden gerespecteerd werden, was het dus een logische stap om meer invloed uit te gaan oefenen op het dagelijkse reilen en zeilen van de districten, waar geen enkele twijfel over kan bestaan of dat effectief bezet is. Een manier om deze legitimiteit op te bouwen werd dus gevonden in het decentraliseren van het bestuur. Een decentraal bestuur zou de Nederlandse aanspraak op het gebied gewichtiger maken, en de kans verkleinen dat een andere koloniale macht zou proberen invloed uit te oefenen in de Indische archipel.

Kortom, het moderne imperialisme had zowel indirecte als directe banden met de decentralisatie van het bestuur van Nederlands-Indië. De indirecte banden hebben met name te maken met de golf aan nationalisme en de bijbehorende honger naar prestige die een motivatie waren voor Nederland om een stap te zetten in de richting van het worden van een grotere imperiale macht. Dezelfde golf van nationalisme leidde tot de overtuiging dat Nederland zich meer moest gaan bemoeien met de buitengebieden in plaats van enkel te focussen op de gebieden in de archipel die al onder controle waren. Tevens kwamen er tijdens de conventies die de grond legden voor het moderne imperialisme nieuwe maatstaven om te bepalen wanneer een gebied ‘bezet’ was. Dit zorgde voor motivatie om een nieuwe vorm van directe controle in te voeren, zodat er geen twijfel zou kunnen bestaan over of een gebied wel of niet bezet was. Dat Nederlands-Indië gedecentraliseerd zou worden, werd geframed als niet meer dan logisch. De VOC had per slot van rekening ook al tot op zekere

³³ Groen e.a., *Krijgsgeweld en kolonie*, 139.

³⁴ Kamerstuk 30 nr. 1, *decentralisatie van het bestuur in Nederlandsch-Indië; voorloopig verslag*, pagina 2: <https://zoek.officielebekendmakingen.nl/0000361924>.

³⁵ Groen, e.a., *Krijgsgeweld en kolonie*, 136.

³⁶ J. Kennedy, *Een beknopte geschiedenis van Nederland* (Amsterdam 2017) 276.

hoogte een lokaal bestuur, dit zou pas ten einde zijn gekomen door de Britten, wat een concurrent was van Nederland.

De deugd van decentralisatie

Kolonialisme en imperialisme worden anno 2023 niet geassocieerd met liefdadigheid. Beleidsmakers zagen rond 1900 het onderhouden en uitbreiden van het imperiale rijk echter deels als een humanitaire missie. Zij zagen witte Europeanen als beschaafder dan alle andere volkeren. Het ‘blanke ras’ zou inherent superieur zijn aan de andere rassen.³⁷ Deze superioriteit bracht naast rechten ook plichten met zich mee. Een van deze plichten was het beschaven van onbeschaafden. Dit gevoel van plicht werd onder andere uitgedragen met ideeën als ‘*The white man's burden*’ uit het gedicht van de Engelse dichter Rudyard Kipling.³⁸ In Nederlands-Indië vertaalde deze ideeën zich naar de zogenaamde ‘ethische politiek’, die in 1901 officieel werd ingevoerd.³⁹ De Ethische politiek was een verandering van focus. Niet langer was de overheid enkel op exploitatie uit, maar ook op de ontwikkeling van de kolonie. Deze ontwikkeling focuste zich op economische, sociale en politieke aspecten. Het doel was de minder beschaafde volkeren op het juiste pad te krijgen, zodat de kolonie ooit een zekere mate van zelfstandigheid zou kunnen krijgen. Dit hoofdstuk draait niet om wat er werd gedaan om deze volkeren te beschaven, maar op hoe deze ideeën over ethiek zich vertaalden naar een decentraal bestuur. Er zal gekeken worden naar hoe de invoering van de ethische politiek samenhang met de bestuurlijke reorganisatie. Daarnaast zal aandacht uitgaan naar waarom de visie op hoe een kolonie bestuurd moest worden veranderde.

Om de ethische politiek te begrijpen moet eerst naar de Nederlandse politiek gekeken worden. Binnen Nederland werden de levensomstandigheden van de arbeiders een steeds grotere politieke prioriteit. Hierom poogde de Nederlandse overheid de situatie van deze arbeiders te verbeteren. Dit politieke vraagstuk staat ook wel beter bekend als de ‘Sociale kwestie’. Dezelfde soort overtuigingen vonden hun weerklank in de omgang met Nederlands-Indië, waar dit soort zorgen om levensstandaarden van mensen die lager stonden op de sociaal-economische ladder zich vertaalde naar de ‘Ethische politiek’.⁴⁰ Een voorbeeld van deze vertaling is te zien in ‘De maatschappij tot het nut van het algemeen’, ook wel ‘De maatschappij’ genoemd. Deze organisatie nam in Nederland een deel van de armenzorg op zich. De maatschappij had ook een tak in Indië waar het de ‘Maatschappij tot het nut van het algemeen van den Javanen’ heette. Om meer steun voor de Ethische politiek te krijgen verspreidde zij verhalen die de Nederlanders aanspoorde om goedwillende vriendelijke kolonisatoren

³⁷ M. Janse, Representing Distant Victims: The Emergence of an Ethical Movement in Dutch Colonial Politics, 1840-1880. *BMGN - Low Countries Historical Review* 128:1 (2013) 53–80.

³⁸ Rudyard Kipling, *The white man's burden* (1899).

³⁹ Van Doorn, *De laatste eeuw van Indië*, 49.

⁴⁰ Huygens instituut voor Nederlandse geschiedenis, *De wereldgeschiedenis van Nederland*, 479.

te zijn.⁴¹ De politiek in de kolonie en in het moederland waren innig met elkaar verweven. De politieke tendensen die in Nederland speelden werden overgenomen in Nederlands-Indië.

Een andere factor die vooral vanuit Nederland werd gedreven was een nieuwe visie op hoe een land geregeerd zou moeten worden. In Nederland waren verschillende vernieuwende visies op het bedrijven van politiek. Een van de relevante stromingen daarbinnen waren de liberalen. Gedurende de tweede helft werd deze stroming in toenemende mate invloedrijk in Nederland. Deze trend volgde ook in Nederlands-Indië waar de liberale gouverneur-generaal Willem Rooseboom (1901-1904) de decentralisatie in goede banen probeerde te leiden.⁴² Binnen de liberale doctrine vielen geen praktijken als slavernij. Het was een stroming die zichzelf als verlicht en democratisch zag. Hierbij hoorde dus ook een nieuwe visie op hoe de kolonie bestuurd zou moeten worden.⁴³ Een onderdeel van deze nieuwe visie was de 'Ethische Politiek'.

De ethische politiek lijkt een belangrijke paradox met zich te nemen. Kan een beleid dat bepaald is door een imperiale macht überhaupt ethisch zijn? Het antwoord hierop werd gevonden in een ongelijkheid tussen witte Europeanen en andere volkeren of rassen. Deze gepercipieerde ongelijkheid tussen rassen was dan vaak ook de rechtvaardiging die men aandroeg voor het imperialisme. Bij de ongelijkheid tussen rassen zou een kanttekening gezet moeten worden. Rassenongelijkheid impliceert dat men dacht in puur biologische termen. Echter was er een roep om inheemsen die zich hadden bekeerd tot het christendom gelijk te stellen aan de Europeanen.⁴⁴ Dit toont aan dat men de ongelijkheid niet enkel in biologische termen zag. De ongelijkheid was niet volledig inherent aan een ras, ook al lijkt dit wel de gebruikte maatstaf te zijn. In het realiseren van dit nieuwe beleid werden er vooral narratieven verspreid die gericht waren naar het bredere publiek, het waren narratieven die vooral het lijden van de inheemse centraal zette en het publiek met emotionele argumenten probeerde te overtuigen.⁴⁵ Al deze maatschappelijke overtuigingen werden in toenemende mate omgezet in beleid, vanaf 1848 had de publieke opinie in toenemende mate invloed op het beleid dat werd gemaakt door de regering.⁴⁶ Nederlandse publieke opinie heeft dus een rol gespeeld in de verandering van het beleid ten opzichte van de Nederlandse kolonie.

Deze nieuwe ethische politiek ging hand in hand met een andere ontwikkeling die de kolonie doormaakte. Waar voorheen de kolonie enkel diende als een exploitatiekolonie die de Nederlandse schatkist moest spekken, veranderde dit naar een idee van de kolonie als een onderdeel van het Nederlands rijk waar men ook een leven kon opbouwen. Dit wordt ook gereflecteerd in de migratiecijfers. In het onderstaande figuur is de relatieve bevolkingsgroei opgenomen waarbij de

⁴¹ Janse, 'Representing Distant Victims', 67.

⁴² M. Manse, 'From headhunting to head taxes: violence, taxation and colonial governance on Seram C. 1860-1920', *Bijdrage tot de taal, land en volkenkunde* 177:4 (2021) 526.

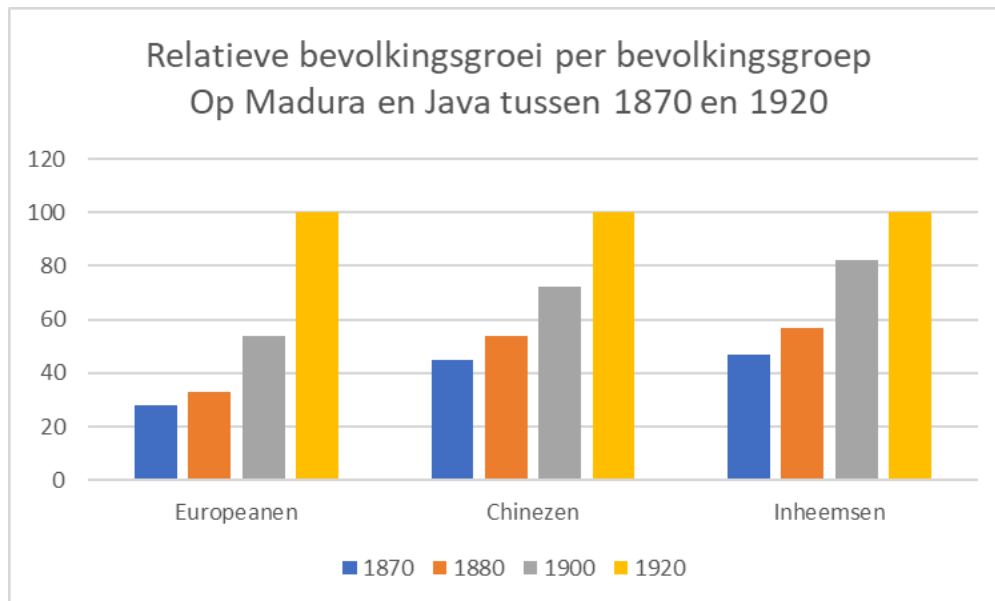
⁴³ Janse, 'Representing Distant Victims', 74.

⁴⁴ Kamerstuk 229 nr. 3, *Decentralisatie van het bestuur in Nederlandsch-Indië; memorie van toelichting*, pagina 5: <https://zoek.officielebekendmakingen.nl/0000364678>.

⁴⁵ Janse, 'Representing Distant Victims', 65.

⁴⁶ Janse, 'Representing Distant Victims', 79.

grootte van de bevolkingsgroep in 1920 als 100% is genomen. Wat opvalt is dat de groei van de groep Europeanen tussen 1900 en 1920 een significant toeneemt. Deze toename is met name te danken aan toegenomen migratie naar de kolonie.⁴⁷



J.A.A. van Doorn, *De laatste eeuw van Indië: ontwikkeling en ondergang van een koloniaal project* (Amsterdam 1994) 67.

Kortom, gedurende het einde van de negentiende eeuw en het begin van de twintigste eeuw ontstond een nieuwe visie over wat een kolonie was. Deze verandering uitte zich in een nieuwe visie op wat een kolonie is en hoe men hiermee om moest gaan.

Opvallend genoeg was een van de aanleidingen voor meer directe Nederlandse controle het idee dat Nederland een meer ethische houding moest aannemen ten opzichte van de kolonie. Argumenten gebaseerd op vorstelijk wanbestuur en slavenhandel door de inheemse bevolking zouden aantonen dat de inheemse volkeren niet in staat waren tot ethisch bestuur.⁴⁸ Hierom zouden de blanke Europeanen dit ethische bestuur moeten komen brengen. Zelfs over gebieden die nog niet onder Nederlandse controle vielen, werd hetzelfde argument gebruikt. Het gewelddadige karakter van de inheemse bevolking zou het ingrijpen van Nederlandse troepen vereisen. Het centrale gouvernement zag deze inheemse stammen dan ook niet als onafhankelijk, maar als toekomstige onderdanen van een ethisch bestuur. Zij verleenden de lokale bevolking een gunst door het gebied onder controle te brengen, was de overtuiging.⁴⁹ De Nederlanders hingen het idee van ‘paternalisme’ aan: de Nederlanders als verstandige bestuurders van de minder verstandige Indiërs.⁵⁰ Paternalisme is het idee dat de verhouding tussen kolonie en kolonisator gelijkenissen kent met de verhouding tussen een

⁴⁷ Van Doorn, *De laatste eeuw van Indië*, 67.

⁴⁸ Groen, e.a., *Krijgsgeweld en kolonie*, 139

⁴⁹ Manse, ‘From headhunting to head taxes’, 534.

⁵⁰ Van Doorn, *De laatste eeuw van Indië*, 41.

ouder en een kind. Een groep heeft weliswaar de autoriteit, maar gebruikt deze autoriteit voor het best wel van de ander. Kortom, er was imperialisme nodig om ethisch te kunnen zijn. Een imperialisme dat zich in toenemende mate bemoeide met het leven van de bewoners van de koloniën.

Naast een aanleiding om meer gebieden onder Nederlands bestuur te krijgen, werd de ethische politiek ook ingezet om datzelfde bestuur te decentraliseren. De regering was erop uit ervoor te zorgen dat de gebieden die onderontwikkeld waren, te verlichten en ze de juiste Europese normen en waarden aan te leren.⁵¹ Om dit te kunnen realiseren was het van belang dat er bijgestuurd kon worden door ambtenaren die goed geïnformeerd waren over de stand van zaken. De gebieden zouden namelijk niet op hetzelfde ontwikkelingsniveau zitten. Ook de snelheid van de ontwikkeling zou per gebied variëren.⁵² De overtuiging was dat een centrale overheid hier geen goed zicht zou kunnen houden over het gehele grondgebied.⁵³ Dit heeft waarschijnlijk te maken met de gigantische omvang van het grondgebied van Nederlands-Indië. Ter vergelijking: het was ongeveer even groot als het huidige Duitsland, Frankrijk, Spanje en Italië bij elkaar: een gigantisch gebied. Het zou in de ogen van het ministerie niet waarschijnlijk zijn dat een centrale bureaucratie goed zicht zou kunnen houden op dit gebied. Er werd dus besloten niet al het bestuurlijke initiatief bij het centrale-gouvernement te leggen, maar om dit te verspreiden.

De mogelijkheid tot meer overzicht zou leiden tot een effectiever bestuur, en dus een effectievere beschavingsmissie. Het oprichten van raden van lokale bestuurders zorgt voor meer draagvlak van datzelfde bestuur.⁵⁴ Daarnaast wonnen de raden aan draagvlak doordat ze, ten minste in theorie, de rechten van de inheemse bevolking zouden beschermen. Er zouden om dit te bereiken inheemse aangewezen worden om een deel te worden van de raden die werden opgezet.⁵⁵ Tevens zouden 'geëmancipeerde' stamhoofden gebruikt worden om meer legitimiteit aan deze raden te geven.⁵⁶ De bescherming van hun positie werd als van groot belang gezien om ervoor te zorgen dat er geen vervreemding op zou treden tussen de kolonisator en de gekoloniseerde. Deze vervreemding zou wel zijn opgetreden in de Filipijnen, waardoor de Spanjaarden hun macht daar uiteindelijk verloren hadden aan de Amerikanen. Het voorbeeld van de Filipijnen diende als een schrikbeeld voor het Nederlandse bewind, hierbij zou ook de leus '*Denk aan de Filipijnen*' zijn gebruikt.⁵⁷ Lokaal beleid, ethische politiek en modern imperialisme waren dus innig verbonden.

⁵¹ Manse, 'From headhunting to head taxes', 528.

⁵² Kamerstuk 229 nr.3, *Decentralisatie van het bestuur in Nederlandsch-Indië; Memorie van toelichting*, pagina 2 : <https://zoek.officielebekendmakingen.nl/0000364678>

⁵³ Kamerstuk 229 nr.3, *Decentralisatie van het bestuur in Nederlandsch-Indië; Memorie van toelichting*, pagina 2 : <https://zoek.officielebekendmakingen.nl/0000364678>

⁵⁴ W. Voermans, G. Waling, *Gemeenten in de genen, tradities en toekomst van de lokale democratie in Nederland* (Amsterdam 2018) 187.

⁵⁵ Kamerstuk 30 nr. 1, *decentralisatie van het bestuur in Nederlandsch-Indië; Voorlopig verslag*, pagina 5: <https://zoek.officielebekendmakingen.nl/0000361924>.

⁵⁶ Manse, 'From headhunting to head taxes', 526.

⁵⁷ Bloembergen, 'Het koloniale beschavingsoffensief', 11.

De ethische politiek was een beweging die in een bredere beweging in Nederland past waarbij men zich meer ging bekommeren om de levensstandaarden van minder welgestelde. In Nederland werden deze levensstandaarden verbeterd door sociale wetgeving. In Nederlandsch-Indië werd dit gedaan door te focussen op het beschaven en ontwikkelen van een bevolking die in de ogen van de Nederlanders onbeschaafd en onderontwikkeld was. Dit beleid stond beter bekend als de ethische politiek. Een deel van deze ethische politiek vereiste dat er een overheid zou komen met meer verstand van zaken, deze overheid werd gevonden in een decentrale overheid. Naast dat deze kleinere lokale overheden beter in de gaten konden houden wat lokaal speelde, konden ze ook het beleid zo maken dat het maximaal effectief was. Ook zou een decentraal bestuur zorgen voor meer draagvlak bij de bevolking. Iets waar niet alleen de inheemse bewoners beter van zouden worden, maar de Nederlanders ook meer zekerheid gaf in hun positie als machthebbers. De decentralisatie werd dan ook gepresenteerd als een poging om belangen van de inheemse beter te kunnen behartigen, over de eigen belangen werd gezwegen.

Koloniale complexiteit

Decentralisatie is een beleid waarbij beslissingen en het maken van beleid op basis van wetten worden overgelaten aan lagere bestuurslagen, zoals in Nederland, aan provincies of gemeenten. In 1851 werd de Nederlandse bestuurlijke structuur voor het laatst fundamenteel veranderd met de invoering van de herziene Gemeentewet. De wet stelde de verhoudingen tussen de verschillende overheidslagen vast.⁵⁸ Het is echter niet duidelijk in welke mate deze wet relevant is voor de Nederlandse kolonie in de 'Oost'. Dit hoofdstuk is gericht op hoe het centrale-gouvernement tot decentralisatie werd gebracht. Er zal gekeken worden naar de gepercipieerde voordelen van decentralisatie en hoe dit zich verhiel tot de visie van Nederland op hoe decentralisatie zou moeten werken.

Om dit inzichtelijk te maken, is het nuttig gebruik te maken van het model van de Nederlandse bestuurlijke indeling aangaande de kolonie die werd aangedragen door de antropoloog Nas die zich bezighield met de bestuurlijke indeling van Nederlands-Indië. Hij stelt een model voor waarin onderscheid gemaakt wordt tussen drie lagen. De eerste laag is de regering van Nederland en haar ministeries, de tweede laag zou gevormd worden door de bestuurlijke lichamen in de kolonie zoals het centrale-gouvernement en de derde laag bestond uit de burgers en hun vertegenwoordigers.⁵⁹ Binnen de derde laag zou onderscheid gemaakt moeten worden tussen Europeanen en degene die als de officieuze vierde laag gezien kunnen worden: de niet-Europese burgers.⁶⁰ Deze officieuze vierde laag is echter minder interessant omdat ze weinig in de bestuurlijke melk te brokkelen hadden. De

⁵⁸ Raijmakers, *Leidende motieven bij decentralisatie Discours*, 114.

⁵⁹ Nas, 'The Origin and Development of the Urban Municipality in Indonesia', 87-88.

⁶⁰ Nas, 'The Origin and Development of the Urban Municipality in Indonesia', 105 EN: Kamerstuk 4, nr. 35: *Memorie van Antwoord; begroting van Nederlandsch-Indië voor dienstjaar 1901*, pagina 16: <https://zoek.officielebekendmakingen.nl/0000367003>.

decentralisatie poogt meer bestuurlijke invloed te geven aan de derde laag door hen invloed te geven in het bestuur door de vorming van raden waar zij lid van kunnen worden en door op de raad stemmen.

Zoals eerder aangehaald was Indië eerst een deel van de VOC. Daarom heeft lange tijd geen Nederlandse wet gegolden in Indië. Hierna was het weliswaar een kolonie van de Nederlandse staat, toch veranderde het doel van de kolonie niet. Er werd nog steeds gefocust op exploitatie, waardoor een centraal geregeld beleid belangrijk was. Het ging niet om effectief bestuur, maar om het maximaliseren van de winst. Hierin kwam pas verandering toen Nederland de aspiratie koesterde ook een grote koloniale macht te worden. Een effectief bestuur opzetten was dus pas een doel en kenmerk van de latere periode van het koloniale project. Het valt binnen de periode ‘moderniserende periode’(1870-1920) van de traditionele verdeling.⁶¹ Nederlandse bestuurders bekommerden zich toen pas om het echt besturen van de kolonie in plaats van het enkel te zien als een melkkoe voor de Nederlandse schatkist: maar ook als een gebied dat Nederland moest beschaven en daarnaast ook moest bewoonbaar maken.

Er was echter weinig kennis in Nederland over hoe een kolonie effectief bestuurd kon worden. Dit ging om bestuurlijke en praktische zaken, zoals de wegebouw. Voor de wegebouw in Nederlands-Indië had Nederland gekeken naar hoe de Fransen het deden in Frans-Indochina.⁶² Ook was er een ambtenaar naar Londen gestuurd om te bestuderen hoe de Britten hun decentralisatie van Brits-India hadden aangepakt.⁶³ Dit toont aan dat de Nederlandse regering zich bewust was van het kennistekort over het bestuur van koloniën. Nederland past hier niet enkel binnen het ‘moderne imperialisme’, het leerde van de landen die er al verder in gevorderd waren. De lessen die getrokken werden uit de aanpak van deze andere imperiale machten werden dan ook weldegelijk verwerkt in het Nederlandse model.⁶⁴ In welke mate dit leidend was, is niet geheel duidelijk.

Naast de leringen van andere imperiale machten werd de decentralisatie vooral geijkt op hoe het Nederlandse systeem in elkaar stak. De meest concrete verwijzingen naar de relevantie van de Nederlandse Gemeentewet zijn terug te vinden in de memorie van toelichting aangaande de decentralisatie van het bestuur uit het vergaderjaar 1901-1902. Hierin werd geschreven: “*Uitzondering daar op zal slechts zijn toe te laten in bepaalde gevallen, waarbij art. 43 der Nederlandsche gemeentewet tot richtsnoer kan strekken.*”⁶⁵ In andere woorden, er werd een aparte wet geschreven voor Nederlands-Indië, ook al zou deze nieuwe wet zwaar geïnspireerd zijn door de Nederlandse wet. De Nederlandse bestuurlijke trends zijn dan ook zeer relevant voor Nederlands-Indië.

⁶¹ Te Horn-Van Nispen, e.a., ‘The Road to an Empire’, 41.

⁶² Ibidem, 45.

⁶³ Kamerstuk 59, nr. 1: Decentralisatie van het bestuur in Nederlandsch-Indië; brief van den minister van Koloniën: <https://zoek.officielebekendmakingen.nl/0000365831>.

⁶⁴ kamerstuk 229, nr. 3, *Decentralisatie van het bestuur in Nederlandsch-Indië; Memorie van toelichting*, Pagina 2: <https://zoek.officielebekendmakingen.nl/0000364678>.

⁶⁵ kamerstuk 229, nr. 3, *Decentralisatie van het bestuur in Nederlandsch-Indië; Memorie van toelichting*, Pagina 5: <https://zoek.officielebekendmakingen.nl/0000364678>.

De meest relevante bestuurlijke trend in Nederland was de toename van het belang van lokaal bestuur. De bestuurskundige Veldheer typeert de periode 1870-1914 dan ook als de hoogtijdagen van het lokale bestuur in Nederland. Het toegenomen belang van het lokale werd gereflecteerd in het gemeentelijke aandeel in de totale overheidsuitgave. Deze groeide van 27% in 1870 tot 42% in 1910.⁶⁶ De ijking van het beleid van Nederlands-Indië op het Nederlandse beleid, werd dan ook gereflecteerd in een gelijkenis in de houding ten opzichte van lokaal bestuur.

Hoe afhankelijk het bestuur van Nederlands-Indië was van de Nederlandse regering moet echter niet overdreven worden. Er mag dan wel besloten zijn tot decentralisatie door het ministerie van de Koloniën, de invulling van de richtlijnen op basis van de wet tot decentralisatie werd overgelaten aan het gezag in Batavia.⁶⁷ Hoewel deze uitwerkingen weliswaar waren overgelaten aan het centrale-gouvernement, waren de redenen voor de initiatie van de decentralisatie door de Nederlandse regering geworteld in wat gezien kan worden als de traditionele redenen voor decentralisatie. Deze traditionele redenen vallen onder te verdelen in drie grote categorieën: bestuurlijk maatwerk, bezuinigingen en meer controle door burgers.⁶⁸ Deze drie categorieën zijn terug te vinden in de motivatie voor de decentralisatie van Nederlands-Indië. De argumenten werden hier en daar wel geproblematiseerd, omdat de context van een kolonie andere problemen naar voren bracht waarmee in het moederland geen rekening gehouden hoefde te worden.

Een van de belangrijkste motivaties voor decentralisatie in Nederland is het maatwerk dat lokale bestuurders kunnen leveren. Het idee was dat wanneer iemand een kleiner gebied moest besturen, het makkelijker was overzicht te krijgen en te houden over de problemen die lokaal spelen, waardoor er beleid en oplossingen kon worden gemaakt die voor specifieke omstandigheden de optimale uitwerking hadden. Deze ideeën over lokaal bestuur zijn bijna onaangepast terug te vinden in Nederlands-Indië. Het idee bestond dat de centrale overheid niet genoeg zicht had op wat er in de verschillende gewesten speelde en toch niets overliet aan de mensen uit de gewesten die wel wisten wat er speelde.⁶⁹ Deze denkwijze werd echter niet gedeeld door de ambtenaren in Nederlands-Indië zelf. In het voorlopig verslag van de decentralisatie uit het bestuursjaar 1902-1903 werd dan ook gesteld dat de ambtenaren die groot geworden waren met een 'streng centralistische leer' de voordelen van het centralistische systeem overschatten. Er werd hen een zekere vorm van hubris verweten.⁷⁰ Deze houding komt overeen met de bevindingen van Nas: in zijn onderzoek is de zogenaamde tweede laag de groep die lange tijd de decentralisatie probeerde af te wenden.⁷¹ Dat het uitgerekend de tweede laag was die de decentralisatie probeerde te voorkomen is niet verrassend, zij

⁶⁶ Veldheer, *Kantelend bestuur*, 60.

⁶⁷ Kamerstuk 30, nr. 1: *Decentralisatie van het bestuur in Nederlandsch-Indië; voorloopig verslag*, Pagina 3-4: <https://zoek.officielebekendmakingen.nl/0000361924>.

⁶⁸ Raijmakers, *Leidende motieven bij decentralisatie Discours*, 77-81.

⁶⁹ Kamerstuk 30, nr. 1: *Decentralisatie van het bestuur in Nederlandsch-Indië; voorloopig verslag*, Pagina 1-2: <https://zoek.officielebekendmakingen.nl/0000361924>.

⁷⁰ Kamerstuk 30, nr. 1: *Decentralisatie van het bestuur in Nederlandsch-Indië; voorloopig verslag*, Pagina 3: <https://zoek.officielebekendmakingen.nl/0000361924>.

⁷¹ Nas, 'The Origin and Development of the Urban Municipality in Indonesia', 92.

zagen hun invloed onder dit nieuwe systeem krimpen. Zoals eerder aangehaald heerste binnen deze laag een bestuurszucht, iets dat zou moeten veranderen als de decentralisatie zou worden doorgezet.⁷²

Een ander voordeel van dit maatwerk zou zijn dat er geen geld uitgegeven zou hoeven worden aan dingen waar eigenlijk helemaal geen behoefte aan was. Door de eerder beschreven bestuurlijke efficiëntie kon het geld effectiever gebruikt worden. Dit was extra belangrijk voor lokale raden. De eerste bestuurlijke laag had besloten dat lokale zaken met lokale belastingen geregeld gingen worden. Met andere woorden, er zou geen geld meer vanuit Nederland komen om het lokale bestuur draaiende te houden.⁷³ De verdere precieze verdeling is echter niet geheel duidelijk. De discussies waren al erg concreet en gericht op zaken die op kleine schaal relevant waren, zoals wie onder de nieuwe bestuurlijke indeling verantwoordelijk zou zijn voor de straatverlichting.⁷⁴ Wel is duidelijk dat men nog geen passende verdeling had gevonden voor de belastingen en de personeelskosten waarin zowel de eerste als tweede laag zich kon vinden.⁷⁵ Het zouden dan met name deze personeelskosten zijn die ervoor zouden zorgen dat de decentralisatie niet tot bezuinigingen zou kunnen leiden.⁷⁶ Dit was in het geval van Nederlandsch-Indië extra complex, omdat de lokale besturen verantwoordelijk zouden zijn voor de lokale stabiliteit.⁷⁷ Het behouden van de stabiliteit was een grotere uitdaging in Nederlands-Indië dan in het moederland, gezien veel gebieden pas een korte tijd onder Nederlands bewind stonden. De decentralisatie vereiste het aannemen van veel nieuwe ambtenaren. Het zou dus geld gaan kosten, iets dat tegen de doelstellingen van de decentralisatie in ging. De financiële decentralisatie werd gezien als de hoeksteen van het gehele decentralisatieproces. Het zou weliswaar geld kosten op de korte termijn, maar dit zou op de lange termijn een besparing op kunnen leveren. Volgens het eerder aangehaalde onderzoek naar Brits-India zou de financiële decentralisatie het belangrijkste onderdeel vormen voor de rest van de decentralisatie.⁷⁸ Lessen geleerd van andere imperiale machten werden dus wel degelijk toegepast. Nederland volgde in de voetsporen van het Engelse en Franse voorbeeld.

Het idee dat met uitstekend complexer was in Nederlands-Indië dan in Nederland was het idee dat er meer invloed zou moeten zijn van de burgers in het bestuur. Het bestuur van Nederlands-Indië was zeer autocratisch, iets dat niet zomaar zou veranderen. Het vraagstuk was extra complex, omdat het niet geheel duidelijk was wie zich tot de ‘burgers’ mocht rekenen. Door de herevaluatie van de

⁷² Voermans, *Gemeenten in de genen*, 187.

⁷³ Kamerstuk 4, nr 43: *Begroting van Nederlandsch-Indië 1902; Memorie van antwoord*, pagina 49: <https://zoek.officielebekendmakingen.nl/0000364985>

⁷⁴ Kamerstuk 4, nr 43: *Begroting van Nederlandsch-Indië 1902; Memorie van antwoord*, pagina 51: <https://zoek.officielebekendmakingen.nl/0000364985>

⁷⁵ Kamerstuk 4, nr 43: *Begroting van Nederlandsch-Indië 1902; Memorie van antwoord*, pagina 49: <https://zoek.officielebekendmakingen.nl/0000364985> EN: kamerstuk 92, nr. 5: *Verslagen der algemeene rekenkamer in Nederland en in Nederlandsch-Indië; Nota naar aanleiding van het verslag der commissie*: <https://zoek.officielebekendmakingen.nl/0000363880>.

⁷⁶ Kamerstuk 30, nr. 1: *Decentralisatie van het bestuur in Nederlandsch-Indië; voorloopig verslag*, Pagina 1: <https://zoek.officielebekendmakingen.nl/0000361924>.

⁷⁷ Manse, ‘From headhunting to head taxes’, 538.

⁷⁸ Kamerstuk 30, nr. 1: *Decentralisatie van het bestuur in Nederlandsch-Indië; voorloopig verslag*, Pagina 2: <https://zoek.officielebekendmakingen.nl/0000361924>.

hiërarchie binnen Europa waren er politieke denkers die strakkere lijnen trokken over wie welke plek binnen een hiërarchie kon innemen.⁷⁹ Dit was ook te zien in het Nederlandse beleid. De inheemse bevolking zou volgens de Nederlandse overheid niet in staat zijn tot bestuur, omdat ze minder beschaafd zouden zijn.⁸⁰ Deze gepercipieerde incompetentie ten opzichte van de Europeanen was dan ook een van de rechtvaardigingen voor het Nederlandse gezag in Indië.⁸¹ De nieuwe raden die opgericht gingen worden zouden dan ook gedomineerd gaan worden door Europeanen als gevolg van de wetten waarin enkel Europeanen mochten stemmen.⁸² Tevens zouden geen raden opgericht hoeven te worden in gebieden die recentelijk onder controle van Nederland waren gekomen.⁸³ Met andere woorden: de groep burgers die recht zou krijgen op inspraak was zeer zorgvuldig geselecteerd. De claim van Nas dat de derde laag opgesplitst moet worden in Europeanen en niet-Europeanen lijkt dan ook terecht.⁸⁴ Toch wordt deze visie geproblematiseerd door de ‘Ethische Politiek’. De minister van de Koloniën was bang dat de raden gedomineerd gingen worden door Europeanen. Deze Europese raden zouden ervoor zorgen dat de belangen van de inheemse verder uitgehouden zouden worden. Er zouden dan ook plekken gereserveerd moeten worden voor representanten van deze inheemse groepen.⁸⁵ Op deze wijze zouden zowel de belangen van de Europeanen als van de inheemse groepen behartigd kunnen worden.

Kortom: de redenen die werden aangedragen voor decentralisatie in Nederland werden ook gebruikt om een decentralisatie in Nederlands-Indië te realiseren. De wil om lokaal maatwerk te leveren, geld te besparen en burgers een grotere rol in het bestuur te geven waren allen redenen die aangedragen werden om over te gaan op decentralisatie. Toch vertellen deze redenen niet het hele verhaal. Het centrale-gouvernement was zich ervan bewust dat deze redenen en ideeën rondom decentralisatie niet stand konden houden in een gebied dat Nederland had gekoloniseerd. Hierom werden weliswaar dezelfde argumenten gebruikt als in Nederland om te decentraliseren, maar de inhoud ervan werd aangepast om ze ook toepasbaar te maken op Nederlands-Indië. Er was sprake van decentralisatie, maar niet van democratisering. Het autocratische karakter van het bestuur bleef intact. Hierin volgde Nederland het voorbeeld van andere imperiale machten, zoals Frankrijk en het Verenigd Koninkrijk. Nederlands bestuurlijk denken was dan weliswaar de richtlijn, maar het centrale gouvernement was flexibel in de toepassingen hiervan om het Nederlandse gezag in de archipel niet te ondermijnen. De Nederlandse bestuurlijke theorieën werden geïmplementeerd in ‘De Oost’, al zij het in een iets andere vorm.

⁷⁹ Cooper, *Colonialism in question*, 173.

⁸⁰ Huygens instituut voor Nederlandse geschiedenis, *De wereldgeschiedenis van Nederland*, 441.

⁸¹ Cooper, *Colonialism in question*, 115-116.

⁸² Kamerstuk 4, nr. 35, Memorie van antwoord: begroting van Nederlandsch-Indië voor het dienstjaar 1901, pagina 16: <https://zoek.officielebekendmakingen.nl/0000367003>.

⁸³ Kamerstuk 229, nr. 3, *Decentralisatie van het bestuur in Nederlansch-Indië; memorie van toelichting*, pagina 3: <https://zoek.officielebekendmakingen.nl/0000364678>.

⁸⁴ Nas, ‘The Origin and Development of the Urban Municipality in Indonesia’, 105.

⁸⁵ Kamerstuk 229, nr. 3, *Decentralisatie van het bestuur in Nederlansch-Indië; memorie van toelichting*, pagina 4: <https://zoek.officielebekendmakingen.nl/0000364678>.

Conclusie

De negentiende eeuw in Europa was zeer roerig in politiek opzicht. Deze reuring beperkte zich echter niet enkel tot het Europese continent. Nieuwe politieke overtuigingen gingen hun vingerafdrukken achterlaten op het kolonialisme, en dus op de koloniën. In Nederland was er een beweging gaande die de arbeiders een beter bestaan wilde toebedelen. Uit een gelijksoortig discours kwam het belang van een 'Ethische Politiek' op. Het lijkt dan ook dat deze visie voortkomt uit eenzelfde paradigma, een nieuwe visie op wat een staat is en wat het zou moeten doen. Deze visie kwam op in een periode waarin ook in Nederland een sociaal vangnet werd opgebouwd en het pad richting een verzorgingsstaat zou zijn ingeslagen. De rechten van de inheemsen van Nederlands-Indië dienden ook beschermd te worden. Hierom werd besloten dat decentralisatie wenselijk was in Nederlands-Indië. Er moesten raden komen waarin ook de inheemse groepen een stem hadden. Toch was men nog steeds overtuigd van de blanke superioriteit. Als de inheemse bevolking zich goed ontwikkelde, zouden ze op lange termijn een zekere mate van zelfstandigheid kunnen krijgen. Hierom was het niet wenselijk hun te veel invloed te geven. Tot de tijd dat zij ontwikkeld waren kregen de Europeanen een gidsfunctie.

Om de bevolking goed te doen ontwikkelen waren de eerder aangehaalde lokale raden nodig. Deze raden zouden een belangrijke rol kunnen spelen in de ontwikkeling van de bevolking. Er lag hiervoor echter te veel macht bij het centrale gouvernement. Daarom moest er meer initiatief en beweegruimte gegeven worden aan deze raden. Er moest gedecentraliseerd worden om de raden goed hun werk te kunnen laten doen. De lokale functionarissen zouden beter weten hoe ver een specifiek gebied ontwikkeld zou zijn dan het centrale gouvernement. Zij zouden beslissingen moeten kunnen nemen, zodat deze lokale ontwikkeling maximaal efficiënt was. Tevens was de kolonie niet langer enkel gericht op exploitatie, om de nieuwe taken te kunnen bolwerken was een decentraal bestuur nodig. Er waren dus een aantal nieuwe taken die het centrale-gouvernement niet alleen kon bolwerken, een decentraal bestuur zou dit nieuwe takenpakket wel behapbaar maken.

Naast deze ethische argumenten moet de decentralisatie ook in de context van het 'moderne imperialisme' worden gezien. Het behoud van de kolonie was de belangrijkste motivatie achter de decentralisering. Zelfs achter de ethische argumenten ging eigenbelang schuil: een meer ethisch bestuur zou tot meer draagvlak leiden onder de inheemse bevolking. Dit gaf de Nederlandse autoriteit meer legitimiteit. De decentralisatie gaf niet enkel meer legitimiteit tegenover de inheemse stammen, het gaf ook meer legitimiteit aan de Nederlandse aanspraak op het gebied tegenover andere koloniale machten. In 1885 werden nieuwe maatstaven gecreëerd waarop een aanspraak op een gebied geëvalueerd kon worden. Een van deze maatstaven stelde dat een gebied 'effectief bezet' moest worden voordat een land het kon opeisen als zijn territorium. Voorheen hadden de Nederlanders de bestuurlijke systemen die al bestonden amper aangepast. Ze moesten enkel Nederlandse heerschappij accepteren. Er was echter geen directe controle. Om aan de nieuwe maatstaf tegemoet te komen werd

gedecentraliseerd zodat er geen twijfel kon bestaan over de vraag of Nederland het gebied effectief bezette.

De decentralisering toont aan dat Nederland haar kolonie meer probeerde te integreren in het Nederlandse bestuurssysteem. Voor de decentralisatie werden dan ook argumenten uit de Nederlandse bestuurlijke theorie gebruikt. Bij de specifieke beleidsrichtlijnen werden deze argumenten aangepast om toepasbaar te zijn bij de context van de kolonie. Het toont aan dat Nederland mee probeerde te gaan met de vaart der volkeren in de negentiende en twintigste eeuw. Nederland was weliswaar, zoals beargumenteerd door K. Davids en M. 't Hart, laat bij het modern imperialisme, het was er desalniettemin een deel van.

Deze scriptie heeft uitgediept wat de motivaties voor de decentralisatie waren. Hierbij is gebruikgemaakt van de onderzoeksvraag: Waarom werd het koloniaal bestuur van Nederlands-Indië tussen 1900 en 1905 gedecentraliseerd? De decentralisatie was nodig om niet te ver achter te lopen op de andere imperiale machten. Dit ging om het moreel-sociale vlak en het politieke vlak. Het verstevigde de Nederlandse positie in Nederlands-Indië ten tijde van het modern imperialisme. Nederland was weliswaar laat, maar het maakte deel uit van het modern imperialisme. Hierom werd een beleid gemaakt dat Nederland dezelfde kant op moest krijgen. Hierbij stond decentralisatie centraal.

Discussie

Geen enkel onderzoek is perfect, zo heeft ook dit onderzoek een aantal ‘dode hoeken’. Deze dode hoeken hebben met name betrekking op de lokale problemen en de mogelijke tegenstribbelingen van het centrale gouvernement. Het proces dat het beleid en de wetgeving hebben afgelegd is niet in kaart gebracht door dit onderzoek, terwijl dit wel veel kan vertellen over de verhouding tussen het centrale-gouvernement en de Nederlandse regering. Dat het niet altijd koek en ei was blijkt wel uit het feit dat het ministerie de houding van de ambtenaren van het centrale-gouvernement stevig bekritiseerde en dat het eerste wetsvoorstel tot decentralisatie was ingetrokken na kritiek van het centrale gouvernement.⁸⁶ Er vallen hier nog inzichten op te doen over de verhoudingen, en is dan ook een zeer geschikt onderwerp voor vervolgonderzoek. Tevens heeft dit onderzoek gebruikgemaakt van de archieven die in Nederland opgeslagen zijn. Hierdoor kan ook wederom de stem van de bestuurlijke organen in Nederlands-Indië zijn ondergesneeuwd. Het gebruik van deze archieven kan dan ook een mogelijk vervolgonderzoek bieden.

⁸⁶Kamerstuk 30, nr. 1: *Decentralisatie van het bestuur in Nederlandsch-Indië; voorloopig verslag*, Pagina 3: <https://zoek.officielebekendmakingen.nl/0000361924> EN: Kamerstuk 56, nr. 56, *decentralisatie van het bestuur in Nederlandsch-Indië; brief houdende intrekking van het wetsontwerp N^o. 59 der zitting 1900-1901*: <https://zoek.officielebekendmakingen.nl/0000363754>.

Bibliografie

Literatuur

- Aldrich, R., McCreery, C., *Crowns and Colonies: European Monarchies and Overseas Empires* (Manchester 2016)
- Bloembergen, M., Raben, R., 'Het koloniale beschavingsoffensief : wegen naar het nieuwe Indië, 1890-1950' in: M. Bloembergen, R. Raben, *Het koloniale beschavingsoffensief : wegen naar het nieuwe Indië, 1890-1950* (Leiden 2009)7-24.
- Burgers, H., *De garoeda en de ooievaar: Indonesië van kolonie tot nationale staat* (Leiden 2010).
- Cooper, F., *Colonialism in question: theory, knowledge, history* (Berkeley 2005).
- Davids, K., 'T Hart, M., *De wereld en Nederland, Een sociale en economische geschiedenis van de laatste duizend jaar* (Amsterdam 2011).
- Fitzmaurice, A., 'The Dutch Empire in Intellectual History', *BMGN low country historical review* 132:2 (2017) 97-109.
- Groen, P., Van Dissel, A., Loderichs, M., Limpach, R., Brocades Zaalberg, T., *Krijgsgeweld en kolonie. Opkomst en ondergang van Nederland als koloniale mogendheid 1816-2010* (Amsterdam 2021).
- Huygens instituut voor Nederlandse geschiedenis, *De wereldgeschiedenis van Nederland* (Amsterdam 2018).
- Janse, M., 'Representing Distant Victims: The Emergence of an Ethical Movement in Dutch Colonial Politics, 1840-1880', *BMGN - Low Countries Historical Review* 128:1 (2013) 53–80.
- Kennedy, J., *Een beknopte geschiedenis van Nederland* (Amsterdam 2017).
- Kiewiet de Jonge, H., *Indische bestuurshervorming* (Batavia 1920).
- Lutter, A., *Burgemeesters in Nederlands-Indië 1916-1942* (Utrecht 2021).
- Nas, P., The Origin and Development of the Urban Municipality in Indonesia, *Journal of Social Issues in Southeast Asia* 5:1,(1990) 429–454.
- Manse, M., 'From headhunting to head taxes: violence, taxation and colonial governance on Seram C. 1860-1920', *Bijdrage tot de taal, land en volkenkunde* 177:4 (2021) 526.
- Raijmakers, L., *Leidende motieven bij decentralisatie: Discours, doelstelling en daad in het Huis van Thorbecke* (Leiden 2014).
- Te Horn-Van Nispen, M., Ravesteijn, W., 'The Road to an Empire: Organisation and Technology of Road Construction in the Dutch East Indies, 1800–1940', *The Journal of Transport History* 30:1 (2009) 40-57.
- Van Doorn, J., *De laatste eeuw van Indië: ontwikkeling en ondergang van een koloniaal project* (Amsterdam 1994).

Veldheer, V., *Kantelend bestuur: Onderzoek naar de ontwikkeling van taken van het lokale bestuur in de periode 1851-1985* (Rijswijk 1994).

Voermans, W., Waling, G., *Gemeenten in de genen, tradities en toekomst van de lokale democratie in Nederland* (Amsterdam 2018).

Primair bronmateriaal

Officielebekendmakingen.nl, Kamerstuk 5, nr 2., *Koloniaal verslag van 1900 Nederlandsch (Oost-)Indië*, <https://zoek.officielebekendmakingen.nl/0000367016>.

Officielebekendmakingen.nl, Kamerstuk 4, nr. 35, *begrooting van Nederlandsch-Indië voor het dienstjaar 1901; memorie van antwoord*, <https://zoek.officielebekendmakingen.nl/0000367003>.

Officielebekendmakingen.nl, Kamerstuk 4, nr 33, *Begrooting van Nederlandsch-Indië voor dienstjaar 1901; voorlopig verslag*, <https://zoek.officielebekendmakingen.nl/0000367001>.

Officielebekendmakingen.nl, Kamerstuk 59, nr. 1, *Decentralisatie van het bestuur in Nederlandsch-Indië; brief van den minister van Koloniën*, <https://zoek.officielebekendmakingen.nl/0000365831>.

Officielebekendmakingen.nl, Kamerstuk 4, nr. 34, *Begrooting van Nederlandsch-Indië voor het dienstjaar 1901; geleidende brief*, <https://zoek.officielebekendmakingen.nl/0000367002>.

Officielebekendmakingen.nl, Kamerstuk 4, nr 43, *Begrooting van Nederlandsch-Indië voor het dienstjaar 1902; Memorie van antwoord*, <https://zoek.officielebekendmakingen.nl/0000364985>.

Officielebekendmakingen.nl, Kamerstuk 229, nr. 3, *Decentralisatie van het bestuur in Nederlandsch-Indië; Memorie van toelichting*, <https://zoek.officielebekendmakingen.nl/0000364678>.

Officielebekendmakingen.nl, Kamerstuk 56, nr. 56, *Decentralisatie van het bestuur in Nederlandsch-Indië: Brief, houdende intrekking van het wetsontwerp no. 59 der zitting 1900-1901*, <https://zoek.officielebekendmakingen.nl/0000363754>.

Officielebekendmakingen.nl, Kamerstuk 229, nr. 1, *Decentralisatie van het bestuur in Nederlandsch-Indië; Koninklijke boodschap*, <https://zoek.officielebekendmakingen.nl/0000364676>.

Officielebekendmakingen.nl, Kamerstuk 97, nr. 5, *Verslagen der algemeene rekenkamer in Nederland en in Nederlandsch-Indië; nota naar aanleiding van het verslag der commissie*, <https://zoek.officielebekendmakingen.nl/0000363880>.

Officielebekendmakingen.nl, Kamerstuk 30, nr. 1, *Decentralisatie van het bestuur in Nederlandsch-Indië; Voorloopig verslag*, <https://zoek.officielebekendmakingen.nl/0000361924>.

Officielebekendmakingen.nl, Kamerstuk 30, nr. 2, Decentralisatie van het bestuur in
Nederlandsch-Indië: Memorie van Antwoord,
<https://zoek.officielebekendmakingen.nl/0000361925>.