



Universiteit
Leiden
The Netherlands

Uit de suiker in de politiek: Het leven van de staatsman I.D. Fransen van de Putte (1822-1902)

Consten, P.J.J.

Citation

Consten, P. J. J. (2019, November 19). *Uit de suiker in de politiek: Het leven van de staatsman I.D. Fransen van de Putte (1822-1902)*. Retrieved from <https://hdl.handle.net/1887/82483>

Version: Publisher's Version

License: [Licence agreement concerning inclusion of doctoral thesis in the Institutional Repository of the University of Leiden](#)

Downloaded from: <https://hdl.handle.net/1887/82483>

Note: To cite this publication please use the final published version (if applicable).

Cover Page



Universiteit Leiden



The handle <http://hdl.handle.net/1887/82483> holds various files of this Leiden University dissertation.

Author: Consten, P.J.J.

Title: Uit de suiker in de politiek: Het leven van de staatsman I.D. Fransen van de Putte (1822-1902)

Issue Date: 2019-11-19

Hoofdstuk 6

Het eerste ministerschap (2 februari 1863-30 mei 1866)

Van de Putte pakte zijn eerste ministerschap rustig op, zocht geen confrontatie, maar begon wel met het doorvoeren van een reeks liberale hervormingen die het cultuurstelsel al snel grotendeels ontmantelde. Allereerst door vrijwel direct te starten met het weghalen van de dwang bij de meeste cultures en voorbereidingen te treffen voor de ontwerp-cultuurwet, die boeren en ondernemers na invoering moest voorzien van grond in eigen bezit, waardoor vrije arbeid zonder inmenging van *desa*hoofden mogelijk zou worden. En door in 1864 het 'grootambtenaars-examen' in te voeren. Een hervorming die een verbetering van de kwaliteit van het Binnenlands Bestuur moest bewerkstelligen, waardoor de Javaanse boeren een grotere bescherming zouden genieten tegen machtsmisbruik door ondernemers en dorpschoude. Hieronder passeren zijn belangrijkste maatregelen de revue gedurende zijn eerste ministerschap, waaruit blijkt dat het Van de Putte meteen ernst was met de hervorming van de economische orde in Indië. Maar eerst voldeed Isaac aan een belangrijke eis van Thorbecke. Hij ging over tot het invoeren van de comptabiliteitswet, die bepaalde dat het parlement de Indische begroting vaststelde, tot dan een koninklijk prerogatief. Het gouvernement in Indië kwam zo onder controle van de Staten Generaal. In die actie kwamen Thorbeckes koloniale en constitutionele politiek samen en stond het koloniale beleid in dienst van zijn 'grondwetgevende arbeid'. Van de Putte paste zich aan. Twee jaar later zou de jongere generatie politici onder zijn leiding echter opstaan tegen de vader van de grondwet. In het volgende hoofdstuk staat dit conflict en de relatie tussen Thorbecke en Van de Putte centraal.

Een voortvarende start

In 1863 was de relatie tussen de ministers van Binnenlandse Zaken en Koloniën goed. Thorbecke vroeg aan Van de Putte adviezen waar te logeren in Zeeland toen hij een reis door de provincie ging maken en ook Isaacs vader op Vredenhof ging bezoeken.⁸⁰¹ Aan het begin van Van de Puttes ministerschap leek het tweede ministerie Thorbecke, dat volgens de *Arnhemsche Courant* het sterkste 'gouvernement sinds 1853' was, voortvarend zijn constitutionele werk te kunnen voortzetten.⁸⁰² Het ministerie was, zoals toen gebruikelijk, met zeven bewindslieden in zijn gelederen naar huidige maatstaven overigens klein. Naast Thorbecke (Binnenlandse zaken), Van de Putte (Koloniën), Betz (Financiën), Olivier (Justitie) en Van der Maesen de Sombreff (Buitenlandse zaken) zaten nog Huyssen van Kattendijke (Marine) en Blanken (1806-1880) (Oorlog) in 1863 in het ministerie.

Voor Thorbecke hadden op koloniaal terrein de hervormingen van het landelijk en cultuurstelsel overigens niet de hoogste prioriteit. Mede om deze reden had Van Heukelom afgezien van het ministerschap. Thorbecke wilde allereerst de comptabiliteitswet gerealiseerd zien, een constitutionele verandering binnen de koloniale politiek, want de Staten-Generaal zou dan de Indische begroting goedkeuren. De nieuwe wet maakte wel de verhouding tussen het moederland en de kolonie nog ingewikkelder dan ze al was, want de landvoogd en de minister aan het Plein hadden ook al zonder tussenkomst van de Kamers vaak een gespannen en moeizame samenwerking. De betrekking tussen de twee gezaghebbers was namelijk nooit helemaal duidelijk geweest en de mate van samenwerking was deels afhankelijk van de persoonlijke relatie tussen beiden. Tot de invoering van de comptabiliteitswet in 1867 was er in dit opzicht overigens nooit veel aan de hand geweest voor de hoogste ambtenaar in Batavia, want gedurende de eerste helft van de negentiende eeuw was de 'man op de troon in Buitenzorg' altijd bestuurlijk sterk onafhankelijk van Den Haag geweest.

⁸⁰¹ ASGR I.D. Fransen van de Putte aan J.A.A. Fransen van de Putte, zp/zd dinsdagmorgen.

⁸⁰² *Arnhemsche Courant*, 9 februari 1866.

Hoewel hij door een geheime verplichting uit 1855 officieel gedwongen werd de bevelen van de minister uit te voeren, behield hij door de grote afstand met het moederland nog veel manoeuvreerruimte over. Daarnaast bood het regeringsreglement uit 1855 hem nog steeds veel bevoegdheden op het gebied van wetgeving en algemeen bestuur en bleef de mogelijkheid bestaan wetten geheel of gedeeltelijk buiten werking stellen, een bevoegdheid die de koning in Nederland toen al niet meer bezat.⁸⁰³

De invoering van de comptabiliteitswet leverde stevige conservatieve weerstand op, die zich allereerst richtte op de grondwettigheid ervan. De discussie ging over de uitleg van enkele artikelen (59,60,118 en 119) in de constitutie waaruit Thorbecke las dat de wetgever juist beoogd had dat de volksvertegenwoordiging de begroting moest beoordelen. De conservatieven wilden er dat nu juist niet uit begrijpen en zij zagen door de nieuwe wet alleen maar problemen ontstaan. De invoering zou in de eerste plaats gewoon geen nut hebben, want er moest te vroeg en in te grote trekken geraamd worden. Daarnaast moest de gouverneur-generaal niet de macht ontnomen worden om boven het vastgestelde budget uit te gaan. Ook zou de vastheid der beginselen van het Indisch bestuur in gevaar gebracht worden door de veranderlijkheid van beleid als de Kamer ieder jaar zijn licht zou laten gaan schijnen over de begroting. Kon de Tweede Kamer, aldus de behouders, door gebrek aan kennis eigenlijk wel een oordeel vellen? Het batig slot zou snel kunnen verdwijnen en de afstand tussen kolonie en moederland zou groter en groter worden. Onder invloed van onlusten in Indië had Rochussen daarom al in 1859 grote bezwaren geuit tegen de een jaar eerder ingediende ontwerp-comptabiliteitswet, omdat het voor de stabiliteit in de archipel volgens hem niet raadzaam was de volksvertegenwoordiging te laten beslissen in koloniale aangelegenheden.⁸⁰⁴ De minister van Koloniën in het ministerie Van Zuylen van Nijvelt, James Loudon (1861-1862), had dezelfde bezwaren als de conservatieven. Deze was volgens J. de Jong weliswaar een liberaal, maar zeker op koloniaal gebied niet in de zin van de opvattingen van Thorbecke. In de ogen van Boogman was hij in dit opzicht een gematigd conservatief.⁸⁰⁵ Zelf noemde Loudon zich een volbloed liberaal, ondanks zijn conservatieve inzichten. Voor hem was het liberalisme niet in de eerste plaats een politieke stroming maar een geesteshouding waarvan vrij onderzoek en voortgaande ontwikkeling de belangrijkste karaktertrekken vormden.⁸⁰⁶ Hij creëerde hiermee speelruimte voor zichzelf en het was voor Loudon dan ook geen antiliberaal gedachte dat een landvoogd met een verlicht verstand en een vast karakter het vertrouwen gegeven moest worden de autocratische macht te behouden. Hierdoor kon in Indië een slagvaardig bestuurder gehandhaafd worden omdat deze niet gecontroleerd werd door de Kamers in Den Haag. Daarnaast had Loudon ervaren dat de ambtenaren aan het Plein de gouverneur-generaal belerend benaderden wat het gezag en prestige van de landvoogd in zijn ogen ondermijnde.⁸⁰⁷ Toen Loudon zelf gouverneur-generaal (1872-1874) werd, bestuurdde hij dan ook op autocratische wijze Indië en hij zou door deze houding botsen met Van de Putte als minister van Koloniën gedurende de Atjehcrisis (hoofdstuk 9).

De meeste liberalen vochten de behoudende bezwaren aan. De comptabiliteitswet zorgde volgens hen juist voor een 'krachtige waarborg van goed beheer', want de begroting werd dan door de Staten-Generaal niet meer buiten het zicht van het publiek vastgesteld. Voor Van de Putte was de begroting niet meer dan de verlening van een krediet aan de minister en de gouverneur-generaal waarbinnen deze konden besturen.⁸⁰⁸ Volgens hem zou er juist meer stabiliteit van regeren komen, wanneer de Kamer kennis nam van de Nederlandse belangen overzee. Van de Putte en de liberalen waren ook niet bevreesd voor verlies van prestige van de gouverneur-generaal als deze vanuit het

⁸⁰³ Janny de Jong, 'Gezag, macht en prestige. Het ontslag van James Loudon als gouverneur-generaal van Nederlands-Indië in 1874 in het perspectief van de veranderende politieke cultuur', *BMGN*, 113 (1998) afl.2, 177-178.

⁸⁰⁴ J.C. Boogman, 'De conservatief-liberalen (doorgaans) aan het bewind 1853-1862', *AGN*, 12, 393-394.

⁸⁰⁵ De Jong, 'Gezag macht en prestige', 180; Boogman, 'De conservatief-liberalen', *AGN*, 12, 398.

⁸⁰⁶ Boels e.a., *Eer en fortuin*, 40.

⁸⁰⁷ De Jong, 'Gezag, macht en prestige', 180.

⁸⁰⁸ *NA Collectie Fransen van de Putte*, 2.21.066, invr.nr. 158, Begrotingen van Nederlandsch-Indië; *HTK* 1863-1864, 12 maart 1864, 506(1).

Binnenhof eventueel gecorrigeerd zou worden. Er zou geen aanmatigende houding ten aanzien van de landvoogd door de ambtenaren, door Van de Putte 'censuur' genoemd, optreden. Hij leek hiermee te suggereren dat hij zijn ondergeschikten aan het Plein indien nodig in toom zou houden. De verantwoordelijke minister, op dat moment hij zelf dus, droeg de begroting voor en verdedigde die. De 'censuur' gold dus de minister, buiten het zicht van het inheems bestuur en de bevolking.⁸⁰⁹ Het is echter de vraag of Van de Putte daadwerkelijk zo van inzicht verschilde met Loudon en de conservatieven en of hij zelf ook niet twijfelde aan het inzicht in koloniale zaken van de leden van de Staten-Generaal. Hij was onder andere in de Kamer gegaan vanwege het gebrek aan Indische specialisten. De verhouding tussen Isaäc en Thorbecke was goed en misschien wilde hij als nieuwe minister de leider van het ministerie ter wille zijn en onderdrukte hij eventuele bedenkingen.

Hoe dan ook, invoering van de wet betekende voor Thorbecke in zijn strijd voor de constitutie weer een overwinning op het Koninklijk besluit. In 1864 stond de behandeling in de Tweede Kamer op de agenda en op 14 maart kwam de kersverse wet in stemming en werd met 38 tegen 12 stemmen aangenomen. De politiek nog redelijk onervaren Van de Putte was opgelucht dat hij de wet moeiteloos eind april door beide Kamers had geloodst. Ook koning Willem III had geen bezwaar gemaakt, terwijl zijn macht over de overzeese gebiedsdelen een koninklijk prerogatief was en hij als prins van Oranje in 1848 nog expliciet bezwaar gemaakt had tegen verlies van dit koninklijk voorrecht.⁸¹⁰ Na de invoering van de comptabiliteitswet waren de minister van Koloniën en de Staten-Generaal de eindverantwoordelijken voor het koloniaal beleid, de gouverneur-generaal bleef feitelijk de macht uitoefenen in Indië.

Bij de debatten over de comptabiliteitswet kwam overigens opnieuw de ergernis over Groen van Prinsterer bij Van de Putte naar boven. Hij vond de antirevolutionair zeker op koloniaal gebied schijnheilig (zie hoofdstuk 5) en misschien bestond er ook een antipathie op het persoonlijke vlak, ontstaan na Groens opmerkingen over Isaäcs maidenspeech. Groen hekelde een citaat over Lord Palmerston (1784-1865) door Isaäc aangehaald tijdens het debat. Ze vonden elkaar te eenzijdig in hun voorbeelden uit het Engelse dispuut over de parlementaire controle van de koloniën. Volgens Van de Putte ontbrak Palmerston in het betoog van Groen terwijl de antirevolutionair de Engelse 'liberal' juist niet vertrouwde en vond dat de conservatieve Lord Macaulay (1800-1859) meer gezag had. Isaäc was dan ook blij dat de *Goessche Courant* het voor hem opnam die zich geërgerd had aan de misplaatste opmerking van Groen.⁸¹¹ De Zeeuwse krant stond aan zijn kant. Dat kon hij waarderen en vond hij zeer 'fashionable'.⁸¹² Waarschijnlijk bedoelde Isaäc hiermee dat hij zich gesteund voelde door het blad. Goed komen zou het tussen Groen en Van de Putte niet meer. In september 1864 liet hij zich bijvoorbeeld honend uit over Groen in de Kamer die volgens hem in zijn vraagstelling 'zóó onbepaald en zóó zwevend' was.⁸¹³

Vond Thorbecke de koloniale politiek minder belangrijk, Van de Putte had 'op zijn terrein' een missie en maakte een voortvarende start als bewindsman en schoof weinig op de lange baan. Op het ministerie aan het Plein, waar hij als bewindsman van Koloniën jaren zijn werkplek had, werd hij in 1865 ondersteund door 72 ambtenaren, die ingedeeld waren binnen enkele bureaus aangeduid door een letter. Hij had allereerst een secretaris-generaal, twee hoofdambtenaren en een kommissie direct aan zijn zijde. Het bureau Oost-Indische zaken hield zich met het bestuur voor Indië bezig zoals toezien op de toepassing van het Regeringsreglement, de cultures, het onderwijs en de rechtspraak. In 1861 was het bureau gesplitst in een afdeling Algemene Zaken (A1) en een afdeling Personele Zaken (A2). Het bureau A3 behandelde de aangelegenheden van de Indische departementen van Binnenlands Bestuur en Burgerlijke Openbare Werken. Er waren ook nog de bureaus B voor de West-

⁸⁰⁹ NRC, 23, 24, 25 februari, 5 april 1864; *Arnhemsche Courant*, 23 februari, 25, 28 maart 1864; *HTK* 1863-1864, 11 maart 1864, 496(2).

⁸¹⁰ *HTK* 1863-1864, 14 maart 1864, 516; I.D. Fransen van de Putte aan J.A.A. Fransen van de Putte, 23 april 1864; *SNI* 1864, no.106; Van der Meulen, *Koning Willem III*, 398.

⁸¹¹ *HTK* 1863-1864, 11 maart 1864, 496(3), 12 maart 1864, 500; *Goessche Courant*, 14 maart 1864; *AStGR* I.D. Fransen van de Putte aan J.A.A. Fransen van de Putte, 17 maart 1864.

⁸¹² *AStGR* I.D. Fransen van de Putte aan J.A.A. Fransen van de Putte, 10 juni 1864.

⁸¹³ *HTK* 1864-1865, 27 september 1864, 53.

Indische en C voor de militaire zaken. De afdelingen D tot en met G gingen over kwesties van minder importantie, zoals koloniale bestellingen en de bibliotheek. Afdeling H (het Kabinet van de minister) tenslotte droeg zorg voor de samenstelling van het koloniaal verslag, wat een jaarlijkse beschrijving was van de gang van zaken in de overzeese gebiedsdelen en als bijlage van de Handelingen der Staten-Generaal gedrukt werd. Het sinds 1850 verschijnen van het koloniaal verslag was een belangrijke stap in de vergroting van de controle van de Kamers over het beheer van de koloniën.⁸¹⁴

Van de Putte had de hulp van zijn ambtenaren hard nodig want hij nam een reeks ingrijpende maatregelen, waarvan de eerste al een paar maanden na zijn aantreden. In juli 1863 werd het zogenaamde 'passenstelsel' op Java herzien. Javanen en Chinezen moesten, vanaf de invoering van de regeling in 1816, voor een reis van de ene naar de andere residentie in het bezit zijn van een pas. Om deze te kunnen verkrijgen, moesten vaak tientallen kilometers te voet afgelegd worden, onnodig verlies van tijd en energie, aldus de nieuwe minister.⁸¹⁵ En vooral belangrijk, als vrije arbeiders moesten de Javanen in de toekomst zonder enige belemmeringen kunnen reizen. Bij de Chinese bevolkingsgroep, officieel heetten ze Vreemde Oosterlingen, lag dit door hun negatieve imago iets gecompliceerder, want ze werden altijd gezien als een economische bedreiging voor de Javanen. Van de Putte zag dit gevaar minder en wilde hen in zijn cultuurwet, net als Europese ondernemers, toestaan om erfpachter van woeste gronden te worden. Ook zij moesten dan vrij kunnen reizen.⁸¹⁶

Van de Putte nam daarnaast met het oog op het indienen van de ontwerp cultuurwet al meteen een tijdelijke maatregel met betrekking tot de suikercultuur. Hij regelde in de eerste drie artikelen de openbare mededinging voor een suikercontract. In artikel 17 stond dat het snijden en vervoeren van het suikerriet en alle andere werkzaamheden rond de molen zonder tussenkomst van het bestuur moesten geschieden. Vooral artikel 12 zal hem aan het hart gegaan zijn. Hierin werd bepaald dat het plantloon onder het toezicht van een commissie hoofdelijk aan de bevolking door een 'ondercollecteur' uitbetaald diende te worden. De commissie moest bestaan uit een regent, een controleur, de ondernemer en de betrokken districts- en *desa*hoofden.⁸¹⁷

De dorpschouwen stonden al na negen maanden ministerschap van Van de Putte in grote mate buiten spel, tenminste als de regels gevolgd werden.⁸¹⁸ Het landelijk en het cultuurstelsel waren eind 1863 dus al behoorlijk uitgedaasd. Dit proces was eigenlijk al begonnen in 1850. In dat jaar werd de indigocultuur, overal waar deze geen 30 bouw opbracht, ingetrokken, met als gevolg dat de verbouw in gebieden terugliep of geheel verdween. In 1864 stelde Sloet van de Beele voor om de verbouw als gouvernementscultuur volledig op te heffen. Twee jaar later was de laatste oogst en ook ambtenaren waren daar niet rouwig over. De indigocultuur was volgens een lid van de Raad van Indië altijd al een 'gesel over de bevolking' geweest.⁸¹⁹ In 1869 liet Van de Putte het dan ook niet na te benadrukken dat vrije arbeid zelfs werkte bij de bewerkelijke en daardoor impopulaire indigoteelt.⁸²⁰

Tegelijkertijd werd bij de kina-, kaneel-, cochenille-, peper-, katoen- en zijdeteelt de dwang opgeheven. De kruidnagelteelt werd in 1864 definitief afgeschaft. Bovengenoemde maatregelen hadden ook gevolgen voor de Nederlandsche Handel-Maatschappij, want deze had alle opbrengsten van de cultures in consignatie. De particuliere ondernemers wilden graag van de NHM af en in Indië zelf direct verkopen. Ook Van de Putte vond het consignatiestelsel een anachronisme. De

⁸¹⁴ Bob de Graaff, *'Kalm te midden van woedende golven'.* Het ministerie van Koloniën en zijn taakomgeving 1912-1940 (Den Haag 1997) 40-44; *Regeringsalmanak voor Nederlandsch-Indië 1865* (Batavia 1865) 7-11.

⁸¹⁵ *Staatsblad van Nederlandsch-Indië voor het jaar 1863 (hierna SNI)*, no.83; *HTK 1871-1872*, 17 oktober 1871, 141.

⁸¹⁶ Giok Kiauw Nio Liem, *De rechtspositie der Chinezen in Nederlands-Indië 1848-1942. Wetgevingsbeleid tussen beginsel en belang* (Leiden 2009) 311.

⁸¹⁷ *SNI 1863*, no.118.

⁸¹⁸ *SNI 1863*, no.152, *SNI 1838*, no.50.

De regeling uit 1838 greep weer terug op het besluit uit 1819.

SNI 1819, no.10

⁸¹⁹ *ASTGR* O. van Rees aan I.D. Fransen van de Putte, 21 maart 1864.

⁸²⁰ *HTK 1869-1870*, 6 november 1869, 99.

scheepsvrachten moesten openbaar aanbesteed worden en de monopoliepositie van de NHM diende te verdwijnen.

Op het gebied van de handel kwam het zogenaamde differentiële recht in Nederlands-Indië, waardoor de in- en uitvoerrechten in het voordeel van de Nederlanders waren, ter discussie te staan. Vanaf 1865 werd begonnen met de herziening van de tarieven, die vooral de Nederlandse katoenindustrie beschermden. Importtarieven op buitenlandse producten werden gereduceerd van 24 naar zestien procent. Bij Nederlandse waren ging het tarief van twaalf naar tien procent. Volgens de historicus Anthony Reid ging het Van de Putte hierbij niet alleen om het liberale principe van vrijhandel, maar haalde hij hiermee ook de verzekering van Engeland binnen dat het gouvernement onder andere vrij gelaten werd in de al jaren durende machtsstrijd met Atjeh. Het sultanaat in de kop van Sumatra zou Isaïc later nog hoofdbrekens bezorgen (zie hoofdstuk 9). Engeland was zo toegevend omdat de nieuwe percentages vooral de Engelse handelaren in de Straits Settlements (Singapore, Malakka en Penang) ten goede kwamen.⁸²¹ Zo voerde Isaïc met economische middelen machtspolitiek. Gedurende zijn tweede termijn als minister van Koloniën (1872-1874) werd vanaf 1 januari 1874 op textielproducten, ongeacht van vreemde of Nederlandse herkomst, een tarief van zes procent geheven en was de ongelijkheid die de vrijhandel in de weg stond, verdwenen.⁸²² De bescherming door de overheid van de industrie en handel bouwde hij af.

Ook een ingrijpende hervorming was de al hiervoor beschreven afschaffing van de al jaren bestaande praktijk van de uitkering van de cultuurprocenten. Reinsma verklaart de invoering van de cultuurprocenten als een vorm van omkoping door de staat van zijn eigen dienaren (hoofdstuk 3). De gratificatie maakte dat bestuursambtenaren en (dorps)hoofden binnen het cultuurstelsel hetzelfde belang hadden, namelijk een grote opbrengst van exportgewassen. Het systeem van cultuurprocenten had volgens Reinsma ook de Nederlandse overheidsdienaren gecorrumpeerd en hen afhankelijk gemaakt van de Javaanse hoofden. Die mentaliteit, en dus de cultuurprocenten, moesten verdwijnen. De bonussen hoorden niet in een moderne bureaucratie thuis en dat was wat Van de Putte in Nederlands-Indië wilde vestigen, een samenleving die geleid werd door een rationele bestuursstructuur die haar bewoners stabiliteit garandeerde.⁸²³ Naast de cultuurprocenten trok hij daarom ook het recht op landbezit van de regenten en andere inheemse ambtenaren in en schafte hij de zogenaamde *pantjendiensten* af. Deze onbetaalde persoonlijke herendiensten van de boeren aan de hoofden, zoals gras snijden, kostten tijd en energie die volgens Van de Putte beter aan de bewerking van *sawa's* besteed kon worden.⁸²⁴ Tegenover het verdwijnen van de *pantjendiensten* stond een traktementsverhoging van het Javaanse bestuur. De maatregel werd overigens door gouverneur generaal Mijer in 1867 weer deels teruggedraaid.⁸²⁵

Naast de *pantjendiensten* had de bevolking ook te maken met gouvernementsherendiensten. De dorpelingen moesten onbezoldigd werkzaamheden verrichten aan openbare werken zoals havens, dammen, bruggen en wegen, maar het kon ook het onderhoud van een postdienst met toebehorende paarden, buffels en gebouwen zijn. Dit gedwongen werk nam toe met de invoering van het cultuurstelsel, want voor het vervoer van de grote hoeveelheden cultuurproducten was een goede infrastructuur vereist. Wel kwam er al vrij snel discussie rond de druk veroorzaakt door de herendiensten en vroeg het bestuur zich af of een stimulans door betaling in geld voor uitvoering van de werkzaamheden niet beter zou zijn. Grote veranderingen kwamen er echter niet. De gedwongen werkzaamheden aan de verdedigingswerken werden wel verminderd en gouverneur-generaal Duymaer van Twist bepaalde in 1851 dat uitgaven aan overheidsgebouwen vergoed werden waardoor het verrichten van herendiensten op dit terrein kon vervallen. Dit waren echter slechts

⁸²¹ A. Reid, *The Contest for North Sumatra. Atjeh, the Netherlands and Britain 1858-1898* (Kuala Lumpur/Singapore 1969) 55.

⁸²² Mansvelt, *Geschiedenis van de Nederlandsche Handel-Maatschappij*, 276-278, 310.

⁸²³ Fasseur, *Kultuurstelsel*, 28-32; De Jong, *Waaier van het fortuin*, 208; Van den Doel, *De stille macht*, 85-86.

⁸²⁴ SNI 1866, no.3; Van den Doel, *De stille macht*, 86.

⁸²⁵ HTK 1866-1867, 14 juni 1867, 1158, 13 juni 1867, 1135, 14 juni 1867, 1160, 15 juni 1867, 1176

lichte verminderingen van de totale druk van de gedwongen werkzaamheden, die naast de cultuurdiensten gigantisch waren.

Met de invoering van het nieuwe regeringsreglement uit 1854 leek eindelijk werkelijke verlichting voor de bevolking in het verschiets te liggen. In artikel 57 was bepaald dat het doel een getrapte afbouw van de herendiensten moest zijn, aangepast aan de lokale omstandigheden. Per gewest verschilden de druk op de bevolking vanaf toen. Maar van afschaffing was in de jaren zestig bepaald nog geen sprake.⁸²⁶ Ook Van de Putte zag de urgentie daar niet van in. Hij zag de opheffing van de *pantjendiensten* als een noodzakelijke bestuurlijke hervorming, want deze waren niet van algemeen nut. Maar volgens hem vonden de boeren het geen probleem om na het planten van hun *padi* aan een weg of brug te werken. 'Zoo als de heerendiensten nu zijn geregeld en wanneer die ten behoeve van de inlandse hoofden vervallen, zullen ze nauwelijks eenen dag in de maand, waarschijnlijk minder vereischen', merkte Van de Putte op zodat hij het probleem weer vooral bij het inheemse bestuur legde.⁸²⁷ In zijn ogen waren de herendiensten ook van waarde voor de bevolking en 'zij is meer eene verplichting in het belang van het algemeen te voorzien, evenals hier te lande de militaire dienst.'⁸²⁸ Voor hem waren ze gewoonweg nog onontbeerlijk en in het publiek belang te rechtvaardigen. Maar beslist niet altijd. Van de Putte kaarte misbruik ervan door de gouverneur-generaal aan. Het zou de man in Buitenzorg volgens hem sieren als deze met niet meer dan twee rijtuigen op reis zou gaan in de toekomst. Het gevolg van de landvoogd was namelijk altijd zo groot dat honderden dragers in herendienst nodig waren om alles te vervoeren.⁸²⁹

Niet alleen de herendiensten, ook de straf van rottingslagen stond in dienst van de verplichte cultures. Vaak bestrafte de Nederlandse bestuursambtenaar de boeren voor kleine diefstallen, maar ook voor nalatigheid bij het uitvoeren van de cultuur- of herendiensten. Een dorpshoofd kon een dorpeling zomaar op de zogenaamde politierol zetten. De beschuldigde liep vaak vele kilometers verderop, bij het huis van de (assistent-) resident, die op zijn veranda recht sprak, tegen een gevangenis- of lijfstraf aan. Liberale bestuursambtenaren verwierpen het uitdelen van *rottingslagen*. De voormalige resident en politierechter Otto van Rees (1823-1892) veroordeelde de straf ten zeerste. Deze markante man, die de bijnaam 'Koning Otto' kreeg, was door toedoen van Van de Putte in 1864 lid van de Raad van Indië geworden en ze voerden jarenlang correspondentie met elkaar.⁸³⁰ Hij voorzag Isaäc als minister van de broodnodige informatie en adviezen vanuit Indië. In 1861 en 1862, toen Van Rees nog resident was van het gewest Soerabaija, legden assistent-residenten nog ruim 76000 afranselingen als straf op, ondanks zijn blijk van afkeer. Hij werd in zijn standpunt, dat afschaffing geen kwaad kon, bevestigd toen er in 1863 een proeftijd zonder slagen ingevoerd werd en er geen enkel schadelijk gevolg voor het bestuur optrad.⁸³¹ Het lid van de Raad was er overigens van overtuigd dat de *desaman* niet bang voor de pijn was maar de straf vooral vernederend vond. Van de Putte vroeg zich echter af of de veroordeelden na de afstraffing er ook zo over dachten als Van Rees, want de straf was volgens hem een ware beproeving, zeker als de *rotan* 'bewerkt' was. Soms werd de stok verhard door vuur of vocht of ze werd ingesneden, kantig of scherp gevormd. Een andere techniek om de straf nog zwaarder te maken, bestond uit het omwikkelen van de *rotting* met touw. Maar ook zonder bewerking van de stok had een lichaam veel te verduren. Enkele medici bestreden de bagatellisering van de fysieke gevolgen van de voorstanders van de straf dan ook. Want volgens enkele stadsgeneesheren kon de uitwerking van een tiental

⁸²⁶ E.B. Kielstra, 'Heerendiensten op Java', *Onze Eeuw* 1 (1901) 78-81.

⁸²⁷ NA Collectie Fransen van de Putte, 2.21.066, inv.nr. 153, De heerendiensten, I.D. Fransen van de Putte, Commentaar op rapporten over: heerendiensten, afschaffing der cultuurprocenten en rottingslagen..

⁸²⁸ Ibidem.

⁸²⁹ Ibidem.

⁸³⁰ G. Termorshuizen, *P.A. Daum. Journalist en romancier van tempo doeloe* (Amsterdam 1988) 259.

⁸³¹ Consten, 'Geweld in dienst van de koloniale discipline', 145-149; Janny de Jong, 'Het is in Indië en Holland een beroerde boel. Brieven van Otto van Rees aan Isaäc Dignus Fransen van de Putte 1863-1878', *Het persoonlijke is politiek*, 109; AStGR O. van Rees aan I.D. Fransen van de Putte, 29 november 1863, 21 maart 1864.

slagen bepaald desastreus zijn. Bijna nooit was er een goede verpleging van de wonden. Gangreen in de bilspiers was als gevolg daarvan niet ongewoon.⁸³²

Van de Putte wilde de straf afschaffen, maar hij was het met Van Rees oneens over het tempo van de abolitie. Hij achtte het 'hoogst bedenkelijk' om de straf te snel te laten verdwijnen en hij schreef in zijn commentaren op rapporten omtrent de opheffing woordelijk dat voorkomen moest worden dat oude schoenen weggeworpen werden voor er nieuwe waren. De straf van tewerkstelling, die de politierechter kon opleggen, was in zijn ogen in de jaren zestig nog geen werkelijke straf die indruk op de inheemse bevolking zou maken. Daarnaast was er nog te veel stelend 'gespuis' dat door de *rotting*straf nog enigermate in bedwang gehouden werd. En de Javanen zouden ook een 'liederlijk volkje' zijn dat heel gemakkelijk overspel pleegde. Twintig slagen waren volgens hem dan noodzakelijk om de beschadigde echtgenoot satisfactie te geven, want anders zou deze zich genoegdoening met zijn *kris* (=mes) verschaffen. De overspelige man zou met de stokslagen in het vooruitzicht zich wel twee keer bedenken voordat hij het met een andere vrouw aanlegde. En Otto van Rees had volgens Van de Putte bij zijn pleidooi voor de afschaffing van de straf uit het oog verloren dat de Nederlanders op Java overheersers waren,

'niet al te bemind bij de bevolking die in eene verslapping zwakheid ziet en al zeer ligt van slaafsche onderwerping tot groote brutaliteit over gaat. De voorbeelden daarvan zijn niet zeldzaam; tegen zulke brutaliteit is het moeilijk een ander middel dan de rotting te vinden. De Javaan moge goedaardig worde geheeten; toch is het alsnog zeker aan te nemen, dat zoo hij mogt losbreken op Java dezelfde gruweltoneelen als in Bengalen ons zullen overvallen. Eer uwe, wanneer de afschaffing der rottingslagen later door de bajonet gewroken moest worden. Wie zou daarbij het meest lijden?'⁸³³

In het Indiase Bengalen was in 1857 een opstand uitgebroken naar aanleiding van de kwestie rond landbezit en na onttroning van een paar lokale heersers. De muiterij tegen het Britse gezag was begonnen in het leger. De inheemse soldaten stonden onder invloed van de hogere kasten die kort daarvoor veel van hun privileges hadden moeten afstaan en de soldaten in hun eigen belang opgeruid hadden. Het bleek de welbekende druppel, die in Meerut op 10 mei 1857 de 'eerste onafhankelijkheidsoorlog', zoals die is gaan heten, in de Engelse kolonie van start liet gaan. De belegering van de Bengaalse plaats Cawnpore een maand later eindigde in een bloedbad voor de Engelse inwoners.⁸³⁴ De schrik om de teugels te laten vieren met alle gevolgen van dien, zat er na de gebeurtenissen in Bengalen in veel koloniën, en zeker ook in Nederlands-Indië, goed in.

De lijfstraf was ondanks de bezwaren en angst voor muiterij uiteindelijk toch geen lang leven meer beschoren. Van de Putte zag af van uitstel van opheffing en schafte met de wetenschap dat het in Nederland en in Indië zelf 'veel sensatie zou maken' de straf in 1866 vrij snel af.⁸³⁵ Handhaving van een lijfstraf, die ook nog eens veelvuldig ingezet werd door de politierechter annex bestuursambtenaar om de dorpeling te dwingen de cultuur- en herendiensten uit te voeren, was natuurlijk niet erg liberaal. Volgens hem zou de bevolking bij handhaving van de straf het koloniaal bestuur niet als rationeel en stabiel zien. Hier toonden zich weer de twee gezichten, die Isaäc ook als fabrikant op Java al meerdere malen had laten zien. Hoewel hij de lichamelijke gevolgen van de straf zag, wilde hij in het belang van het gouvernementsgezag nog niet tot afschaffing overgaan en leek het vooral politiek opportunisme toen hij dat toch deed.

In de hele archipel lag nog geen meter spoorweg maar door de samenwerking van Van de Putte met gouverneur-generaal Sloet van de Beele kwam daar verandering in. Sloet had aan particulieren een concessie verleend voor de aanleg en exploitatie van een spoorweg tussen

⁸³² Consten, 'Geweld in dienst van de koloniale discipline', 155-156.

⁸³³ NA Collectie Fransen van de Putte, 2.21.066, inv.nr. 153, De rottingslagen. I.D. Fransen van de Putte, Commentaar op rapporten over: heerendiensten, afschaffing der cultuurprocenten en rottingslagen.

⁸³⁴ Andreas Rödter, *Die radikale Herausforderung: die politische Kultur der englischen Konservativen zwischen ländlicher Tradition und industrielle Moderne 1846-1868* (Oldenburg/München 2002) 446-447.

⁸³⁵ AStGR L.A.J.W. Sloet van de Beele aan I.D. Fransen van de Putte, 28 april 1865.

Semarang en Jogjakarta. Een concessie voor de lijn Batavia-Buitenzorg volgde snel. Intussen was ook de Nederlandsch-Indische Spoorweg Maatschappij opgericht.⁸³⁶ De minister en de gouverneur-generaal zaten vaak op één lijn. Sloet van de Beele wilde graag het Binnenlands Bestuur uitbreiden totdat er in ieder regentschap en iedere afdeling één assistent-resident geplaatst zou zijn. In 1850 waren er op Java 16 residenties met evenveel hoofden van bestuur. Deze werden ondersteund door 35 assistent-residenten en in totaal 80 controleurs. Een aantal dat gezien de grootte van het land en de bevolking natuurlijk niet hoog was. Uitbreiding van het Binnenlands Bestuur zou de bevolking op papier meer bescherming bieden, want ze kon makkelijker aangifte doen van kleine diefstallen en overtredingen. De assistent-resident, die ook als politierechter dienst deed, was dan beduidend dichter in de buurt, want die hield bij zijn woning zitting als politierechter. Tevens zou volgens Sloet aanwezigheid van meer assistent-residenten het Nederlandse gezag en de Nederlandse invloed in de regentschappen versterken.⁸³⁷ Van de Putte stond hier volledig achter, want naast een grotere veiligheid voor personen en goederen en dus economische voorspoed, leverde deze personeelsuitbreiding ook meer carrièrekansen aan de controleurs. Niet alleen de klachten over te weinig toezicht door het Binnenlands Bestuur en de daarmee gepaard gaande grotere onveiligheid, maar ook de te langzame bevordering en de te karige beloning van de controleurs zouden zo uit de wereld geholpen worden. In 1865 besloot Van de Putte, tegelijk met de afschaffing van de cultuurprocenten, tot de uitbreiding van het Binnenlands Bestuur. Naast iedere regent werd een assistent-resident benoemd, terwijl er tegelijk minder controleurposten waren, wat hun promotiekansen vergrootte. Ook werden de assistent-residenten verdeeld in twee klassen en werd aan een assistent-resident der tweede klasse een 'ambtenaar ter beschikking' toegevoegd, die twee jaar de tijd kreeg om zich te bewijzen dat hij geschikt was voor een controleurfunctie. Uiteindelijk kregen 17 belangrijke afdelingen een assistent-resident der eerste klasse en 43 minder belangrijke een der tweede klasse toegewezen. Daarnaast zouden er slechts twintig controleurs, bovenop de reeds functionerende 80, komen waarmee een doorstroom voor de laatste groep naar een hogere bestuursfunctie gemakkelijker werd.⁸³⁸

Meer ambtenaren kregen zo een kans om carrière te maken en hun aanwezigheid en kwaliteiten moesten zorgen voor bescherming van de *desaman* tegen machtsmisbruik en zijn *trias economica* mogelijk maken. Van de Putte schafte om het niveau van de ambtenaren te verhogen het zogenaamde 'radikaalstelsel' af in 1864. Daarvoor in de plaats voerde hij het 'grootambtenaars-examen' in, dat het monopolie van de ambtenarenopleiding van de Koninklijke Academie in Delft doorbrak. De Academie mocht sinds haar oprichting in 1842 als enige het radikaal uitreiken. Dit certificaat werd overhandigd na afsluiting van de opleiding en was het enige document dat toegang tot de hogere rangen van het Binnenlands Bestuur in Indië verzekerde, omdat het officieel het voorrecht verschafte bepaalde functies uit te oefenen.⁸³⁹

Ruim veertig jaar eerder, in 1825, was besloten tot instelling van het radikaalstelsel. Kandidaten moesten allereerst van onbesproken gedrag zijn en genoeg vaardigheden bezitten, want in de eerste decennia na het verdwijnen van de VOC waren de ambtenaren overwegend ongeschikt door corruptie en nepotisme. Het ontbrak hun aan veel, om te beginnen voldoende talenkennis. Ook werden vanaf de jaren twintig jonge, ongehuwde mannen geselecteerd. Het gouvernement wilde af van oudere ambtenaren met grote gezinnen. Gelukszoekers die mislukt of verarmd waren in Nederland, waren niet meer welkom. Het radikaalstelsel was niet meer of niet minder dan een verklaring van overheidswege om te mogen opklimmen tot de hogere Indische ambten (vanaf commies), waarmee het gouvernement greep wilde krijgen op de samenstelling van zijn ambtenarenbestand, wat ondanks de goede bedoelingen van het stelsel een lastige zaak bleef. De invoering van het radikaal kon niet voorkomen dat vrienden en familie de voorkeur bij het verdelen

⁸³⁶ H.W. van den Doel, *Het rijk van Insulinde. Opkomst en ondergang van een Nederlandse kolonie* (Amsterdam 1996) 109.

⁸³⁷ ASGR L.A.J.W. Sloet van de Beele aan I.D. Fransen van de Putte, 13 mei 1863.

⁸³⁸ Van den Doel, *De stille macht*, 74, 88-89.

⁸³⁹ C. Fasseur, *De Indologen. Ambtenaren voor de oost 1825-1950* (Amsterdam 2003) 491 noot 12.

van de banen bleven genieten. Minister van Koloniën Baud onderkende dit probleem en zag dat het radikaalstelsel nog niet de oplossing had geboden. Hij vestigde daarom in Delft in 1842 met de Koninklijke Academie een nieuwe opleiding tot Indisch ambtenaar. De minister wilde door middel van de examens aan de school in Delft een volgende poging wagen het niveau van het Binnenlands Bestuur te verhogen. Ook wilde hij zo de Indo-Europeanen de pas naar de bestuursdienst afsnijden, want deze groep kon zijn kinderen niet naar Delft sturen omdat ze daar gewoonweg het geld niet voor had. Volgens de letterkundige R. Nieuwenhuys was het een regelrechte uitsluitingspolitiek van Baud gericht tegen ‘bastaarden der Europeesen’, of ‘lip-lappen’, zoals ze door de Europeanen denigrerend genoemd werden.⁸⁴⁰ Maar zoals te verwachten kon ook Baud de traditie van vriendjespolitiek niet doorbreken en kreeg hij ook de uitsluiting van de Indo-Europeanen niet zo makkelijk voor elkaar. Zijn angst werd bewaarheid dat iedereen die goede contacten had ook nog na 1842 op voorspraak van bijvoorbeeld een resident, vaak een Indo-Europeaan, zonder opleiding het radikaal kon verkrijgen bij de gouverneur-generaal.⁸⁴¹

Nepotisme was niet het enige probleem voor Baud en de Academie. Afgezien van de naam van de opleiding in Delft dat ze studenten afleverde die, ondanks het conservatieve docentencorps, het liberale gedachtengoed verspreidden onder de ambtenaren in Indië⁸⁴², hadden de leerlingen niet alleen bij het behoudende maar zelfs ook bij het liberale thuisfront vrij snel een slechte reputatie. Ze zouden tijdens hun opleiding een bandeloos leven leiden en dus niet de gewenste kwalificaties en kennis verwerven.⁸⁴³ Voor Isaäc was dit beeld van het studentenleven een bevestiging van zijn visie, dat de ambtenaren niet van het juiste gehalte waren, want het ging al bij de scholing fout. ‘Wanneer men de voor de jonge lieden verpestende atmosfeer van Delft kent, is het dan *overdreven liberalisme* van de ouders in Indië, dat zij voor hun zonen wenschen, zoo algemene kasernering, tenminste eene samenwoning onder behoorlijk toezicht, is die eisch *overdreven*’.⁸⁴⁴ Hij vond dat de studenten een te vrij leven leidden en een goede controle met de nodige discipline was in zijn ogen de oplossing. Waarschijnlijk hebben bij deze beeldvorming zijn eigen harde studietijd in Medemblik, met alle bijbehorende straffen, en als contrast daarvan Jacques’ studentenleven in Delft, met alle daar gemaakte schulden van dien, voor ogen gestaan.

De jaren zestig waren echter de jaren dertig niet en kazernering met een bewind zoals dat gedurende zijn adelborstentijd aan het marine-instituut bestaan had, zou niet meer geaccepteerd worden. De weg naar een beter niveau van de opleiding zocht Van de Putte daarom niet in een harder regime, maar in hogere eisen aan het examen en meer jongemannen toelaten. Een ruimere toelating bood ook meer mensen een kans. Tot dan toe was het radikaal overwegend verleend aan kandidaten met goede connecties met de gouverneur-generaal of de minister in Den Haag. Van de Putte ergerde zich hier al jaren aan. Het waren volgens hem niet de jongens met aanleg en verdiensten die in Delft slaagden, maar de zoons en neven van de directeuren, de residenten of de ‘gunstelingen van de camarilla van de gouverneur-generaal’. Het is de echter vraag of zijn veronderstelling klopte, want de opleiding in Delft was bepaald geen succes. Tot 1850 haalden slechts 27 studenten het radikaal.⁸⁴⁵

Met de invoering van het groot-ambtenaarsexamen, een informele naam uit de wandelgangen, deed Van de Putte, net als Baud, een poging om deze reeds decennialange praktijk

⁸⁴⁰ Rob Nieuwenhuys, *Oost-Indische Spiegel. Wat Nederlandse schrijvers en dichters over Indonesië hebben geschreven vanaf de jaren der Compagnie tot op heden* (Amsterdam 1978) 99-100.

⁸⁴¹ Dr. W.R. van Hoëvell, *Uit het Indische leven* (Zaltbommel 1860) 156; *Universiteitsbibliotheek Leiden, Bijzondere collecties (hierna UBL)*, Collectie P.J. Veth, inv.nr. BPL1756, I.D. Fransen van de Putte aan P.J. Veth, 19 juni 1866; C. Fasseur, *De Indologen. Ambtenaren voor de oost 1825-1950* (Amsterdam 2003) 40-41, 103-104, 111-113, 207; Ulbe Bosma en Remco Raben, *De oude Indische wereld 1500-1920* (Amsterdam 2003) 188-189; Nieuwenhuys, *Oost-Indische Spiegel*, 101.

⁸⁴² I. van Woudrichem van Vliet, *Thorbecke tegenover de cultuurwet* ('s Gravenhage 1866) 5.

⁸⁴³ Van den Doel, *De stille macht*, 67.

⁸⁴⁴ Van de Putte, ‘Ingezonden stukken. Het overdreven liberalismus’ *NRC*, 7 november 1859; *ASGR J.A.A.* Fransen van de Putte aan I.D. Fransen van de Putte, 7 oktober 1855.

⁸⁴⁵ R. Reinsma, ‘Brieven van I.D. Fransen van de Putte uit diens planterstijd’, *Bijdragen en Mededelingen van het Historisch Genootschap* 71 (1957) 175; Bosma, *De oude Indische wereld*, 188.

van nepotisme te doorbreken. Nu stonden na de suikercontracten ook alle (burgerlijke) hogere ambten open voor 'algemene mededinging'. Vanaf 1865 werd zowel in Den Haag als in Batavia een van staatswege openbaar examen afgenomen onder leiding van een commissie. Het examen moest een jaarlijkse onpartijdige maatstaf zijn die minder uniform was en daardoor meer keuzemogelijkheden bood. De studenten met de hoogste cijfers zouden als eersten uitgezonden worden.⁸⁴⁶ Meer mensen konden zich aanbieden voor de opleiding, waarmee naast gelijke kansen, in Indië en in Nederland, dus ook beoogd werd om nu eindelijk eens de kwaliteit van de ambtenaar te verhogen. Tot dan verlieten kwalitatief goede jongemannen snel de dienst als ze een betere betrekking konden krijgen. Er bestond overigens ook nog een 'klein-ambtenaarsexamen' voor de lagere rangen met een bezoldiging tot 150 gulden per maand.⁸⁴⁷

Het nieuwe examen van Van de Putte was een product bij uitstek van het liberalisme van de negentiende eeuw. Openbare mededinging, het opheffen van het Delftse monopolie en een vergelijkend examen met als doel een onpartijdige beoordeling, moesten leiden tot een grotere toegankelijkheid van de Indische ambten. Het grootambtenaars-examen kon vanaf 1864 behaald worden in Delft op de Polytechnische school en in Leiden aan de rijksinstelling voor het onderwijs in de Indische taal-, land- en volkenkunde, die door het initiatief van Van de Putte dat jaar opgericht was. Maar wel weer enigszins tegenstrijdig kwam bij het opstellen van de nieuwe opleidingsstructuur de persoonlijke 'self-made' achtergrond van Isaäc om de hoek kijken. In zijn concept-besluit waren mannen van dertig jaar en ouder, die vijf jaar ambtelijke dienst achter de rug hadden, zonder examen benoembaar. Hij vond dat 'mannen van de praktijk', zoals hij zichzelf natuurlijk ook zag, de ruimte moesten krijgen om zonder belemmeringen hun ervaringen in te zetten voor de staat. Hij vond boekenwijsheid ook hier niet zalmakend. Zijn paradoxale houding kwam voort uit zijn verleden. Als minister moest hij voor een opleiding staan, door zijn ervaringen als ondernemer leek het of hij de zaken eigenlijk het liefst informeel wilde regelen.

De vraag is dan ook of Van de Putte de opleidingen in Delft en Leiden wel zo'n prominente plaats in het geheel wilde geven. Voor hem was in de eerste plaats het grootambtenaars-examen zelf eminent en het was in zijn ogen niet zo belangrijk waar en hoe de kennis opgedaan was. Allereerst moest de vraag gesteld worden: 'Zijt gij bekwaam?'⁸⁴⁸ In de Kamer zei hij het wel eens te zijn met de mening dat de aanvoer van 'versche Nederlandsche hoofden noodig en nuttig'⁸⁴⁹ was, maar erg overtuigd leek hij hier niet van. De uitspraak was vermoedelijk vooral vanuit strategisch oogpunt gemaakt. Voor hem was het voldoende als kandidaten de gouvernements-HBS, die vanaf 1864 in het 'gymnasium Willem III' in Batavia bezocht kon worden, afgerond hadden. 'Ik geloof dat men met die algemeene kundigheden en toegerust met de algemeene denkbeelden van ons zijn in Indië, verder zal komen dan met de afgetrokken grammatica', waarmee hij opnieuw het belang van de kennis opgedaan in de praktijk benadrukte en het belang van Delft en Leiden afzwakte.⁸⁵⁰ Van de Putte onderbouwde in de Kamer deze uitspraak met voorbeelden uit zijn eigen tijd in de Oosthoek. Hij zei zelf meegemaakt te hebben dat bij zijn aankomst in 1849 alle Europeanen het Madurees slecht beheersten. Hij had er maar één ontmoet die het goed sprak. Maar in 1853 en 1854 hadden zich een paar Nederlandse jongemannen op of in de buurt van Pandji gevestigd die binnen een jaar allemaal vloeiend Madurees geleerd hadden.⁸⁵¹ Voor Van de Putte hoefden de kandidaten voor het grootambtenaars-examen dus helemaal niet naar Nederland, maar was de HBS en de praktijk in Indië ruim voldoende om te slagen. 'Versch van hoofd' konden studenten ook in Indië zijn, waarmee hij de gedachte op het Binnenhof dat wetenschappelijke kennis in de tropen door de klimatologische

⁸⁴⁶ C.Fasseur, 'Hemelse godin of melkgevende koe: de Leidse universiteit en de Indische ambtenaarsopleiding 1825-1925', *BMGN* 103 (1988) afl.2, 213.

⁸⁴⁷ *ASTGR* L.A.J.W. Sloet van de Beele aan I.D. Fransen van de Putte, 13 mei 1863; C. Fasseur, *De Indologen. Ambtenaren voor de oost 1825-1950* (Amsterdam 2003) 202-207.

⁸⁴⁸ *HTK* 1863-1864, 10 mei 1864, 616(2).

⁸⁴⁹ *Ibidem*, 616(4).

⁸⁵⁰ *Ibidem*, 616(3).

⁸⁵¹ *Ibidem*.

omstandigheden moeilijk verkregen kon worden, verwierp.⁸⁵² Een examen afleggen aan de HBS op Java had volgens Isaïc ook als groot voordeel dat de kinderen van de Indischgasten niet jaren voor veel geld naar Nederland gestuurd hoefden te worden.

Werd het onderwijs aan ambtenaren in de jaren zestig aan grote veranderingen onderworpen, het reguliere onderwijs werd eveneens uitgebreid. In de jaren twintig en dertig bestonden er slechts twintig gouvernementsscholen, waar kinderen van (gemengd) Europese afkomst vooral werden opgevoed tot bruikbare klerken en fatsoenlijke echtgenotes. In 1848 gingen er 1921 kinderen naar de gouvernementsscholen en 750 naar de particuliere scholen. De gouvernementsscholelingen kwamen niet uit de hoogste kringen en de zoon en dochters van Isaïc zouden niet naar deze scholen gegaan zijn, ook als dat door bereikbaarheid wel mogelijk was geweest. Niet alleen vanwege de fysieke afzondering van Pandji in het afgelegen binnenland van Bezoeki, maar ook vanwege het niveau van het gouvernementsonderwijs, kregen Lucie, Digna en Johan Hora particulier onderwijs van een speciaal ingehuurd juffrouw op de onderneming. Na het lager onderwijs werd het echter gecompliceerder voor de kinderen van fabrikanten, want voor het volgen van voortgezet onderwijs waren er, buiten enkele particuliere instituten, geen mogelijkheden tot de oprichting van de HBS in 1864. Als het financieel mogelijk was, gingen kinderen daarom naar familie in Nederland om daar naar de middelbare school te gaan. August, de zoon van broer André, ging met Isaïc en zijn gezin in 1859 mee naar patria. De toekomstperspectieven waren voor de kinderen van Van de Putte dus veel beter dan voor het kroost van de meeste Nederlandse militairen, lagere ambtenaren en Indo-Europeanen. Het onderwijs was en bleef ook voor de Europeanen in Indië een klassenbepaald instituut.⁸⁵³

Van de Putte hield zich als ondernemer en politicus ook bezig met het onderwijs voor de inheemse kinderen. Hij had rond zijn onderneming de kinderen zien werken en spelen zonder scholing. Vooral met een zoontje van een bevriend inheems hoofd was hij ingenomen en deze wilde hij met toestemming van zijn vader op zijn kosten naar een school in Solo laten gaan. Het hoofd gaf hiervoor geen toestemming omdat hij bang was dat het jongetje met het christelijke geloof in aanraking zou komen. Op Pandji deed hij nog een poging en liet een schooltje met alle toebehoren bouwen voor de kinderen van de mandoers en de Javaanse werknemers. De eerste dagen kwamen de kinderen uit de *desa* naar het schooltje op Pandji, maar al snel had de speciaal aangestelde onderwijzer bijna niets meer te doen. Het probleem was opnieuw de religie. De Javaanse ouders waren bang dat hun kinderen door de christelijke leraar van het islamitische geloof zouden vallen.

Van de Putte pleitte als minister door deze ervaringen voor de bevordering van neutrale staatsscholen voor de *desa*'s. Ook wilde hij dat er meer 'normaalscholen' zouden komen, waar de ontbrekende onderwijzers opgeleid konden worden.⁸⁵⁴ Als Kamerlid had hij de conservatieven in de persoon van Wintgens op dit vlak een half jaar eerder al vermanend toegesproken:

'En wat heeft de partij van den geachten afgevaardigde uit Delft gedaan voor de Javaansche bevolking, gedurende ruim 30 jaren dat zij aan de Regeering is? Heeft zij iets gedaan voor het volksonderwijs? Ja, zij heeft scholen opgericht, maar alleen voor de ambtenaren om staten te maken van de suiker- en koffiecultuur.'⁸⁵⁵

In 1848 had het bestuur besloten om de inheemse ambtenarenopleiding te verbeteren, maar behoudende Europese ambtenaren verzetten zich tegen dit besluit. De conservatieve ambtenaren stonden het door Snouck-Hurgronje en Schriecke verfoeide '*magang*-stelsel' voor, waarbij de zonen van de hoofden als administratieve ondersteuning in dienst kwamen bij een ambtenaar van het Binnenlands Bestuur om via dit tussenstation toe te kunnen treden tot de rangen van het inheemse bestuur, de *priyayi*. Volgens Van de Putte had de ambtenarenschool de studenten enkel het

⁸⁵² HTK 1863-1864, 10 mei 1864, 616(1).

⁸⁵³ Bosma, *De oude Indische wereld*, 203-205.

⁸⁵⁴ HTK 1862-1863, 4 juni 1863, 918(1)-918(2).

⁸⁵⁵ HTK 1862-1863, 8 december 1862, 414.

opstellen van rapporten en het invullen van staten bijgebracht en had in zijn ogen de nieuwe opleiding van 1848 het *magang*-stelsel slechts verplaatst naar een klaslokaal.

In 1854 was het budget nog zo beperkt dat het geld na de oprichting van de ambtenarscholen al op was en de bevolking zelf de salarissen van de leraren en het onderhoud moest opbrengen. In 1863 wilde Van de Putte hier verandering in brengen en legde hij in het Kabinet-rescript van 18 april vast dat het gouvernement ervoor moest zorgen dat de bevolking zonder financiële offers haar kinderen naar school moesten kunnen laten gaan. Sloet van de Beele en Van de Putte wilden de bevolking slechts een klein bedrag aan schoolgeld laten betalen, want het eigen initiatief moest niet meer afgewacht worden. Het inheems onderwijs moest een ontwikkeling ondergaan van bovenaf.⁸⁵⁶

In 1864 zette Van de Putte een volgende stap in de verheffing van het inheems onderwijs door de jurist en latere landsarchivaris J.A van der Chijs (1831-1905)⁸⁵⁷ te benoemen tot inspecteur. Ook had hij werk gemaakt van de uitbreiding van de normaalscholen. In 1866 kwam er op zijn initiatief een relatief grote verbetering, tenminste vanuit het perspectief van het gouvernement, want op 24 mei van dat jaar werd de tweede kweekschool in Bandoeng geopend met 122 kwekelingen. Maar een grote onderwijsuitbreiding, die door zijn hervormingen ruimte gekregen had, bleef voorsnog uit. Van de Putte verontschuldigde zich hiervoor als minister in de Kamer in 1872, met het excuus dat het ook buiten de schuld van de regering kon liggen. Want de ambtenaar, die met de opdracht om de kweekschool van Probolinggo op te zetten belast was, trok zich terug nadat zijn familie vermoord was.⁸⁵⁸ Pas na 1868 steeg het getal scholen sterker. Ook het aantal leerlingen op de inheemse lagere scholen groeide tussen 1866 en 1882 van 16.000 naar 41.000 en vooral in de laatste decennia van de negentiende eeuw breidde het onderwijs voor de Javaanse bevolking echt uit. Rond 1900 telde het inheemse openbare lagere onderwijs een kleine 62.000 deelnemers.⁸⁵⁹

In de hele onderwijsontwikkeling kwam de sociale instelling van Van de Putte regelmatig naar voren, die hij al had laten zien op Pandji met de oprichting van zijn eigen school voor de kinderen van het inheems personeel. Toen de conservatieven en de Thorbeckianen de verspreiding van het onderwijs wilden laten beginnen bij de zonen van de inheemse hoofden, reageerde Van de Putte verontwaardigd. Dit was in zijn ogen bepaald niet liberaal. Thorbecke had in 1854 nog de kant van Van Hoëvell gekozen toen deze protesteerde tegen het onderwijs dat alleen bestemd was voor de hoofdenzonen die opgeleid werden tot ambtenaar. Nu stond de vooraanstaande liberaal dit onderwijs zelf voor en werden de kinderen van de gewone *desaman* naar de achtergrond geschoven.⁸⁶⁰ Van de Putte had een ontwikkeling in gang gezet die leidde tot een redelijk grote toename van scholen door de hele archipel. Maar zoals veel zaken bleef de uitbreiding van het onderwijs een zaak van de lange adem. Ook Isaäk kon geen ijzer met handen breken.

Van de Putte zag een liberale hervorming ook in een breder perspectief. Onder zijn eerste ministerschap werd in de West-Indische koloniën een nieuw regeringsreglement ingevoerd en op 1 juli 1863 werd officieel de slavernij afgeschaft. Nederland was daarmee overigens aan de zeer late kant. In Denemarken was al eind 18^e eeuw een wet ondertekend die slavernij verbood en in Engeland was de slavenhandel in 1808 en de slavernij in 1833 afgeschaft. Het abolitionisme was in Nederland daarentegen pas in de jaren vijftig, met het verschijnen van de boeken *Uncle Tom's cabin* van H.B Stowe en *Slaven en vrijen onder de Nederlandsche wet* van Van Hoëvell in 1854, in de belangstelling gekomen.⁸⁶¹ Rond 1800 hadden wel nog ,onder andere door het toneelstuk *Krasboekol* van Dirk van Hogendorp over de wrede behandeling van slaven in Oost-Indië, kortstondig abolitionistische ideeën

⁸⁵⁶ H.J.H. Hartgerink, *De Staten-Generaal en het Volksonderwijs in Nederlandsch-Indië (1848-1918)* (Groningen-Batavia 1942) 6-9.

⁸⁵⁷ Molhuysen en Blok, *NNBW*, deel 10 (Leiden 1937) 171.

⁸⁵⁸ *HTK* 1872-1873, 24 oktober 1872, 321.

⁸⁵⁹ S.L. van der Wal, *Het onderwijsbeleid in Nederlands-Indië 1900-1940* (Groningen 1963) XIII-XIV.

⁸⁶⁰ Hartgerink, *De Staten-Generaal en het Volksonderwijs*, 15-18; Viruly Verbrugge, *Het inlandsch onderwijs in Nederlandsch Indië volgens het verslag over 1865* (Rotterdam 1865) 2-8, 15.

⁸⁶¹ M. Kuitenbrouwer, 'De Nederlandse afschaffing van de slavernij in vergelijkend perspectief', *BMGN* 93 (1), 82.

bestaan in de republiek. Het bestaan van de slavernij in de Oost is tot op heden overigens een weinig bekend verhaal.⁸⁶² Hoe dan ook, pas in 1863 ondertekende Van de Putte uiteindelijk het vierde ontwerp van de Emancipatiewet. Zelf had hij met de totstandkoming van de wet nauwelijks bemoeienis gehad. Onder Loudons kortdurende ministerschap (14 maart 1861-31 januari 1862) was een wetsontwerp tot stand gekomen waarin gesproken werd over een toekenning van vergoeding aan de slaveneigenaren en het onder staatstoezicht stellen van de ex-slaven voor een periode van tien jaar. Van de Putte was het volledig eens met het ontwerp van Loudon en in de definitieve Emancipatiewet was dit toezicht met zijn volledige goedkeuring wettelijk geregeld. Het staatstoezicht wordt tot op de dag van vandaag vaak verklaard als financiële compensatie voor de voormalige eigenaren. Van de Puttes regeling kan zo uitgewerkt hebben, maar het was beslist niet de belangrijkste doelstelling geweest bij de invoering van dit onderdeel van de wet. Volgens hem voorkwam het toezicht verwildering omdat de bevrijde 'tot-slaaf gemaakten', zoals slaven tegenwoordig genoemd worden, niet de bossen in konden trekken. Maar bovenal vervulde het een 'emanciperende' functie tot het verkrijgen van werkelijke vrije arbeid in West-Indië. De supervisie vervulde, in ieder geval voor Van de Putte, de rol die het cultuurstelsel op Java gespeeld had. De ex-tot-slaaf gemaakten moesten in tien jaar tijd door dwang en controle klaargestoomd worden tot vrije arbeiders.⁸⁶³ Hier toonde hij conservatieve trekjes.

Tot slot, in Indië werd ook de centrale bureaucratie gereorganiseerd, die uit vier nieuwe departementen van algemeen bestuur zou gaan bestaan. Aan het hoofd van alle departementen van Binnenlands Bestuur, van Onderwijs, Eredienst en Nijverheid, van Burgerlijke Openbare Werken en van Financiën stond een directeur. Van de Putte had, nu het cultuurstelsel toch al bijna niet meer bestond, maar meteen geen directeur der Cultures meer benoemd. In de ogen van de minister was er voor Indië met al deze nieuwe maatregelen een nieuw tijdperk aangebroken.⁸⁶⁴ Met het oude radikaalstelsel was al afgerekend. De nieuwe structuur van de opleiding tot ambtenaar, die meer mensen de kans bood om ambtenaar te worden en waarmee een kwaliteitsverhoging beoogd werd, moest samen met de uitbreiding van het apparaat voor meer bescherming tegen het misbruik van gezag van het inheems bestuur zorgen. De afschaffing van bijna alle dwangcultures, de cultuurprocenten, de rottingslagen, de *pantjendiensten* en de andere herendiensten die niet direct in het algemeen belang waren, dienden om machtsmisbruik tegen te gaan en voor een rationele inrichting van de koloniale samenleving.

Uiteindelijk bleven in 1866 de suiker- en koffieaanplant nog als enige overblijfselen van het cultuurstelsel bestaan vanwege hun blijvende winstgevendheid voor de Nederlandse schatkist. Strikt genomen zou de vanuit het Nederlandse perspectief eeuwenlange succesvolle koffiecultuur zelfs niet als een onderdeel van het cultuurstelsel gezien kunnen worden. De VOC had de koffiëverbouw al sinds 1723 onder haar gezag gebracht en het koffiemonopolie bestond dus al veel langer dan het cultuurstelsel.⁸⁶⁵

Van de Putte was zijn eerste ministerschap in harmonie met Thorbecke begonnen en hij had meteen werk gemaakt van de wens van de minister van Binnenlandse Zaken om de comptabiliteitswet in te voeren. Een jaar later was ze al in stemming in de Tweede Kamer en zonder veel tegenstand loodste hij de wet door beide Kamers. Thorbeckes wens op koloniaal gebied was hiermee ingewilligd. Isaäcs missie lag echter in het hervormen van de politieke, economische en maatschappelijke structuur in Indië zelf. Hij voerde een reeks hervormingen door waardoor het cultuurstelsel al voor de invoering van de ontwerp-cultuurwet grotendeels ontmanteld was. Het dwangstelsel kwam niet pas tot zijn

⁸⁶² R. Baay, *Daar werd wat gruwelijks verricht. Slavernij in Nederlands-Indië* (Amsterdam 2015) 166-167.

⁸⁶³ HTK 1861-1862, 4 juli 1862, 958, 8 juli 1862, 1000; Jhr.C.A. van Sypesteyn, *Afschaffing der slavernij in de Nederlandsche West-Indische koloniën* (1866), 9; Kirsten Kamphuis, 'Sla, sla, geen gena', *De Groene Amsterdammer*, 13 juni 2013, 37.

⁸⁶⁴ Van den Doel, *De stille macht*, 87-89.

⁸⁶⁵ Ulbe Bosma, 'Het cultuurstelsel en zijn buitenlandse ondernemers. Java tussen oud en nieuw kolonialisme', *Tijdschrift voor sociale en economische geschiedenis* 2 (2005) 6.

eind met de invoering van de Agrarische en Suikerwet van De Waal in 1870, maar was al door de bovengenoemde hervormingen grotendeels uitgekleed.

Van de Putte wilde de Indische maatschappij op rationele basis inrichten door de cultuurprocenten af te schaffen, wat corrupt gedrag van met name (assistent-) residenten moest intomen. Hij voerde een nieuw examen voor ambtenaren in, wat hun kwaliteit moest verhogen en hij veranderde de bestuurlijke structuur, waardoor er voor controleurs en (assistent) residenten meer carrièrekansen ontstonden. De afschaffing van de dwang bij de cultures en de *pantjendiensten* moesten de boeren motiveren om harder te werken in hun eigen belang en ze meer ruimte bieden om hun rijst te verbouwen. Maar ook kwam Isaäcs dubbele moraal, die ook op Java regelmatig was opgedoken, weer om de hoek kijken. Hij nam het initiatief tot het opzetten van een nieuwe ambtenarenopleiding in Leiden en hij voerde het grootambtenaars-examen in, maar wilde vooral mannen uit de praktijk een kans geven. Ook was hij zich terdege bewust van de verschrikkelijke fysieke gevolgen van de *rotting*straf voor de boeren, maar hield hij de tuchtmaatregel voorlopig liever in stand in het belang van rust en orde en het behoud van de kolonie. Hij schafte de persoonlijke diensten aan de hoofden af, maar de gouvernementsherendiensten waren in zijn ogen niet zo'n grote belasting voor de bevolking.

Toch voerde hij de opleiding en het examen in en schafte hij de straf af. Van de Putte bleef tot op zekere hoogte denken als een cultuurondernemer. Het belang van de eigen zaak stond voorop, maar het personeel moest zich niet slecht behandeld voelen. Dat was zijn strategie op de lange termijn. Daarom leek hij als politicus de zaken ook het liefst op de wijze op te lossen zoals hij dat op zijn ondernemingen gedaan had. Mannen uit de praktijk een kans geven om ambtenaar te worden, scholen oprichten en de bestuurlijke structuur hervormen om mensen meer mogelijkheden te geven zich te ontplooien. Gebruik van de arbeidskracht van de boeren moest ook rechtvaardig zijn. Wel laten werken aan de infrastructuur in het belang van het gouvernement als ook voor de inheemse bevolking, maar geen honderden dragers in herendienst voor de gouverneur-generaal. Zo had hij ook zijn personeel altijd gerekruteerd, gemotiveerd en behandeld. Mensen moesten het gevoel hebben er zelf ook wel bij te varen. Kortom, hij acteerde als een 'ondernemer in de politiek'.

Zijn ministerschap was in eendracht begonnen en hij had zijn hervormingen doorgevoerd, maar in 1865 kwam een kink in de kabel. In dat jaar raakte het liberale kamp verdeeld in Thorbeckianen, de oude garde, en de jonge club der Puttianen. Deze generatiestrijd zette de eenheid in de groep der liberalen en het tweede ministerie Thorbecke onder druk en gaf Isaäc een hoofdrol op het Binnenhof.