

# De kampong in de Indische stad

*Hans Versnel*

Uit de verte is de *skyline* van de grote Indonesische steden te zien, gedomineerd door de hoogbouw van glanzende kantoor-torens, imposante winkelcentra en luxe appartementen met een uitgebreid wegennet daar dwars doorheen om het bijbehorende autoverkeer te faciliteren. Komen we dichterbij dan wordt de minder in het oog springende laagbouw van de kampongs zichtbaar. In fysieke termen zijn kampongs dichtbevolkte stedelijke woongebieden met tekortkomingen in de infrastructuur en een hoge dichtheid aan bebouwing. Maar kampongs zijn meer dan een wat rommelige bebouwing die elk jaar worden getroffen door overstromingen. Het zijn vaak sociaaleconomisch gemengde woonwijken en geen getto's van armoede. De betrokkenheid van veel kampongbewoners bij sociale activiteiten zoals kredietgroepen of onderhoud aan voetpaden en wegen is toch vaak eerder een noodzaak tot overleven dan een kwestie van vrijwilligheid. Conflicten over schulden en leiderschap zijn niet uitgesloten in hun way of life. Kampongs waren van oudsher de woongebieden waar de meerderheid van de stedelijke bevolking voor zijn huisvesting op aangewezen was en nog steeds is. In het huidige Indonesië heeft een snel gegroeide en nog steeds groeiende stedelijke middenklasse als *consuming class*<sup>1</sup> bezit genomen van wat aanvankelijk bebouwd was met kampongs. Een dwingend proces van verdringing en verdrijving van gevestigde kampongbewoners is zo op gang gebracht. Deze *gentrification* uit zich in de strijd om grond in de stadsontwikkeling en bepaalt in hoge mate de positie van de kampong en zijn bewoners.

## De ingekapselde kampong

Om de positie van de kampongs in de vooroorlogse Indische stad te begrijpen, moeten we terug naar de decentralisatiewetgeving van begin

---

<sup>1</sup> Een strikt economische betekenis van *consuming class* benadrukt het consumentengedrag van wat doorgaans de middenklasse genoemd wordt. Doorgaans wordt de term gebruikt voor het weinig verantwoorde gedrag van die klasse.

A. Guarín, P. Knorringa, 'New Middle-Class Consumers in Rising Powers: Responsible Consumption and Private Standard', *Oxford Development Studies* 42:2 (Oxford 2014) 151-171.

twintigste eeuw. Nog tijdens het vestigen van het Nederlands gezag over de Indische archipel begon, eind van de negentiende eeuw, de gedachte post te vatten dat het immense gebied niet vanuit een centrum bestuurd kon worden. Uiteindelijk verscheen in 1903 de ‘Wet houdende Decentralisatie van het bestuur in Nederlandsch-Indië’, kortweg aangeduid met Decentralisatiewet.<sup>2</sup> Voor de uitvoering van die wet was nog het ‘Decentralisatie-besluit’ nodig met de ‘Locale Raden Ordonnantie’ en in 1908 de ‘Kiesordonnantie’.<sup>3</sup> Met deze wetgeving werd de instelling van stadsgemeenten mogelijk, die via een ‘Instellingsordonnantie’ al snel tot stand kwamen, zoals in Batavia (Jakarta), Meester Cornelis (Jati Negara, een buitenwijk van Jakarta dat tot 1934 een zelfstandige stadsgemeente was) en Buitenzorg (Bogor) in 1905.<sup>4</sup> Een gevoelig punt in deze wetgeving was de *Inlandsche gemeente* de autonome desa. Deze van oorsprong landelijke desa’s op het grondgebied van de nieuw gevormde stadsgemeenten raakten steeds meer in de knel door de uitbreidende stadsbebouwing. Voor een goed begrip heeft een desa een meer landelijke uitstraling met grond voor verbouwing van groeten en fruit en een kampong heeft dergelijke bouwgrond niet.

Aanvankelijk hadden die inlandse gemeenten een gewaarborgde autonomie met hun ‘eigen overheid, eigen middelen en een taak die voor een zeer groot gedeelte niet afwijkt van die der nieuwe instellingen’ op grond van artikel 71 van het vigerende ‘Reglement op het Beleid der Regeering van Nederlandsch-Indië’, kortweg ‘Regeeringsreglement’ of RR.<sup>5</sup> Oorspronkelijk was in het ontwerp van de Decentralisatiewet wel voorzien in de bevoegdheid van de gemeenteraden om handelend op te treden in de inlandse gemeenten. Na protesten bij de behandeling in de Tweede Kamer in 1903, waar vrees bestond voor de gevolgen van dat ingrijpen, is het

---

<sup>2</sup> Tweede Kamer stukken zitting 1901-1902 229:2; 1902-1903 30 No. 1:6; 1902-1903 30 No.2:13 en 1902-1903 30 No. 2:14-14. De Decentralisatiewet is gepubliceerd in het *Nederlandsch Staatsblad* 1903 No. 219 en in het *Staatsblad van Nederlandsch-Indië* 1903 No. 329, kortweg *Indisch Staatsblad*.

<sup>3</sup> Koninklijk Besluit van 20 december 1904 No. 39 in het *Indisch Staatsblad* 1905 No. 137 voor het Decentralisatie Besluit; voor de Locale Raden Ordonnantie van 8 maart 1905 in *Indisch Staatsblad* 1905 No. 181 en de Kiesordonnantie van 19 januari 1908 in *Indisch Staatsblad* 1908 No. 53. Deze drie pijlers onder de Decentralisatiewet van 1903 hebben in de loop van de tijd ingrijpende wijzigingen ondergaan.

<sup>4</sup> J.J. Schrieke, *Ontstaan en groei der stads- en landgemeenten in Nederlandsch-Indië* (Amsterdam 1918) 11.

<sup>5</sup> *Ibidem*, 135.

wetsontwerp gewijzigd.<sup>6</sup> Het tweede lid van artikel 71 van het RR bepaalde toen dat aan 'de Inlandsche gemeenten de regeling en het bestuur van hare huishouding wordt gelaten met inachtneming van de verordeningen, uitgegaan van den Gouverneur Generaal, van het gewestelijk gezag en van de besturen der bij algemeene verordening aangewezen zelfstandige gemeenschappen'.<sup>7</sup> Deze bepaling liet aan duidelijkheid niets te wensen over, maar bijna onvermijdelijk moest het verbod op ingrijpen in die autonomie tot problemen leiden. De pas gevormde stadsgemeenten met hun nieuwe gemeentebesturen hadden immers tot taak de belangen van al hun bewoners te behartigen. Met de zorg over wegen, riolering, afwatering, hygiëne en straatverlichting kregen zij te maken met die autonomie van de desa's. Hoe konden stadsgemeenten dan wel ingrijpen in de verslechterende ongezonde kampungtoestanden?<sup>8</sup>

Ondertussen kregen de autonome desa's binnen de grenzen van de stadsgemeenten te maken met een vrij sterke groei van voornamelijk inlandse bewoners op zoek naar werk in de stad. Door gebrek aan bouwgrond intensiverden de bebouwing en bewoning. Bovendien raakten die desa's steeds verder ingekapseld als stadskampung en hun woon- en leefomstandigheden gingen zienderogen achteruit. G.H. von Faber beschrijft dat prachtig:

Bijna elke beschikbare vierkante meter is bebouwd met woningen van allerhande samenstelling. Goede steenen woningen wisselen af met krotten van halfvergaan hout of bamboe, resten van petroleumblikken en dakijzer, in het kort elk materiaal, wat zich maar eenigszins leent om er ruimte mee af te sluiten of the overdekken'.<sup>9</sup>

---

<sup>6</sup> A.W.F. Idenburg, toen minister van Koloniën, vond de vrees die in de protesten doorklonk ongegrond, maar wijzigde de wet wel. G. Flieringa, *De Zorg voor de Volkshuisvesting in de stadsgemeenten in Nederlandsch Oost Indië in het bijzonder in Semarang* (Rotterdam 1930) 36.

<sup>7</sup> F.J. Muller, *Hoofdtrekken van het adatrecht, de dorpsinrichting en de agrarische nettelijke voorschriften in de Gouvernementslanden van Java en Madoera, voor zooveel van belang voor het Volkscredietwezen* (Batavia-Centrum 1931) 31.

<sup>8</sup> J.J. Schrieke, *Ontstaan en groei der stads- en landgemeenten in Nederlandsch-Indië* (Amsterdam 1918) 135-136.

<sup>9</sup> G.H. von Faber, *Nieuw Soerabaia, De geschiedenis van Indië's voornaamste koopstad in de eerste knurt eeuw sedert hare instelling 1906-1931* (Soerabaia Bussum 1933) 155.

Die ingekapselde kampongs werden als een sta-in-de-weg ervaren in de ontwikkeling van de Indische steden. Want de alsmaar groeiende Europese bevolkingsgroep op zoek naar een gezonde woonomgeving deed de vraag naar grond snel stijgen. Het *Verslag van den Toestand der Gemeente Batavia over 1917* sprak zelfs van een ‘gestadig wassende woningnood’ door het gebrek aan bouwgrond.<sup>10</sup> Niet alleen de bouw van die Europese woonwijken, maar ook kantoren, wegen, spoorwegen en andere voorzieningen, zoals sportvelden, bioscopen, vroegen om grond. Bill Frederick spreekt van ‘iron rings of Western housing and business establishments’ die groeiden rond de reeds lang gevestigde kampongs tot groot ongenoegen van de kampongbewoners.<sup>11</sup> Opheffing van de autonomie van de desa was voor stadsgemeenten dan ook een dringende zaak geworden, omdat het handhaven ervan de stadsuitbreiding en de verbetering van de stadskampongs in de weg stond. Wettelijk was ingrijpen in de kampongbelangen niet toegestaan en als dat niet een belemmering was dan waren er wel de financiële gevolgen waar gemeentebesturen voor terugdeinsden. Zie hier het kampongvraagstuk ten voeten uit.

Het duurde tot 1918 voor er een wetsherziening in de Tweede Kamer werd aanvaard die aan het bekende artikel 71 van het RR een vierde lid toevoegde waarbij ‘eene Inlandsche gemeente geheel of gedeeltelijk wordt opgeheven’ op basis van een ordonnantie die ook moest voorzien in de gevolgen. De financiële gevolgen wel te verstaan.<sup>12</sup> Niet verwonderlijk bleven de stadsgemeenten terughoudend wanneer het ging om de opheffing van de autonomie van de desa. Hun werkgebied werd groter door de overdracht van taken die tevoren door het bestuur van de desa werden uitgevoerd. Onduidelijk was of daar ook geld van de regering tegenover stond. Onzekerheid over de toekomst van die desa’s bleef voortbestaan.

Ondanks zijn standpunt dat die desa’s tot de gemeente behoorden zolang de gemeente bestond moest burgemeester W. de Jongh van Semarang in zijn gemeenteraad toch maatregelen treffen om die opheffing

---

<sup>10</sup> *Verslag van den Toestand der Gemeente Batavia over 1917* (Batavia 1919) 85-86.

<sup>11</sup> W.H. Frederick, ‘Hidden change in Late Colonial Urban Society in Indonesia’, *Journal of Southeast Asian Studies* 14:2 (1983) 359.

<sup>12</sup> *Indisch Staatsblad* 1918 No. 482 en *Nederlandsch Staatsblad* 1918 No. 119. Dit vierde lid is later opgenomen als artikel 128 in de ‘Wet op de Staatsinrichting van Nederlandsch-Indië’ die in het *Indisch Staatsblad* 1925 No. 447 werd gepubliceerd. Deze wet, die kortheidshalve de ‘Indische Staatsinrichting’ of ‘Indische Staatsregeling’ (IS) werd genoemd diende ter vervanging van het RR.

ook daadwerkelijke te realiseren. Deed hij dat vanuit een bestuurlijk oogpunt? Thomas Karsten, bekende architect en stedenbouwkundige, hield gelijktijdig in datzelfde Semarang wame pleidooien voor het volledig opnemen van de kampongs in het stedelijk verband. Zij moesten net als de andere woonbuurten een integraal deel worden van de stad.<sup>13</sup> Veel later scherpte hij de positie van de kampong in de stadsvorming aan door te stellen dat die ‘een volstrekte eenheid met de rest van de gemeente’ vormt en ‘evenzeer als andere wijken, haar eigen aard heeft en dus de daarbij behorende behandeling verlangt’.<sup>14</sup> Deze verholen kritiek uitte Karsten in 1938 als lid van de commissie die de stadsvormingsordonnantie voorbereid had. Volgens hem was er meer aandacht voor de Europese wijken dan voor de kampongs met voornamelijk inlandse bewoners, terwijl die kampongs juist meer aandacht nodig hadden. De economisch zwakkeren met de minste weerstand dienden volgens hem beschermd te worden tegen ongunstige ontwikkelingen in de stedelijke samenleving. Deze opvatting suggereert dat er geen specifiek beleid was gericht op integratie. De kampongs bleven inlandse enclaves te midden van de snelgroeiende stadsgemeenten. Uit de volkstellingen van 1920 en 1930 bleek dat in die periode de stadsbevolking met 46 procent was toe genomen. Er waren wel grote regionale verschillen. Zo was de groei van de stadsbevolking in West-Java maar liefst 64 procent en in Midden-Java slechts 35 procent. De groei van de inlandse bevolking was ook aanzienlijk, evenals die van de Chinese en Arabische bevolkingsgroep.<sup>15</sup>

Er werd niet stil gezeten. Sterker nog, in de jaren twintig en dertig waren er periodes van grote bestuurlijke drukte rond de opheffing van autonome desa’s en de daaraan verbonden kampongverbetering. De stroom van besluiten en circulaires van elkaar snel opvolgende gouvernementssecretarissen namens de wisselende gouverneurs-generaal leidde niet tot een bevredigende alomvattende oplossing. De vele moties en

---

<sup>13</sup> ‘Indiese Stedebouw’ in: Th.H. Karsten, *Locale Belangen* 7<sup>e</sup> jaargang (1920) 174-180. Dit prae-advies is uitgebracht voor het 10<sup>e</sup> Decentralisatiecongres van de *Vereeniging voor Locale Belangen* dat van 23 tot 25 mei 1920 in Bandoeng werd gehouden.

<sup>14</sup> *Stadsvormingsordonnantie en Toelichting op de Stadsvormingsordonnantie stadsgemeenten Java* (Batavia 1938) 95.

<sup>15</sup> Soetoto, *Aanleg van stedelijke bevolkingskampongs* (Semarang 1935) 3-5. In *Technische Mededeeling der Vereeniging voor Locale Belangen te Semarang* No.4; prae-advies en uitgebracht voor het 25<sup>e</sup> Decentralisatiecongres te Bandoeng op 30 en 31 mei en 1 juni 1935.

uitspraken op congressen van belangenorganisaties en de heftige discussies in gemeenteraden tot in de Volksraad aan toe al evenmin. Ook de nieuw opgekomen inlandse organisaties, zoals Sarekat Islam, Boedi Oetomo en de Indonesische Studieclubs, roerden zich. Hun massabijeenkomsten, onder toezicht van de Politieke Inlichtingen Dienst (PID), waren vol emotie en luid protest, maar brachten het kampongvraagstuk ook niet dichterbij een oplossing. Spraken zij over overdracht of overname van de kampongs, het Europees gedomineerde gemeentebestuur hield het op opheffing. Hoewel de commissie, die de Stadsvormingsordonnantie in 1938 presenteerde, de mening was toegedaan dat het kampongvraagstuk (de opheffing van de desa met daaraan verbonden kampongverbetering) niets had te maken met de stadsvorming, kon zij toch niet nalaten op te merken dat de al vele jaren durende onzekerheid over wel of niet ingrijpen veel negatieve gevolgen had gehad. 'Toen de gemeente eindelijk in de kampongs wél mocht en feitelijk moest werken, was zij daarop in het geheel niet ingesteld', schrijft de commissie in de toelichting.<sup>16</sup> Bijna schokkend is de uitspraak dat 'de slechte toestanden nog voortdurend bezig zijn te ontstaan' en 'de overheid de kampongproblemen niet beheerscht' door 'onvoldoende kennis omtrent de daar gegeven omstandigheden en geldende levenseisken'.<sup>17</sup> Daarmee doelend op de sterke Europese oriëntatie van de gemeentebesturen met hun technische diensten met Europees hoger personeel en Europees opgeleid lager personeel. Niet ontkend werd dat er verbeteringen hadden plaatsgevonden in kampongs om slechte toestanden te bestrijden, maar die waren veel te beperkt. Het betrof slechts de afwatering en de aanleg van wegen en voetpaden. In het bestuurlijke vakjargon van die tijd heette dat kampongverbetering in engere zin.

### Het perspectief van de kampongbewoner

Over de kampong en zijn bewoners bestaan vele beschrijvingen. Gemakshalve hanteer ik hier de term stadskampong als de vooroorlogse 'Inlandsche gemeente', gelegen binnen de grenzen van de Indische stadsgemeente, die als autonome desa veel van zijn functies had verloren, maar nog steeds een herkenbaar afgebakend gebied was. In de loop van de

---

<sup>16</sup> *Stadsvormingsordonnantie en Toelichting op de Stadsvormingsordonnantie stadsgemeenten Java* (Batavia 1938) 94.

<sup>17</sup> *Ibidem*, 31-33.

tijd was in die landelijke desa's voor woondoeleinden de grond onttrokken aan zijn oorspronkelijke agrarische gebruik. Soms is dat in de naamgeving van die kampongs nu nog terug te vinden zoals Kebon Jeruk in Jakarta dat er op duidde dat er in de tuinen vroeger citrusvruchten werden verbouwd. De levenswijze van de oorspronkelijke bevolking, maar ook die van de nieuwkomers, veranderde in een meer stedelijke levenswijze, waardoor er steeds minder een beroep gedaan kon worden op het verrichten van de traditionele desadiensten. Velen van de oorspronkelijke bewoners waren meestal buiten de kampong in loondienst gaan werken en hadden geen tijd om in de kampong nog diensten te verrichten voor het onderhouden en aanleggen van wegen, bruggen en andere voorzieningen. Het desaverband ging verloren of zoals Flieringa dat kort maar krachtig stelde: 'als corporatie heeft de kampong weinig beteekenis meer; ook wordt geen voldoende zorg meer besteed aan de openbare werken, zodat men overal de hinderlijke verwaarloozing aantreft'.<sup>18</sup>

Met de opheffing van de autonomie van de desa gingen traditionele rechten van de bewoners verloren en waren er geen nieuwe rechten om hun belangen veilig te stellen. In de plaats van de zelf gekozen of benoemde desahoofden kwamen er wijkmeesters die door de gemeente werden aangesteld. De van oorsprong autonome desa's werden als stadskampongs niet meer bestuurd, maar geadministreerd. Het waren de belastinginners of politieagenten die de kampongbewoners belaagden. Nergens konden de bewoners meer terecht met hun protesten tegen de zogenoemde '*soesab*' (probleem maatregelen) van de gemeente. Gehaat waren het Rooiwezen en de Bouwpolitie die nieuwe rooilijnen vastlegden waardoor woningen geheel of gedeeltelijk afgebroken moesten. Voor de verbetering van hun kampong moesten bewoners grondstroken afstaan, al dan niet met compensatie. Of kampongbewoners nu zaten te wachten op deze bemoeienis van de gemeente laat zich raden.

Toch blijken klachten van kampongbewoners door te dringen tot in de hogere echelons van het bestuur. Zo liet gouverneur-generaal A.C. de Graeff zich op zijn persconferentie in april 1927 voorzichtig uit over de vele klachten over het ingrepen in het dagelijkse leven van de inlander. Er moest iets gebeuren 'opdat de gemeenten enigszins worden beperkt in hun vrijheid ten aanzien van maatregelen, die ingrijpen in het dagelijksche leven van de

---

<sup>18</sup> G. Flieringa, *De Zorg voor de Volkshuisvesting in de stadsgemeenten in Nederlandsch Oost Indië in het bijzonder in Semarang* (Rotterdam 1930) 36.

Inlandsche bevolking'.<sup>19</sup> Zelfs in de Nederlandse pers is hier aandacht aan geschonken. Niet dat het geholpen heeft. De aandacht werd steeds meer gericht op het gebrekkige contact van gemeentebesturen met de inlandse bevolkingsgroep. In een circulaire kort na die persconferentie drong de gouverneur-generaal er bij de burgemeesters van de stadsgemeenten op aan het contact met de inlandse bevolking te verbeteren. Hij had heel duidelijk de indruk dat ondanks alle goede bedoelingen de gemeentelijke verordeningen en vooral hun uitvoering tot grote ontevredenheid bij het niet-Europese deel van de bevolking leidde. Hij wees daarbij op het verlies van de oude rechten bij het opheffen van de autonomie van de desa. Om de specifieke inlandse belangen te kunnen behartigen moest uitbreiding van het aantal raadszetels voor de niet-Europese bevolking in overweging genomen worden.<sup>20</sup>

Voor de inlandse bevolking bood het in 1917 ingevoerde kiessysteem slechts heel beperkt de mogelijkheid hun inlandse gemeenteraadsleden te kiezen, maar of dat nu de leiders waren waarin zij vertrouwen stelden, bleef de vraag. De dominantie bleef bij de Europese vertegenwoordiging. Aan de roep om meer inlandse raadszetels werd slechts mondjesmaat tegemoetgekomen. Eerst de overname –opheffing– regelen en daarna meer inlandse raadszetels of andersom; eerst meer zetels en dan de overname, was steeds vaker het onderwerp op bijeenkomsten. In maart 1928 kwam de Perasahan Pendoedok Soerabaja (Comité voor Volksgevoel) in Soerabaja bijeen om in een motie de regering op te roepen niet tot overdracht van de kampongs over te gaan totdat was gebleken dat door vermeerdering van het aantal inlandse raadszetels de belangen van de kampongbewoners waren gewaarborgd. Enige onrust ontstond omdat in deze motie doorklonk dat men tegen overname zou zijn. Dat was tegen het zere been van Raden Ngabehi Soebroto, die als eerste inlandse wethouder in Soerabaja nu juist voor die overdracht was, omdat hij dat absoluut noodzakelijk vond en omdat kampongbewoners daar alleen maar voordeel van zouden hebben. Weliswaar zag hij ook dat bewoners veel last hadden van de talrijke verordeningen, zoals voor het verkrijgen van een vergunning voor een 'waroeng' (verkoopstalletje), voor het uitvoeren van het rooilijnbeleid en dan is er nog geen straatverlichting in de kampong. Soebroto hield vast aan zijn standpunt dat er pas over meer inlandse zetels in de raad gesproken kon worden nadat eerst de overname geregeld was. Door de onrust die ontstond

---

<sup>19</sup> *De Nieuwe Rotterdamse Courant* van 8 mei 1927

<sup>20</sup> Brief 1<sup>e</sup> Gouvernements Secretaris No.2117/II van 20 oktober 1927.



waren extra vergaderingen nodig. Het was al onrustig door een incident over het voorzitterschap, waardoor Soetomo, die zich jaren later ontpopte als een fervent nationalist, genoodzaakt was de aanwezige politiemensen te verzoeken zich niet met de leiding te bemoeien. Uiteindelijk bleef de motie gehandhaafd en kwam er enige tijd later een uitbreiding van de inlandse raadszetels, terwijl de overdracht of opheffing op zich liet wachten.<sup>21</sup>

Met de groei van de Indische steden werden de sociale verschillen in woon- en leefstijl en in cultuur en welvaart steeds scherper zichtbaar. De Europese elite vestigde zich vooral in de nieuwe ruim aangelegde woonwijken voorzien van alle comfort in goed geplande moderne zaken als leidingwater, gas en elektriciteit, geasfalteerde wegen, afwatering, riolering en niet te vergeten de straatverlichting. Vooraanstaande inlandse intellectuelen vestigden zich langzamerhand ook in die gezonde Europese wijken, maar de massa van de inlandse bevolking moest genoeg nemen met het wonen in de kampongs die al die voorzieningen misten. Veel keus was er niet voor hen. In die kampongs woonden ook wel veramde Europeanen en Indo-Europeanen, pauper en Indo-pauper, die gezien werden als schadelijk voor het Europese aanzien.<sup>22</sup> Armoede en slechte huisvesting werden een waarneembaar stedelijk verschijnsel. Er was ook een *'primarily urban, indigenous middle class'* aan het opkomen die vrij goede huisvesting vond.<sup>23</sup> Voor het grootste deel vond deze middenklasse werk als klerk of technisch geschoolde in de overheidssector en voor het overige in de particuliere sector van handel, transport en bank- en verzekeringswezen. Het faciliteren van deze economische ontwikkeling bracht veel moderne werkgelegenheid in de Indische steden.<sup>24</sup>

Kortom, in de loop van de tijd vertoonde het beeld van de Indische stad meer en meer een tweedeling door de scherpe scheiding tussen de

---

<sup>21</sup> In *De Indische Courant* van 8 maart 1928 sprak Soebroto zich nog uit dat overname van de kampongs door de gemeente absoluut nodig is. Als wethouder had hij daar veel belang bij en dat gold ook voor de andere sprekers. De leidende groep van het comité perasahan pendoeboek behoorde tot de wel geschoolde inlandse elite.

<sup>22</sup> U. Bosma en R. Raben, *De oude Indische Wereld 1500–1920* (Amsterdam 2003) 226.

<sup>23</sup> *Stadsvormingsordonnantie en Toelichting op de Stadsvormingsordonnantie stadsgemeenten Java* (Batavia 1938) 33.

<sup>24</sup> T. Hoogervorst en H. Schulte Nordholt, 'Urban Middle Classes in Colonial Java (1900-1942), Images and Language' *Bijdragen tot de taal-, land- en volkenkunde/ Journal of the Humanities and Social Sciences of Southeast Asia* 173:4 (2017) 442-474.

wijken voor beter gesitueerden – de Europese wijken – en de kampongs voor de minder bedeedden.

### **De Indonesische stadskampong**

Met de Japanse invasie in 1942 kwam er vrij abrupt een einde aan de Nederlandse bemoeienissen met de stadsplanning in Indonesië. Over de stadsontwikkeling tijdens de Japanse bezettingsjaren weten we weinig, het weinige wat bekend werd gemaakt was propaganda. Zo meldde *Asia Raya* op 8 december 1943 dat in 'Djakarta Tokoebetsoe Si', de Japanse benaming van Batavia, 643 hectare aan kampongs verbeterd was. De krant melde wel dat de verbeteringen uit de Nederlandse tijd daarin waren meegerekend. Terwijl de Japanse propaganda in de kranten, zoals *Asia Raya*, erop gericht was te melden hoe weinig de Nederlanders hadden gedaan in hun kolonie. Met de aankondiging dat er het volgende jaar nog eens 535 hectare verbeterd zou worden, kwamen de kosten vermeld in gulden, terwijl een jaar eerder het gebruik van het Nederlands was verboden. Dat de werkelijkheid iets anders was dan de propaganda wilde doen geloven blijkt uit een bericht in *Het Nieuwsblad voor Sumatra* van 8 april 1949 dat de kampongverbetering in Medan weer krachtig ter hand moet worden genomen. Wat we wel weten is de grote stroom migranten van het platteland naar de steden als gevolg van de heersende hongersnood door het instorten van de voedselproductie. Op zoek naar huisvesting vestigden zij zich illegaal op elke open plek of trokken in bij familie in een al dichtbewoonde kampong. Verwaarlozing en gebrek was het algemene beeld na de oorlog.

Door de strijd om onafhankelijkheid was het na 17 augustus 1945 enige jaren onrustig in grote delen van Indonesië. De onveiligheid op het platteland zorgde opnieuw voor een stroom migranten naar de reeds overvolle steden. De autoriteiten, zowel Nederlands als Indonesisch, konden niet voor adequate opvang en huisvesting zorgen. Na de soevereiniteitsoverdracht op 27 december 1949 stonden de Indonesische autoriteiten dan ook voor een immense opgave om de stadsplanning in goede banen te leiden en de kampongverbetering weer ter hand te nemen. Gebrek aan capaciteit en kennis, onvoldoende financiële middelen en het ontbreken aan beleid en regelgeving maakten die opgave alleen maar

zwaarder. Bovendien vertrokken al vrij snel de overgebleven Nederlanders met kennis van zaken.

De langdurige terughoudendheid van de stadsbesturen in de koloniale periode om in te grijpen zorgde ervoor dat in het onafhankelijke Indonesië de *kampung* een aparte plaats kreeg in de stad en de stadsplanning. Geografisch, economisch en sociaal-cultureel zijn *kampongs* het beste te omschrijven als *off-street neighborhoods* ter onderscheiding van de *streetsiders*, die in dure huizen langs de hoofdstraten wonen en de economie en politiek domineren in de stad. Naar buiten vormen *kampongs* doorgaans geen administratieve eenheid maar zijn ze onderdeel van een groter bestuurlijk district. Naar binnen hebben *kampungbewoners* door hun marginale positie in de stedelijke samenleving een eigen cultuur ontwikkeld om zich te beschermen tegen de vijandige stad, de *oppositional culture*.<sup>25</sup> Het is een *way-of-life* van bewoners in een woonomgeving met tekortkomingen. Zeer treffend beschrijft Roanne van Voorst het leven in de sloppen van Jakarta, waar *kampungbewoners* met elkaar een overlevingsstrategie hebben ontwikkeld in de strijd tegen de steeds terugkerende overstromingen in hun *kampung*. Van de gemeente hoefden zij niets te verwachten.<sup>26</sup>

In de *booming economy* van Indonesië wordt de stad gedomineerd door een snel opkomende stedelijke middenklasse met een moderne levensstijl. Het faciliteren van hun als maar stijgende vraag naar bouwgrond voor luxe appartementen en bijbehorende voorzieningen legt een groot beslag op het stedelijk management om de noodzakelijke investeringen in de infrastructuur met kantoren en winkelcentra te realiseren. Vastgoedontwikkelaars deden goede zaken en doen dat nog steeds door land op te kopen en dan niet alleen de schaars aanwezige braakliggende gronden, maar vooral in de strategisch gunstig gelegen *kampunggebieden* in de dicht bebouwde stad. Op die locaties met verbeterde *kampongs* zijn doorgaans de eigendomspapieren van grond en woningen zodanig geregeld dat transacties vergezeld kunnen gaan van de juiste wettelijke documenten. Zo niet dan zijn er altijd andere mogelijkheden. Ook niet verbeterde *kampongs* zijn doelwit voor speculatieve koop van grond.

---

<sup>25</sup> P. Guinness, 'Forced into opposition, Yogyakarta's *kampung* people', *Inside Indonesia* 22 (1990) 13-15.

<sup>26</sup> R. Van Voorst, *De Beste Plek ter Wereld, Leven in de sloppen van Jakarta* (2016).

## Conclusie

Voor de stadsgemeentebesturen was er geen enkel staatsrechtelijk beletsel om in te grijpen in de kampongbelangen volgens de Commissie voor de Kampongverbetering in 1939. Toch bleef het kampongvraagstuk *'unresolved at the end of the colonial era'*, zoals J.L. Cobban constateerde.<sup>27</sup> In het Nederlands-Indië van voor de oorlog met zijn sociaal-technische bestuursstijl ontbrak het aan een eenduidige doelstelling met een breed gedragen strategie voor de kampongs. Welk probleem moest er opgelost worden met de kampongverbetering? Dat was een vraag die niet werd beantwoord. Het bleef bij top-down denken. Of zoals D. van der Zee, oud-gemeentesecretaris van Batavia, al zei 'Over U, maar zonder U'<sup>28</sup> De voortdurende onzekerheid over de opheffing van de autonomie van de desa maakte dat de slechte woon- en leefomstandigheden in de stadskampongs er niet beter op werden. De positie van de kampongs in de Indische stad al evenmin. Het was een bron voor conflicten met kampongbewoners en hun klachten klonken steeds luider over de ingrepen van de stadsbesturen.

Hun ongenoegen en ontevredenheid mondde uit in massale bijeenkomsten met heftige protesten en soms ook in stakingen, die, door het overwegend Europese bestuur en hun voornamelijk Europese ambtenaren werden afgedaan als 'ongeregelheden'. De Europese bureaucraten waren onvoldoende bewust van het opkomend nationalisme met een drang naar autonomie en verzelfstandiging. Meer raadszetels voor de inlandse fracties en beter contact met de inlandse bevolkingsgroep was daarop niet het antwoord.

De bewoners van de kampongs in de Indonesische steden wordt weinig zekerheid geboden. *'Gentrification'* vormt een ernstige bedreiging. Zeker als zij niet over de juiste eigendomspapieren beschikken en als zij die wel hebben, zijn zij niet veel beter af door een slecht functionerend kadaster. Veelvuldig wordt een beroep gedaan op rechtshulporganisaties in de strijd

---

<sup>27</sup>Eerste Verslag van de Kampongverbeteringscommissie (Batavia 1939) 16-17; J.L. Cobban: 'Kampongs and Conflict in Colonial Semarang', *Journal of Southeast Asian Studies*, 19 (1988) 266-291.

<sup>28</sup>D. van der Zee, *Het Indisch Gemeentewezzen* ('s-Gravenhage 1928) 138. Hij schreef dit als terugblik op een conferentie voor burgemeesters over het kampongvraagstuk in februari 1928 in Batavia, georganiseerd door de adviseur voor decentralisatie. De deelnemers waren allen Europeanen, met een uitzondering. Dat was Hoesni Thamrin toen Inlands wethouder in Batavia.

om behoud van grond en woning. Anders dan voorheen is de hoop nu wel gevestigd op de eigen kampongorganisaties. Kampongverbetering is kamponginnovatie geworden.