J. van Baal

Uit de nadagen van het Nederlands bestuur over Bali en Lombok

In: Bijdragen tot de Taal-, Land- en Volkenkunde 138 (1982), no: 2/3, Leiden, 211-230

This PDF-file was downloaded from <http://www.kitlv-journals.nl>

J. VAN BAAL

UIT DE NADAGEN VAN HET NEDERLANDS BESTUUR OVER BALI EN LOMBOK*

Ter gedachtenis van Dr. Marinus Boon

De titel van deze voordracht zou de verdenking kunnen wekken, dat ik U in dit uur met frivole herinneringen wil bezighouden. Dit zou mij in dit geleerd gezelschap slecht passen. Ik heb een ernstiger doel: U deelgenoot te maken van de zorgen die, in de nadagen van ons koloniaal bewind, hen kwelden die toen op Bali en Lombok directe bestuursverantwoordelijkheid droegen, deelgenoot ook van de wijze waarop zij toen op de gang der gebeurtenissen hebben gereageerd. Om alle misverstand uit te sluiten voeg ik daaraan toe, dat bij hen geen twijfel bestond aan de noodzaak het Nederlands bestuur op zeer korte termijn aan een Indonesische soevereine staat over te dragen. Hun zorgen en twijfels golden niet die overdracht, maar de toestand en de ordening van de boedel, die zij gingen nalaten: de zorgen dus van een erflater. Ik spreek daarbij eerst over Bali, daarna over Lombok.

Op 24 december 1946 was de oprichting van de deelstaat Oost-Indonesië een feit geworden. Reeds op 16 januari 1947 besluit de directeur van binnenlands bestuur, dat de bevoegdheden, taken en bemoeienissen opgedragen aan het onderafdelingshoofd, zijn functies als hoofd van plaatselijk bestuur daarbij inbegrepen, in de daerah Bali worden overgedragen aan de zelfbesturen aldaar onder bepaling, dat met de uitoefening dier functies belast zal zijn de zelfbestuurder of diens wettige vervanger. Tegelijkertijd wordt een einde gemaakt aan de administratieve indeling van Bali in afdelingen en onderafdelingen; de assistent-residenten verdwijnen, en de zes op Bali werkzame controleurs-onderafdelingshoofden worden aangewezen als bestuursadviseurs die in het belang der zelfbesturen, doch in louter

* Voordracht gehouden op de algemene ledenvergadering van het Koninklijk Instituut voor Taal-, Land- en Volkenkunde op 17 mei 1980.

Prof. Dr. J. VAN BAAL, emeritus hoogleraar in de culturele antropologie van de Rijksuniversiteit te Utrecht, was o.m. assistent-resident van Lombok en gouverneur van Ned. Nieuw-Guinea. De twee belangrijkste publikaties van zijn hand zijn *Dema; Description and Analysis of Marind-Anim Culture*, 's-Gravenhage 1966, en *Man's Quest for Partnership; The Anthropological Foundations of Ethics and Religion*, Assen 1981. Prof. van Baal is bereikbaar via Postbus 57, 3940 AB Doorn, Nederland.

adviserende functie werkzaam zullen zijn op door de resident van Bali en Lombok te bepalen wijze. De resident is dus de enige, die op dat moment zijn plaats en functie behoudt, zij het dat hij voor een groot deel van die functies nu onder het gezag komt te staan van de staat Oost-Indonesië, en voor de uitvoering van zijn taak aangewezen is op de medewerking van de aan zijn toezicht onderworpen gebleven zelfbestuurders.

Resident was toen Dr. Marinus Boon, een rechtschapen en plichtsgetrouw man, die zijn scherp kritisch vermogen gemeenlijk verborgen hield achter een grote mate van terughoudendheid, waarvan hij de teugels slechts nu en dan glippen liet in een persoonlijk gesprek met mensen, die zijn vertrouwen hadden. En dat waren er in die dagen maar weinigen. Niettemin, wanneer hij zich in geweten gehouden hield zijn persoonlijke mening met duidelijkheid naar voren te brengen, aarzelde hij niet dat te doen. Dan wist hij maat en voorzichtigheid te verbinden met indringende helderheid. Aldus in zijn tot de minister van binnenlandse zaken van Oost-Indonesië gerichte geheime nota van 30 oktober 1947, getiteld: *Taak en Positie van Bestuursadviseur en Bestuurscorps gezien tegen de Achtergrond van de Ervaringen op Bali in 1947*, een niet minder dan 36 bladzijden tellend staatsstuk waarin hij, uitgaande van de noodzaak ener snelle liquidatie van het Nederlandse bestuur en bestuurscorps, de voorwaarden formuleert voor een goede bestuursvoering door en over de zelfbesturen, die tesamen de daerah Bali vormen. Het stuk geeft door zijn gematigdheid een beter beeld van de problemen dan aan de hand van persoonlijke herinneringen mogelijk is. Ik meen er daarom goed aan te doen, het hier met enige uitvoerigheid te resumeren.

Het eerst komt de taak van de bestuursadviseur ter sprake. Het experiment met dit novum was de feitelijke aanleiding tot het schrijven dezer nota, die op de eerste bladzijde mededeelt, dat de resident in september met die adviseurs een conferentie belegd heeft om te bespreken hoe dit nieuwe instituut gedurende de afgelopen acht maanden gewerkt heeft. In de nota wordt daarom het doel van dit instituut vooropgesteld. Het moet zo snel mogelijk verdwijnen, want het is als overgangsmaatregel bedoeld teneinde de zelfbestuurders met hun nieuwe taak en zelfstandigheid vertrouwd te maken. Zelfs wanneer in een later stadium Indonesische bestuursambtenaren beschikbaar zouden zijn om die taak van hun Nederlandse voorgangers over te nemen, moet het instituut toch verdwijnen, omdat men anders een vorm van dubbelbestuur zou handhaven, die in een nationale staat niet past. Het is daarom niet de taak van de adviseur binnen het landschap de zaak gaande te houden door zelf in te grijpen. Daarmee zou hij op de stoel gaan zitten van de *punggawa* ter beschikking, die de zelfbestuurder ter zijde staat in alle zaken van uitvoering van beleid. De verhouding tussen adviseur en zelfbestuurder is gedacht als een puur persoonlijke verhouding, die

op wederzijds vertrouwen berust. Alleen vertrouwen biedt de gelegenheid de zelfbestuurder tot goede taakvervulling te stimuleren. Daarbij wordt van de kant van de zelfbestuurder verwacht, dat hij de adviseur ook metterdaad zal inschakelen en hem, door toezending van copieën van alle belangrijke brieven, op de hoogte zal houden. Dit laatste wordt eveneens verwacht van de federatie van zelfbesturen, die tesamen de daerah vormen.

Zo schetst de nota een ideale verhouding van samenwerking, maar ze verzuimt niet erop te wijzen, dat deze verhouding een dubbele bodem heeft. Ik citeer:

De instelling van het adviseurschap duidt aan, dat men de zelfbestuurder alleen de totale verantwoordelijkheid laten durft, zolang hij door een adviseur wordt bijgestaan, die voor de gang van zaken, ofschoon de jure niet verantwoordelijk, in feite wel medeverantwoordelijk zal worden gehouden. Over die verantwoordelijkheid van de adviseur kan nauwelijks misverstand bestaan. In de redevoeringen van de minister van binnenlandse zaken . . . is dat voldoende duidelijk gezegd en in de praktijk blijkt die verantwoordelijkheid ook uit de meldingsplicht, die op de adviseur rust, wanneer zijn adviezen niet worden gevolgd en de zaken naar zijn gevoelen dreigen scheef te gaan.

Dat het een politieke noodzakelijkheid was, deze agenten van het centraal gezag met de onschuldige naam adviseur te bestempen, neemt de moeilijkheden, die voortvloeien uit de onduidelijkheid van hun positie niet weg. Die politieke noodzakelijkheid accentueert ze juist . . . Want die politieke noodzaak voert ertoe, de schijn op te houden, dat de adviseur alleen maar adviseert, alleen maar helpt en alleen maar goodwill betoont. Zo komt het, dat hij, terwijl hij op de hoogte moet zijn van al hetgeen er binnen het landschap omgaat, geen bemoeienis heeft met de dagelijkse gang van zaken en geen andere toegang heeft tot de ambtelijke bescheiden dan hem door de resident, de federatie van zelfbestuurders en de tegemoetkomendheid van de zelfbestuurder ter plaatse wordt verleend, dat hij geen andere kennis heeft van de gebeurtenissen dan die, welke hij put uit hetgeen anderen hem daarover gelieven mede te delen. Hij is adviseur, maar geen adviseur, wiens raad de zelfbestuurder *verplicht* is in te winnen. Hij dient van alles op de hoogte te zijn, maar als het erop aankomt, is niemand verplicht hem in te lichten en waar hij geen enkele bestuurvoerende functie heeft, is hij ook voor niemand zo onmisbaar, dat men automatisch met moeilijkheden en gebeurlijkheden tot hem komt (p. 7).

En even verder vervolgt de nota:

Er is geen sprake van, dat het de zelfbestuurders ontgaan zou, dat de adviseurs een controle-instantie vertegenwoordigen. Men kan realiteiten niet langer dan een ogenblik verbergen achter een naam

en de vraag rijst, of de adviseur voor de zelfbestuurder niet meer acceptabel zou zijn als controlerend ambtenaar dan als adviseur...

Controle is een zakelijk ding en de term adviseur deelt in de gehele gevoels sfeer, welke gewekt wordt door de terminologie van de ethisch-koloniale politiek; die terminologie is neerbuigend en nooit geheel straight. Zij vermoet, om met Van Vollenhoven [*'s Old Glory*] te spreken, de werkelijkheid achter "fraaie voorhangsels en zalvende opschriften". En ofschoon het in een bepaalde politieke situatie gewenst kan zijn, de dingen een aantrekkelijker naam te geven dan hun toekomst, een lang leven verdienen zulke namen niet. De term adviseur en de instelling, daarmee verbonden, was mogelijk, doordat de invoering van dat instituut gepaard ging met een reële overdracht van bevoegdheden en men wilde de realiteit van die overdracht zo scherp mogelijk doen uitkomen. Die overdracht eenmaal tot stand gekomen, vraagt de gebeneficiëerde zich evenwel al spoedig af, wat hij met al dat advies beginnen moet, wanneer het werkelijk alleen maar om advies te doen is.

De op hem uitgeoefende aandrang om *zelf* verantwoordelijkheid te nemen, de uitdrukkelijke verklaring dat hij *geheel zelfstandig* handelen moet, is uiteindelijk niet verenigbaar met ... het aandringen op het raadplegen van de adviseur waar mogelijk. Het aandringen op geheel zelfstandig handelen leidt er juist toe, hem *niet* te raadplegen.

Er is nog een andere reden, die de zelfbestuurder licht een weinig ongeduldig maakt ten opzichte van dit instituut. Het advieschap is een tijdelijke instelling. Het ideaal is zelfbestuurder te zijn zonder adviseur. Dan eerst is men volwassen zelfbestuurder of, zo men wil, zelfbestuurder eerste klas. Ook dit is een prikkel zich zo spoedig mogelijk te ontslaan van een hulp, in wie men terecht een controle ziet, die geen controle heten mag.

... Dat desondanks de verhoudingen in het algemeen hartelijk zijn te noemen is een bewijs, dat men zich van beide zijden grote moeite getroost heeft, om het met elkander te vinden. Het bewijst echter ook, dat er nog een gebied is, waarop de adviezen van de controleur en zijn werk op prijs gesteld worden en waar men zijn aanwezigheid zelf ook nodig of althans nuttig en gemakkelijk acht. Dat terrein laat zich op Bali zonder moeite aanwijzen. *Het is het terrein van de politiek met zijn relaties met terrorisme en ondergrondse actie.*

Hier is de adviseur de gezochte en gewaardeerde verbindingsman, die door regelmatig contact zelfbestuur en leger nader tot elkander brengt. Op dit gebied heeft het advieschap ook zijn beste resultaten geboekt. Het heeft een vertrouwelijke samenwerking bevorderd, waardoor van de zijde van het leger veel is verdwenen van het wantrouwen, dat vele militairen eertijds koester-

den jegens het zelfbestuur, waarmede men nauwlijks in aanraking kwam en waarvan men in zijn werk weinig merkte (pp. 8, 9).

Er volgen over deze loffelijke samenwerking nog allerlei details, die ik U besparen zal. Niet echter het slot, waar betoogd wordt dat die samenwerking "enkele" zelfbestuurders vooral welkom is, omdat ze hen in staat stelt zelf buiten schot te blijven in het conflict met de verzetsbeweging en een positiekeuze te vermijden, die hun later wel eens verweten zou kunnen worden. Zo komt de resident tenslotte tot zijn conclusie:

Maakt de veelvuldige aanraking met militaire autoriteiten de adviseur een waardevol helper in bewogen tijden als de huidige, dat alles is afgelopen, zodra weder volkomen veiligheid heerst en ook de politiek niet voor al te netelige problemen meer stelt. Op dat moment moet de zelfbestuurder, naar zich uit de praktijk van het ogenblik reeds af laat lezen, het gevoel krijgen, dat hij de adviseur volkomen kan missen. Tegelijk daarmede komt de positie van de adviseur volkomen in de lucht te hangen en men dient er zich thans reeds op voor te bereiden, dat hij van dat ogenblik af beschouwd zal worden als overbodig en dus als hinderlijk, m.a.w. dat de adviseur heeft te verdwijnen.

Het is goed hierbij in het oog te houden, dat hij alsdan verdwijnt, *niet* omdat hij in zakelijke en objectieve zin als zodanig *niet meer nodig is*, maar omdat hij als adviseur voor de zelfbestuurder die waarde verloren heeft, waardoor hij zijn werk als adviseur verrichten kan doordat men hem al die inlichtingen verschaft, die hij voor zijn werk behoefde. Voor ander werk dan dat typisch politiek-politionele krijgt hij reeds thans *niet* die volledige hulp en voorlichting, die hij behoeft om adviseur te zijn in de volle zin van het woord. De moeilijkheden, die dan rijzen zullen, tekenen zich reeds af in de klacht van de adviseurs, dat zij hun taak slechts uitoefenen kunnen, omdat men achter hen nog altijd het gezag van de resident ontwaart. Na aftrek van de overdrijving, die het gevolg is van een zekere teleurstelling, blijft in deze klacht toch voldoende waarheid over om duidelijk te maken, dat het bestuursadviseurschap de politieke moeilijkheden niet lang zal mogen overleven, zeker niet in zijn tegenwoordige vorm (pp. 11, 12).

Op dit punt aangeland maakt de nota een voorzichtige wending in de richting van een vraagstuk, waarover het oordeel van de resident niet was gevraagd, maar dat hem met te veel zorgen vervulde om erover te zwijgen: het vraagstuk van de wenselijke bestuursstructuur van de toekomst. Zij doet dit door de vraag op te werpen of men de zelfbestuurders straks zonder duidelijk toezicht en leiding met vertrouwen hun gang kan laten gaan. Na te hebben opgemerkt, dat men van de zelfbestuurders op het gebied van regelmatige rapportering niet te veel

verwachten mag — daar valt nu reeds over te klagen — herinnert de resident aan het feit, dat de controleurs onderworpen waren aan een streng ambtelijk toezicht, uitgeoefend door assistent-resident en resident. En hij vervolgt:

Valt al dadelijk niet in te zien, waarom de zelfbestuurders voor de werkzaamheden, die zij overnamen van de controleurs, niet aan hoger toezicht onderworpen zouden zijn gelijk hun voorgangers, dat klemt te meer, nu door het wegvallen van de controleurs [die immers meldingsplicht hadden] het middel om toezicht te houden op de zelfbestuurders tegelijk wegvalt. Er is door deze overdracht een situatie geschapen, waarbij cumulatie van bevoegdheden gepaard gaat met een praktisch wegvallen van direct toezicht.

Er is uit dien hoofde alle reden zich met dat toezicht uitvoerig te occuperen. Wanneer men alleen nog maar let op de zaken, die overgedragen worden, valt er geen enkele reden aan te wijzen, waarom men het met het toezicht gemakkelijker zou kunnen nemen dan toen die bevoegdheden nog bij de controleur berustten. De verschillen, die er bestaan tussen de zelfbestuurder-H.P.B.* en de controleur-H.P.B. wijzen alle in deze richting, dat de zelfbestuurder het voor een goede ambtsuitoefening aanzienlijk moeilijker heeft dan de controleur: de zelfbestuurder mist doorgaans een op het bestuur gespecialiseerde academische opleiding . . .; hij is persoonlijk geïnteresseerd in allerlei zaken, zijn landschap betreffende, waar hij veelal grootgrondbezitter is en door banden van verwantschap en persoonlijke vriendschap verbonden is met tal van onder zijn gezag staande personen, zodat hem de gedistantieerde onpartijdigheid, die voor de controleur gemakkelijk genoeg was, oneindig veel moeilijker vallen moet. Dit alles trekt een zware wissel op zijn moreel. Wanneer er onaangename maatregelen genomen moeten worden, weet hij bovendien, dat hij nimmer kan worden overgeplaatst en in de door die maatregelen geschapen atmosfeer moet blijven doordienen . . .

Wanneer men hier tegenover stelt, dat de zelfbestuurder door zijn groter locale bekendheid gemakkelijker in staat is zich een oordeel te vormen over voorkomende gebeurtenissen en erop wijst, dat de gehechtheid aan zijn geboortegrond een belangrijke prikkel kan zijn om zijn best te doen, heeft men van al het voorgaande niets weggenomen, er integendeel alleen maar commentaar op geleverd. De locale oriëntatie is juist het grote struikelblok, de grote verzoeking in tal van omstandigheden.

Nog veel minder kan men hier een argument ontleen aan het

* Hoofd van Plaatselijk Bestuur, een functie tevoren opgedragen aan een Europees bestuursambtenaar, meestal een controleur.

feit, dat de zelfbestuurder door de gebondenheid aan eeuwenoude regeertraditie waarborgen vindt tegen afglijden in misbruik van macht. In de eerste plaats geldt van alle macht, dat zij een moreel gevaar is voor de mens... Maar in de tweede en voornaamste plaats dient hier te worden opgemerkt, dat de zelfbestuurder-H.P.B. een vorst is met een macht, zoals de vorst die in oude tijden niet bezeten heeft. Hij is door die overdracht vorst geworden met beschikking over het volledig machtsapparaat van een moderne staat. Dat is iets, dat voor de vestiging van het Nederlands gezag niet bestond (pp. 14, 15).

Op dit laatste punt borduurt de nota nog wat voort, de beperktheid van de traditionele vorstenmacht illustrerend o.a. aan de hand van Swellengrebel's artikel over Balische kinderspelen (TBG 1941) waarin de geschiedenis verteld wordt van de wijze waarop de vorst van Buleleng, toen hij Blambangan wilde veroveren, zich van de steun van zijn patih's verzekeren moest door hen vooraf met geschenken te overladen. De moderne vorst mag dan geen oorlog meer kunnen voeren, op het punt van machtsuitoefening in vreedstijd is hij heel wat minder gebonden dan zijn voorvaderen. Dit houdt in, dat toezicht een gebiedende eis is.

Toezicht kan op twee wijzen worden uitgeoefend: door openbare behandeling van de publieke zaak in vertegenwoordigende raden, en door ambtelijk toezicht uitgeoefend door controlerende instanties. Beide spelen op twee niveau's: het locale niveau, en het centrale niveau van de medewerking aan de directieven uitgaande van de staat. Op lokaal niveau is de openbare behandeling van de publieke zaak de meest belangrijke factor, op hoger niveau daarentegen het ambtelijk toezicht uitgeoefend door de organen van de staat.

De nota wijst op de grote rol van het locale niveau in de staatsrechtelijke structuur van de staat Oost-Indonesië. Die structuur beoogt aan de autonomie van de daerachs — en aan die van de zelfbesturen — zo veel mogelijk relief te geven. Daarbij dient, voor wat Bali betreft, onder zelfbestuur te worden verstaan de zelfbestuurder tesamen met de (gekozen) landschapsraad, de *paruman negara*. Van de organen, die het oude Balische zelfbestuur kende (zoals de constructie van een dubbel-vorstendom in het oude Tabanan) is niets over. Zij zijn bij de wederinstelling van de zelfbesturen niet erkend.

Controlerende actie moet dus in de eerste plaats uitgaan van de *paruman negara*, de landschapsraad. Om twee redenen mag men zich van het effect daarvan niet te veel voorstellen. De eerste is, dat de leden, wier ontwikkeling merendeels gering is, niet in alle gevallen in staat zijn zich op een echt onafhankelijk standpunt te stellen "tegenover een zelfbestuurder die door traditie, bezit en positie een belangrijke macht vormt" (p. 20), een macht, die intussen alleen maar groter is geworden. De landschapsraad is dan ook meer gedacht als een adviserend dan als een controlerend lichaam. Hij vervult een

nuttige functie als voorlichtingsorgaan, als plaats waar men de bedoelingen van het zelfbestuur uiteenzet, maar men mag, schrijft Boon, om een concreet voorbeeld te noemen, niet van zulk een *paruman negara* verwachten, dat zij in staat zal zijn een zelfbestuurder af te remmen, die om geld voor een openbaar doel bijeen te krijgen, grijpt naar het middel van een pasar-malam, waar hanengevechten gehouden worden en hasard-spelen toegelaten op een schaal, als voor de oorlog ondenkbaar was (p. 21).

De tweede reden om van de *paruman negara* niet veel te verwachten bevat meer positieve elementen. De zelfbesturen van Bali hebben een belangrijk deel van hun bevoegdheden moeten afstaan aan de federatie van zelfbesturen, t.w. de vereniging van vorsten (de *Dewan Radja-Radja*) en de (verkozen) daerah-raad, de *paruman agung*. Op dit hoger niveau vallen de meer belangrijke beslissingen.

De controlerende invloed van de *Dewan Radja-Radja* is louter formeel. De radja's zelf maken er de dienst uit, en hun voorzitter is één van hen. Hij bezit geen gezag waaraan hij de vrijmoedigheid ontleent kan op te treden tegen een zelfbestuurder, die zich in het hoofd gezet heeft toch een pasar-malam met hanengevechten te organiseren.

Controlerende invloed valt daarentegen meer te verwachten van de *paruman agung*, de daerah-raad. Het is de controle, die het direct uitvloeisel is van elke publieke behandeling van de publieke zaak. Een afdoende controle op de faits et gestes van de zelfbestuurder kan echter ook dit lichaam niet geven. Buiten de bevoegdheid van de raad valt al direct de bemoeienis met die taken, waar de zelfbestuurder uitvoerend orgaan is van het centraal overheidsgezag. Daarenboven geldt zelfs van de daerah-raad, dat hij in verschillend opzicht leiding, stuwning ontvangen moet van bovenaf. En tenslotte beschikt een locale raad niet over de middelen, om een effectieve controle op allerlei zaken uit te voeren.

Hij zal daartoe hulp van de staat moeten verzoeken (p. 23).

De staat zal dus toezicht moeten uitoefenen, bij voorkeur door middel van een binnen de daerah gevestigde toezichthouder, een soort resident dus, al zal hij uiteraard een andere titel moeten dragen dan deze. Maar alvorens daarop in te gaan stelt Boon eerst het vraagstuk aan de orde van de grenzen der locale autonomie. Hij had daar gegronde reden toe, want hem was bekend geworden, dat men overwoog "de functies der residenten in de toekomst door daerah-organen te vervullen of wellicht ook voor een deel door Commissarissen van de Negara in een daerah of groep van daerahs" (p. 24). Het zou echter te ver voeren hem in zijn meer theoretische beschouwingen over de grenzen der daerah-autonomie in detail te volgen. Ik vermeld slechts dat hij in dit verband — en dat niet ten onrechte — waarschuwt tegen het gevaar dat de rijke daerahs zich straks van het lot van de arme weinig zullen aantrekken en alles op alles zullen zetten om de locale

middelen ook geheel lokaal te besteden. Zijn algemene overwegingen blijken genoegzaam uit wat hij als voor de toekomst noodzakelijk aan de minister voorstelt:

Op een of andere wijze zal er dus . . . een vertegenwoordiger van de staat moeten komen, die in de daerah resideert en daarbinnen waakt voor de uitvoering harer medewerkende taak door de daerah-organen en richtige naleving van de door de staat gegeven voorschriften, alsmede voor een juist optreden der gezagsdragers in al die functies, waarin zij niet onderworpen zijn aan het direct toezicht van het autonoom ressort en zijn organen. Zulk een commissaris is daarnevens nodig om het centraal gezag onpartijdig in te lichten over al hetgeen er binnen de daerah voorvalt, en om al die taken uit te voeren, welke de staat niet kan overdragen aan het autonoom ressort, omdat zij niet binnen de lokale sfeer vallen onder te brengen. Daaronder valt in de eerste plaats het beleid der politie, dat nimmer kan worden overgelaten aan een commissaris van politie (p. 27).

Na uitgeweid te hebben over de eisen, die men aan de opleiding van zulk een bestuurder en diens staf stellen moet, wijst Boon erop, dat zulk een commissaris negara geen lokale figuur mag zijn, ook geen gekozen voorzitter van een federatie van zelfbesturen, die als verkozen figuur geen werkelijk gezag over die zelfbestuurders, zijn kiezers, hebben kan. De commissaris negara dient distantie te hebben tot de lokale gezagsdragers en niet betrokken te zijn in hetgeen zich lokaal afspeelt. Hij moet er leiding geven en de bedoelingen van de staat duidelijk maken. Dienaar van de staat moet hij zijn, geen gekozen creatuur van de lokale gemeenschap. Maar — en dit is de andere kant — hij moet wel binnen die lokale gemeenschap fungeren, want anders kan hij onmogelijk op de hoogte zijn van wat er omgaat. Daar wonen is niet voldoende. Hij dient in alle zaken direct betrokken te zijn. Het enige afdoende antwoord op die tweeledige eis biedt het model van de Nederlandse gemeentewet, Thorbecke's geniale schepping. Het is naar dit model, dat Boon in zijn nota grijpt, al ontveinst hij zich geen moment dat daartegen verzet zal rijzen. Hij stipuleert uitdrukkelijk, dat de commissaris wel voorzitter, maar geen lid van de daerah-raad dient te zijn. Ook stelt hij voor door de raad twee van zijn leden uit zijn midden te laten kiezen, die met de commissaris het uitvoerend orgaan van de daerah zullen vormen. Deze twee "wethouders" dienen in de raad de behandeling en verdediging van alle in de daerah-sfeer thuis horende zaken voor hun rekening te nemen en ditzelfde ook te doen in de raad van zelfbestuurders, de *dewan radja-radja*. Niet de commissaris, maar deze "wethouders" moeten de lokale taak behartigen, wat een waarborg schept voor de handhaving en bevordering van de lokale autonomie.

Het is niet nodig de resident in al zijn argumenten te volgen, maar

twee van zijn overwegingen mag ik U niet onthouden. De eerste geeft blijk, dat hij zeer wel beseft voor een in feite al verloren zaak te vechten wanneer hij kritiek uitoefent op het feit, dat men de taak van raadsvoorzitter tot dusver gescheiden heeft gehouden van die van toezichthouder, in de op dat moment nog geldende verhoudingen van resident of assistent-resident. Hij schrijft daarover het volgende:

Het zijn ongetwijfeld belangrijke politieke motieven geweest, die tot deze constructie hebben geleid, want men had de mogelijkheid van een andere oplossing duidelijk voor ogen. Voor men nl. tot de bevrijding van deze eilanden overging was een soort aide-mémoire samengesteld, waarin de verschillende mogelijkheden overwogen waren. Zo was onder ogen gezien, dat men overal de plaatselijke bewindvoerders zo veel mogelijk zou laten in de functie, die zij op dat ogenblik uitoefenden. Voorts was het voornemen geformuleerd een plaatselijke raad te vormen, die allerlei zelfbestuursbevoegdheden zou uitoefenen. Daarbij had men voor Lombok gedacht aan de assistent-resident als voorzitter van die raad en voor Bali — indien ik althans wel ben ingelicht: beide staatsstukken zijn namelijk nergens te vinden en alleen omtrent Lombok kan dit met volkomen zekerheid worden medegedeeld — aan de resident, aangezien men de uitvoerder van de verordeningen en de beschikkingen van dit lichaam tevens wilde zien als schakel met de centrale overheid.

De omstandigheid, dat men deze ambtenaren tenslotte geen voorzitter van die raden gemaakt heeft, moge voor het ogenblik de autonomie van die raden gereleveerd hebben en duidelijk gemaakt dat het ernst was met de wens te breken met het koloniaal systeem, het komt uiteindelijk de autonomie dezer raden niet ten goede.

Nu immers wordt het noodzakelijk naast de raad en zijn voorzitter een commissaris van de staat te stellen, die als superintendant optreedt met als gevolg, dat bij allerlei gelegenheden het daerah-bestuur bij opmerkingen van de commissaris meent in haar autonomie te kort gedaan te zijn . . . etc. (p. 32).

De tweede overweging vindt men op de laatste bladzijde van de nota waar de resident de beweegredenen uiteenzet, die hem ertoe geleid hebben in deze nota buiten de kring van zijn eigenlijke bevoegdheden te treden. Een van die beweegredenen is de volgende:

Daarbij drijft mij niet minder de overtuiging, dat de regeling van dat toezicht ook om politieke redenen van groot belang is. Velen onder de vooruitstrevende elementen zien in de machtsoverdracht op de zelfbestuurders een groot gevaar. Zij vrezen een terugval in feodale toestanden. Wil men deze elementen bevredigen — en zij zijn zeker niet de minst waardevolle elementen onder de bevolking — dan zal de staat duidelijk moeten maken, dat hij in

deze overdracht niet een herleving van het feodalisme nastreeft, maar een regering met en door het volk, welke werkt aan de opvoeding van het volk (p. 36).

Tot zover de resident Boon. Ik zei al, dat hij van deze nota geen resultaat verwachtte. Dat heeft ze ook niet gehad. Weinig meer dan een jaar later werd bekend, dat in Bali de bevoegdheden van de resident zouden worden overgedragen op de (gekozen) voorzitter van de *Dewan Radja-Radja*. Deze ver-gaande machtsoverdracht zou niet overal in zulk een omvang plaats vinden. Er waren ook daer-ahs waar een commissaris negara zou worden benoemd als vertegenwoordiger van de staat naast (en tegenover) de voorzitter van de daer-ah-raad, welke laatste overigens ook zijn bevoegdheden uitgebreid zag. Zo werd Boon zelf in maart 1949 commissaris negara in Menado, waar hij zeer kort na de soevereiniteitsoverdracht met enkele andere Nederlanders gevangen werd gezet. Ik ken de omstandigheden te weinig om te durven beweren, dat men er een bewijs in mag zien van de juistheid zijner stelling, dat dit tweevoudig bestuur noodzakelijk tot conflicten leidt. Een veel treffender bewijs van de ondeugdelijkheid van het door hem gewraakte staatsrecht levert de gang van zaken op Lombok.

Lombok was in die bewogen jaren een eiland van rust; een verzetsbeweging kende men er niet. Het was er zo veilig, dat al vrij spoedig na de herbezetting van het eiland in Maart/April 1946 de militaire macht kon worden teruggetrokken. Over het algemeen lagen de Nederlanders goed op Lombok. Men was er nog niet vergeten, dat in 1894 de Nederlanders de Sasaks van Balische overheersing hadden bevrijd. De afstammelingen van de toenmalige leiders van de opstand der Sasaks gaven meermalen blijk aan dat Nederlands gezag gehecht te zijn. Zo kon al spoedig na de landing de nieuw optredende assistent-resident (voor de oorlog controleur van West-Lombok) na overleg met de hem bekende oude hoofden een grote vergadering uitschrijven, waartoe vertegenwoordigers van alle delen van Lombok, uit alle rangen en standen, uit alle beroepen en bevolkingsgroepen werden opgeroepen om zich uit te spreken over een nieuwe bestuursvorm. Het waren er bij elkaar 497. Onder hen bevond zich zelfs een vertegenwoordiger van dokar-koetsiers. Op die vergadering werd namens de regering het aanbod gedaan zelf te beslissen of zij het bestuur over Lombok geheel in eigen hand wensten te houden, of hulp verlangden van Nederland en Nederlandse ambtenaren. Nadat een onderwijzer gepleit had voor aansluiting bij de republiek en geen instemming had gevonden, werd men het spoedig eens. Men wilde hulp van de Nederlanders.

Zo kwam men tot de constructie van een Lombokraad die, terzijde gestaan door de assistent-resident als zijn adviseur, een belangrijk

aantal bestuursbevoegdheden zou uitoefenen. Voor het zo ver was, had de vergadering aandrang uitgeoefend op de assistent-resident om zelf de teugels in handen te nemen en als voorzitter van de raad op te treden, maar dit werd geweigerd. De instructies, die hij uit Batavia had meegekregen, maakten het de ass.-resident onmogelijk, dit aanbod te aanvaarden. Dit te minder, omdat deze bijeenkomst werd bijgevoond door journalisten uit tal van landen, naast Nederland o.a. ook de Verenigde Staten, Engeland en Frankrijk. In Batavia had men de gelegenheid aangegrepen om de wereld eens te laten zien hoe populair en anti-koloniaal wij in wezen wel waren. Zo kwam een Lombokraad tot stand die onder leiding stond van een Sasaks edelman, die tot die tijd districtshoofd was geweest. Hij behoorde evenwel niet tot de inner circle van de meest invloedrijke hoofden en werd later door middel van een motie van wantrouwen gewipt om plaats te maken voor de leider van één der oudste onder de belangrijke families, het districtshoofd van Sakra.

Terwijl de ass.-resident de leiding in handen hield van politie en recherche, alsmede het toezicht op de rechtspraak, werden de controleurs teruggetrokken op de hoofdplaats, waar zij werden toegevoegd aan de voorzitter van de Lombokraad, die hun hulp hard nodig had om het apparaat op gang te brengen en te houden. Hun functies als onderafdelingshoofd en hoofd van plaatselijk bestuur werden overgedragen aan drie bestuurshoofden, gerecruteerd uit de kring der oudere en beproefde districtshoofden in resp. West-, Midden- en Oost-Lombok, lieden met veel ervaring maar weinig schoolse ontwikkeling. Van de drie was er, althans aanvankelijk, niet één die meer dan vijf of zes jaar lager onderwijs genoten had. Wanneer zij voor moeilijkheden kwamen te staan konden zij echter altijd terugvallen op de aan de Lombokraad toegevoegde controleurs, die hun waar nodig met veel toewijding terzijde stonden.

Dat dit allemaal kon en zonder veel schokken verliep, ligt eensdeels aan de grote ervaring dezer bestuurshoofden, die in de moeilijke Japanse tijd een harde leerschool doorlopen hadden, maar in niet mindere mate aan hun gevestigde positie als volkshoofd. Hoewel ambtenaar en van overheidswegen benoemd, waren de Sasakse districtshoofden van meet af aan vrijwel geheel gerecruteerd uit de kring van de Sasakse adel. Men had, verspreid over het gehele land, in Lombok locale adelshuizen aangetroffen, families die zich veelal verheugden in een niet onaanzienlijk bezit aan land en die binnen de desa van hun vestiging een zeker gezag uitoefenden. Dat gezag strekte zich soms ook uit over een wijder gebied, maar de aard van dat gezag is niet helemaal duidelijk. Wel werd de gewone man algemeen aangeduid met de term *pengayah*, herendienstplichtige, of *kaula*, een term die soortgelijke implicaties heeft, maar of dit nu betekent dat men ook in dorpen waar geen adelshuis gevestigd was verplicht was tot het verrichten van

diensten voor een naburige adellijke familie, is onzeker. In sommige gevallen stellig wel, in andere niet of nauwlijks. Hoe dit zij, toen de Nederlanders het bestuur over Lombok organiseerden, lieten zij de locale adelshuizen het desahoofd leveren in hun dorp van vestiging. Ook handhaafden zij enkele van de meer vooraanstaande huizen in hun dominante positie binnen een wijder gebied, door uit die kring het districtshoofd voor dat gebied te recrutereren. Deze districtshoofden werden door de resident benoemd en waren dus ambtenaren. Inhoudelijk echter waren zij een soort verkapte zelfbestuurders: zij waren vooraanstaande grondbezitters binnen hun district, en wanneer het ambt kwam te vaceren werd bij voorkeur een lid van dezelfde familie tot opvolger benoemd. Deze hoofden verheugden zich in een door de traditie erkend gezag.

In hoeverre zij *groot*-grondbezitters waren, valt moeilijk te zeggen. Uit de landrenteregisters kon men wel aflezen dat het grootste deel van de grond in handen was van *pengayah* maar niet, of zij werkelijk over die grond beschikken konden. Er kwam veel verpanding van grond voor op Lombok, maar dat feit viel uit de landrenteregisters niet af te lezen. Bovendien stond de grond van de adellijke families gemeenlijk op een grote verscheidenheid van namen. De hoofden-families waren zeer kinderrijk en zij konden hun grond dus over hun kinderen verdelen. Dat sluit echter een zekere eenheid van beheer door het familiehoofd niet uit. Hoe dit alles zij, een feit is dat de districts- en andere hoofden een zekere mate van feodale macht bezaten. Het is ook duidelijk dat die macht er onder het Nederlands bestuur, ondanks controle en principiële bezwaren van die zijde, bepaald niet minder op geworden was. Maar daarmee loop ik vooruit op een thema, dat straks aan de orde komt.

Voor het ogenblik voldeed de eind 1946 ingevoerde bestuursvorm redelijk wel. Ook de welvaart nam toe. De in 1948 nieuw opgetreden ass.-resident becijferde later, dat in genoemd jaar het gemiddeld inkomen per hoofd van de landelijke bevolking ten minste f 220,— had bedragen, wat neerkomt op een gemiddeld inkomen per gezinshoofd van rond f 1100,— 's jaars, aanzienlijk meer dan toen in vele andere delen van Indonesië het geval was. Toch kon men in dat zelfde jaar 1948 al waarnemen, dat de gekozen bestuursvorm niet zo gelukkig was als men beweerd had. De controleurs klaagden, dat het apparaat van de daerah maar moeizaam werkte. En tegen het einde van datzelfde jaar noteerde de assistent-resident, dat velen bezig waren zich in te dekken op het aanstaand verdwijnen van het Nederlandse gezag. Aan de ene kant zag men een verschuiving in de richting van een meer republikeinse gezindheid, aan de andere kant een toenemende neiging plaatselijke bestuursfuncties te benutten voor consolidering van eigen machtspositie. De hoofdenfamilies waren wel van één stand, maar niet eens geestes. In het streven naar macht waren

zij elkanders concurrenten, elk voor zich erop uit om door tijdelijke allianties eigen positie te versterken. Intrigues verlamden de bestuurskracht. Zo bleek het daerah-bestuur onmachtig op te treden tegen zijn eigen districtshoofd ter beschikking (als ik mij wel herinner was hij ook parlamentslid van Oost-Indonesië) toen deze een overlang genezen ziekte gebruikte als voorwendsel om een jaar lang niet op kantoor te verschijnen om het werk te doen, waarvoor hij betaald werd.

De richting, waarin de politieke ontwikkeling zich bewoog, bleek overduidelijk bij de verkiezingen, die in november en december 1948 gehouden werden. Het waren de eerste echte verkiezingen voor de daerah-raad ooit in enige daerah van Oost-Indonesië gehouden. Tot de dertig gekozenen behoorden maar acht particulieren. Alle anderen waren of overheidsdienaren of desahoofden. Zestien ervan maakten deel uit van de bestuursdienst, vier waren desahoofd, één was voorlichtingsambtenaar en één wegmandoer. Dat wil zeggen dat twee derden behoorde tot de — meestal adellijke — kring van locale bestuurders. Voorts waren alle gekozen leden zonder uitzondering grondbezitters, enkelen kleinere, de meesten grotere. De positie der bezittende klasse was daarmee volledig geconsolideerd. Niet één onderwijzer, de groep van politieke actievelingen bij uitstek, was in de raad gekozen.

Waren de verkiezingen misschien door dwang beïnvloed? Daar zijn geen klachten over gehoord, ofschoon het kiesreglement, dat bij de aanwijzing van kiesmannen ruimte bood voor ter plaatse geldende gewoonten, bepaald niet waterdicht was op het stuk van geheime stemming. Er is reden om aan te nemen dat, ook al ware dit anders geweest, de uitslag dezelfde geweest zou zijn. Uiteindelijk bestaat het feodaal gezag van paternalistische hoofden slechts bij de gratie van het filialisme der aan dat gezag onderworpen bevolking. Zo lang die van oordeel is, dat het de zaak der hoofden is hen naar buiten te vertegenwoordigen, gebeurt dit ook. Zulk filialisme was nog sterk op Lombok. Het resultaat was een Lombokraad, die meer geleek op een ouderwetse zelfbestuursraad, samengesteld door de rijksgenoten en hun aanhang, dan op een het bestuur controlerende vergadering. Het was een college, voor het grootste deel samengesteld uit locale bestuurders, die dusdoende eigen baas werden.

Wie zich de discussie herinnert over *Indonesische en Indische Democratie*, ingeleid door Haga's aldus geheten dissertatie van 1924, zal wellicht met enig welgevallen constateren, dat de verkiezingen gesulteerd hadden in een stukje Indonesische democratie: een raad van locale machthebbers die merendeels de samenstellende delen van de daerah vertegenwoordigden en aldus gestalte gaven aan de interdependentie harer delen, terwijl ze tesamen de macht van het geheel constitueerden. Wie aldus redeneert, vergist zich. De macht van dat geheel, de daerah, was veel groter dan de macht opgebracht door

het totaal van zijn samenstellende delen. Haar macht ontleende de daerah niet aan de haar samenstellende delen, maar aan het machts-apparaat, dat het uitvoerend orgaan van de raad, zijn dagelijks bestuur, ter beschikking was gesteld door de centrale regering. Die macht was dus niet het resultaat van wat de raadsleden zelf aan locale macht inbrachten, maar de van buiten en bovenaf ter beschikking gestelde koek, waarvan elk der leden zijn deel hoopte te verwerven. Die koek was dan ook de moeite wel waard. Toen de leden van de raad voor de eerste maal bijeen kwamen, was al bekend dat de resident van Bali en Lombok binnen enige maanden, in maart 1949, zijn functies zou neerleggen, die wat Lombok betreft overdragende aan de assistent-resident, die op zijn beurt zijn eigen functies zou overdragen aan het gekozen daerah-hoofd, c.q. het gekozen dagelijks bestuur van de daerah. En dat niet alleen. Ook die fungerend resident zou spoedig heengaan. Het lag in de verwachting, dat de ass.-resident nog voor het einde van het jaar verdwijnen zou, waarbij de residentsfuncties aan het daerah-bestuur zouden komen, hetzij in hun geheel, hetzij gedeeld met een mogelijk aan te stellen commissaris-negara. Daarmee zou de Lombokraad geheel of bijna geheel zijn eigen toezichthouder worden. Dat dit alles ernst was, bleek ten overvloede uit de bepaling, dat bij de opheffing van de residentie Bali en Lombok het toezicht op de inheemse rechtspraak gelegd zou worden in handen van de land-rechter.

Met zo veel grote mogelijkheden in het vooruitzicht koos de raad zich een zwak dagelijks bestuur. Daerah-hoofd werd de voorzitter van de vorige raad, een man uit het oude geslacht van Sakra in Oost-Lombok, een meester in politieke intrigue, niet al te scrupuleus, en bovendien ziekelijk. Hij zou weldra worden uitgeschakeld door een attaque, die hem half verlamde, en ook op den duur tot weinig meer in staat stelde dan tot actieve deelname aan de zich achter de schermen afspelende machtsstrijd tussen de steeds wisselende facties. Eerste gecommiteerde — en onder deze omstandigheden zijn vervanger in alle officiële functies — werd L. Serinate, van wie niemand grote dingen verwachtte. Hij was een spreker van middelmatige kwaliteit, in zijn optreden beurtelings aarzelend en halsstarrig, geen man van wie men krachtige leiding verwachtte. Een vergissing, die ieder maken kan; weldra ontpopte hij zich als karaktervast en integer. Dit laatste kan niet getuigd worden van de tweede gecommiteerde, L. Danylah. Hij was veruit het jongste lid van de raad. Hij noemde zich socialist, sprak met diepe bewogenheid over het lot van de armen en koos, zodra het op daden aankwam, de partij van de rijken. Ambitieuus en ijverig, bemoeide hij zich met alle zaken, bestudeerde vlijtig alle stukken, en vond steeds opnieuw aanleiding tot heroverweging, waardoor alles stagneerde. De controleurs klaagden, dat ze de grootste moeite hadden toegang te krijgen tot de stukken, en dat ze zonder hem geen stap

mochten en met hem geen stap konden doen.

Ondertussen moest er wel bestuurd worden. In het arme Zuiden van Midden- en Oost-Lombok dreigde ernstige hongersnood tengevolge van oogstmislukking. Voor voedselhulp, steunwerken en nieuwe zaaipadi was 1,7 miljoen gulden nodig, een bedrag dat binnen het kader der lopende begroting niet te vinden was. Over de financiering werd vooroverleg gepleegd met de minister van binnenlandse zaken, een overleg waarin de ass.-resident als fungerend resident betrokken was. In die functie wees hij erop, dat er dringende redenen waren om Lombok hieraan zelf te laten meebetalen. In de eerste plaats omdat op Lombok de belastingdruk zeer ongelijk verdeeld was. Grondbezitters betaalden er nog niet 1% van hun inkomen aan belasting, terwijl de armste arbeider al 5% van zijn loon aan loonbelasting ingehouden zag en de aangeslagenen in de inkomstenbelasting (ambtenaren en handelaren) een nog veel hoger percentage betalen moesten. In de tweede plaats omdat op Lombok een locale inflatie gaande was, die de prijzen omhoog joeg en alleen door betere belastingheffing en meer eigen financiering in de hand gehouden kon worden. De waarde van de uitvoer uit het eiland overtrof die van de invoer met 7 miljoen, terwijl daarenboven veel geld werd ingevoerd in de vorm van door de centrale overheid betaalde salarissen en van door diezelfde overheid op haar kosten uitgevoerde werken en verleende subsidies. In anderhalf jaar tijd was de geldhoeveelheid op Lombok toegenomen met 13 miljoen gulden.

De fiscale bevoorrechtiging van de grondbezitters verdient enige toelichting. Zij betaalden landrente, en het tarief van die landrente behoorde jaarlijks of ten hoogste tweejaarlijks te worden vastgesteld aan de hand van de geldende rijstprijzen. De laatste keer dat dit gebeurd was, was in 1940 geweest, toen de prijzen schommelden tussen de f 2,60 en f 2,80 per quintaal. Gedurende de laatste drie jaren echter was die prijs niet minder dan f 28,— per quintaal geweest en in 1949 was hij zelfs niet beneden de f 36,— gekomen. Nu had men wel een aantal jaren tevoren de landrente wat aangepast door op de landrente S (die op sawahs) 200 opcenten te leggen, maar dat stond in geen verhouding tot die 10 tot 12-voudige rijstprijs. Terwijl de totale opbrengst van de landbouwproducten over 1948 geraamd werd op 184 miljoen gulden (een conservatieve schatting!) bedroeg de landrente-aanslag, de 200 opcenten op landrente S meegerekend, f 1.747.208,—.

In zijn advies aan de minister van binnenlandse zaken had de assistent-resident betoogd, dat het weliswaar billijk en zelfs wenselijk zou zijn die rijstprijs eens op zijn werkelijk niveau te stellen, maar dat dit tot zo grote ontevredenheid zou leiden, dat het de voorkeur verdiende voorshands te volstaan met een verhoging der landrente S met nogmaals 200 opcenten. Dat zou ongeveer 1 miljoen gulden

opbrengen en voor het overige (f 700.000,—) zou de Negara, vanwege het exceptionele karakter van deze nood, wellicht subsidie kunnen geven. Hij meende overigens dat dit het uiterste was, dat van de Negara (de staat) gevraagd kon worden door een plus-gebied, dat bij billijker belastingheffing niet alleen geheel voor zichzelf zou kunnen zorgen, maar ook een bijdrage zou kunnen leveren aan de financiën van de Negara als geheel. De regering van Oost-Indonesië bleek dit gevoelen te delen. Zij berichtte het daerah-bestuur, dat de Negara zou bijspringen, mits de daerah de opcenten op landrente S nogmaals met 200 verhoogde.

Het dagelijks bestuur van de daerah had daar begrip voor, maar het moest wel toestemming hebben van de Lombokraad. Daar rees sterke oppositie. Deze werd ingeleid door R. Nuna Nuraksa, de eerste en destijds weggewerkte voorzitter van de raad, die nu als raadslid een district van Oost-Lombok vertegenwoordigde. Hij wist drie middelen te noemen, die verhoging der landrente konden voorkomen. Het eerste was iets dat men in Oost-Lombok, waar het hart warm klopte voor de nood der armen, al bezig was te organiseren. Iedere sawah-bezitter zou er per hectare één bos padi van zijn oogst reserveren voor de hongerlijders. Wat hij er niet bij vertelde was, dat men daar, toen de oogst in het Zuiden door droogte verdorde en velen vandaar naar het Noorden trokken om door middel van een verworven oogstloon althans enige padi in huis te krijgen, het toch al uitzonderlijk lage oogstloon van 1 op 21 bossen padi had gedrukt tot 1 op 41, op enkele plaatsen zelfs tot 1 op 61. Van de 7 tot 10 bossen die men er aldus per ha de armen ontstolen had, was men dus wel bereid er één terug te geven, maar dan als aalmoes. Ter toelichting diene, dat het normale oogstloon in West- en Midden-Lombok 1 op 11 bedroeg. In Midden-Lombok was dat toen tot 1 op 20 gedaald, maar in West-Lombok was het op 1 op 11 gehandhaafd gebleven.

De beide andere middelen van de heer Nuraksa waren weinig beter. Het ene was de onvermijdelijke pasar malam met loterij, het andere het voorstel om één gulden te heffen op elke meter geïmporteerde distributie-kain, een heffing waartoe de daerah uiteraard niet bevoegd was. Andere leden wisten nog verdere middelen te verzinnen om riemen te snijden uit andermans leer, maar Serinate, als voorzitter, hield voet bij stuk en wees al die middelen af, voor de stemming begon ondersteund door de assistent-resident, die deze keer gebruik had gemaakt van de hem geboden gelegenheid de vergadering bij te wonen. Nochtans, het voorstel werd verworpen met 14 tegen 13 stemmen. De beslissende stem was die van de socialist Danylah, die zich als gecommiteerde achter het voorstel had geschaard, maar nu zijn mede-gecommiteerde liet vallen. Een andere noodlottige omstandigheid was dat één lid, het bestuurshoofd van West-Lombok, na het voorstel gesteund te hebben, onwel was geworden en de vergadering

had moeten verlaten, waardoor hij bij de stemming ontbrak.

Serinate diende zijn ontslag in. Men schrok daar wat van, want zo ver had men op dat moment nog niet gedacht. Ook de assistent-resident schrok; hij vroeg zich met bekommernis af wie Serinate zou moeten opvolgen. Het eind was, dat men Serinate heeft weten te bewegen nog even aan te blijven en naar Makassar te gaan om daar te vragen, hoe de moeilijkheden moesten worden opgelost.

De reis naar Makassar is Serinate noodlottig geworden. Men had daar, om redenen die men het nimmer nodig geoordeeld heeft de fungerend resident mede te delen, besloten voor de waarlijk niet indrukwekkende oppositie door de knieën te gaan. Serinate werd in handen gesteld van een financieel expert, die in de begroting van Lombok de nieuwbouw van een aantal scholen schrapte (alsof dat een overbodige luxe was) en een aantal middelen uit de vrije hand beduidend hoger raamde, waardoor hij het miljoen vond dat de om allerlei redenen hoogst noodzakelijke 200 opcenten hadden moeten opbrengen. Wat er daarboven nog nodig was, zou de Negara betalen. Daarmee was Serinate, die de door de minister gestelde voorwaarde — geen subsidie zonder 200 opcenten op de landrente S — serieus genomen had, volkomen in het hemd gezet. Zo zag men het ook in Lombok. Een voorstemmer klaagde, dat hij nu door iedereen werd uitgelachen.

Door dit alles was Serinate's positie in de raad onhoudbaar geworden. Dat hij bereikt had, wat de raad wilde, deed niemand iets. Men had besloten, dat men deze principiële man kwijt moest. Door een motie van wantrouwen, waar ook zijn medegecommitteerde Danylah voorstemde ofschoon hij zijn positie aan Serinate te danken had, werd Serinate weggewerkt. Het is misschien niet zonder belang te vermelden, dat de aanval op Serinate werd ingezet door een buitengewoon felle rede van het bestuurshoofd van Oost-Lombok. Toen de assistent-resident naar de redenen voor die bijzondere felheid informeerde, kreeg hij ten antwoord, dat Serinate dit bestuurshoofd kort tevoren een aankoopvergunning voor een nieuwe auto geweigerd had, omdat zijn oude auto nog goed was. Het lijkt wat onnozel, maar in die dagen was een aankoopvergunning voor een nieuwe auto alleen weggelegd voor de *chosen few*, meestal ambtenaren. Een goede tweedehands auto, zoals die van dit bestuurshoofd, was daardoor op de vrije markt meer waard dan men voor een nieuwe met aankoopvergunning betalen moest.

Met Serinate verdween uit het dagelijks bestuur een rechtschapen figuur. De raad had aan zulke figuren kennelijk geen behoefte. Dat bleek bij de verkiezing van een opvolger. De assistent-resident — en met hem de leden voor wie feodale status nog een positie was die verantwoordelijkheid oplegt — had gehoopt, dat men het bestuurs-hoofd van West-Lombok kiezen zou, een ouderwets en integer edelman met grote bestuurservaring, die beter dan wie ook in staat was leiding te geven. Maar in zijn plaats koos men een lid van wie men

zeker wist, dat hij geen initiatieven ontplooien zou, het districtshoofd ter beschikking dat nooit op zijn kantoor verscheen. Dit impliceerde dat de feitelijke macht, gezien de labiele gezondheidstoestand van het daerah-hoofd, van nu aan bij Danylah berustte. Het impliceerde ook, dat de heren van Oost-Lombok, die de armen hun oogstloon hadden ontstolen, triomfeerden. Zij gaven hoog op van hun barmhartigheid: één bos padi per ha. Ook gaven zij de armen gratis cassave-bibit: de gerooide stokken, die anders op het veld of in de keuken verbrand werden.

L. Darwisah, het bestuurshoofd van West-Lombok, had het intussen wel bekeken. Hij vertrok, na deze verkiezingsnederlaag, naar Mekka voor de hadj. Maar ook voor de assistent-resident was dit het eind van de rit. Dat hij door de beslissing van de Negara evenzeer in het hemd was gezet als Serinate was tot daaraan toe, ofschoon het zijn stemming niet verbeterde. Maar hij had, als co-auteur van de nota van Boon, met groeiend wantrouwen de toenemende macht en onbarmhartigheid van de feodale heren gadegeslagen, tegelijk met de toenemende onbestuurbaarheid van de daerah die er het gevolg van was. Op 14 juli 1949 deelde hij de minister van binnenlandse zaken van Oost-Indonesië mede, dat hij aan deze voortgaande feodalisering van de daerah niet langer wilde medewerken, en dit te minder nu hem gebleken was, "dat de daerah uiteindelijk oppermachtig is en de Negara over haar geen werkelijk gezag kon of wilde doen gelden". Omdat hij jong was en oprecht boos, terwijl hij bovendien over een vlotte pen beschikte, schreef hij nog veel meer, maar dat doet er hier niet toe. Wat er wel toe doet is, dat het een pijnlijke beslissing was, pijnlijk omdat hij de nog altijd talrijke mannen van goeden wille die hart voor hun medemens hadden, alleen moest laten in hun strijd voor een wat betere samenleving. Het pijnlijkste kwam echter toen zijn vertrek bekend werd. Toen kreeg hij bezoek, o.m. van twee *pengayah* uit Midden-Lombok, de onderafdeling waar hij eens controleur was geweest: "Meneer, als U weggaat, wie zal ons dan nog beschermen of voor ons opkomen?"

Maar het is hier niet de plaats voor melodrama. Wel voor de vraag, waarom het Nederlands bestuur in zijn nadagen Indonesië heeft opgeknaapt met het ondeugdelijk staatsrecht der deelstaten. Was het alleen maar geestelijke luiheid, dat men meende aan de Zelfbestuursregelen 1938 een bruikbaar model te kunnen ontleenen voor de deelstaat- en daerah-structuren door er eenvoudig de rol van de resident uit weg te schrappen? Er waren daarnaast in ieder geval nog twee andere redenen voor deze ongelukkige keuze, de één meer, de ander minder honorabel.

De meer honorabele is deze: Wij hebben onze ervaring van bestuur opgedaan in een traditioneel Indonesië, waarvan ons vooral de verscheidenheid imponeerde. Voor die verscheidenheid hadden wij eer-

bied, wat zich uitte in eerbied voor het adatrecht. In het traditionele Indonesië terecht. Maar slechts ten dele terecht in een zich moderniserend Indonesië waarin naast en over de volken en stammen van de traditie een nieuw volk bezig was te ontstaan, dat het minder belangrijk achtte dat men Javaan was of Minangkabauer of wat ook, dan dat men Indonesiër was. Dat nieuwe volk hebben wij, zacht gezegd, te weinig au sérieux genomen. Wij hebben niet geloofd, dat zij primair Indonesiër waren en pas secundair Javaan of Minangkabauer, etc. Vóór de oorlog hebben wij het nodig geacht die volken der traditie te beschermen tegen die nieuwlichters door op te komen voor het volkseigene, door aandacht te geven aan hun adatrecht en het adatstaatsrecht, en door te eisen dat dit alles beschermd zou worden, ook al waren wij toen wijs genoeg om dat eigene van het adatstaatsrecht binnen zekere perken te houden door zulke middelen als de zgn. Korte Verklaring en de voorname rol toebedeeld aan de resident in de Zelfbestuursregelen 1938. Wij hebben die liefde voor en die bescherming van het volkseigene ook na de oorlog volgehouden, toen het in hoge mate bedreigd werd door die nieuwe tribus van inmiddels zeer principiële Indonesiërs, die voor alles de eenheidsstaat wilden.

Toen echter kwam er tegelijk een minder honorabele reden bij, die van de zelfhandhaving. Die heeft ons verleid de controle, die wij altijd aan de ontplooiing van het eigene en de eerbied voor het adatstaatsrecht verbonden hadden, te laten schieten. De Multatuli's van de 19de eeuw wantrouwden de hoofden, de Opheffers van het begin der 20ste eeuw hielden hen onder appèl, maar de na-oorlogse verdedigers van de verscheidenheid en de eigenheid zagen geen andere weg meer dan die hoofden alle macht in handen te geven. Nederlanders en hoofden waren door de jaren heen naar elkander toegegroeid. In de strijd tegen de nieuwe nationalen zochten zij steun bij elkaar. Wat daarvan kwam op Bali en Lombok heb ik in het voorgaande getracht U te schetsen. In 1974 stuurde Holleman mij zijn boek toe over bestuursproblemen in Rhodesia: *Chief, Council and Commissioner; some problems of government in Rhodesia*. Het wekte in mij — en ik meen dat ik dat Holleman ook geschreven heb — een “sensation du déjà vu”. Die door hem beschreven afhankelijkheid van een gouvernement van hoofden die het behoorde te controleren, had ik eerder meegemaakt.

Het was wat Boon kwelde. Hij was een trouw Nederlander, die zijn instructies loyaal uitvoerde. Maar van een bestuursambtenaar, die zich geheel met het deelstaten-régime identificeerde en daarop *warga negara* werd, zei hij: “en hij heeft nog de verkeerde partij gekozen ook”. Hij wist, dat daar de toekomst niet lag, maar zijn trouw gebood hem zich te beperken tot de waarschuwing waarvan ik U deelgenoot heb gemaakt. Hij heeft daar geen waardering voor gevonden; ook vrij wat collega's vonden hem maar een lastige man. Dat was hij ook wel. Hij handhaafde standaarden uit Opheffer's tijd.