

5062

Med. Ind.

Br N 02-55

Prin. Adv.

062

351 1

Med. O. G.

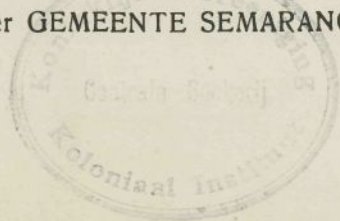
SOCIAAL- TECHNISCHE VEREENIGING

VOLKSHUISVESTINGS- CONGRES 1925.

WELKE MAATREGELEN MOETEN
GENOMEN WORDEN TER DUURZAME
VERBETERING VAN DE BESTAANDE
SLECHTE KAMPONGS?

DOOR

J. J. G. E. RÜCKERT
DIRECTEUR v/d WONINGDIENST
der GEMEENTE SEMARANG.



Welke maatregelen moeten genomen worden ter duurzame verbetering van de bestaande slechte kampongs.

Verbetering der slechte kampongtoestanden kan verkregen worden door:

- a. het uitvoeren c. q. verbeteren van openbare werken (wegen, bruggen, leidingen enz.)—zie blz. No. 1-19;
- b. door het tot naleving dwingen van overheidswege gestelde regelingen en bepalingen—zie blz. No. 19-25;
- c. door woningbouw van overheidswege—zie blz. No. 25-28;
- d. door goedkoope credietsverstrekking—zie blz. No. 28-31.

A. HET UITVOEREN C. Q. VERBETEREN VAN OPENBARE WERKEN.

Willen verbeteringen werkelijk duurzaam nut afwerpen, dan dienen ze onderhouden te worden; de te stichten organisatie zij mede op het uitoefenen van een goed onderhoud berekend.

Wil men hiermee beginnen dan dient men zich vooraf deugdelijk ervan rekenschap te geven, dat elk tot verbetering aangebracht werk, hoe mooi ook uitgevoerd en functioneerend, hetwelk niet of onvoldoende wordt onderhouden gedoemd is tot verval.

Niet alleen bevestigt de geschiedenis van gebouwen, monumentale kunstwerken deze uitspraak volkomen, ook de tegenwoordige kampongtoestanden in de steden geven er een treffend voorbeeld van. In vele kampongs treft men nog overblijfselen aan van vroegere—soliede uitgevoerde—openbare werken, als afvoergoten, duikers, bruggetjes enz.

Achterwege laten van onderhoud heeft ze vrijwel geheel gesloopt en de slechte toestanden zijn het rechtstreeksch gevolg van hun buiten werking raken.

Van algemeene bekendheid is het, dat geen of slecht onderhoud op den duur tot veel grootere uitgaven leidt dan men bij — en met inbegrip van — een goed onderhoud zou noodig hebben.

Geeft men zich van het vorenstaande behoorlijk rekenschap dan zal wanneer men voor de keuze wordt gesteld — een keuze, die zich in de praktijk voordoet — tusschen of behoorlijk onderhoud van de onverbeterde werken dan wel verbetering dier werken met weglating van het onderhoud naar mijne meening zeker het eerste moeten kiezen.

Bij elke verbetering, die men zich voorstelt aan te brengen overwege men dus te voren, dat hetgeen men tot stand wil brengen ook onderhouden zal moeten worden, hetgeen dus wil zeggen, dat men reeds vooraf zich ervan rekenschap heeft te geven, dat er dan een organisatie zal moeten zijn of komen, welke voor het onderhoud zal zorgen.

Bij het voorbereiden der uit te voeren verbeteringen houde men in het oog, dat de financiële gevolgen — met inbegrip van het noodzakelijke onderhoud, — niet boven de krachten mogen gaan van de organisatie, welke een en ander tot stand brengt. De eischen dienen in verband daarmee gesteld te worden.

Dat men bij het tot stand brengen van verbeteringen — en hieronder versta ik in dit verband evenzeer het voorbereiden van de organisatie, welke voor het onderhoud zal hebben te zorgen — van te voren grondig zal hebben na te gaan wat de daaraan verbonden kosten zullen zijn, opdat de uitgaven niet boven de beschikbare krachten zullen gaan, behoeft in deze tijd van streng — veelal te streng — doorgevoerde bezuiniging wel geen nader betoog.

Doet men dat niet, dan loopt men de kans dat overigens wellicht zeer deugdelijk opgezette plannen niet of niet behoorlijk worden bekeken en men geheel onvruchtbaar werk levert.

Bovenstaande eenmaal aanvaard, volgt daaruit onvermijdelijk, dat men dan zijn eischen voor wat betreft het onderwerpelijke vraagstuk zoo laag zal dienen te stellen, dat de

kosten beperkt worden tot bedragen, die ook in dezen tijd als niet te hoog zullen worden aangemerkt. Men stelle zich dus bij voorbaat uit het hoofd, dat een kampongverbetering millioenen zal moeten kosten, een uitspraak, die men bijna overal hooren kan en die op zichzelf wellicht juist is als men voor de Inlandsche stadswijken een, aan de hooge eischen van westersche hygiëne en sociale opvattingen voldoende, verbetering zou willen bereiken. Men zal echter moeten beginnen zich te vergenoegen met geringe verbeteringen. Vermoedelijk zullen zich bij wijziging van de economische toestanden wederom ruimere inzichten baan breken en dan kan men het bescheiden begonnen werk makkelijk meer perfectionneeren.

Ten einde niet mis verstaan te worden wil ik hier reeds dadelijk erop wijzen, dat ook *dan* een economische opzet, waarbij de te verkrijgen voordeelen behoorlijk worden afgewogen tegen de offers, welke men daarvoor zal moeten brengen, gevolgd zal dienen te worden.

Waar ik meen, dat in die opzet zeer bepaald de kosten van onderhoud moeten worden opgenomen, meen ik goed te doen even te wijzen op een argument, waarmee verblinde bezuinigers in dezen tijd nog wel eens aankomen en waarmee practisch elk werk, hoe mooi en hoe economisch overigens opgezet, om hals kan worden gebracht; ik bedoel hier het bij elkaar tellen over een langer tijdsverloop van de kosten van onderhoud. Doet men dit dan komt men ook tot millioenen cijfers, doch deze hebben naar mijne meening geen redelijke beteekenis, daar het er in dit geval om gaat of de verdeeling van de kosten jaar voor jaar tot onredelijke bedragen zou voeren.

Dat met het lager stellen van de eischen men tot zeer bereikbare cijfers kan komen, bewijzen de voorstellen, door den Burgemeester van Semarang aan den Gemeenteraad gedaan, toen de opheffing van het desa verband binnen de gemeentegrenzen en overdracht der huishoudelijke taak der tegenwoordige desa's elk oogenblik te verwachten scheen (zie het Gemeenteblad van Semarang van 1920 Afl. 15 blz. 1506 t/m 1527.)

Een behoorlijke organisatie voor het maken en onderhouden van verbeteringen is slechts mogelijk, nadat de onmachtige desa's, waaraan thans het werk is opgedragen, zullen zijn opgeheven.

Ik kom hiermee vanzelf op de bespreking van een punt, dat, nauw aansluitend aan hetgeen hiervoor gezegd is omtrent de noodzaak van een behoorlijke organisatie van het onderhoud voor de oplossing van het kampong vraagstuk, voor het onderwerp als zoodanig van veel belang moet worden geacht nl. de al of niet noodzakelijkheid van de opheffing van het desaverband binnen de grenzen der gemeenten—met gemeenten worden hier bedoeld die, welke volgens de Decentralisatiewet van 1903 werden opgericht—.

Bij de tot standkoming van die wet werd blijkbaar uitgegaan van de meening, dat de desa, de kleinste Inlandsche zelfstandige organisatie belast met de verzorging van de huishoudelijke belangen dier gemeenschap,—waaronder dus ook te begrijpen het onderhoud der openbare werken,—ook in staat was dit naar behooren te verrichten.

Deze opvatting, welke voor het platteland in het algemeen ook thans nog als juist kan worden aanvaard, is echter in de steden niet meer houdbaar, althans zeker niet voor de eigenlijke stadskern. In die stadskern komen thans theoretisch nog steeds desa's voor en zelfs een zeer groot aantal van zeer geringe omvang, waardoor de beschikbare krachten nog meer versnipperd worden, wat te meer gevoeld wordt waar het karakter der bevolking vergeleken met die van de landelijke desa geheel is veranderd. In deze laatste heeft men een bevolking, die er van vader op zoon woont, er zijn belangen heeft, er dan ook niet gaarne vandaan gaat en die daardoor voor de plaatselijke belangen is gaan voelen. In de stadsdesa daarentegen vindt men als regel nog maar een klein restant van die oude bevolking; de plaats van de overigen is ingenomen door menschen van buiten, die naar de stad komen in de hoop daar hun levensonderhoud te verdienen, die weer verhuizen als het hun ergens anders beter toelijkt en die daardoor aan hun woonplaats al weinig

gehecht zijn. In dit verband moge verwezen worden op de in de enquête voor dit congres voorkomende cijfers, waaruit blijkt dat in de stadskern het aantal huurhuizen de eigen huizen overtreft, terwijl huurhuizen in de landelijke buitenwijken haast niet voorkomen.

Bovendien heeft in de stadskern de uitbreiding der Europeesche bebouwing meermalen min of minder groote deelen van de desa doen verdwijnen, hetgeen mede heeft bijgedragen om de omvang en draagkracht der desa te doen verminderen.

Voorts moet de bevolking der stadsdesa haar brood verdienen door werk in de stad. Erven, die beplant en bewerkt moeten worden komen niet voor; het eigenaardige karakter van landbouwer, dat de Javaan i. h. a. kenmerkt, verdwijnt meer en meer en maakt plaats voor dat van kleine ambtenaren, handels- en handwerkslieden. Deze menschen zijn niet meer geschikt en hebben tengevolge hunner werkkring in het algemeen ook niet meer tijd en gelegenheid om desadiensten te verrichten.

Zij zullen dus voor het verrichten dier diensten moeten bijdragen, doch van dat bijdragen komt bij een economisch zoo uiterst zwakke bevolking als die der stadsdesa al bitter weinig terecht. De menschen hebben het eenvoudig niet.

Het lijkt vanzelfsprekend, dat het niet eenvoudig moet zijn uit een dergelijke bevolking nog geschikte desabestuurders te kiezen, en de praktijk heeft dit ten volle bevestigd; men heeft nog wel desabestuurders, maar met het wijzigen van het karakter der bevolking is ook dat van zijn bestuurders veranderd en bestaat niet meer die belangstelling en zorg voor de door hen beheerde desa's als op het platteland.

Door het geheel of grootendeels ontbreken der fondsen, waaruit onderhoudswerkzaamheden betaald zouden moeten worden, wordt dit onderhoud beperkt tot incidenteele verbeteringen—b.v. van een bruggetje dat ingestort is en dgl.—en verder wordt alles eenvoudig niet onderhouden en dus verwaarloosd en hierin ligt de verklaring van den tegenwoordigen toestand, welke, ten gevolge van het voortduren der verwaarloozing—indien dat althans mogelijk is—nog dagelijks slechter wordt.

Zoodanig is dus het instituut, dat wettelijk is aangewezen voor de verzorging van het onderhoud.

In dit verband dient er de aandacht op te worden gevestigd, dat in art. 71 R. R. aan de Gemeenten uitdrukkelijk wordt verboden zich te bewegen op het terrein van de huishoudelijke belangen der desa's.

Reeds lang is gewezen op het onhoudbare van deze toestand en als gevolg daarvan werd in 1918 het R. R. gewijzigd, zoo dat binnen de gemeentegrenzen de desa's opgeheven zouden kunnen worden; helaas hebben financiële bezwaren dat tot dusverre belet.

Is het wonder dat hier en daar de praktijk aanstuurt op onwettige middelen. Neen en vooral niet, waar deze van overheidswege eer worden bevorderd dan tegengewerkt, omdat op die wijze zonder dat de landsbegroting wordt belast toch verbetering van den toestand verkregen wordt.

Volkomen in overeenstemming met deze gedachtengang is het besluit van Zijne Excellentie den Gouverneur-Generaal van 1924 om zoo spoedig mogelijk bij wijze van proef tot opheffing van het desaverband binnen de grenzen der gemeente Semarang over te gaan, *echter zonder dat dit aan den Lande iets zou mogen kosten.*

Bij opheffing der desa's zal daarvoor een organisatie in de plaats moeten komen welke wel voldoende financieel krachtig is om verbetering en onderhoud tot stand te brengen.

Met het opheffen der desa's en overdracht zonder meer van hun taak aan de Gemeenten is wel de wettige toestand gehandhaafd, doch blijven de Gemeenten met de gebakken peren zitten.

Op zichzelf zou dit niet onlogisch en ook niet erg zijn indien niet tengevolge van den nood van 's Lands Schatkist, de landsbelastingen zoodanig waren opgevoerd, dat belasting verhooging door de Gemeenten uitgesloten moet worden geacht, terwijl om dezelfde reden de Gemeente financiën tengevolge van de meer dan halveering van de accres-

uitkeering in een moeilijke toestand zijn gebracht, welke inkrimping van de nauwelijks tot eenige ontwikkeling gekomen gemeentelijke taak onherroepelijk met zich heeft gebracht.

In verband met de verhooging van den belastingdruk moge nog gewezen worden op de verzwaring van die druk, speciaal op de Inlandsche bevolking der steden gelegd door de invoering der Inlandsche verponding.

De volgende cijfers, ontleend aan het kort geleden verschenen rapport der Staatscommissie voor de financiëele verhouding tusschen Land en Gemeenten, werpen hierop een schril licht.

Gemeenten	Gemiddelde aanslag in de landrente 1921 - 1922	Aanslag 1924	
		Landrente	Inl. verponding
Buitenzorg	—	—	28.103.—
Bandoeng	25.183,50	—	119.367. —
Soekaboemi	7.517,50	5.660.—	10.745.—
Cheribon	4.149,50	2.694.—	23.073.—
Pekalongan	12.054,50	3.385.—	33.000.—
Tegal	11.093,50	3.140.—	20.000.—
Semarang	4.325.—	8.871.—	55.151.—
Soerabaja	15.745,50	3.472.—	112.000.—
Malang	13.437.—	16.492.—	25.500.—
Magelang	8.924,50	8.690.—	22.964.—
Kediri	24.681,50	25.008.—	7.700.—
Blitar	12.537.—	10.970.—	3.541.—
Pasoeroean	14.012.—	14.425.—	5.100.—
Probolinggo	14.565.—	13.843.—	8.100.—
Modjokerto	5.132,50	3.441.—	5.900.—
Madioen	6.161,50	5.293.—	16.329.—

De consequentie van het theoretisch zoo juiste besluit van Zijne Excellentie van 1924 tot opheffing van het desaverband binnen de grenzen der Gemeente Semarang is dus dat in plaats van de totaal onvermogen de desa de practisch lamgeslagen gemeente wordt gesteld; een verplaatsing van de moeilijkheid dus, zoodat er weer niets gebeurt.

Slechts dan kan de verbetering met kracht en met vrucht ter hand genomen worden, indien in de plaats van de geheel te kort schietende desa een organisatie wordt geplaatst, welke voldoende financieel krachtig is om naast een redelijke verbetering ook een goed onderhoud te verzekeren.

Financiële consequenties van de overdracht van de taak der tegenwoordige desa's aan de Gemeente.

Ten einde een indruk te geven van de consequenties, welke voor een groote gemeente uit een en ander voortvloeien, moet ik hier even terug komen op het reeds eerder genoemde advies van Semarang's Burgemeester inzake de opheffing der desa's binnen die Gemeente. In dat advies wordt o. m. vermeld dat bij een reduceering van de eischen tot een uiterst minimum—hetzelfde dus als hiervoor als voor deze tijd onvermijdelijk aangegeven—voor het in redelijke staat brengen van alle openbare werken in de desa's binnen de Gemeente Semarang een bedrag van f 360.000.— noodig zou zijn, hetwelk verdeeld zou kunnen worden over 3 jaar (verdeeling over meerdere jaren lijkt dezerzijds ook geen bezwaar). Voor de kosten van jaarlijksch onderhoud wordt voor de aldus verbeterde openbare werken een bedrag van f 125.000.— noodig geacht.

Voorts doet de heer de Jongh een oplossing aan de hand voor de bestuursorganisatie, welke in de plaats zou moeten treden voor de tegenwoordige desa- en B. B. organisaties en die ZHEG. belichaamd denkt in een zoogenaamde bestuursdienst. In het kort samengevat zou de gemeente ingedeeld worden in een beperkt aantal wijken,

aan het hoofd waarvan een wijkmeester, gemeenteambtenaar, bijgestaan door wijkcomite's, benoemd dan wel gekozen uit de bewoners der wijk.

Daar de wijken zeer belangrijk grooter zullen worden dan elk der op de te heffen desa's wordt de kans om een niet te groot aantal geschikte vertegenwoordigers bij elkaar te krijgen, zeer groot geacht.

Omtrent de gedachte taak, werkwijze en inrichting van den bestuursdienst neem ik eenvoudigheidshalve over, wat de Heer de longh ter zake vermeldt.

„Het spreekt vanzelf, dat de ontworpen dienst ook zal „moeten worden dienstbaar gemaakt aan het uitoefenen „der practische overheidszorg en daardoor eerst recht zal „kunnen voldoen aan zijn meer idiëele taak.

„Vooreerst treedt dan op den voorgrond het opheffen „en liquideeren der desa's.

„Dit zal, zooals gezegd, wijksgewijze moeten geschieden, „zoodanig dat eerst het wijkbestuur worde ingesteld, dit „de opheffing met de desabevolking bespreekt en regelt „en daarna de taak van de desa-besturen overneemt.

„Deze werkzaamheden zullen allicht het eerste jaar in „beslag nemen.

„Tezelfder tijd zal de bestuursdienst de bevolkings- „registratie van Gemeentewege hebben in te richten, waar- „door hij vanzelf de vraagbaak wordt van andere diensten, „zooals van de Politie, den postdienst, de belastingdien- „sten, het Bouw- en Woningtoezicht, de gezondheidsdienst enz. enz.

„In het kort de bestuursdienst zal moeten werkzaam zijn „als algemeene inlichtingsdienst.

„Voorts is aan den bestuursdienst op te dragen het „uitoefenen van de bijzondere Gemeentelijke politie voor „zoover daarvoor geen technische vakkennis vereischt wordt. „De dienst zal dus toezicht moeten houden, op de naleving „der Gemeentelijke verordeningen, moeten zorgen, dat er niet „zonder vergunning wordt gebouwd, geslacht, melk verkocht, „brood gebakken, sterke drank verkocht enz. enz.; de dienst „zal orde, netheid en zindelijkheid moeten bevorderen.

„Bij de opheffing der desa's zal ook dadelijk voorzien
„moeten worden in het onderhoud der openbare werken van
„de desa en den daarmee samenhangenden reinigings-
„dienst.

„Deze openbare werken omvatten nagenoeg uitsluitend
„voetpaden en niet voor rijverkeer bestemde kampongwegen
„met zeer eenvoudige kunstwerken en een weinig ingewik-
„keld gotenstelsel.

„Het onderhoud dier werken vergt dus minder technische
„kennis dan wel geregeld toezicht.

„Dit geregelde toezicht beteekent nog al wat, wanneer
„men bedenkt, dat er rond 200 K. M. desaweg te onder-
„houden valt, waarvan 158 K M. bij de Gemeente in
„onderhoud komt, terwijl het overige, gelegen op particu-
„liere landerijen, in onderhoud blijft bij den Landheer.

„Het is niet aanbevelenswaard den dienst van Gemeente-
„werken te bezwaren met de zeer omvangrijke, doch weinig
„technische kennis vorderende taak van het onderhoud der
„desawegen. De centralisatie van die taak is niet raadzaam
„met het oog op de uitvoering zelve en evenmin met het oog
„op de ongestoorde werking van den dienst van Gemeente-
„werken.

„Het onderhoud der desawegen met bijbehooren ware
„daarom eveneens op te dragen aan den Bestuursdienst en
„meer in het bijzonder aan de wijkmeesters, aan wie daar-
„voor eenvoudig technisch personeel, in den rang van
„mantri en hoofdmantri, ware toe te voegen.

„De dienst van Gemeentewerken zal over de werkzaam-
„heden wel een technische superintendentie moeten uitoe-
„fenen; hij zal de normen moeten aangeven, welke behooren
„te worden gevolgd, terwijl ook de noodige materialen als
„regel door den dienst van Gemeentewerken zullen moeten
„worden verstrekt.

„Het dagelijksch toezicht en de administratie zullen echter
„aan de wijkmeesters moeten komen.

„Er ontstaat zodoende bij het onderhoud der wegen
„bij de Gemeente in beheer, eene scheiding tusschen een
„primair en een secundair gedeelte.

„Het primair gedeelte omvat de wegen, waarvan het onderhoud door deskundigen moet worden verricht en waarbij mechanische hulpmiddelen onontbeerlijk zijn; in het algemeen zijn dit de rijwegen.

„Het secundaire gedeelte omvat de wegen, waarvan het onderhoud kan worden opgedragen aan eenvoudig technisch personeel, mits geregeld toezicht wordt uitgeoefend; hiertoe behooren de voetpaden en niet voor rijverkeer opengestelde wegen.

„Naarmate de organisatie van den Bestuursdienst het toelaat zal planmatig bij alle Gemeentelijke diensten een scheiding moeten worden uitgewerkt tusschen een primair en een secundair gedeelte als boven voor het wegenonderhoud is beschreven.

„Zoo zal het Bouwtoezicht op den niet-permanenten bouw eveneens aan eenvoudig technisch personeel kunnen worden opgedragen onder toezicht der wijkmeesters en onder superintendentie van den Woningdienst. Het verzamelen van vuil en het vervoeren daarvan naar bepaalde plaatsen binnen de wijk zal kunnen worden opgedragen aan wijkdiensten, terwijl het vervoer naar de belten in handen van den centralen dienst moet blijven.

„Zoo zullen geleidelijk de Gemeentelijke werkzaamheden kunnen worden gesplitst in primaire, uitgevoerd door Centrale deskundige diensten, welke beschikken over mechanische hulpmiddelen en in secundaire, welke worden uitgeoefend door eenvoudig ingerichte en toegeruste wijkdiensten, welke werken onder dagelijksch toezicht van de wijkmeesters en onder algemeene leiding van de centrale diensten.

„In de buitenwijken zullen in plaats van wijkdiensten nog verder vereenvoudigde kampondiensten moeten worden ingericht.

„De wijkkantoren zullen de plaatsen moeten worden waar de bevolking klachten kan inbrengen, verzoeken kan indienen, vergunningen kan aanvragen; er zal daar hulp moeten worden verleend bij het formuleeren dier klachten, verzoeken en aanvragen, terwijl veelal reeds dadelijk een voorloopig onderzoek zal kunnen worden ingesteld.

„Zoo zullen aanvragen voor bouw- en warongvergunningen, mits voor gebouwen van tijdelijken bouwtrant, in den regel gereed voor beslissing kunnen worden opgezonden naar het Gemeentehuis.

„Voorts zullen de wijkkantoren het uitgangspunt moeten vormen voor inlichting der bevolking, voor propaganda „b. v. op hygiënisch gebied.

„Bij de uitvoering van boven opgesomde taak zullen de wijkmeesters geregeld overleg hebben te plegen met de „hun toegevoegde wijkcomité's en in de buitenwijken met „de desabestuurders bv. door het houden van maandelijksche bijeenkomsten.

„De omstandigheid dat de wijkmeesters niet belast zijn „met de algemeene politie en met belastinginning zal hun „het verkrijgen van een vertrouwenspositie vergemakkelijken.

„Ten slotte zullen de wijkmeesters moeten worden verplicht alle inlichtingen te verstrekken, welke hun door „gouvernementeele takken van dienst zullen worden gevraagd, „aangezien het landsbestuur zich geheel of grootendeels „uit de Gemeente zal terugtrekken.

„De wijkmeesters zijn ondergeschikt gedacht aan een „dienstchef, die rechtstreeks onder den burgemeester is „geplaatst; de geheele dienst ware te noemen: gemeentelijke „bestuursdienst. Als dienstchef is gedacht een ambtenaar „van het Binnenlandsch-Bestuur; de wijkmeesters moeten „in ontwikkeling en opleiding overeenkomen met assistent- „wedono's.

„Voor de zeer volkrijke wijk C met een gemengd Chineesch- Inlandsche bevolking is gedacht aan een Europeesch hoofdwijkmeester, wien twee wijkmeesters, een „Chineesche en een Javaansche waren toe te voegen. Op „het kantoor van den dienstchef is eveneens een hoofdwijkmeester te plaatsen, terwijl in de stadswijken vermoedelijk de behoefte zich zal doen gevoelen aan adj. wijkmeesters. Het lagere personeel zal in den rang van „mantri en schrijver kunnen worden benoemd, terwijl de „noodige oppassers en bestellers zullen zijn toe te voegen. „De dus ontworpen organisatie, waaromtrent nadere con-

„crete voorstellen zijn in te dienen, zullen het gemeentebestuur in staat stellen geregeld voeling te houden met „de massa der bevolking, op de hoogte te blijven van „hetgeen daarin omgaat, terwijl de bevolking daarin zal „kunnen vinden een regelmatig middel tot uiting van be- „zwaren en wenschen.

„De leemten op ideëel organisch gebied, welke door het „afsterven en opheffen der desa's zijn ontstaan en nog „zullen ontstaan, zullen daardoor worden opgevuld, de „overheidsorganisatie zal in de groote steden wederom een „in elkaar grijpend geheel gaan vormen.

„De Gemeente zal ten slotte vaster wortel kunnen schieten „in het volksbewustzijn, meer kunnen worden een eigen „vertrouwd organisme dan thans het geval is”.

De kosten van deze bestuursdienst zijn in het advies geraamd op f 150.000.—

De totaallasten, welke ten laste komen van de Gemeente ten gevolge van de opheffing der desa's, zijn dus voor de gemeente Semarang becijferd op f 125.000 + f 150.000 = f 275.000.— per jaar + f 360.000.— aan kapitaalsuitgaven. Neemt men aan dat deze laatsten uit een leening à $6\frac{1}{2}\%$ zullen worden bestreden dan wordt het jaarlijksch bedrag dus $275.000 + 23.400$ of rond f 300.000.—

De kosten van het B. B. binnen de gemeente Semarang bedragen volgens een ontvangen raming rond f 80.000.— Indien men dus dit geheel zou opheffen, zouden de meerkosten voor de gemeente Semarang nog bedragen f 300.000 — 80.000 = f 220.000.— per jaar.

Ik heb eenigszins uitvoerig uitgewijd over het voorstel van Semarang's burgemeester en wel in de eerste plaats omdat de door den Gouverneur-Generaal gelaste proef met de Gemeente Semarang genomen moet worden, maar er golden daartoe ook andere overwegingen. Om te beginnen bestaan, voor zoover mij bekend, dergelijke uitvoerige voorstellen en becijferingen voor andere gemeenten niet en daar ik, gelet op de persoon van den voorsteller, overtuigd ben van de practische mogelijkheid der voorstellen, meen ik dat de vermelde bedragen tot een zekere hoogte een maat-

staf kunnen vormen, voor de beoordeeling van bedragen, welke naar dezelfde grondslag berekend — voor andere gemeenten noodig zullen zijn.

Voorts toonen m.i. de vermelde cijfers ten duidelijkste aan, dat bij een matige opzet de kosten van de kampong-verbetering in de verste verte niet in de millioenen behoeven te loopen.

Al zullen de cijfers een verblind bezuiniger nog leelijk in de oogen steken, toch zal men moeten erkennen, dat ze in normale omstandigheden voor een groote stad in geenen deele onbereikbaar genoemd mogen worden.

Het voteeren van een beperkt jaarlijksch vast bedrag, kan zonder meer niet tot een goed resultaat leiden.

Een andere overweging is geweest dat uit de gegeven cijfers kan blijken, dat de opzet, die door sommigen wordt voorgestaan, om te beginnen met jaarlijks een vast, niet al te groot, bedrag aan de verbetering te besteden, ten einde op die manier geleidelijk, zij het langzaam, de zaak in orde te krijgen, geen succes kan hebben.

Hoe sympathiek en van energie en goede wil getuigend deze meening ook moge zijn, zij houdt geen rekening met de werkelijkheid, omdat daarbij wordt over het hoofd gezien, hetgeen wij in ons betoog als de hoofdzaak voorop hebben gesteld nl. dat het eenmaal tot stand gebrachte dient onderhouden te worden.

Een jaarlijksch voteeren van een bepaald bedrag — laten we aannemen f 10.000. — kan dan alleen succes hebben, indien men tegelijkertijd het geld voteert noodig voor het onderhoud van het reeds verbeterde. Waar dat onderhouds-bedrag door den Heer de Jongh op rond f 125.000. — voor Semarang wordt becijferd zal het duidelijk zijn, dat de post voor onderhoud na enkele jaren de post voor verbetering al te boven zal gaan. Wil men dus met een vast bedrag volstaan, dan zal men een betrekkelijk klein deel van de stad kunnen verbeteren en zich na het gereedkomen daarvan dienen te beperken tot het onderhoud daarvan.

De kampongverbetering te Batavia, uitgevoerd door de Gezondheidscommissie in samenwerking met de gemeente.

In dit verband moge gewezen worden op hetgeen in de laatste jaren door de Gezondheidscommissie te Batavia werd tot stand gebracht. Deze Commissie, staande buiten eigenlijk Gouvernements of gemeentelijk verband, beschikt jaarlijks over een bedrag van *f* 48.000.— voor de uitoefening van haar taak, waarvan 5/6 door het Gouvernement en 1/6 door de gemeente wordt betaald.

Daar te Batavia geen desaverband bestaat — met Mr. Cornelis de eenigste gemeente waar dit het geval is — kon zonder eenig wettelijk bezwaar door de Commissie de kampongverbetering worden ter hand genomen en sinds eenige jaren wordt daaraan dan ook een belangrijk deel van het totaal bedrag besteed. De eischen werden daar zeer beperkt en men volstond met het aanbrengen van een lichte sintelverharding op bestaande wegen en de aanleg langs die wegen van eenvoudige ruime betongoten. Zooveel mogelijk werd rekening gehouden met de bestaande bebouwing; slechts in enkele gevallen werd een huis verplaatst of teruggezet. Waar ophooging voor wegen onvermijdelijk was werd deze door middel van stadvuil tot stand gebracht, waarbij uiteraard de bovenvermelde verharding pas werd aangebracht nadat voldoende inklinking verkregen was.

De daar gevolgde opzet, — die naar het voorkomt nog wat ruimer is, dan in het aangehaalde voorstel voor Semarang aangenomen, — heeft een verrassend succes opgeleverd en het is de moeite waard om te zien, hoe met betrekkelijk geringe middelen — de verbetering van een dicht kampong complex van $\pm 120.000 \text{ M}^2$ kostte $\pm f 10.000$ — uitstekende verbeteringen werden bereikt.

Gelukkig is een en ander niet tot verval gedoemd. Wel blijft het bedrag, waarover de Bataviasche Gezondheidscommissie beschikt gelijk — als ten minste de malaise bezuiniging daar nog niet afknabbelt —, maar de Gemeente Batavia neemt de verbeterde gedeelten geheel in haar onderhoudsdiensten op, zoodat Batavia op deze wijze werkelijk

o. i. — zij het langzaam — uit de moeilijkheden geholpen kan worden.

De te stichten organisatie zal een gemeentelijke moeten zijn.

Met het aanhalen van het voorstel van Semarangs burgemeester heeft slechts de bedoeling voorgezet en voorbeeld te geven hoe de oplossing zou kunnen zijn; uiteraard zullen ook andere wegen kunnen worden ingeslagen.

Het lijkt mij onvruchtbaar een algemeen schema voor een dergelijke organisatie te ontwerpen, daar plaatselijke inzichten en omstandigheden op de te nemen beslissing van zeer ingrijpenden aard kunnen zijn.

Waar dit echter het geval is lijkt het mij onvermijdelijk, dat de te stichten organisatie zal worden ondergebracht bij de Gemeente. Deze autonome lichamen toch hebben een zuiver plaatselijke karakter, zij kunnen in hun gebied het best op de hoogte worden beschouwd.

In de jaren van hun bestaan (maximum 20) hebben zij hun bestaansrecht bewezen en het is m.i. slechts aan het bovenaangehaalde verbod van art. 71 R. R. toe te schrijven, dat hun werkingsfeer nog niet ruimer is, waardoor zij nog steeds min of meer een Europeesch karakter hebben behouden.

Na opheffing van het desaverband zal zich de Gemeente meer en meer met Inlandsche aangelegenheden gaan bemoeien, hetgeen daarvoor meer kennis en belangstelling vergen en daardoor tenslotte van Inlandsche zijde meer appreciatie van het gemeentewezen wekken zal. De Gemeente zal dan tevens zijn meer Europeesch karakter verliezen en dan zal men pas van een *Indische* Gemeente kunnen spreken. Het kiesrecht zal in verband daarmee dan herzien moeten worden.

Het zal duidelijk zijn, dat de te Batavia gevolgde oplossing, waarbij aan den buiten de Gemeente staande gezondheidsdienst eigenlijk het heele werk — dat deze n. b. slechts met behulp der gemeente kan uitvoeren — is overgelaten, naar mijne meening principieel onjuist wordt geacht.

Een weg tot oplossing der financiële moeilijkheden.

In het meer genoemde rapport der Staatscommissie voor de financiële verhouding tusschen Land en Gemeenten wordt een basis aangewezen, welke wellicht tot oplossing van het vraagstuk der voor de kampongverbetering benooodigde financiën zou kunnen leiden.

In dat rapport wordt gewezen op het verband, dat er bestaat tusschen het werk door de overheid verricht aan de openbare werken (wegen) en de waarde c. q. waarde-stijging der aangelegen perceelen.

Op grond daarvan stelt die Commissie voor om de inning en opbrengst van de belastingen, welke verband houden met het werk aan de openbare werken, t. w. verponding en personeele belasting volledig aan de Gemeenten over te dragen. Bij overdracht van de openbare werken in de kampong moet, volgens het advies der Commissie, eerst worden nagegaan wat daarvan de financiële consequenties zijn voor de Gemeente en na dat overeenstemming terzake tusschen Land en gemeente is verkregen, het benooodigde geld worden beschikbaar gesteld in de vorm van geheele of gedeeltelijke uitkeering van de opbrengst van een of meer belastingen, waarvoor dan in de eerste plaats die van de Inlandsche verponding in aanmerking komt.

Mocht dit stelsel worden aanvaard dan lijken daarmee de grootste moeilijkheden opgeheven en het vraagstuk der kampongverbetering principieel te zijn opgelost.

Het van overheidswege aanbrengen van verbeteringen.

Omtrent de verbeteringen, zooals die in werkelijkheid aangebracht zullen moeten worden, kan ik kort zijn, omdat deze in de andere praeadviezen een uitvoerige behandeling hebben gevonden.

Ik wil daarom slechts volstaan met het aanstippen van enkele hoofdzaken.

Zooals uit mijn voorafgaand betoog duidelijk kan zijn, zal men, zijn eischen laag stellend, slechts het hoogst noodzakelijke allereerst tot stand moeten brengen.

Zoo zullen de wegen zoodanig verbeterd moeten worden, dat ze ook in den regentijd nog behoorlijk begaanbaar zijn; waarbij in het algemeen slechts enkele wegen — t. w. die welke als hoofdadars te beschouwen zijn — voor vervoer met voertuigen behoeven te worden geschikt gemaakt.

De weggoten en duikers zullen behoorlijk afwaterend, indien mogelijk voorzien van een gemetselde of beton bodem, gelegd moeten worden.

Uiteraard is hiermee slechts dan een behoorlijke toestand te verkrijgen, wanneer de mogelijkheid van afwatering van het geheele complex verzekerd is. Is zulks niet het geval, dan zal uiteraard deze in orde gemaakt moeten worden, alvorens aan de kampongverbetering kan worden begonnen, doch dat behoort m.i. ten rechte thuis bij en in verband bekeken te worden met het plan van afwatering der geheele gemeente; dat is dan geen kampongbelang in engeren zin meer.

Voorts zal zooveel mogelijk het verplaatsen van bestaande bebouwing vermeden moeten worden, daar hierdoor i. h. a. de kosten snel omhoog gaan. Men zal daartoe slechts over moeten gaan, indien de daardoor te verkrijgen verbetering van overwegend belang (b. v. stedenbouwkundig, dan wel voor de afwatering) moet worden geacht.

Het zal duidelijk zijn dat een deugdelijke voorbereiding gewenscht is, waarbij de beschikking over een goede kaart, waarop en de bebouwing en de juiste hoogten voorkomen, niet kan worden gemist. Tot aanmaak van een dergelijke kaart, op ruime schaal opgezet, dient dan ook allereerst te worden overgegaan.

Indien men het maken op dergelijke kaart over meerdere jaren verdeelt kan met een beperkt opname personeel worden volstaan, dat tevens het opname werk voor den dagelijkschen dienst kan verrichten, waardoor de jaarlijksche kosten binnen redelijke grenzen gehouden kunnen worden.

Verbetering van de wegen leidt vanzelf tot geleidelijke verbetering van de aanliggende bebouwing.

Ik meen dit hoofdstuk niet te moeten besluiten zonder melding te hebben gemaakt van een te Semarang opgedane

ervaring nl. dat verbetering van de weg (oppervlak, breedte enz.) tot gevolg heeft een verbetering van de langs die weg gelegen bebouwing. Dit geschiedt niet in eens, doch geleidelijk; achtereenvolgens ziet men dan dit, dan dat huis verbeteren, zoodat tenslotte de geheele weg een ander aanzien heeft gekregen.

Op deze wijze oefent de arbeid tot verbetering der openbare werken op indirecte wijze nog invloed uit op de verbetering der bewoning zelve.

B. VERBETERING DOOR MIDDEL VAN HET GEVEN VAN VOORSCHRIFTEN.

De verbeteringen op deze wijze te bereiken verschillen geheel van die sub a genoemd. Betreffen deze laatsten meer speciaal de openbare werken in de kampongs, eerstgenoemden daarentegen bewegen zich in hoofdzaak op het terrein van de bewoning nl. van huis en erf.

Door het ontbreken van voldoende contact met de inlandsche bevolking, drukken de voorschriften in het algemeen zwaarder op die bevolking dan wellicht noodig zou zijn.

Door de voorschriften worden de bewoners direct getroffen en worden hun lasten opgelegd, die vooral bij een betrekkelijk weinig ontwikkelde bevolking spoedig niet begrepen en als onbillijk en een druk worden gevoeld. Hieruit volgt, dat, hoe theoretisch juist en voor het heil van de bevolking bestemd zij ook mogen zijn, de overheid ervoor zal hebben te waken, dat de op de bevolking te leggen druk binnen redelijke grenzen blijft. Nauw contact met die bevolking, ten einde op de hoogte te blijven van de uitwerking der voorschriften is hiertoe van overwegend belang en zulk een contact ontbreekt op het oogenblik practisch in elke Indische gemeente. Het gevolg hiervan is, dat bij het geven der voorschriften veelal onvoldoende met de inzichten en de mentaliteit der bevolking wordt rekening gehouden, hetgeen weer tot gevolg heeft, dat de tegenwoordige Gemeente bij de inheemsche bevolking als regel impopulair is.

Verbetering hiervan is slechts mogelijk na de hiervoor onder *a* reeds besproken opheffing van het desaverband binnen de grenzen der Gemeente Door deze maatregel alleen is men er echter niet — zie Batavia en Mr. Cornelis —; de Gemeente moet dan bovendien een organisatie in het leven roepen, waardoor zij zich direct contact met de Inlandsche bevolkingsgroepen verzekert; een bestuursdienst als hiervoor sub *a* besproken en te Semarang voorgesteld zou hiertoe naar mijne meening uitstekend kunnen dienen, al zou ik deze oplossing niet als de alleen zaligmakende willen aanprijzen. Vermoedelijk zijn ook andere goede oplossingen mogelijk, doch het zou te ver en geheel buiten het onderwerp van bespreking vallen hier dieper daarop in te gaan.

Het geven van voorschriften welke — goed toegepast — leiden tot behoorlijke woontoestanden is opzichzelf niet zoo heel moeilijk, doch het van te voren bepalen welke de uitwerking daarvan zal zijn op de arme — in tegenstelling met rijke — bevolking stelt hoogere eischen, vooral daar het contact met de bevolking practisch ontbreekt. Men zij dus uiterst voorzichtig.

Voortdurende wisseling van inzichten schokt het vertrouwen der bevolking en bemoeilijkt het bereiken van betere toestanden ten zeerste.

De moeilijkheden worden nog vergroot, doordat zich de inzichten in den loop der tijden wijzigen. Enkele voorbeelden ter verduidelijking hiervan mogen hier volgen.

± 20 jaar geleden werden faecaliën en dgl. door middel van zinkputten in den grond verwerkt. Van medische zijde werd toen gewezen op het gevaar van bodemvervuiling, hetgeen tot gevolg had dat loozing in zinkputten zoo veel mogelijk werd tegengegaan. Eerst gesloten beerputten, daarna septic-tanks, hun effluent loozend op openbare leidingen kwamen ervoor in de plaats, tot ook van een dergelijke loozing het gevaar werd aangetoond. Intusschen toonden de onderzoekingen van Gryns en Eijken aan, dat

het gevaar voor bodemvervuiling maar zeer beperkt was, terwijl de beteekenis daarvan, door de voorziening der steden met drinkwaterleidingen, tot een minimum werd teruggebracht. Het gevolg is, dat thans de eenvoudige en goedkoopse zinkput in eere werd hersteld.

Een ander voorbeeld.

Eenige jaren terug werd Batavia met pest besmet verklaard. In de bouwverordening werd het gebruik van volle bamboe verboden en hout in plaats daarvan voorgeschreven, hetwelk zeker een verbetering der woningen, doch ook een zware last op de bevolking, beteekende. Nu het pestgevaar schijnt te zijn geweken wordt de oude toestand in eere hersteld en mag volle bamboe als vroeger weer gebruikt worden.

^ Dat de weinig ontwikkelde bevolking van die voortdurende wisseling van voorschriften niets zal begrijpen is hoogstwaarschijnlijk.

Wat zal men doen, wanneer de pest zijn intrede opnieuw te Batavia doet en daar practisch niet anders dan pestgevaarlijke woningen vindt?

Opnieuw hout voorschrijven en het besluit tot terugkeer tot de volle bamboe betreuren?

Onwillekeurig doet zich de vraag voor of men in stede van direct terug te keeren tot volle bamboe, niet beter zou hebben gedaan deze teruggang te beperken door voorschrijven van de niet pestgevaarlijke constructies van bamboe, zooals die b. v. door Ir. Maclaine Pont in toepassing werden gebracht en welke dezelfde voordeelen bieden als hout, terwijl de kosten geringer kunnen zijn. Ongetwijfeld treedt hier het zooeven genoemde bezwaar van voortdurend wisselend optreden tegenover de bevolking naar voren, daar nog geen zekerheid bestaat, dat bij toepassing op ruime schaal de bedoelde constructie ook werkelijk zal voldoen.

Echter ook zonder dat de inzichten wijzigen blijft nog een zeer onbevredigende toestand bestaan, wat betreft de druk, tengevolge van verschillende voorschriften op de bevolking gelegd. Men denke in dit verband aan de bekende aanschrijving van Zijne Excellentie den Gouverneur-Generaal

in begin 1924 aan de Gemeenteraden om toch vooral een clemente toepassing der rooiverordeningen te bepleiten. Bij de voorbereidingen der S. T. V. voor het onderwerpelijke congres werd in verschillende Gemeenten een duidelijke ontstemming bij voormannen uit de Inlandsche wereld tegen de daar heerschende rooivoorschriften opgemerkt. Moge deze ontstemming al meegewerkt hebben ter verlevendiging van de belangstelling uit die kringen voor dit congres, zij wijst er tevens op, dat de bovengenoemde aanschrijving van Zijne Excellentie maar al te gegrond was en vormt m. i. een stevige bevestiging van het door mij hierboven betoogde.

Ten einde zooveel mogelijk — geheel acht ik uitgesloten — tegemoet te komen aan het euvel, dat te weinig rekening gehouden wordt met de Inlandsche belangen, meen ik te moeten aanbevelen om de in te voeren voorschriften niet dadelijk in verordeningen vast te leggen. Men legge daarin de wettelijke grondslag vast, waarop de daarna te geven uitvoeringsvoorschriften moeten berusten. Het voordeel hiervan is, dat men wanneer die uitvoeringsvoorschriften blijken een onnoodige last op te leggen welke, zonder het principe prijs te geven, makkelijk geheel of ten deele kan worden weggenomen, deze voorschriften zonder veel moeite en spoedig zal kunnen wijzigen.

Ongetwijfeld is hieraan het nadeel verbonden, dat de rechtszekerheid voor de bevolking verminderd wordt en dat meer dan tevoren aan het beleid van ambtenaren wordt overgelaten, doch deze nadeelen hebben voor een overgangstoestand meer theoretische dan practische waarde; bovendien is hieraan nog in belangrijke mate tegemoet te komen door in de betrekkelijke verordeningen op te nemen, dat de te geven uitvoeringsvoorschriften ter kennis van de Gemeenteraad gebracht moeten worden.

Vaststellen van rooilijnen; een goede kaart, waarop alle bebouwingen nauwkeurig voorkomen, onmisbaar.

Onder het geven van voorschriften meen ik hier ook te moeten begrijpen, het vaststellen van rooilijnen. Dit is een werkzaamheid, die uiterste zorg en bedachtzaamheid eischt.

Zorg omdat slechts bij een goede doorvoering van de rooilijn-politiek voor de toekomst verbetering van het heele stedenplan is te verwachten, bedachtzaamheid, omdat juist hierdoor de belangen van velen ernstig getroffen kunnen worden. Moge dit in de buiten wijken bij een bestaande ruime bebouwing in het algemeen slechts in geringe mate gelden, in de stadswijken daarentegen weegt dit zeer zwaar. Voor het vaststellen van goede rooilijnen is weer voor alles noodig een goede kaart, waarop alle bestaande woningen nauwkeurig zijn aangegeven en waarop alle wijzigingen zorgvuldig worden bijgehouden. Zonder een dergelijke behoorlijke kaart kan men door plaatselijke opmetingen wellicht incidenteel goed werk doen, het geheel overziet men niet en wat men tot stand brengt blijft onsamenhangend, onvolledig werk. De eisch van een goede kaart valt volkomen samen met die in het vorig hoofdstuk vermeld, ten behoeve der verbetering der openbare werken.

Beschikt men eenmaal over een goede kaart, dan nog is het eisch zich zorgvuldig af te vragen, welke beteekenis elke weg in de toekomst zal kunnen c. q. moeten krijgen, welke afmetingen daarvoor noodig zullen zijn, terwijl men voorts bij het vaststellen der grenzen zich deugdelijk rekenschap zal hebben te geven van de bestaande bebouwing en van de toestand, waarin zich deze bevindt.

Bij een zich in goede toestand bevindende talrijke bebouwing zal men eerder naar behoud daarvan en daardoor naar een afwijkende oplossing dienen te zoeken, dan wanneer slechts een schaarsche minder goede bebouwing voorkomt.

Maatregelen ten behoeve van het onderhoud van woningen.

Een ander punt, eveneens aansluitend aan hetgeen hiervoor onder hoofdstuk I werd gesteld, is de mogelijkheid van het voorschrijven van onderhoud. In het algemeen zal men omtrent het onderhoud van de huizen anders dan vernieuwing van slechte onderdeelen en van jaarlijksch witten, niet veel kunnen voorschrijven.

Toch zou ik willen bepleiten terugkeer tot de oude gewoonte, welke nog veel ten plattelande voorkomt n.l. een enkele keer per jaar een geheele schoonmaak, kampongsgewijs voor te schrijven.

Ontegenzeggelijk zijn hieraan bezwaren voor de bevolking verbonden, doch mijn ervaring te Semarang — bij dergelijke schoonmaken als gevolg van de bepalingen der pestbestrijdingsordonnantie voorgeschreven — heeft mij geleerd, dat bij de bevolking nog in vrij ruime mate de herinnering aan de oude plattelandsadat nog wordt gevoeld en dat een dergelijke schoonmaak zonder ernstige bezwaren is door te voeren.

De voordeelen van een dergelijke schoonmaak speciaal voor de gezondheidstoestand der bewoners acht ik voorts zoo groot, dat m.i. de bezwaren ertegen daardoor niet worden opgewogen.

Aan een dergelijke schoonmaak is — mede blijkens de praktijk — onafscheidelijk een herstel van onderdeelen der bebouwing verbonden; de overheid, welke die schoonmaak voorschrijft neemt daarmee m. i. dan tevens de verplichting op zich dgl. verbeteringen door het verleenen van makkelijk aflosbare kleine voorschotten mogelijk te maken. Ook hiervan heeft de praktijk te Semarang de mogelijkheid bewezen, waarbij dient te worden opgemerkt, dat de vereischte bedragen slechts gering blijven, terwijl bij een jaarlijks herhaalde schoonmaak de te verrichten herstellingen op den duur zeker minder zullen zijn, dan bij incidenteele schoonmaken als te Semarang plaats vonden.

Voorschrijven van verbeteringen, zonder dat onderhoud van het verbeterde verzekerd is, leidt niet tot een bevredigend resultaat.

Opgemerkt zij voorts en hiermee breng ik nogmaals het hiervoor onder *a* gestelde naar voren, n.l. dat men slechts dan verbeteringen moet voorschrijven, indien men verzekerd ervan kan zijn, dat ze ook onderhouden worden, dan wel dat men eventueel de macht heeft tot onderhoud te dwingen.

Systematisch onderhoud is natuurlijk beter en dus gewenschter, doch in een toestand als wij thans verkeerden zal met een periodieke schoonmaak — na aanschrijving — genoegen genomen moeten worden.

Welke verbeteringen kunnen worden voorgeschreven zal ik hier buiten bespreking laten, daar hierop in andere praeadviezen reeds uitvoeriger wordt ingegaan.

C. WONINGBOUW VAN OVERHEIDSWEGE.

Ten behoeve van de uitdunning der overbevolkte stadskampongs is woningbouw van overheidswege onvernijdelijk.

Wanneer ik hier de noodzaak van woningbouw van overheidswege bespreekt, dan is dat uitsluitend in verband met het onderwerp de verbetering der slechte kampongs.

De oude stadskampongs zijn toch dermate overbevolkt, dat het bijzonder lastig wordt tot opruiming van krotten over te gaan; men weet eenvoudig niet waar de bewoners naar toe zouden moeten, ze zouden tot dakloozen gemaakt worden en zulk een uitwerking van een overheidsmaatregel gaat zeker het overige nut ervan te boven.

Aan een ernstig streven om verbetering te brengen in de slechte kampongstoestanden moet daarom naar mijne meening onafscheidelijk verbonden zijn een verruiming van de woningvoorraad en wel in zoodanige mate, dat deze voldoende is zoowel voor de uitbreiding der bevolking — en deze is blijkens de cijfers der volkstellingen in de groote Indische steden evenals bij de Europeesche zusters niet gering — als voor aanvulling van de vermindering van het aantal woningen tengevolge van omzetting van kampongs in buurten voor Europeesche en winkelbebouwing en last not least voor vermindering van het bestaande woningtekort.

Betrouwbare en bruikbare woningstatistieken ontbreken.

De groote moeilijkheid ligt hierbij niet zoo zeer in het tot stand brengen van een voldoende aantal aan redelijke

eischen voldoende huizen, doch veel meer in de omstandigheid, dat alle gegevens omtrent soort en aantal van het tekort aan woningen gebaseerd op voldoende betrouwbare cijfers, ten eenenmale ontbreken. Mij zijn zij ten minste niet bekend.

Slechts heeft de Gemeente Semarang in haar verslag over het laatste kwartaal 1924 van haar Woningdienst eenige interessante tabellen gepubliceerd, welke als een eerste begin niet anders dan ten zeerste toe te juichen zijn. Een eigenaardig licht werpt daarop echter het feit; dat bij het publiceren dier gegevens de gemeente reeds $\pm$ 1500 woningen had tot stand gebracht.

Moge hieruit wellicht worden afgeleid, dat het, als men eenmaal begint niet zoo heel noodig is al direct over juiste statistische gegevens te beschikken, anderzijds blijkt daaruit toch evenzeer het beschamende feit, dat het woningtekort zoo groot is geweest, dat een dergelijke geforceerde vermeerdering van het woningtotaal mogelijk is geweest zonder dat het aanbod van eenige soort woning de vraag heeft overtroffen.

Eischen aan woningbouw van overheidswege te stellen.

Bij de opzet van een eigen woningbouw van overheidswege dient nog op enkele punten gelet te worden, die voor de verbetering van de rest van invloed kunnen zijn.

- 1e. de woningen zoodanig te bouwen dat voor hetzelfde geld, dat in de oude kampong wordt betaald een veel betere woning verkregen wordt.
- 2e. de huurprijs zoodanig gesteld moet worden, dat van overheidswege bijpassen van tekorten worde vermeden.

Door beide voorwaarden worden de eischen aan de verzorging van de woning te stellen sterk ingeperkt, doch kan men nog steeds blijven verre boven het peil van de tegenwoordige kampongwoningen.

Voldeed men aan de voorwaarde sub 1 niet doch verhuurde men eenzelfde soort woning voor een lagere huur dan men tevoren in de kampong betaald werd, dan zou dat

leiden tot verlaagde huren met als gevolg toenemende verwaarloozing in de kampongs. De vermoedelijke invloed van de huurverlaging op de loonstandaard laat ik hier buiten beschouwing.

Zou men de eischen aan de woningen hooger stellen, dan uit het zichzelf bedruipingssysteem zou volgen, dan zou daardoor al spoedig bij de uitbreiding van het aantal woningen de druk op de begroting van het ressort zoo groot worden — zie de ervaring in Nederland — dat òf de belastingdruk abnormaal zou moeten worden opgeschroefd of andere evenzeer belangrijke werken stopgezet zouden moeten worden.

De bovengestelde voorwaarden behoeven de practische uitvoering niet onmogelijk maken, waarvoor ik meen te mogen verwijzen naar de woningexploitatie der gemeente Semarang.

Op verdere details van de woningbouw van overheidswege zal ik hier niet ingaan, daar dit buiten het onderwerp zou vallen.

Voor volkswoningbouw op ruime schaal bestaat in het algemeen in Indië geen belangstelling bij particulieren.

Slechts meen ik nog de aandacht erop te moeten vestigen, dat ik hier alleen gesproken heb van bouw door de overheid en niet met behulp van de overheid — ik denk hier b. v. aan woningvereenigingen —, omdat behoudens het hierna sub *d* vermelde, een dergelijke organisatie voor de bouw van woningen van een kleiner type in de praktijk niet mogelijk is gebleken; iets wat ik op zichzelf ten zeerste meen te moeten betreuren

Tot slot nog de opmerking, dat voor de allerarmsten m. i. een andere oplossing dan bouw met steun van overheidswege niet mogelijk moet worden geacht. Deze groepen zijn toch zoo weinig draagkrachtig, dat zij met credietverleening niet te helpen zijn, daar hun inkomsten eenvoudig terugbetaling niet toelaten, terwijl ze zelfs een huur, welke rente en aflossing van de bouwsom goed maakt

niet kunnen betalen. Men zal dus tegen een lagere huur moeten verhuren dan eigenlijk vereischt zou zijn en dit doet geen particulier, zoodat dit alleen mogelijk, maar dan ook tevens aangewezen is voor de overheid. Een geschikte oplossing lijkt hier om bij exploitatie van meerdere soorten woningen de opzet zoodanig te maken, dat het te maken verlies op de kleinste woningen gedekt wordt door een winst op de grootere soorten; een opzet zooals die o. a. bij het Semarangsche woningbedrijf wordt gevolgd.

D. HET VERSTREKKEN VAN GOEDKOOP CREDIET.

Verstrekking van goedkoop crediet kan de verbetering der kampongtoestanden bevorderen.

De credietverschaffing en speciaal van goedkoop crediet is wel een van de moeilijkste, maar tevens een van de belangrijkste voor de verbetering der woontoestanden in de Indische steden.

Het is — voor zoover mij bekend — de Ir. Maclaine Pont geweest, die voor het eerst met cijfers het nauwe verband heeft aangetoond tusschen de normale toepassing van de goedkoope niet permanente materialen voor de Inlandsche woningbouw en het zeer dure crediet, dat de Inlander kan krijgen.

Verlaging van de voorwaarden, waaronder de Inlander in het algemeen crediet kan krijgen, wordt tot een zekere hoogte verkregen door de afdeelingbanken.

Het door de afdeelingbanken verstrekte crediet.

De rente van het geld door de afdeelingbanken verstrekt is, hoewel voor Europeesche begrippen nog zeer hoog — te Semarang $1\frac{1}{2}\%$ per maand —, toch veel en veel goedkooper dan de rente door particuliere geldschietters bedongen.

Toch wordt er maar een zeer beperkt gebruik van gemaakt, in hoofdzaak als gevolg van de omstandigheid, dat bij het volkscredietwezen:

1e. niet de bedoeling voorzit om met de credietverstreking een dergelijk sociaal doel, als de woningverbetering is, te bevorderen.

2e. de terugbetaling der verleende voorschotten op betrekkelijk zeer korte termijn is gesteld.

Bovendien wordt, wanneer in de verplichte regelmatige afbetaling stagnatie ontstaat, al spoedig tot dwangmaatregelen overgegaan. Is deze behandeling op zichzelf wel begrijpelijk voor een op westersche voet geschoeid bedrijf en vermoedelijk ook niet anders mogelijk, zonder dat bedrijf op losse schroeven te zetten, toch is ze oorzaak, dat de Oosterling zich liever wendt tot de particuliere geldschieder, die niet zoo dadelijk klaar staat met dwangmaatregelen. Dat deze laatste die schijnbare lankmoedigheid niet voor niets betoont en dat de leener als regel in hooge mate daarvan de dupe wordt, merkt deze meestal pas als het telaar is.

Indien het mogelijk zou zijn aan de bevolking op een makkelijke wijze crediet te verleen tegen een rente, weinig verschillend van de normale Europeesche rentestandaard, dan zou hiermee een belangrijke stap in de goede richting zijn gedaan, daar tegen vergoeding van dezelfde — vermoedelijk zelfs veel lagere — bedragen voor rente en afbetaling als thans, meer geld opgenomen en daardoor veel beter en solieder gebouwd zal kunnen worden.

De moeilijkheid zit hier in de kwestie van de terugvordering der terug te betalen bedragen.

De kleinwoningbouw der firma Kreiss-Jüngst met geld van de afdelingsbank onder rentegarantie der gemeente Bandoeng.

Een tweetal feiten van de laatste jaren verdienen in dit verband vermelding:

1e. het onder garantie van de Gemeente Bandoeng sluiten van een 9%’s credietovereenkomst door de firma Kreiss-Jüngst, voor de klein woningbouw tot een bedrag, groot f 150.000.— bij de afdelingsbank aldaar. ¹⁾.

(1) Zie o. a. tijdschrift *Locale Belangen* jaargang 1924/25 afl. 7 blz. 243 250.

**Credietverleening door voorschotten van overheids-
wege.**

2e. het verleenen van voorschotten ten behoeve van nieuwbouw en het verbeteren van bestaande woningen door de gemeenten Batavia en Semarang — van andere gemeenten is het mij niet bekend — uit daarvoor beschikbare gehouden fondsen; te Batavia is dit het zgn. Jubileumsfonds, waarin het van vroeger bekende Krawang-Kwitangfonds is opgelost; te Semarang is dit het zgn. G. G. Fock fonds.

Beide fondsen verstrekken crediet met als onderpand het opgerichte c. q. verbeterde huis; te Batavia is de grens 80% van het naar schatting verwerkte kapitaal, te Semarang waar de credieten niet voor nieuwbouw gegeven worden, doch slechts voor verbeteringen, welke een gevolg zijn van gemeentelijk optreden, wordt het volle kapitaal beschikbaar gesteld.

Te Semarang wordt geen, te Batavia een rentevergoeding van 8% gevorderd.

Voor zoover ik daarover gegevens heb kunnen krijgen werken beide fondsen tot nog toe zeer tot tevredenheid.

**De te Batavia en Semarang gevolgde crediet-
verleening door middel van voorschotten, is voor een
oplossing in het groot van geen beteekenis.**

Echter gaat een en ander goed, zoolang de beschikbaar gestelde bedragen niet te groot worden en voor de contrôle op de naleving der voorwaarden geen of nagenoeg geen extra personeel in dienst genomen behoeft te worden. De grootte der fondsen bedraagt te Batavia f 10.000.—, te Semarang f 6.000.— zoodat deze daaraan wel voldoen.

Een gevolg van de beperktheid der fondsen is echter, dat het practisch effect ervan niet heel groot is en ook niet kan zijn. Voor een eenigszins ingrijpende verbetering van een woning zal toch als gemiddelde een bedrag van f 200.— wel een minimum zijn, voor nieuwbouw van een woning is zeker meer noodig. Uit een fonds van f 10.000.—, kunnen dan 50 huizen verbeterd worden

en dan verder al naar gelang de terugbetalingen plaats vinden, waarvoor men b. v. te Batavia een termijn van max. 5 jaar voorschrijft. Uiteraard zal dit maar een zeer langzaam tempo kunnen zijn.

Te Semarang bedroeg het aantal Inlandsche woningen op 1 Januari 1922 rond 25000, voor Batavia is mij dit aantal niet bekend, maar neem ik in verband met de bevolkingscijfers volgens de laatste volkstelling het dubbele aan, dat is dus rond 50.000.—

Men ziet dat men met beschikbaarstelling van een fonds van f 10.000.— niet ver komt voor het verkrijgen van werkelijke verbetering van de geheele stad.

Toch heeft de hier besproken oplossing iets zeer aantrekkelijks, daar hiermee de bevolking rechtstreeks kan worden bereikt, hetgeen, voor zoover kan worden beoordeeld, met de Bandoengsche oplossing niet het geval is. Deze laatste heeft daarentegen het voordeel, dat de woningvoorraad op ruime schaal er door wordt vergroot.

Combinatie van de te Bandoeng en te Batavia en Semarang gevolgde wijzen van werken, kan wellicht van groote beteekenis worden.

Het wil mij toeschijnen, dat het zeer goed mogelijk zal zijn beide systemen te combineeren waardoor het mogelijk zal zijn op ruime schaal rechtstreeks de onmiddellijk belanghebbenden te bereiken. Gezien de resultaten, welke door de Hoofdingenieur de Mooy, naar aanleiding van de besprekingen op het 1e Volkshuisvestingscongres in 1922 gehouden, bij zijne onderhandelingen met den dienst van het volkscredietwezen ¹⁾ werden bereikt, geven m. i. bij voortzetting dier onderhandelingen en bij medewerking, zoowel van Gouvernement als Gemeente aanleiding tot hoopvolle verwachtingen.

¹⁾ De hiervoor genoemde Bandoengsche overeenkomst is, meen ik, mede een uitvloeisel daarvan.

Resumeerend kom ik tot de volgende stellingen.

- I. Men ga niet tot aanleg van verbeteringswerken in de kampong over, indien niet vaststaat, dat die werken na de totstandkoming geregeld onderhouden zullen worden.
- II. Men make de opzet zoodanig, dat de lasten, welke een gevolg zullen zijn van de aan te brengen verbeteringen (rente, aflossing, onderhoud) de draagkracht dergenen, die die lasten moeten opbrengen niet te boven gaat.
- III. Zoowel tot uitvoering als tot onderhoud der werken in de stedelijke kern der groote gemeenten is de stadsdesa, binnen wier gebied die werken gelegen zijn, niet in staat.

Een andere, financieel krachtige, organisatie dient daarvoor in de plaats te komen. De gemeente — volgens de Decentralisatiewet 1903 — lijkt daarvoor de meest aangewezen; het kiesrecht voor de gemeenteraden zal dan herziening vereischen.

- IV. Het jaarlijks beschikbaar stellen van een beperkt vast bedrag voor verbeteringen en onderhoud van hetgeen tot stand werd gebracht, kan niet leiden tot een behoorlijke oplossing van het kampongvraagstuk.
- V. Zoowel voor het aanbrengen van verbeteringen als ten behoeve van het geven en naleven van voorschriften (ook rooilijnen) is de beschikking over een goede kaart noodzakelijk.
- VI. Bij het geven van voorschriften overwege men te voren zooveel mogelijk, welke last door de naleving ervan op de bevolking gelegd wordt.

Het aan de uitvoering ervan doen vooraf gaan van overleg met die bevolking is in hooge mate gewenscht.

Voortdurende wisseling van inzichten schokt het vertrouwen der bevolking en bemoeilijkt daardoor het verbeteringswerk ten zeerste.

- VII. Het voorschrijven, 1 X'sjaars, van een geheele schoonmaak (kampongsgewijs) van alle huizen in de stad, zooals ook thans nog in de landelijke desa's adat, lijkt zeer gewenscht en niet onuitvoerbaar, mits ten behoeve van noodzakelijke verbeteringen de Gemeente aan minderwelgestelden door middel van voorschotten de behulpzame hand biedt.
- VIII. Voorschrijven van verbeteringen zonder dat onderhoud van het verbeterde verzekerd is, kan niet tot een bevredigend resultaat leiden.
- XI. Ter bestrijding van de overbevolking der in de stadskern gelegen kampongs en ten behoeve van de noodzakelijke uitdunning daarvan is bijbouwing op ruime schaal noodzakelijk.
- Aangezien het particulier initiatief zich voor een dergelijke bouw niet interesseert zal deze bijbouwing van overheidswege moeten plaats hebben.
- X. Betrouwbare en bruikbare woningstatistieken ontbreken in Indië geheel. Toch zijn ze voor een goede beoordeeling en een eventueele juiste oplossing van het woningvraagstuk van overwegend belang.
- XI. Door het op ruime schaal verstrekken van goedkoop crediet, direct aan de belanghebbende is, zoowel verbetering van kwaliteit als van de kwantiteit der Inlandsche woningen te verwachten. Van samenwerking tusschen Gemeente en het Volkscredietwezen is terzake wellicht belangrijk succes te verwachten.

Semarang, 4 April 1925

RÜCKERT.

