

**JAREN VAN RECONSTRUCTIE**  
NIEUW-GUINEA VAN 1949 TOT 1961

**C. S. I. J. LAGERBERG**

# JAREN VAN RECONSTRUCTIE

NIEUW-GUINEA VAN 1949 TOT 1961

A RESHAPING PROCESS IN NEW GUINEA 1949-1961

(With a summary in English)

## PROEFSCHRIFT

TER VERKRIJGING VAN DE GRAAD VAN  
DOCTOR IN DE RECHTSGELEERDHEID  
AAN DE RIJSUNIVERSITEIT TE UTRECHT  
OP GEZAG VAN DE RECTOR-MAGNIFICUS  
PROF. DR. W. C. VAN UNNIK,  
HOOGLEERAAR IN DE FACULTEIT DER GODGELEERDHEID,  
VOLGENS BESLUIT VAN DE SENAAAT DER UNIVERSITEIT,  
TEGEN DE BEDENKINGEN VAN DE  
FACULTEIT DER RECHTSGELEERDHEID  
TE VERDEDIGEN OP WOENSDAG 3 OKTOBER 1962  
DES NAMIDDAGS TE 4.15 UUR

DOOR

CORNELIS SERAFINUS IGNATIUS JOANNES LAGERBERG

geboren te Leiden

1962

ZUID-NEDERLANDSCHE DRUKKERIJ N.V., 'S-HERTOGENBOSCH

# STELLINGEN

## I

Wanneer Duynstee spreekt van het 'a-politieke belang van de bevolking' van Nieuw-Guinea in de daar gebruikte context, verwaarloost hij het bij grote groepen van de kustbevolking historisch-gegroeide besef een ander volk te zijn dan de bewoners van het naburige Indonesië.

(prof. mr. F. J. F. M. Duynstee 'Nieuw-Guinea als schakel tussen Nederland en Indonesië' blz. 27).

## II

De vaststelling van het gebruik van een landsvlag in Nieuw-Guinea en de aanwijzing van een volkslied door de nederlandse overheid betekende ten overstaan van de autochtone bevolking een negeren van de soevereiniteits-aanspraken van Indonesië.

(Landsvlagordonnantie, gouv.besl. no. 362, 18 nov. '61, gouv. bl. 1961 no. 68; aanwijzing volkslied, gouv. besl. no. 364, 18 nov. '61, gouv. bl. 1961 no. 69).

## III

Het tot de rooms-katholieke eredienst behorende gebruik van sacramentalia heeft in Nieuw-Guinea het acculturatie-proces van de pas-gekerstende bevolkingsgroep der Mimikanen gunstig beïnvloed.

## IV

Het doordringingsvermogen van dia-positieven bij de voorlichting aan een bevolking met geringe schoolopleiding, zoals dat in vele dorpen van Nieuw-Guinea het geval is, blijkt groter dan dat van het medium bewegende film.

## V

Bij de pacificatie van primitieve stammen in Nieuw-Guinea bleek de bestuursuitbreiding via het systeem van de uitvloeiende olievlék te prefereren boven het z.g. doorstoten naar een bepaald punt langs de kortste lijn.

## VI

Het voeren van de anti-framboesia campagne door de Dienst van Gezondheidszorg op Nieuw-Guinea in de afgelopen jaren was een positief hulpmiddel bij de contacten, die het Binnenlands Bestuur met primitieve stammen of bevolkingsgroepjes diende te maken. Bij een berekening van het rendement van een dergelijke actie mag men zich derhalve niet uitsluitend laten leiden door de vruchten, die zulk een campagne op medisch terrein afwerpt.

## VII

Te grote omzichtigheid van het bestuur ten opzichte van adatrechtelijke gezagsverhoudingen heeft in het Oenoeroem-gebied, westelijk van Hollandia, mede bevorderd dat adat-oudsten meisjes, die nog niet geslachtsrijp waren, als vrouw tot zich konden nemen.

## VII

Het ontstaan van een vrije autochtone pers werd in Nieuw-Guinea in de afgelopen jaren eerder gehandicapt door een gemis aan scholing van de initiatiefnemers op organisatorisch dan op redactioneel gebied.

## IX

Bij het opstellen van een ontwikkelingsplan voor een bepaalde bevolkingsgroep dient men er rekening mede te houden dat het gezag van de projectleider zich zoveel doenlijk ook dient uit te strekken op het terrein, dat gewoonlijk valt binnen de competentie van de z.g. welvaartsdiensten.

## X

Bij het projecteren van een agrarisch ontwikkelingsplan, dat uitgevoerd wordt onder de rook van een stedelijk centrum, dient men in hoge mate rekening te houden met de zuigkracht, die dat centrum vooral op de jongere mannen uitoefent.

## XI

De naam Nieuw-Guinea is naar schrijfwijze en uitspraak voor de bevolking van dat gebied in het algemeen moeilijk gebleken.

## XII

Het aanhouden van de naam Hollandia voor de hoofdstad van Nieuw-Guinea, nog wel met toevoegingen als Hollandia-Binnen en Hollandia-Noordwijk getuigt eerder van de gehechtheid van de verantwoordelijke nederlandse autoriteit aan het eigen vaderlandse gebeuren dan van inzicht in de nationale bewustwording van een jong volk.

## XIII

De in 1960 opgerichte politieke partijen op Nieuw-Guinea stelden zich aanvankelijk eerder ten doel hun politieke aspiraties te manifesteren dan zich invloed te verwerven door het bezetten van zetels in een vertegenwoordigend lichaam. Dit is slechts een gevolg van onvoldoende ervaring met de werkingswijze van de democratie.

**PROMOTOR:  
PROF. DR. J. PRINS**

*Aan mijn ouders*

Deze studie werd geschreven als besluit van een tienjarig verblijf in Nederlands-Nieuw-Guinea, waar ik werkte als bestuursambtenaar.

De Gouverneur van Nederlands-Nieuw Guinea, Dr. P. J. Platteel, en de Staatssecretaris van Binnenlandse Zaken, Mr. Th. H. Bot, gunden mij daarvoor de tijd en ik voel me zeer erkentelijk.

Ambtenaren van het Departement van Binnenlandse Zaken waren mij zeer behulpzaam bij het opsporen van gegevens in archief en bibliotheek, waarvoor ik hen oprecht dank.

Pater A. Gieles w.p. gaf medewerking bij de vertaling van de samenvatting in het Engels; ik dank hem gaarne en hartelijk.

Mijn vrouw hielp mij in alles, maar ik weet, dat zij niet genoemd wil worden.

# INHOUD

Inleiding	II
-----------	----

## HOOFDSTUK I. PERIODE VAN ECHDOUD

### EERSTE GEDEELTE

§ 1. Geschiedenis van Nieuw-Guinea binnen Nederlands Oost-Indië	15
§ 2. Bevolkingspolitiek	20
§ 3. Interne geschiedenis	29
§ 4. Algemene organisatie	31

### TWEDE GEDEELTE

§ 1. Inschakeling van de Papoea	34
§ 2. Democratisering	38
§ 3. Onderwijs	39
§ 4. Reactie van de Papoea	41

### DERDE GEDEELTE

Beschouwing en conclusies	47
---------------------------	----

## HOOFDSTUK II. PERIODE VAN WAARDENBURG

### EERSTE GEDEELTE

§ 1. Invloeden van buiten	53
§ 2. Bevolkingspolitiek	56
§ 3. Interne geschiedenis	60
§ 4. Algemene organisatie	65

### TWEDE GEDEELTE

§ 1. Inschakeling van de Papoea	68
§ 2. Democratisering	71
§ 3. Onderwijs	74
§ 4. Agrarische streekplannen	77
§ 5. Reactie van de Papoea	81

### DERDE GEDEELTE

Beschouwing en conclusies	86
---------------------------	----



### HOOFDSTUK III. PERIODE VAN BAAL

EERSTE GEDEELTE	
§ 1. Invloeden van buiten	91
§ 2. Bevolkingspolitiek	94
§ 3. Interne geschiedenis	101
§ 4. Algemene organisatie	104
TWEEDE GEDEELTE	
§ 1. Inschakeling van de Papoea	115
§ 2. Democratisering	118
§ 3. Onderwijs	121
§ 4. Agrarische streekplannen	124
§ 5. Reactie van de Papoea	128
DERDE GEDEELTE	
Beschouwing en conclusies	133

### HOOFDSTUK IV. PERIODE PLATTEEL

EERSTE GEDEELTE	
§ 1. Invloeden van buiten	141
§ 2. Bevolkingspolitiek	146
§ 3. Interne geschiedenis	151
§ 4. Algemene organisatie	155
TWEEDE GEDEELTE	
§ 1. Inschakeling van de Papoea	163
§ 2. Democratisering	166
§ 3. Onderwijs	176
§ 4. Agrarische streekplannen	181
§ 5. Reactie van de Papoea	182
DERDE GEDEELTE	
§ 1. Beschouwing en conclusies	195
§ 2. Slotbeschouwing	200
Summary	206
Bibliographie	214
Bijlagen en kaart	221

## INLEIDING

In de volgende hoofdstukken tracht de schrijver het ontwikkelingsproces te beschrijven, dat zich op Nieuw-Guinea voltrok tussen de verheffing van het gebied tot een zelfstandig gouvernement op 27 december 1949 en de installatie van de Nieuw-Guinea Raad op 5 april 1961. De onmiddellijk daaraan voorafgaande jaren werden eveneens opgenomen.

Deze beschrijving richt zich vooral op de effecten, die dit proces had op de autochtone bevolking, die zich door de ontsluiting van een andere wereld een nieuwe levenshouding moest zoeken. Deze bevolking werd door dit proces bewogen en is nog volop in beweging.

Toch kan men met de aanduiding 'de Papoea' een onderscheid maken tussen de autochtoon, die vóór de Tweede Wereldoorlog reeds in regelmatig contact met het Bestuur stond en degene, die eerst na de oorlog door de bestuursuitbreiding contact met de beschaving kreeg.

Indien de schrijver spreekt over 'de Papoea', wordt de eerste groep, die bij de wereldoorlog en de daaropvolgende ontwikkelingen betrokken was, bedoeld, tenzij uit de tekst blijkt, dat het om later onder bestuur gebrachte of nog onbestuurde autochtonen gaat. De term - onder bestuur gebracht - heeft in de rapportage van het gouvernement van Nieuw-Guinea, zoals blijken zal, een verschillende inhoud; de schrijver noemt Papoea's onder bestuur gebracht, wanneer de levenswijze of het gezag van hun gemeenschap door bestuursinvloed gewijzigd is. De term kan als regel in deze zin gebruikt worden, als de bevolking geregistreerd is.

Het acculturatieproces, dat veelal aan de hand van cijfers en feiten gevolgd wordt, is in de grond van de zaak echter een verandering in levenshouding, die de schrijver in dit kader niet wil of kan analyseren, maar waarvan wèl de uitingen in de vorm van z.g. messiasbeweging, politieke partijvorming, subversieve actie en zelfs opstand zoveel mogelijk geregistreerd werden.

Voorzover de Papoea ingeschakeld raakt in een wereld, die verschilt van zijn traditionele gemeenschap, blijkt dit uit zijn werkzaamheid als ambtenaar in het overheidsapparaat, als werknemer in het westerse arbeidsproces, als klein-landbouwer of middenstander, maar vooral ook als gezagsdrager in of vertegenwoordiger van de eigen gemeenschap en tot op zekere hoogte ook als leerling of student, die zich voorbereidt op een functie in een nieuw bestel.

Dit proces, waarin de Papoea doordringt in een wereld, die verschilt van

de traditionele, noemt de schrijver papoeanisering, ofschoon dit woord in het spraakgebruik op Nieuw-Guinea gaarne gebezigd wordt voor de inschakeling van de Papoea in het overheidsapparaat.

Het stadium, waarin deze papoeanisering in brede zin verkeert, is het eigenlijk doel van zijn onderzoek.

Met dit proces van papoeanisering werd in Nieuw-Guinea tevens een democratisering van het bestuur ingezet in dien zin, dat de klassieke koloniale bestuurder van niet-autochtone afkomst zijn gezag ging delen met of overdragen aan uit de bevolking samengestelde colleges. In dergelijke colleges hadden, zeker aanvankelijk, niet uitsluitend autochtonen zitting, zodat het ontstaan van een 'vertegenwoordigend lichaam' op een bepaald niveau niet steeds geheel identiek is met een vertegenwoordiging van autochtonen.

Het proces van de democratisering is echter in de hoogste mate òók een proces van papoeanisering, alleen reeds omdat de autochtonen de overgrote meerderheid van de bevolking uitmaken.

Deze inschakeling van de autochtonen, deze papoeanisering op verschillend terrein, was in belangrijke mate het gevolg van de politiek, die de overheid volgde en deze politiek droeg als regel sterk het stempel van de betrokken gouverneur.<sup>1</sup>

In de eerste periode na de Tweede Wereldoorlog was het vooral de toenmalige hoogste gezagsdrager op Nieuw-Guinea, de Resident van Nieuw-Guinea, die de bevolkingspolitiek bepaalde.

De stof is dan ook verdeeld in vier perioden, die grosso modo samenvallen met de ambtstermijn van de betrokken gouverneur of resident.

Elk hoofdstuk is weer onderverdeeld in twee gedeelten. Voorwerp van elk eerste gedeelte vormt de ontwikkelde bevolkingspolitiek, welke politiek behalve door de inzichten van de betrokken bestuurder, ook weer beïnvloed werd door gebeurtenissen buiten en binnen Nieuw-Guinea, zodat ook deze, voorzover relevant, in dit kader bespreking vinden.

De organisatie van het overheidsapparaat, dat het middel vormde waarover een gouverneur de beschikking had voor de uitoefening van zijn taak, kon naar het inzicht van de schrijver evenmin onbesproken blijven.

De uitwerking van de aldus tot stand gekomen en uitgevoerde bevolkingspolitiek op de Papoea is dan onderwerp van het tweede gedeelte van elk hoofdstuk. Deze uitwerking onderscheidt de schrijver naar de wijze, waarop de autochtoon in het ontwikkelingsproces op verschillende terreinen wordt ingeschakeld, waarbij zijn inschakeling als klein-landbouwer bij agrarische streekprojecten afzonderlijke bespreking vindt, evenals de mogelijkheid tot het volgen van onderwijs. Ook het proces van de democratisering wordt afzonderlijk behandeld.

De situatie, die ontstond door het complex van factoren, dat in het eerste gedeelte van elk hoofdstuk beschreven wordt, had meermalen bepaalde

<sup>1</sup> Zijn macht en verantwoordelijkheid worden omschreven in art. 29 e.v. van de Tweede Afdeling van de herziene Bewindsregeling Nieuw-Guinea. K.B. 29 dec. 1960 gouv.bl. 1960. Nr. 67.

reacties tot gevolg, die eveneens in elk tweede gedeelte afzonderlijk besproken worden en in een telkens volgende beschouwing nader geanalyseerd.

Het cijfermateriaal werd, voorzover niet anders vermeld, verkregen uit de rapporten, die het Gouvernement van Nederlands-Nieuw-Guinea jaarlijks opstelt ingevolge de verplichting voortvloeiend uit art. 73E van het Handvest van de Verenigde Naties; vele gegevens werden, behalve uit de ter plaatse vermelde bronnen, geput uit de archieven van het Departement van Binnenlandse Zaken, Afdeling Nieuw-Guinea<sup>1</sup>, uit gesprekken met in Nieuw-Guinea werkzame personen en uit eigen waarneming tijdens een tienjarig verblijf in Nieuw-Guinea als ambtenaar bij het Binnenlands Bestuur<sup>2</sup>.

<sup>1</sup> Indien zij slechts worden aangeduid met de mededeling 'archiefstuk', is een nadere verklaring vanwege het contemporaine karakter van de beschrijving niet mogelijk.

<sup>2</sup> De schrijver was als bestuursambtenaar werkzaam in de onderafdelingen Manokwari, Hollandia, Sorong, Mimika en Nimboran.

## HOOFDSTUK I

# DE PERIODE VAN EECHOUD VAN DE GEALLIEERDE LANDING IN APRIL 1944 TOT DE INSTELLING VAN EEN ZELFSTANDIG GOVERNE- MENT OP 27 DECEMBER 1949

### EERSTE GEDEELTE

#### § 1. Geschiedenis van Nieuw-Guinea binnen Nederlands-Oost-Indië

Het grondgebied van Nederlands-Nieuw-Guinea, dat zich van West naar Oost over een lengte van ruim 1200 km tussen 130 en 141° O.L. en van Noord naar Zuid van de evenaar tot 9° Z.B. uitstrekt over een lengte van 730 km langs de Oostgrens, behoorde vóór de Tweede Wereldoorlog tot het Nederlandsch-Indische Gouvernement Groote Oost en vormde een gedeelte van de residentie Molukken.

In dit gebied, dat derhalve tot één residentie behoorde, waren bij het ingaan van de Tweede Wereldoorlog twee bestuursvormen. Het noordelijk en westelijk deel, de afdelingen Noord-Nieuw-Guinea met Manokwari en West-Nieuw-Guinea met FakFak als hoofdplaats, ressorteerden onder de zelfbestuurder van Tidore<sup>1</sup> en waren z.g. zelfbestuursgebieden.

Het zuidelijk gedeelte met de onderafdelingen Boven-Digoel en Merauke behoorde tot de afdeling Toedal onder een assistent-resident, die in de gelijknamige hoofdplaats op de Kei-eilanden zijn standplaats had, en was rechtstreeks bestuurd gebied.

Noch de ene, noch de andere bestuursvorm was bijzonder geëigend voor een gebied als Nieuw-Guinea.<sup>2</sup> De resident van de Molukken, Dr. B. J. Haga, was van mening, dat het zelfbestuursgezag 'niet wortelde in het rechtsbewustzijn van de bevolking.'<sup>3</sup> Deze mening is juist, omdat de autoriteit van de zelfbestuurder in een gebied als Nieuw-Guinea, waar het hoofdengezag over het algemeen reeds uitermate zwak of beperkt is, de Papoea niet aanspreekt.

Ook de in het Zuiden toegepaste bestuursvorm, nl. rechtstreeks bestuur,

<sup>1</sup> Een zelfbestuurder bezat krachtens een contract met de centrale overheid in beginsel de gehele overheidsbevoegdheid, behalve voor een aantal punten, die in de 'Zelfbestuursregelen van 1938' uitdrukkelijk werden opgesomd.

<sup>2</sup> Van Eechoud merkt in zijn Nota Bestuursbeleid van 10 maart 1947 op pag. 12 e.v. op, dat de voorstanders van een zelfbestuursgezag, dus van een indirecte bestuursvorm, het hanteren van een z.g. landschapkas eenvoudiger vonden dan een gouvernementskas, 'maar', zegt hij verder, 'er zijn in het gewest landschapsonderhorigen, welke een geheel verschillende status hebben, tot uitdrukking komende op velerlei gebied, zoals op dat der justitie, salarisregelingen, pensioenen, reisreglementen enz.' Ambtenaren van het Landschap werden veelal als tweederangsamtenaren gezien.

<sup>3</sup> Geheim schrijven van Dr. B. J. Haga, van 31 januari 1935 Nr. 20; 100, 2e stuk pag. 82.

was eerder geschikt voor ontwikkelde delen van Nederlands-Indië, zoals Java en Sumatra, waar een fijnvertakt bestuur van nature beter bij de meer uitgewerkte cultuur paste. Dit verschil in bestuursvorm resulteerde in een verschillende ambtelijke positie van het overheidspersoneel, in een verschillende rechtspraak en had onder meer invloed op het onderwijs. Dit verschil was echter historisch gegroeid. Deze groei valt buiten het bestek van de volgende hoofdstukken, maar verdient nochtans een korte verklaring.

In de zestiende en zeventiende eeuw werd een gebied van het voormalige Nederlandsch-Oost-Indië, waartoe men ook een gedeelte van Nieuw-Guinea rekende, aangeduid als 'de Papoesche eilanden'.<sup>1</sup> Behalve het Indonesische Halmaheira en Ceram waren hieronder ook eilanden van de Radja Ampat-groep van het huidige Nederlands-Nieuw-Guinea begrepen, welke schatting betaalden aan de sultan van Tidore. Deze verhouding tussen Tidore en de Papoesche eilanden werd door de Verenigde Oostindische Compagnie (V.O.C.) welwillend bezien, want deze compagnie was hoofdzakelijk geïnteresseerd in een veiligstellen van het specerijen-monopolie in de Molukken. Door het erkennen van een zeker gezag van Tidore over de Papoesche eilanden trachtte de Compagnie op die eilanden vestiging van andere handeldrijvende compagnieën te voorkomen.

In 1660 was tussen de Molukse vorsten en de Compagnie een verbond gesloten, waarbij aan Tidore 'de Papoeën of alle eilanden van dien' verzekerd werden.<sup>2</sup>

In 1760 constateerde een commissie van de V.O.C., die een onderzoek instelde naar aanleiding van een bezoek van Engelse zeevaarders aan het eiland Salawati dan ook, 'dat Tidor's koning altoos den eigendom heeft gepraetendeerd en de superioriteit heeft geüseed over alle de Papoesche eilanden'.<sup>3</sup> Onder deze Papoesche eilanden verstond men ook een viertal Noemfoorse districten.<sup>4</sup>

Dat het gezag van Tidore, van welk gezag de Compagnie een optreden van de sultan tegen de Papoese zeeroverij verwachtte, van twijfelachtige betekenis was, blijkt reeds uit het feit, dat deze zeeroverij welig tierde<sup>5</sup> en dat de schatting dan ook ingevorderd werd door middel van z.g. hongi's. Van het huidige gebied van Nieuw-Guinea had ook het schiereiland Onin relaties met vorsten van de Indonesische eilanden Ceram en Goram, maar deze verhouding beperkte zich tot de verplichting van de Onin-bevolking tot levering van massooi-bast en slaven.<sup>6</sup>

<sup>1</sup> Een uitgebreid overzicht geeft A. Haga: *Nederlandsch-Nieuw-Guinea en de Papoesche eilanden*; Batavia/s-Hage, 1884, 55, I. <sup>2</sup> 55, I, pag. 76 <sup>3</sup> 55, I, pag. 246.

<sup>4</sup> 55, I, pag. 460.

<sup>5</sup> Ondanks een verbod van de Gouverneur-Generaal is dat zelfs in 1861 nog het geval. Vide Haga II, pag. 159. De hongi's waren vloottochten, die gepaard gingen met roof, plundering en brandschatting.

<sup>6</sup> Men zie voor de verschillen in gezagsverhouding en gezagsvestiging, zoals onder besproken, het Nederlands hoofdbestanddeel van het Rapport van de Commissie Nieuw-Guinea (Irian) 1950; *Verbondenheid van Nieuw-Guinea met naburige landen en volken*, historische ontwikkeling pag. 24 e.v. en bijlage A pag. 73 e.v.

Op andere wijze werd het gezag op Nieuw-Guinea gevestigd door bij koninklijke proclamatie van 24 augustus 1828 het gebied in bezit te nemen vanaf de 141ste graad O.L. aan de Zuidkust westwaarts ombuigend naar het Noorden, 'behoudens evenwel de regten, welke de Sultan van Tidore op de districten van Mansarij, Karondefer, Ambarpuna en Amberpon zoude mogen hebben'<sup>1</sup>, zodat de grens in het Noorden onbepaald was.

De inbezitneming geschiedde door de stichting van het Fort du Bus te Merkusoord, noordelijk van Merauke, in 1828 maar deze vestiging werd na een ongelukkige geschiedenis van ziekten en sterfte onder de bezetting, in 1836 opgeheven.

In 1848 werd in een geheim contract tussen het Nederlandsch-Indische Gouvernement en Tidore<sup>2</sup> het recht van Tidore erkend vanaf Kaap Bonpland op 140°47 O.L. aan de Noordkust langs de Westkust tot 141° O.L. aan de Zuidkust. Door de erkenning van de Tidorese souvereiniteit ook over het zuidelijk territoir hoopte men het gebied, dat een springplank kon zijn voor Britse penetratie in de Molukken-archipel af te schermen; Tidore immers stond in een vazal-verhouding tot het suzereine Nederlandse gezag.

In 1861 werd aan Tidore, dat zijn gezag voornamelijk uitoefende in de vorm van hongi-tochten, die vrijheid ontnomen.<sup>3</sup>

In het contract, dat de centrale overheid met Tidore sloot, was de bevoegdheid opgenomen het gezag geheel in eigen hand te nemen, maar van deze mogelijkheid zou eerst veel later gebruik worden gemaakt.<sup>4</sup>

Nadat in de tachtiger jaren het oostelijk deel van het eiland daadwerkelijk door Duitsland en Engeland was geoccupeerd, ging het Nederlands gezag eerst in 1898 over tot daadwerkelijke occupatie van het westelijk gedeelte van het eiland door de instelling van twee afdelingen in het zelfbestuursgebied van Tidore, nl. de afdelingen Noord- en West-Nieuw-Guinea met hoofdplaatsen te Manokwari en FakFak.

In 1902 werd Merauke afgesplitst van de afdeling West-Nieuw-Guinea en tot rechtstreeks bestuurd gebied verklaard. Hiermede werd dit gedeelte derhalve conform de in 1860 geschapen mogelijkheid aan de formele souvereiniteit van de zelfbestuurder van Tidore onttrokken. Aan gouvernementszijde werd een bestuurshervorming voor het gehele gebied van Nieuw-Guinea overwogen om tot bestuursintensivering te komen, mede naar aanleiding van het vrijkomen van de sultanszetel in 1904.

Deze bestuurshervorming werd pas een feit in 1920, toen Nieuw-Guinea een zelfstandige residentie werd.<sup>5</sup> 1920 was voor Nieuw-Guinea een markante datum, omdat in dat jaar voor het eerst een bestuursintensivering kwam, die niet werd ingegeven door andere belangen dan het directe welzijn van de bevolking.

Het is immers duidelijk, dat 'superioriteit' van Tidore over een gedeelte van Nieuw-Guinea en wel hoofdzakelijk over de Radja Ampat-eilanden door de V.O.C. geduld werd om handelsmotieven, terwijl de inbezitneming

<sup>1</sup> 55, II, pag. 28.    <sup>2</sup> 55, II, pag. 78.    <sup>3</sup> 55, II, pag. 159    <sup>4</sup> 100, 2e stuk, pag. 79.

<sup>5</sup> Staatsblad 1919, Nr. 457.

van Zuid-Nieuw-Guinea aanvankelijk door een proclamatie en nadien door een 'gezagserkenning' en van een gebied in het Noorden, werd ingegeven door vrees voor vestiging van Engelsen. Nadat men ook dit zuidelijk gedeelte na de mislukte vestiging van het Fort du Bus in 1848 aan Tidore had toegekend, volgde in 1861 het openen van een mogelijkheid dit gezag geheel aan Tidore te onttrekken. Omdat gezagsvestiging op het einde der 19de eeuw feitelijk blijken moest, ging men over tot de instelling van de twee bovengenoemde afdelingen in het zelfbestuursgebied van Tidore en van de onderafdeling Merauke als rechtstreeks bestuurd gebied. De afsplitsing van Merauke in 1902 geschiedde, omdat men hoge economische verwachtingen van dat gebied had.<sup>1</sup> Dit liep op een teleurstelling uit.

In 1923 was het sterven van de eerste resident van Nieuw-Guinea, Lulofs, aanleiding om de residentie op te heffen<sup>2</sup> en in het kader van een algehele bezuiniging bij de residentie Amboina te voegen.

Na een aantal wijzigingen in de jaren voor de Tweede Wereldoorlog ontstond de bovenvermelde bestuursindeling met voor de afdelingen Noord- en West-Nieuw-Guinea de indirecte en voor de onderafdelingen Merauke en Boven-Digoel de directe bestuursvorm. Hierover schreef de Gouverneur-Generaal in 1937 echter, dat het voor een eenvoudige en soepele bestuursvoering nodig zou zijn 'voor dit gebied de noodige uitzonderingen toe te laten op de algemeene wettelijke regelingen en administratieve voorzieningen.'<sup>3</sup> Afschaffing van het zelfbestuur zou echter pas volgen na de Tweede Wereldoorlog.<sup>4</sup>

Tijdens de Tweede Wereldoorlog werd de situatie bestuurlijk geheel onoverzichtelijk. De Japanners bezetten de kust van het Noorden over het Westen naar het Zuiden tot de Eilandenrivier. De onderafdelingen Merauke en Boven-Digoel bleven onbezet en werden 'het vrije Nederlands-Indië' genoemd. Merauke werd standplaats van het afdelingshoofd van Toel.

In het binnenland hielden de verzetsgroepen van de militair Kokkelink in de Vogelkop en de controleur Binnenlands Bestuur Dr. J. V. de Bruyn in het Wisselmeren-gebied stand; in het Idenburg-gebied verbleef tot 21 augustus 1942 de commissaris van politie J. P. K. van Eechoud.

In de vele van de voor de oorlog tot het bestuurd territorium gerekende gebieden werd geen daadwerkelijk gezag meer uitgeoefend. In vele gedeelten van het bezette territorium was het Japanse gezag zo impopulair, dat de bevolking zich in de bossen terugtrok.<sup>5</sup> In Hollandia en op de eilanden Biak en Noemfoor traden de Japanners, zoals onder blijken zal<sup>6</sup>, gewapenderhand tegen een vijandige bevolking op, ofschoon er ook Papoea's waren, die met hen collaboreerden.

<sup>1</sup> 21, pag. 178 e.v.      <sup>2</sup> Staatsblad 1923, Nr. 413.

<sup>3</sup> BGS 5 augustus 1937 Nr. 1716/A, vermeld in 100, 2e stuk pag. 28.

<sup>4</sup> De omzetting in direct en z.g. neo-zelfbestuursgebied geschiedde in 1949 resp. bij Staatsblad 1949 Nr. 180 en Nr. 184. Per 1 juni 1950 werd het gehele territorium rechtstreeks bestuurd gebied.

<sup>5</sup> Op het eiland Japen was de verhouding met de Japanners beter dan elders.

<sup>6</sup> Vide Hoofdstuk I, tweede gedeelte, § 5 Reactie van de Papoea.



De bevrijding van Nieuw-Guinea, die begon met de landingen van het Zesde Amerikaanse leger in de Tanah Merah- en Humboldtbaai op 22 april 1944, had voor Nieuw-Guinea een aantal ingrijpende gevolgen. De onbeduidende vooroorlogse bestuurspost Hollandia werd hoofdkwartier van de aanvoerder van de 'Alamo-force', generaal Mac Arthur, aan wie een Sonica<sup>1</sup> als gemilitariseerd burgerlijk bestuurder was toegevoegd met de bevoegdheden van een resident.

De landing, die gevolgd werd door het scheppen van allerhande faciliteiten als wegen, havens, vliegvelden, huizen, kantoren enz., hield tevens de mogelijkheid in om nadien Hollandia tot een belangrijk bestuurscentrum te maken, hoewel de gehele aanleg berekend was 'for the duration', d.w.z. voor de duur van de oorlog.

De geallieerde legerleiding had zich bij de bevrijding niet door bestuurlijke, maar uitsluitend door strategische motieven laten leiden. Dit betekende, dat men zich niet richtte op de herovering van voor Nieuw-Guinea belangrijke plaatsen, zoals Manokwari en FakFak, maar onder 'bypassing' van deze plaatsen met sprongen van 300 mijl volgens een tactiek van 'island hopping' naar het Westen oprukte, waarbij het eiland Biak een tweede belangrijk steunpunt werd. Grote gedeelten van Nieuw-Guinea werden op een later tijdstip in acties, waaraan ook de militairen van het in 1944 opgerichte bataljon Papoea-hulptroepen deelnamen, van Japanners gezuiverd.

Met en door de bevrijding verkreeg Nieuw-Guinea een bestuursautoriteit, die niet slechts de Sonica-bevoegdheden over het zelfbestuursgebied van Noord- en West-Nieuw-Guinea ontving, maar tevens fungeerde als resident der Molukken, voorzover het zuidelijke, rechtstreeks bestuurde gebied van Nieuw-Guinea onder zijn gezagsoefening viel. Ofschoon de bestuurssystemen in de twee gedeelten verschilden, was er dus wel sprake van de vereniging van bevoegdheden in één gezagsdrager, die zijn zetel op het eiland had en uitsluitend gezag over Nieuw-Guinea uitoefende.

Eerst in 1949 werd Nieuw-Guinea een bestuurlijke eenheid in de volle zin van het woord. Het had toen een z.g. neo-zelfbestuursgezag, voor het gehele gebied, met één bestuursvorm<sup>2</sup> onder gezag van een resident met dat gebied als territorir.

<sup>1</sup> Senior Officer Netherlands Indies Civil Administration. De Netherlands Indies Civil Administration (Nica) was een gemilitariseerde organisatie, die onder bevel van het Zesde Amerikaanse leger stond, maar voor technische aangelegenheden in zaken van bestuursbeleid ressorteerde onder de luit. gouv.-generaal en krachtens Staatsblad Nr. 8 1944 namens de gouverneur-generaal de bevoegdheden van het zelfbestuur-Tidore kon uitoefenen.

<sup>2</sup> In een ordonnantie van 13 februari 1946 (Stbl. 1946 Nr. 17) werd de Gouverneur-Generaal de bevoegdheid gegeven niet-zelfbesturende gebieden aan te wijzen, waarop de 'Zelfbestuursregelen 1938' van toepassing konden zijn; een dergelijk gebied werd neo-zelfbestuursgebied genoemd. Per 1 januari 1949 werd aan de Resident van Nieuw-Guinea namens de Gouverneur-Generaal de gehele overheidstaak voor het rechtstreeks bestuurd gebied van Zuid-Nieuw-Guinea opgedragen. In juli 1949 werd ook het zelfbestuursgebied in Noord-Nieuw-Guinea, dat om de ordonnantie van 1946 te kunnen toepassen, eerst tot direct bestuurd gebied verklaard was, door middel van deze bevoegdheid van de Gouverneur-Generaal tot neo-zelfbestuursgebied gemaakt.

Dit was het gevolg van een aantal besluiten: in november 1944 werden de bevoegdheden van de zelfbestuurder van Tidore namens de gouverneur-generaal opgedragen aan de Sonica, welke functie in september 1945 veranderde in die van Conica.<sup>1</sup> In juli 1946 verklaarde men de Conica-schappen tot residentie.<sup>2</sup> Er kwam een Conica, wiens bevoegdheden zich uitsluitend uitstrekten tot het zelfbestuursgebied van Nieuw-Guinea.<sup>3</sup> De bevoegdheden van de zelfbestuurder werden voorzover het Noord- en West-Nieuw-Guinea betrof niet aan de zelfbestuurder teruggegeven. In juli 1949 werden deze afdelingen, na eerst tot direct bestuurd gebied verklaard te zijn<sup>4</sup>, neo-zelfbestuursgebied.<sup>5</sup> Voor het rechtstreeks bestuurd gebied in het Zuiden was dit reeds in januari 1949 gebeurd.<sup>6</sup>

Aanvankelijk maakte de regering nog een voorbehoud voor de Radja Ampat-eilanden, die in het verleden nauwere bindingen met Tidore hadden dan andere gedeelten van Nieuw-Guinea, maar nadat reeds bij een rondreis van de sultan van Tidore door Nieuw-Guinea in maart 1949 gebleken was, dat de autochtone bevolking niet welwillend stond tegenover een eventuele aansluiting bij Indonesië, i.c. Tidore, werd op grond van een in november gehouden onderzoek van een administratieve uitzondering van het neo-zelfbestuursgebied voor de Radja Ampat-eilanden afgezien.

## § 2. Bevolkingspolitiek

De bovengeschetste evolutie van de bestuursautoriteit van Nieuw-Guinea voltrok zich in de persoon van J. P. K. van Eechoud.

In augustus 1936 was de toen 32 jaar oude, in het Limburgse dorp Horst geboren, Van Eechoud als commissaris van politie en commandant van de Veldpolitie te Manokwari zijn Nieuw-Guinea-loopbaan begonnen. In 1938 richtte hij de eerste bestuurspost op aan de Wisselmeren. Hij verrichtte exploratie-arbeid; een expeditie naar de Swart-vallei in 1939 moest worden afgebroken wegens het uitbreken van de oorlog in Europa, nadien werd een verkenning van de oostelijke Meervlakte onderbroken door de oorlog met Japan. Na een verblijf achter de Japanse linies werd hij op 21 augustus 1942 met een Amerikaanse Catalina-vliegboot geëvacueerd.

Op 12 januari 1944 keerde hij achter de linies terug als Commandant van de 'Bulldozer-expeditie'<sup>7</sup>. Hij was toen Reserve Kapitein der Infanterie.

<sup>1</sup> Commanding Officer Netherlands Indies Civil Administration. Bij Civil Agreement tussen Engeland en Nederland ging de Nica op 24 augustus 1945 over van Amerikaanse op Britse leiding (Staatsblad 1946 Nr. 111); middels een aanvulling op de regeling op de Staat van oorlog en beleg (Staatsblad 1945 Nr. 146) was de Conica ook drager van het militair gezag.

<sup>2</sup> Staatsblad 1946 Nr. 69.

<sup>3</sup> Voor het Zuiden werd nimmer een gemilitariseerd bestuur ingesteld; aan de Conica  
<sup>4</sup> Staatsblad 1949 Nr. 180.    <sup>5</sup> Staatsblad 1949 Nr. 184.    <sup>6</sup> Staatsblad 1949 Nr. 5.  
kwamen voor dit gebied de bevoegdheden van een fungerend resident toe.

<sup>7</sup> 39.

Na de geallieerde landing stootte hij door naar Hollandia, waar hij o.a. Commandant van het Papoea-bataljon en van de Veldpolitie werd.

In die tijd werd het gezag over Nieuw-Guinea gevoerd door een Sonica. Aanvankelijk wisselden de Sonica's elkander snel af, maar Van Eechoud, de vierde Sonica, werd Conica, belast met het burgerlijk en militair bestuur over bevrijd Nieuw-Guinea en bovendien fungerend resident voor het zuidelijk gedeelte van Nieuw-Guinea. Tenslotte werd hij resident met de bevoegdheden van een zelfbestuurder voor het gehele gebied van Nieuw-Guinea. Na de soevereiniteitsoverdracht ondertekende hij een proclamatie als waarnemend gouverneur van Nieuw-Guinea<sup>1</sup> en na de benoeming van Drs. S. L. J. van Waardenburg tot gouverneur aanvaardde hij de functie van Directeur van Binnenlands Bestuur en Justitie. Zijn invloed op het bestuursbeleid reikte ver.

In het 'Rapport van de Interdepartementale Commissie voor de ontwikkeling van Nieuw-Guinea'<sup>2</sup> wordt in de hoofdstukken gewijd aan de politieke en economische toekomstige ontwikkeling van Nieuw-Guinea het standpunt van Van Eechoud geheel tot dat van de Commissie gemaakt.

Van Eechoud ontwikkelde zijn denkbeelden gedurende zijn bestuursperiode in een aantal ambtelijke nota's, die niet zonder invloed bleven. Zijn nota over de organisatie van overheidsdiensten van 1949<sup>3</sup> en zijn nota over de economische toestand<sup>4</sup>, die een protest inhield tegen de conclusies van het verslag van de Studie-commissie Nieuw-Guinea<sup>5</sup>, leverden daarvoor de bouwstenen. Zijn brede Nieuw-Guinea-ervaring maakte hem de geëigende figuur voor het ontwerpen van een bestuursbeleid voor het tot eenheid gekomen gebied.

Na de bovenvermelde hoge functies vervuld te hebben keerde hij eind 1950 naar Nederland terug, waar hij in 1951 gepensioneerd werd, maar voor Nieuw-Guinea werkzaam bleef als secretaris van het Nieuw-Guinea Instituut te Rotterdam.

In die periode schreef hij, naast een aantal belletristische boeken over Nieuw-Guinea, 'Vergeeten aarde', dat hoewel journalistiek geschreven de essentie geeft van denkbeelden, zoals hij die ontwikkelde in zijn richtinggevend geschrift van 1947,<sup>6</sup> de z.g. Nota Bestuursbeleid die op verschil-

<sup>1</sup> Vide hoofdstuk II, 1e gedeelte § 3.

<sup>2</sup> De Commissie werd ingesteld bij gezamenlijk besluit van de Minister van Uniezaken en Overzeese Rijksdelen en van de Staatssecretaris van Buitenlandse Zaken van 23 november 1951, Nr. 8872. Leden van de commissie waren: Prof. Dr. J. M. Pieters, voorzitter, Drs. J. Aberson en Mr. H. G. Verhoeff, secretarissen; leden: Mr. G. E. Baron van Ittersum, later vervangen door Dr. C. L. Patijn, Mr. C. L. W. Fock Mr. F. J. J. C. M. van Meerwijk, later vervangen door Drs. E. P. M. Tervooren.

<sup>3</sup> 41b. <sup>4</sup> 34.

<sup>5</sup> De z.g. fact-finding-commission, ingesteld bij Gouvernementsbesluit Nr. 3, d.d. 15 maart 1948; Van Eechoud was n.b. een van de commissieleden, die het politieke en economische gedeelte redigeerden; andere leden waren Prof. Dr. G. J. Held, A. E. Kajadoe, L. Latuperissa en Sjamsoeddin Adjidjoeddin.

<sup>6</sup> 37.

lende punten uitwerking vindt in het eerste 'Verslag van de Residentie Nieuw-Guinea', eveneens van 1947.<sup>1</sup>

In Nederland maakte hij propaganda voor Nieuw-Guinea in talrijke lezingen, kranten- en tijdschriftenartikelen.

In 1958, tegen medisch advies in, naar Nieuw-Guinea teruggekeerd voor het schrijven van een serie artikelen en voor een her-oriëntatie, stierf hij in september 1958 in het ziekenhuis te Ifar bij Hollandia. Talrijke Papoea's doopten hem reeds tijdens zijn leven de 'Bapa Papoea', vader der Papoea's. Zijn foto, na zijn overlijden uitgegeven door de Afdeling Bevolkingsvoorlichting van Binnenlandse Zaken te Hollandia, werd in vele dorpswoningen aan de wand gehangen. De Nieuw-Guinea Raad legde als eerste officiële daad na de installatie op 5 april 1961 een krans op zijn graf te Hollandia-binnen, waar zijn lichaam rust naast die van de bij de bevrijding gesneuvelde geallieerde militairen.

Het bestuursbeleid van Van Eechoud en meer in het bijzonder zijn bestuurspolitiek tegenover de autochtone bevolking ging van meetafaan uit van het standpunt, dat Nieuw-Guinea een andersoortig gebied was dan de rest van Nederlands-Indië.

Uitgaande van de premisse, dat Nederland een roeping had tegenover de volkeren van Indië, stelde hij, dat het voor Nieuw-Guinea wegens het ontbreken van een werkelijke Papoea-élite nog meerdere generaties zou duren voor het aan autonomie toe was.<sup>2</sup>

Van Eechoud was sterk overtuigd van het vertrouwen dat de Papoea in de Nederlander stelde; de Papoea verwachtte, dat deze hem tegen willekeur zou beschermen en middelen tot vooruitgang aan de hand zou doen; evenzeer was Van Eechoud overtuigd van het wantrouwen van de Papoea tegenover de Indonesiër, voortkomend uit de minachtende behandeling ondervonden van de Keiese, Menadonese, Javaanse en vooral Ambonese ambtenaren van lagere rang, zoals bestuursassistenten, politiepersoneel en dorpsonderwijzers. Van Eechoud hield hiervoor uiteindelijk de Nederlandse regering aansprakelijk en erkende, dat Indonesiërs met een zekere ontwikkeling, níét aan deze houding laboreerden. Hij achtte het een gelukkige omstandigheid, dat de Papoea zich niet richtte tegen de hoofdschuldige, Nederland.<sup>3</sup>

Dit oordeel van Van Eechoud over het vooroorlogse bestuursbeleid, gevoegd bij zijn overtuiging, dat Nieuw-Guinea een geheel ander gebied was dan het overige Nederlands-Indië en dat er dienovereenkomstig ook niet met hetzelfde type ambtenaren gewerkt kon worden, werkte meer dan eens in zijn ambtelijke contacten met de leiding te Batavia irriterend. Het politieke toekomstbeeld van Nieuw-Guinea beschreef Van Eechoud in 1947 aldus:

'Daar de Papoea door zijn geringe ontwikkeling veelal de consequenties van zijn eisch om los te zijn van Indonesië niet overziet, werd herhaalde

<sup>1</sup> 38.    <sup>2</sup> 37, pag. 10.    <sup>3</sup> 37, pag. 6 e.v.

malen moeite gedaan hem te doen inzien, dat er Indonesiërs noodig zullen zijn om mede te werken aan zijn ontwikkeling. Velen konden het inzien, doch de ondervonden behandeling in het verleden had hen dusdanig wantrouwend gemaakt, dat zij weliswaar accoord gingen met de werkzaamheid van de Indonesiërs<sup>1</sup> op Nieuw-Guinea, doch met nadruk eischten dat dezen dit alleen zouden mogen doen onder direct gezag van Nederlanders, die den Papoea de plaats zouden geven, die hem toekwam. Volgt hieruit, dat Nieuw-Guinea een status behoort te hebben, waaruit de Papoea de verzekering kan putten, dat de Nederlander over zijn welzijn waakt, anderzijds dient niet uit het oog verloren te worden, dat een aansluiting op Indonesië in het belang van Nieuw-Guinea noodzakelijk is, zowel in economisch opzicht als op het punt van personeelsvoorziening. Een Nieuw-Guinea, in elk opzicht losgemaakt van Indonesië, zou een geïsoleerde eenheid vormen, die vele kansen op ontwikkeling daarmede zou verspelen en die zich zeer moeilijk zou oriënteren op een ander deel der wereld. Een economisch-nauwe aansluiting op Indonesië is zelfs een vereischte. Een constellatie dient daarom gevonden te worden, die Nieuw-Guinea in politieken zin losmaakt van Indonesië om daardoor tegemoet te komen aan de wenschen der Papoea's en om hun de kans te geven tot ontwikkeling te komen in omstandigheden, geheel aan hun nooden en behoeften aangepast, doch anderzijds dient deze constellatie toe te laten, dat een economische en culturele aansluiting op Indonesië bevorderd kan worden. De aansluiting is uiteraard afhankelijk van den aard der verhoudingen, die in de toekomst zullen bestaan tusschen Nederland en Indonesië.<sup>2</sup>

De oorlogsgebeurtenissen van 1942 tot 1945 en wat daarop volgde, maakten op de Papoea diepe indruk. De Japanse bezetting had, naar Van Eechoud's mening, een frontale aanval op de oude cultuur betekend. En de overweldigende geallieerde macht had de besloten Papoeagemeenschap doordrongen van het bestaan van een buitenwereld, die niet viel in te passen in het oude patroon. De verschijning van tienduizenden Japanners, later gevolgd door een eindeloze stroom van geallieerde militairen en vooral van gehele bataljons Amerikaanse negers, was een van de belangrijkste momenten. De later gevolgde grote bestuursactiviteit van Nederlandse zijde, die de Papoea als gelijkwaardig inschakelde, was een schokkende ervaring; 'hij was in zijn eigen land 'iemand' geworden.'<sup>3</sup>

En over zijn reactie schreef Van Eechoud: 'De eerste symptomen van het zelfbewustzijn onder de Papoea's zijn direct na de verdrijving der Japanners duidelijk aan het licht gekomen.'<sup>4</sup>

In deze overtuiging was Van Eechoud vervuld van 'post-war-planning'. In deze plannen stond de door schrijver zo genoemde inschakeling van de Papoea voorop.

<sup>1</sup> Van Eechoud bedoelt hier de bovengenoemde Indonesiërs met een zekere ontwikkeling.

<sup>2</sup> 37, pag. 10 en 11.

<sup>3</sup> 32, pag. 188. <sup>4</sup> 37, pag. 4 e.v.

Het ontwakende nationale besef werd, zoals onder blijken zal, bij de aankomende bestuursassistenten op de bestuurscursus zelfs aangewakkerd. Van Eechoud achtte overigens reeds enige honderden Papoea's uit de noordelijke gebieden van Nieuw-Guinea in staat de lagere Indonesische ambtenaren te vervangen. Zo werden dan ook op de eerste Papoea-bestuurschool, opgericht in 1944 te Kota Nica in Hollandia een aantal dorpsonderwijzers en autochtonen van soortgelijke ontwikkeling omgevormd tot bestuursassistent. Van Eechoud schreef hierover in zijn Nota Bestuursbeleid: 'Het staat a priori vast, dat deze inschakeling van den Papoea vele moeilijkheden zal opleveren, dat vele fouten en misstappen zullen worden begaan, doch ondanks deze moeilijkheden die alle op het hoofd van den bestuursambtenaar zullen neerkomen, is de inschakeling van den Papoea nodig. Het 'Wij kunnen het zelf' is een stimulans met groote stuwende kracht. Het bewustzijn 'Wij doen het zelf', de gedragen verantwoordelijkheid is de voornaamste factor in den vooruitgang ook op dit lage niveau en wij moeten die verantwoordelijkheid geven overal waar die gedragen kan worden. Een dergelijke ontwikkeling kan niet soepel verlopen; er worden in deze functie eischen aan hem gesteld, waaraan hij alleen kan voldoen, als hij onder krachtige en intensieve leiding staat. Het van hem verwachte gezag bestaat veelal niet in zijn stamgemeenschap en het is daarom te verwachten - en reeds gebleken - dat hij uit den band zal springen. In dezen naoorlogsch tijd, waar de bestuurscontrôle nog zoo uiterst oppervlakkig is geweest bij gebrek aan ambtenaren en verkeersmiddelen, moest reeds met strengheid opgetreden worden tegen zich misdragende leden van het Papoea-bataljon en moesten HBA's<sup>1</sup> en CHBA's<sup>2</sup> gewezen worden op de beperktheid van hun bevoegdheden. Een sterke factor daarbij is het volslagen gemis aan het begrip eenheid, voorzoover dit buiten het clan-verband gaat. Deze gemeenschapszin in den clan heeft uiteraard zijn goede zijde, doch zij uit zich in de practijk in een volkomen minachting voor andere groepen, zelfs voor de buurgroepen en deze mentaliteit moet zijn terugslag hebben bij den Papoea-bestuursambtenaar in zijn houding tegenover deelen van zijn ressort, waartoe hij van origine niet behoort.'<sup>3</sup>

Deze constatering zal later van doorslaggevende betekenis blijken bij Van Eechoud's onderwijspolitiek.

Van Eechoud's opvatting op bestuurlijk gebied ging er eveneens van uit, dat het zedelijke plicht van Nederland was de bevolking te verheffen, die ondanks Nederlands verantwoordelijkheid vóór de oorlog achterlijk was gebleven<sup>4</sup> en directe leiding had gehad van de z.g. Amberies<sup>5</sup>, tegen wie haat ontstond, toen het zelfbewustzijn van de Papoea door invloeden tijdens en na de oorlog sterk toenam. Bij het toekennen van gezag aan de

<sup>1</sup> Hulpbestuursassistenten.

<sup>2</sup> Candidaat-Hulpbestuursassistenten.

<sup>3</sup> 37, pag. 4 e.v.      <sup>4</sup> 37, pag. 1 en 10.

<sup>5</sup> Met 'Amberies' worden in het Nieuw-Guineese spraakgebruik vreemdelingen-niet-Europeaanen aangeduid.

Papoea vreesde hij echter diens machtswellust en diens minachting voor andere Papoea-stammen.

Zoals reeds tot uiting kwam bij zijn opvoedkundige politiek ten opzichte van de toekomstige leiders van Nieuw-Guinea, zo wilde hij ook de geneigdheid tot maltraiteren, die bij sommige Papoea-gezagsdragers tot uiting was gekomen, door een goede opvoeding ondervangen. Uitgaande van de gedachte, dat de laagste bestuurseenheid niet kan bestaan uit een genealogische of taalkundige eenheid wegens het bonte mozaïek, dat Nieuw-Guinea in dit opzicht vertoont en van het feit, dat autochtoon gezag dikwijls niet meer was dan het gezag van familie-oudsten en zich derhalve slechts uitstreckte tot een bepaald terrein, zoals dat der oorlogsvoering of tot een bepaalde groep, de 'Groszfamilie', koos hij als bestuurseenheid het dorp onder leiding van een dorps hoofd met een raad van notabelen<sup>1</sup>. De nadruk diende hierbij op de raad te vallen. Met deze democratisering van de leiding van het dorp verliet hij de oude door het koloniaal gezag ingevoerde opzet: 'Het dorps hoofd was in Nieuw-Guinea (echter) nóch de hoogste vertegenwoordiger van het dorp, nóch de laagste vertegenwoordiger van het gezag. De practijk leert, dat het dorps hoofd slechts uitvoerder van de bevelen van den bestuursassistent was en slechts aan dezen eenig gezag ontleende.'<sup>2</sup>

Een belangrijk middel tot politieke en sociale opvoeding van het dorp zag hij in een belasting in natura, die in een dorpskas vloeide, daarmede tevens de economische situatie stimulerend. Voor realisatie was deze bestuursmaatregel nog niet vatbaar: 'Uiteraard is op het huidige tijdstip in het overgrote deel van Nieuw-Guinea de bevolking nog niet rijp voor zelfs maar het bezit van een kleine kampongkas. Doch zelfs op dit allerlaagste niveau moet het doel steeds voor oogen staan, moet ook daar getracht worden te voorkomen, dat het dorps hoofd slechts de spreekbuis is van den bestuurder en deze laatste moet het volk de overtuiging trachten bij te brengen, dat in eerste instantie beslissingen genomen worden door hun eigen hoofden en dat ook dezen niet alleen bevoegd zijn, maar dat van hen verwacht wordt, dat zij met voorstellen in het belang van de gemeenschap voor den dag komen. Daarom moeten ook zooveel mogelijk 'orders' vermeden worden; hetzelfde doel kan bereikt worden door overreding, desnoods door aandrang.'<sup>3</sup>

Uit het slot van de aanhaling blijkt, dat Van Eechoud een bepaalde benaderingswijze van de Papoea-maatschappij van zijn Europese bestuurs-ambtenaar eiste. Diens houding diende in zekere zin 'paternalistisch' te zijn. Voor het uitoefenen van de bestuurstaak diende hij de beschikking te hebben over een politie-apparaat, dat 'wortelt in het volk (en) daaruit voortkomt.'<sup>4</sup>

Bij de indeling van het gebied in bestuursressorten liet hij zich leiden

<sup>1</sup> 37, pag. 14 e.v.

<sup>2</sup> 37, pag. 16.    <sup>3</sup> 37, pag. 18.    <sup>4</sup> 32, pag. 139.

door de overweging, dat de betrokken bestuursambtenaar zijn bestuursgebied in tourneerwerk zou dienen te bestrijken. Behalve dat deze de normale kwaliteiten van een bestuursambtenaar moest bezitten, diende hij bovendien de ware pioniersgeest te hebben en voortdurend contact te hebben met de bevolking, een eis, die Van Eechoud van meer gewicht achtte dan het voeren van een papieren administratie.<sup>1</sup>

Nadat hij in 1947 met succes een bestuursindeling had voorgesteld, die belangrijk verder uitgewerkt was dan de vooroorlogse, ontwikkelde hij in een nota<sup>2</sup> het denkbeeld, dat er 33 onderafdelingen moesten zijn.<sup>3</sup> Naar zijn mening vielen de door hem voorgestelde ressorten geheel door een bestuursambtenaar te bereizen. Deze onderafdelingshoofden dienden dan gestationeerd te zijn op 21 onderafdelingshoofdplaatsen, hetgeen mogelijk zou zijn, indien boot- en vliegverbindingen verbeterd werden. Het concentreren van een aantal onderafdelingskantoren op één plaats achtte hij kosten-drukkend. Voor de tourneer-activiteit bepleitte hij het Australische systeem van patrol-officer<sup>4</sup>, een gedachte, die later op eigen wijze uitwerking vond in het onder gouverneur Van Baal opgerichte Instituut voor Administratieve Ambtenaren.

Van Eechoud achtte het theoretisch mogelijk binnen vijf tot tien jaar geheel Nieuw-Guinea onder bestuur te brengen door een systeem van pacificatie, dat in de betrokken gebieden een versterkte bestuurs- en politiebezetting vereiste voor een beperkt aantal jaren. Na de vestiging van rust en orde kon die versterking zich richten op een volgend gebied.<sup>5</sup>

In diezelfde nota van 1949 bepleitte hij ook, ter ontlasting van de hoogste gezagsdrager, de instelling van Departementen van Algemeen Bestuur, namelijk Binnenlands Bestuur en Justitie, Financiën, Economische Zaken, Verkeer en Opbouwwerken en Onderwijs, Kunsten en Wetenschappen. Onder het laatste wenste hij Gezondheidszorg te rangschikken, omdat dit Departement met name aandacht aan 'research' zou dienen te besteden.

De opvoedkundige conceptie van Van Eechoud sluit terstond aan op zijn politieke opvatting. Deze politieke opvatting kan worden samengevat als een tot ontwikkeling brengen van de Papoea onder Nederlandse leiding, nadat deze jarenlang door de Indonesische tussenlaag en ook door de Indo-Europese kolonisten veelal niet als evenwaardig was behandeld.

Tijdens en kort na de oorlog ontdekte de Papoea zichzelf en in deze sfeer werd hij terstond ingeschakeld voor activiteiten, waartoe hij vroeger niet in staat werd geacht. Papoea-dorpsonderwijzers, onder wie een 250 noodonderwijzers, vervingen het vroegere Indonesische onderwijzerscorps; Papoea-bestuursassistenten werden via een spoedcursus opgeleid; een Papoea-bataljon en een Papoea-politieschool, waarop geen Indonesische leerlingen toegang hadden, openden mogelijkheden, die niet bestonden vóór de oorlog, toen de Papoea slechts ingeschakeld was als landschapspolitieagent, hetwelk in vele gevallen synoniem was met oppasser of boodschapper.

<sup>1</sup> 32, pag. 135.    <sup>2</sup> 41 b.    <sup>3</sup> 41 b, pag. 4 e.v.    <sup>4</sup> 41 b, pag. 5.    <sup>5</sup> 41 b, pag. 7.



In de sfeer van deze experimenten onder de druk der omstandigheden is het duidelijk, dat Van Eechoud zich een opleidingsinrichting voorstelde, waarvan het peil met de tijd mee zou groeien.<sup>1</sup>

Zijn opvoedingspolitiek was erop gericht de Papoea-jongeren op een ontvankelijke leeftijd te lichten uit hun adat-milieu en onder te brengen in een internaat, waar het accent, behalve op schoolkennis, vooral op karaktervorming zou komen te liggen. Bij die karaktervorming stond hem met name voor de geest het vermogen om met elkander om te gaan en elkander te respecteren. Met een onderwijs in de breedte, d.w.z. verspreid over het gehele land, meende hij er niet te komen, aangezien het ontbreken van goede verbindingen zeer vertragend zou werken. Nederland verplicht achtend tot het inhalen van een achterstand, wilde hij niet over de gehele linie een geleidelijke ontwikkeling met haar langzame resultaten, maar een sprong.<sup>2</sup> Deze opvatting zou, zoals onder blijken zal, meningsverschil opleveren met de Zending, die de algemene schoolopleiding en de opleiding tot dorpsonderwijzer niet ten achter wilde stellen bij een instituut voor de vorming van een élite. Van Eechoud echter, die zich een dergelijk instituut voor het Noorden en voor het Zuiden gedacht had, beschouwde dit schooltype met internaat als het allervoornaamste project in zijn ontwikkelingsplannen.<sup>3</sup> In deze gedachtengang dacht hij het Nederlands de rol van omgangstaal toe, omdat het een cultuurtaal is en het de Papoea, naar zijn mening, niet slechter lag dan het Maleis.<sup>4</sup>

Tegen het volgen van een opleiding in Nederland had hij echter grote bezwaren, omdat een dergelijk milieu weliswaar een bredere blik zou geven, maar ervaringen in Engeland uitwezen, dat 80% der studenten uit de koloniën hun godsdienst kwijtraakte.<sup>5</sup>

In de 'Nota inzake de economische toestand van Nieuw-Guinea' van 16 maart 1949 zette Van Eechoud een aantal denkbeelden uiteen, die niet zonder invloed bleken. De nota was geïnspireerd door de conclusie van de Studie-Commissie Nieuw-Guinea 1948, welke luidde: 'Nieuw-Guinea is geen land met grote natuurlijke rijkdommen, welke slechts wachten op ontdekking en de werkzaamheid van kloeke ondernemers om op korte termijn grote voordelen voor land en volk op te leveren.'

Tegenover deze mening van een z.g. 'fact-finding'-commissie stelde Van Eechoud zijn visie, die niet vertrok van de feitelijke situatie op dat moment; hij projecteerde zijn plannen op een situatie zoals die na 25 jaar zou kunnen liggen, welke situatie Nieuw Guinea als handelsmarkt bijv. niet uitsluitend op Batavia of Makasar zou aangewezen zijn; maar een eigen havengebied met gunstige ligging ten opzichte van het buitenland zou kunnen zijn.

In die sfeer waardeerde hij ook het bestaan van waterkrachtpotentieel. Voor de naaste toekomst bepleitte hij een tweetal streekplannen met een veelzijdige opzet. Deze veelzijdigheid diende vooral om de belastende factor

<sup>1</sup> 38, pag. 114 e.v.    <sup>2</sup> 37, pag. 71 e.v.    <sup>3</sup> 32, pag. 214 e.v.    <sup>4</sup> 32, pag. 215 en 216.    <sup>5</sup> 32, pag. 215 en 216.

van transport e.d. over een groter aantal activiteiten te verdelen. Binnen een streekplan voor Hollandia bracht hij niet slechts de landbouwmogelijkheden van de Nimboran (12.000 ha grond geschikt voor aardnoten, tabak e.d., 8.000 ha voor cacao-aanplant en 10.000 ha voor klappers) voor de daar wonende autochtonen, maar hij dacht eveneens aan de oevers van het Sentani-meer als woonplaats voor tuinbouwende Europeanen.

In zijn beschouwing betrok hij bovendien de mogelijkheden van mijnbouw in het Cycloop-gebergte. De opzet was dus gemengd agrarisch-industrieel en bedoeld voor verschillende bevolkingsgroepen. Een geheel ander plan had hij op het oog voor het Mamberamo-gebied, waar uit de mangrove-arealen bereiding van looizuur en pulp, uit de nipah-palmsappen fabricage van alcohol en parelsagobereiding uit het sagobestand mogelijk zou zijn.

Verder werden nog genoemd visteelt in het groot in het Rombebai-meer en bijenteelt in de mangrove-arealen.

In zijn visie op de toekomst legde Van Eechoud voortdurend de nadruk op het feit, dat er onvoldoende gegevens waren om dergelijke projecten aan te pakken. Hij bepleitte voortvarend onderzoek op bodemkundig terrein en onderzoek naar houtbestanden, maar hierbij 'dient even voortvarend het onderzoek ter hand genomen te worden naar de ontwikkelingsmogelijkheden der bevolking, want zij moet worden ingeschakeld.'<sup>1</sup>

Hij huldigde de stelling, 'dat een zuivere rentabiliteitspolitiek (derhalve) zeker niet moet gevoerd worden.'<sup>2</sup>

Uitgaande van de verplichting de bevolking economisch op te heffen, stond hij gereserveerd tegenover een exploitatie, geleid door een westerse grootonderneming, omdat deze 'op zichzelf dikwijls in lijnrechte tegenstelling is met het belang der bevolking; een geleidelijke ontwikkeling is veel beter gegarandeerd, wanneer zij in haar eigen milieu wordt opgevoed tot zelfwerkzaamheid. Dit proces zal echter lange jaren duren en veel geld kosten, alvorens het daarin gestoken kapitaal aan bestuursbemoeienis, landbouwvoorlichting enz. zijn rente zal opbrengen.'<sup>3</sup>

Hij achtte een goed georganiseerde bestuursvoering een zaak van groot gewicht, omdat buiten de gebieden, uitgekozen als objecten van streekontwikkeling, waar specialistisch onderzoek noodzakelijk was, juist de bestuursambtenaar de gegevens en de steun voor het op gang komen van een 'inzamelingseconomie' zou dienen te verschaffen.

Een productietoename van copra met 10 à 12.000 ton per jaar, van copal met 3 à 4.000 ton per jaar en met vele duizenden kubiek ijzerhout en agathis achtte hij mogelijk door betere landbouwvoorlichting en bestuursbemoeienis. 'Dit alles is niet veel meer dan inzamelingseconomie', dat zij erkend.'<sup>4</sup>

Detailonderzoek achtte hij nodig om ook bij eventuele westerse exploitatie met de grondenrechten der bevolking niet onoordeelkundig te handelen, ook al achtte hij 'in beslagname' gerechtvaardigd.<sup>5</sup>

<sup>1</sup> 32, pag. 277.

<sup>2</sup> 37, pag. 93.

<sup>3</sup> 37, pag. 101.

<sup>4</sup> 32, pag. 277.

<sup>5</sup> 37, pag. 94.

De Landbouwvoorlichtingsdienst was dan ook een van de eerste voorwerpen van gouvernementzorg. Hoe gering het resultaat van een dergelijke voorlichting op het gebied van menuverbetering en 'inzamelingseconomie' ook zou mogen zijn, de grote relatieve verbetering achtte hij van minstens gelijke waarde als westerse exploitatie of kolonisatie en exploratie op grote schaal.

Samengevat is zijn mening over de economische hulpbronnen van Nieuw-Guinea: 'Wat vaststaat is slechts, dat Nieuw-Guinea tot ontwikkeling kan worden gebracht op basis van de huidige bekende hulpbronnen, door het successievelijk inschakelen van het arbeidspotentiël zijner bevolking in agrarische productie, in kleine bedrijven en in het verzamelen van bos- en zeevoortbrengselen.'<sup>1</sup>

### § 3. Interne geschiedenis

Zoals boven werd uiteengezet, kwam het bestuur over het grondgebied van Nieuw-Guinea in 1946 in één hand, terwijl het in 1949 een bestuurlijke eenheid werd in de volle zin van het woord, namelijk een residentie met gelijksoortig bewind voor de verschillende delen van Nieuw-Guinea. Deze ontwikkeling werd in de hand gewerkt, zo niet veroorzaakt, door de gebeurtenissen, die in Nieuw-Guinea tijdens de Tweede Wereldoorlog plaats vonden.

Het feit, dat de eerste geallieerde landing in het gebied van het voormalige Nederlands-Indië op Nieuw-Guinea's grondgebied plaatsvond, bracht aanvankelijk met zich mede, dat het burgerlijk bestuur zich daar vestigde en in een later stadium, dat Hollandia de zetel van de Resident van Nieuw-Guinea werd.

De ontwikkeling van Hollandia, dat later hoofdstad van Nieuw-Guinea zou worden, verdient dan ook een nadere beschouwing.<sup>2</sup>

Hollandia, dat in 1910 van kapitein Sachse die naam ontving, was voor de oorlog niet meer dan een bestuurspost met een klein detachement politie, een radio-installatie, een hospitaaltje, een school, een kerk, een moskee en een paar Chinese winkels. In 1938 beleefde het wat vertier van de derde Archbold-expeditie, waaraan een KNIL<sup>3</sup>-detachement was toegevoegd en een landingsbaan voor een Cuba-watervliegtuig.

In 1940 telde het echter niet meer dan een 400 inwoners. Tijdens de Japanse bezetting werden er mariniers en infanterie gelegerd en er werden drie vliegvelden aangelegd, waarop bij de geallieerde invasie ongeveer 350 vliegtuigen werden aangetroffen. Het was een materialenopslagplaats van belang.

<sup>1</sup> 32, pag. 279.

<sup>2</sup> De volgende gegevens zijn ontleend aan 50 jaar Hollandia, Dr. K. W. Galis en H. J. van Doornik, 1960.

<sup>3</sup> Koninklijk Nederlandsch-Indische Leger.

Eind maart 1944 en in de loop van april werden door de geallieerden zware bombardementen uitgevoerd om de landingen van de Task Force Alamo, gesteund door de Zevende Amerikaanse Vloot op 22 april mogelijk te maken. Aan de 'Operation Reckless' namen 37.500 man troepen en 18.000 non-combattanten deel.<sup>1</sup> Er werd nauwelijks tegenstand geboden. Bij het Sentani-meer, dat twee dagen na de landing bereikt werd, vochten de Japanners terug.

Op 6 juni was de operatie geëindigd. Aan geallieerde zijde vielen 152 doden, aan Japanse zijde 3300. Ruim 7000 Japanners trachtten naar het Westen uit te wijken, maar slechts 1000 man overleefde de tocht over land naar Sarmi-Wakde. Vermoedheid en ziekte maakten slachtoffers, de Papoea's deden als guerrilla-strijders de rest.

Het aandeel van de Papoea's in de z.g. 'mopping-up' was belangrijk, zowel door het geven van inlichtingen als het uitvoeren van verkenningen en het opruimen van verspreide Japanse eenheden.

Eind 1944 werd dan ook het 1ste bataljon Hulptroepen, het z.g. Papoea-bataljon opgericht, onderdeel van het KNIL; het werd in 1948 opgeheven.

De geallieerden richtten de Humboldt-baai en omgeving in als 'advance-base' in de opmars naar Japan, terwijl de Humboldt-baai bovendien een 'destroyer-repair-base' werd en de Tanah Merah-baai een bunkerstation.

Binnen enkele weken tijds telde het huidige Hollandia twee Navy- en negen Army-docks. Er werd een wegennet van 100 km aangelegd en een pijpleiding van 135 mijl lengte.

Eind 1944 telde Hollandia 140.000 inwoners. Het leger vestigde zich hoofdzakelijk ten Noorden van de baai, terwijl de marine woonplaats zocht op het Ifar-plateau, waar ook het hoofdkwartier van generaal Mac Arthur kwam in een houten woning, die later door de Resident van Hollandia als ambtswoning werd overgeplaatst naar Hollandia-binnen (het toenmalige Kota Baroe).

Oostelijk van het Zevende Vloot-kamp vestigde zich in een dal op grond van het dorp Assei de Nica, die een eigen dorpje stichtte, Kota Nica.

Hier had het Nederlands-Indische bestuur, dat uit zou groeien tot het Gouvernement van Nederlands-Nieuw-Guinea, een eigen kantoor, pasang-grahan, ziekenhuis, kazerne, school, kerkje enz., alles opgetrokken uit eenvoudig materiaal als zink en rondhout.

Behalve het personeel van de administratie verbleven hier de dwangarbeiders uit de Indische archipel, zodat het inwoneraantal soms 4.000 bedroeg. Hier verbleef ook het Papoea-bataljon.

In 1946 verplaatste zich Kota Nica naar een terrein oostelijk van het Sentani-meer en kreeg de naam Kota Nica Baroe, verzwakt tot Kota Baroe, dat naderhand nog veranderde in Hollandia (1951) en in 1956 Hollandia-Binnen zou heten.

<sup>1</sup> Een getal van  $\pm$  80.000 man troepen geeft kol. C. van den Hoogenband: De Tweede Wereldoorlog, 59, pag. 346.

In 1946 telde Kota Baroe 1379 inwoners.

Intussen vertrok half december 1945 de Amerikaanse Vloot uit Hollandia en op 25 januari 1946 werd met militair vertoon de basis overgedragen aan de plaatselijke Nederlandse commandant.

Op de plaats van het vroegere Hollandia (het Hollandia van 1910) waren evenals in Hollandia-binnen aan het Sentani-meer en noordelijker, tal van loodsen, overdekte ruimten, winkels, hospitaalcomplexen, sportvelden, cola-bars, tankstations, centrales, koelcellen en woonruimten opgericht.

Dit Hollandia met zijn noordelijke en zuidelijke omgeving werd sedert 1955 weer met dezelfde naam aangeduid, nadat het ook enige tijd de naam Hollandia-haven gedragen had.

Intussen vestigde zich het Bestuur in het huidige Hollandia-binnen, waar in een warme vallei het bestuursapparaat woonde en werkte in barakken met zinken daken, al of niet met karton of jute afgeschoten, opgetrokken op 'platjes' van ruwe beton, met bewandingen van gaba gaba<sup>1</sup> of roestig zink, die nauwelijks muskietenvrij te maken waren.

In 1947 werd besloten dit Kota Baroe niet te verhuizen, maar te saneren door de bouw van betere semi-permanente huizen.

Eerst in 1952 verrezen de eerste stenen woningen. Nadien zou het centrum van de bestuursvoering worden overgebracht naar de nieuwe stadswijk Dok II in Hollandia.

Zoals de situatie lag wat de vestigingsplaats van het Bestuur betrof, zo was het in de beginperiode ook met de personele bezetting van het bestuursapparaat, met materiaal en verbindingen.

De onderafdelingsbestuurders, in de Nica-tijd sub-Conica genoemd, waren jong en onervaren, maar niettemin toegerust met burgerlijk en militair gezag.

De kantooroutillage was veelal een samenraapsel van oud legermateriaal of een mengeling van Japanse goederen en materiaal uit de tijd van de bevrijding. De verbindingen waren op elk terrein ontoereikend.

Wat de vliegverbinding betreft sloot men nog geheel aan op Batavia en dit was mede een overweging voor Van Eechoud om het centrale bestuur te Hollandia te handhaven volgens de redenering, dat een bestuursvestiging op de uiterste grens van het Nederlands-Indisch territorium een verbinding eiste, die automatisch het tussenliggende gebied insloot.

#### § 4. Algemene organisatie

Vóór de Tweede Wereldoorlog had het gehele gebied van Nieuw-Guinea tot de residentie Molukken behoord. Nadat deze in feite teniet was gegaan, kwam voor Nieuw-Guinea een herstel in gewijzigde vorm.

<sup>1</sup> De nerf van het blad van de sagopalm.

Bij besluit van 19 november 1947<sup>1</sup> werd voor Nieuw-Guinea een nieuwe indeling in bestuursressorten vastgesteld, volgens de denkbeelden van Van Eechoud. De indeling voorzag in vier afdelingen en twaalf onderafdelingen, behoudens de onderafdelingen, die nog in te stellen waren voor de afdeling Centraal-Nieuw-Guinea.<sup>2</sup>

De onderafdelingen waren weer verdeeld in een aantal districten met als hoofd een bestuursassistent of hulp-bestuursassistent. Ofschoon aan het hoofd van een district derhalve een bestuursassistent behoorde te staan, was het niettemin kort na de oorlog een veel voorkomende praktijk, dat een administratief functionaris, zoals klerk of schrijver, het bewind voerde. Er was weinig controle op deze districtshoofden en het kwam dan ook meermalen tot wantoestanden. In de praktijk trad zelfs wel een kantooroppasser namens het districtshoofd op.

Kort na de oorlog werden door resident Van Eechoud middels een spoedleergang opgeleide autochtonen als districtsbestuurder aangesteld om de wegtrekkende Ambonese of Keiese bestuursassistenten te vervangen. Door gebrek aan controle moest een groot gedeelte wegens wanbeleid worden ontslagen.<sup>3</sup>

Ofschoon de indeling van 19 november 1947 voorlopig slechts een papieren waarde had in verband met de bovenvermelde moeilijkheden, was het een belangrijke stap vooruit, vergeleken met de vooroorlogse indeling, die bestond in twee afdelingen in het landschapsgebied en twee onderafdelingen in het rechtstreeks bestuurd gebied, dat behoorde tot de afdeling Toeval.

<sup>1</sup> Besluit van de Algemeen Regeringscommissaris voor Borneo en de Groote Oost, tevens wvd. Directeur van Binnenlandsch Bestuur, van 19 november 1947 Nr. BZ 6/1/48.

<sup>2</sup> De indeling was als volgt:

I. Afdeling Noord-Nieuw-Guinea – hoofdplaats Hollandia, verdeeld in de onderafdelingen:

1. Hollandia. 2. Sarmi. 3. Biak. 4. Japen. 5. Meervlakte.

II. Afdeling West-Nieuw-Guinea – hoofdplaats Sorong, verdeeld in de onderafdelingen:

1. Manokwari. 2. Sorong. 3. Inanwatan. 4. FakFak.

III. Afdeling Zuid-Nieuw-Guinea – hoofdplaats Merauke, verdeeld in de onderafdelingen:

1. Merauke. 2. Boven-Digoel. 3. Mimika.

IV. Afdeling Centraal-Nieuw-Guinea, waarvan de hoofdplaats en de verdeling in onderafdelingen nader zouden worden bepaald.

De afdelingen werden geleid door afdelingshoofden, die de rang van assistent-resident hadden; de onderafdelingen hadden als hoofd een controleur of controleur eerste klasse van het Binnenlands Bestuur.

Ofschoon de afdelingshoofden in de bestuursperiode van gouverneur Van Waardenburg als resident zouden worden aangeduid, waren ook toen hun bevoegdheden, ofschoon enigszins uitgebreid (zij werden hoofd van politie in de betrokken afdeling; de territoriale indeling van de politie-organisatie liep grotendeels gelijk met de bestuursindeling), niet gelijk aan die van de residenten van het voormalige Nederlands-Indië. Zij hadden bijv. geen zeggenschap over de in hun ressort werkende afdelingen van de centrale Diensten. Zij stonden niet onder direct toezicht van de gouverneur, maar waren aan de Directeur van Binnenlands Bestuur en Justitie ondergeschikt. In de periode van gouverneur van Baal zou hierin wijziging komen door een andere residenteninstructie.

<sup>3</sup> 38, pag. 89.

De bestuursposten bestreken overigens een gebied, waarvan de begrenzing weinig praktisch belang had, omdat met het toenemen van de afstand van de bestuurspost de intensiteit van het bestuur snel afnam, aangezien er nauwelijks verbindingsmogelijkheden waren.

Van de nieuwe indeling konden de afdeling Centraal-Nieuw-Guinea en de onderafdeling Meervlakte niet gerealiseerd worden; de bestuursbezetting werd echter geëffectueerd voor drie afdelingen, elf onderafdelingen en 66 districten.

Deze bestuursindeling bestreek volgens een opgave van 1949 300.000 Papoea's, waarvan er 50.000 niet geregistreerd waren.<sup>1</sup> Op dat moment werd het totale aantal Papoea's in Nederlands-Nieuw Guinea geschat op 1.000.000, waarvan dus 250.000 onder bestuur waren gebracht.

Wat de organisatie van de welvaartsdiensten betreft, valt te bedenken, dat Nieuw-Guinea voor de centraal geleide diensten terugviel op Batavia (later Djakarta), terwijl het als eigen personeelsbestand slechts Landschaps-personeel had.

In het volgende hoofdstuk zal blijken, dat het bij de vaststelling van de begroting van het toen tot stand gekomen gouvernement moeilijk was vast te stellen, wat de bestuursvoering voor Nieuw-Guinea als onderdeel van Nederlands-Indië precies gekost had.

In deze beginperiode was de feitelijke toestand meestal zo, dat de plaatselijke bestuurders naar eigen inzicht het nodige deden en dit bekostigden uit de dorps-, landschaps- of landskas, alnaargelang zij de beschikking daarover hadden.

De rechtspraak over autochtone inwoners van Nieuw-Guinea, werd vóór de verheffing van Nieuw-Guinea tot gouvernement in rechtstreeks bestuurd gebied uitgeoefend door 'alleensprekende rechters'<sup>2</sup>; in zelfbestuursgebied door landschapsrechtbanken<sup>3</sup>. Ofschoon in Nederlands-Indië de toestand bestond, dat de inheemse bevolking 'gelaten' werd 'in het genot van haar eigen rechtspleging', betekende dit voor Nieuw-Guinea slechts, dat de Papoea te maken kreeg met een rechtspleging, zoals die in de Molukken werd uitgeoefend.

Het voor de afdelingen Noord- en West-Nieuw-Guinea geldende systeem was gebaseerd op de 'zelfbestuursrechtspraakverordening 1938' van de Molukken (Z.R.M.), die bestond krachtens de nominaal in stand gelaten regeermacht van de zelfbestuurder.

Voor de onderafdelingen Merauke en Boven-Digoel was de inheemse rechtspraak gebaseerd op de inheemse rechtspraakverordening Molukken (I.R.M.).

<sup>1</sup> De registratie van de bevolking werd in Nieuw-Guinea verricht door jaarlijkse tellingen, waarbij gewoonlijk nominaal geteld werd. De nominale opgave diende dan bij een volgende telling als uitgangspunt. De wisselende namen, die de getelden opgaven, bemoeilijkten de bruikbaarheid; de uitkomsten waren echter betrouwbaar voor de getalsterkte. 'Geregistreerd' is derhalve in deze tekst: 'geteld'.

<sup>2</sup> Art. 29 I.R.M. (Inheemse Rechtspraakverordening Molukken).

<sup>3</sup> Art. 2 Z.R.M. (Zelfbestuursrechtspraakverordening Molukken 1938).

De instituten van alleensprekend rechter voor rechtstreeks bestuurd gebied en van een landschapsrechtbank voor zelfbestuursgebied kwamen dan ook niet uit de adat van de Papoea voort. Bovendien traden als alleensprekend rechter resp. als voorzitter van de landschapsrechtbank als regel niet-autochtone bestuurders op, zodat er moeilijk sprake kon zijn van de toepassing van autochtone rechtsregels, omdat deze functionarissen oordeelden vanuit een geheel andere achtergrond, al dient erkend te worden, dat de plaatselijke Papoease adat, waarin bijv. de toepassing van lijfstraffen veelvuldig voorkomt, zich dikwijls niet verdroeg met de normen, die aan een aanvaardbare rechtspraak gesteld mogen worden. Autochtonen hadden wel zitting als leden van een landschapsrechtbank, maar veelal had dit slechts geringe practische betekenis. De omzetting van het zelfbestuursgebied van Nieuw-Guinea in rechtstreeks bestuurd gebied in 1949 bracht niet mede, dat de daar geldende wetgeving werd afgeschaft, zodat bij de omzetting van de residentie in een gouvernement twee vormen van rechtspraak voor de inheemse bevolking gehandhaafd bleven. Ook toen in juni 1950 de wetgeving voor het zelfbestuursgebied werd omgezet in die voor rechtstreeks bestuurd gebied, gold dit niet voor de rechtspraak.

## TWEEDE GEDEELTE

### § 1. Inschakeling van de Papoea

Het is niet nauwkeurig bekend hoe groot het percentage van de bevolking was, dat bij de bevrijding van Nieuw-Guinea door de geallieerde legers in de eerste helft van 1944 terstond deel kon nemen aan het ontwikkelingsproces, dat zich in versnellend tempo zou gaan voltrekken.

In de volkstelling van 1930 werd de onder bestuur gebrachte bevolking gesteld op 328.649.<sup>1</sup>

<sup>1</sup> Volkstelling 1930: 100, Indonesisch hoofdbestanddeel pag. 18.

	Indonesiërs a)	Europeanen	Aziaten
Sorong	18.699	25	227
Manokwari	31.184	61	222
Schouten	25.254	18	72
Japen	28.499	8	182
Hollandia	165.130	68	138
Noord-Irian	268.766	180	841
Zuid-Irian	15.837	75	442
Irian-Doreri	44.146	31	671
West-Irian	328.749	286	1954

a) met Indonesiërs worden autochtonen bedoeld.

Men moet een vraagteken zetten bij het getal 165.130, dat voor Hollandia opgegeven werd, aangezien niet bij benadering bekend kon zijn wat zich in het Centrale Bergland ophield. Zo dit cijfer al een schatting inhield van de daar woonachtige bevolking, dan is dit een schatting die nauwelijks gebaseerd kan zijn op een aanvaardbare steekproef in vergelijkbaar terrein; het zou tot 1937 duren voor de in leefwijze en bevolkingsdichtheid vergelijkbare bewoners van het bergland rond de Wisselmeren ontdekt werden.



In 1947 werd het aantal geregistreerden op 215.788 en in 1949 op 267.447 gesteld. Het belangrijke verschil tussen deze twee cijfers en de vooroorlogse telling valt te verklaren op verschillende gronden. Allereerst dient men rekening te houden met een mindere betrouwbaarheid van de vooroorlogse schatting. Verder dient men, hoewel er geen cijfers bekend zijn, het aantal Papoea's, dat tijdens de oorlog door oorlogshandelingen, door ontbering of anderszins om het leven kwam op enkele duizenden te stellen. De Biakse Koreri-opstand tegen de Japanners kostte vele tientallen doden<sup>1</sup>, aan de kust levende Papoea's trokken zich terug in het oerwoud om het harde, met lijfstraffen afgedwongen werk voor de bezetter te ontlopen; ook dit kostte vele Papoea's het leven. In het gehele door de Japanners bezette gebied, met uitzondering van het eiland Japen, kwam men volgens talrijke informanten door de bezetting in een uiterst precare positie te verkeren.

Ook onderlinge wraakoefening waartoe onder de Japanse bezetting de mogelijkheid bestond, kostte een aantal bewoners het leven; dergelijke gebeurtenissen tijdens de oorlog werden door het bestuur nadien ongaarne onderzocht.<sup>2</sup>

Tenslotte had het onder bestuur gebrachte gebied in 1949 nog niet de vooroorlogse uitgestrektheid bereikt. Sommige posten, zoals Andai in de Kebarvlakte werden nimmer, andere posten werden eerst na 1956 herbezet, zoals Pionier-bivak aan de Mamberamo-rivier en Léré ten Zuidwesten van Hollandia, zodat het weer onder geregeld bestuur komen van gebieden zonder vaste bestuursposten geheel afhankelijk was van de verbetering van de verbindingen; deze verbetering vond eerst plaats in het kader van de aanleg van basisfaciliteiten, welke aanleg pas in de bestuursperiode van gouverneur Van Baal krachtig ter hand werd genomen.

In 1949 stelde resident Van Eechoud de totale bevolking op circa een miljoen zielen, welke schatting in de volgende jaren als te hoog werd aangemerkt.<sup>3</sup> In 1952 vindt men de geschatte bevolkingssterkte op circa 700.000 zielen, hetgeen op een oppervlakte van 416.000 km<sup>2</sup> minder dan 2 per km<sup>2</sup> bedraagt.

Naarmate de bestuursuitbreiding zich meer richtte van de kust naar het binnenland, met dikwijls door het sterk versneden en ontoegankelijke terrein zeer geïsoleerd levende kleine stammen, wees nadere observatie uit, dat de bevolking behoorde tot een evident melanoderm ras, dat eigen, de z.g. Papocatalen sprak.

In tegenstelling tot het moeizaam op gang komen van de bestuursuitbreiding in het algemeen in de eerste jaren na de oorlog, staat de snelle inschakeling van de Papoea in enkele centra, waar de oorlogvoering zich geconcentreerd had, vooral te Hollandia en in een latere fase ook te Sorong,

<sup>1</sup> 66 a, pag. 175 e.v.

<sup>2</sup> Van de Maripi-kust nabij Manokwari en van het Oenoereengebied westelijk van Hollandia bereikten schrijver in zijn bestuursloopbaan inlichtingen over weerwraak van bevolkingsgroepen onderling tijdens de Japanse bezetting.

<sup>3</sup> 32, pag. 38.

waar de Nederlands-Nieuw-Guinea Petroleum Maatschappij (NNGPM) begon met de opbouw van een grotendeels autochtoon personeelsbestand.

In de periode onmiddellijk volgend op de geallieerde invasie bleek de Papoea ingepast te kunnen worden in de geallieerde oorlogvoering. Daartoe werd een bataljon hulpstroepen uit de autochtone bevolking gerecruteerd, het z.g. Papoea-bataljon. Voordien had de Papoea slechts een plaats kunnen vinden bij de Landschapspolitie.

Het dienen bij het politie-apparaat van het Landschap betekende in veel gevallen voor de Papoea niet meer dan een baantje als oppasser, boodschapper of huishoudelijke hulp. Als militair evenwel werd de Papoea op den duur volledig gelijkgeschakeld met de militairen van het KNIL. Hij werd bij voortduring ingezet bij zuiveringsacties tegen Japanners, al lag zijn gevechtswaarde, aldus de Commandant van het Papoea-bataljon Van Eechoud, hoofdzakelijk in het optreden tegen een gedesorganiseerde vijand.<sup>1</sup>

In april 1945 brak Van Eechoud een lans voor uitbreiding van het Papoea-bataljon, dat toen 397 leden telde, aangezien gevreesd werd, dat de Japanners zich zouden hergroeperen in het bergland van de Vogelkop. Immers ook tezamen met het 291 leden tellende korps van de Veldpolitie<sup>2</sup>, over wie Van Eechoud eveneens het commando voerde, was dit aantal niet voldoende om de op 10.000 man geschatte Japanners te bestrijden. De vrees, dat de Japanners zich zouden hergroeperen, bleek echter ongegrond; het Papoea-bataljon bleef van bescheiden omvang en maakte zich verdienstelijk door kleinere z.g. 'mopping-up' operaties, die bestuurlijk van groot belang waren, omdat zij uitgingen van de speciale belangen van Nieuw-Guinea en niet werden ingegeven door strategische overwegingen in de strijd tegen Japan.

Het bataljon, dat eerst in 1948 werd opgeheven, nadat het geheel onder leiding van het KNIL was gesteld, gaf meermalen aanleiding tot moeilijkheden. Zo werden leden van het bataljon nu eens terecht en dan weer ten onrechte verdacht van subversieve activiteit. Er waren klachten over dronkenschap. Zo werd een dergelijk geval bij de viering van Koninginnedag in 1947 te Seroei aanleiding voor de toenmalige resident Van Eechoud om de degens te kruisen met de legerleiding.<sup>3</sup>

De politie-opleiding had een meer bevredigende ontwikkeling. Nadat in 1944 te Merauke een kleine politie-school was opgericht met een meerderheid van Papoea's als recruten, werd dit instituut in 1945 naar Hollandia overgebracht, waar het een jaar later huisvesting vond in de Algemene Politie-school in het voormalige 'Camp Seventh Fleet'. In 1950 leverde deze school 230 afgerichte agenten af. In dat jaar werd bovendien de Mobiele

<sup>1</sup> Commandant Papoea-bataljon in een schrijven dd 17 april 1945 gericht aan de Commandant Grondstrijdkrachten: 'Gezien de mentaliteit en de strijdwijze van de Papoea zal met het Papoea-bataljon slechts met succes tegen den vijand kunnen worden opgetreden, als hij gedesorganiseerd is.' (archiefstuk min. Binnenlandse Zaken)

<sup>2</sup> Dit politie-corps bestond hoofdzakelijk uit Indonesiërs en was duidelijk onderscheiden van de Landschapspolitie.

<sup>3</sup> Archiefstuk.

Politie, gerecruteerd uit de Algemene Politie, ingesteld, die de vroegere positionele taak van het KNIL overnam. Deze Mobiele Politie vormde een onderdeel van de Algemene Politie, die na de bevrijding gerecruteerd werd uit een 'staalkaart van allerhande ongeëncadeerde, ongeofende, onopgeleide, ongeschoeide, niet – dan wel heel slecht geklede, niet – of heel slecht bewapende, niet vooraf gekeurde autochtonen in tijdelijke overheidsdienst, die onder plaatselijk zeer uiteenlopende benamingen de meest noodzakelijke bewakings- en ordonnancediensten verrichtten.<sup>1</sup>

Behalve als militair, die eigenlijk een taak voor het eigen land verrichtte, de zuivering van het gebied van Japanners, kwam in een iets latere fase de Papoea tevens naar voren als een volwaardig politie-agent in eigen gebied.

Belangrijker nog was de taak, die hij opgedragen kreeg als bestuurs-assistent en onderwijzer. Het terugkeren van Ambonezen naar hun vaderland in de jaren van de Indonesische strijd om onafhankelijkheid betekende voor de Papoea een kans op de betrekkingen die tevoren door Indonesiërs werden bezet. Hij benutte die kans via een opleidingsmogelijkheid, die onder besproken wordt.

De inschakeling van de Papoea in het overheidsapparaat in functies, die hij voordien niet gekend had<sup>2</sup> en de plaats bij het onderwijs en de geloofs-verkondiging, die vooral door de Zending voor hem werd ingeruimd, had een tegenhanger in het bedrijfsleven, waar de Nederlandsch Nieuw-Guinea Petroleum Maatschappij (N.N.G.P.M.) te Sorong arbeiders wierf in Noord-Nieuw-Guinea, maar rond de vijftiger jaren ook begon met het aantrekken van ongeschoolde arbeiders uit zuidelijker streken, zoals het Mimika-, Asmat- en Moejoe-gebied.

Behalve technische opleidingsmogelijkheden werd door de N.N.G.P.M. een z.g. Krani-school voor lagere administratieve krachten ingesteld.

In een onderzoek van Drs. J. W. Schoorl<sup>3</sup> in midden 1953 wordt een aantal van 3620 maand- en dagloners vermeld. Schoorl wijst er in zijn rapport op<sup>4</sup>, dat zijn cijfers afwijken van andere opgaven; zijn onderzoek wordt hier echter geprefereerd en representatief geacht voor het proces, dat zich in het autochtone arbeidsbestand voltrok. In datzelfde rapport worden ook de mogelijkheden van meer permanente vestiging van Moejoe-arbeiders op terrein van de N.N.G.P.M. besproken<sup>5</sup>, waarmee dan het inzetten van bevolking uit het Zuiden en nog wel binnenlandbevolking tot doelbewuste politiek werd. Op dat ogenblik bestond reeds meer dan 25% uit

<sup>1</sup> Politieverslag 1950. (archiefstuk ministerie Binnenlandse Zaken)

<sup>2</sup> In het Rapport over Nederlands-Nieuw-Guinea aan de Verenigde Naties over het jaar 1950 vindt men vermeld, dat het districtsbestuur voornamelijk bestond uit inheemse krachten. Aangezien er 66 districten waren, valt dit moeilijk te rijmen met het aantal autochtone assistenten vermeld in het verslag over 1951, dat slechts 15 bedraagt. Mogelijkerwijze slaat het laatste cijfer op gediplomeerde krachten, terwijl het eerste rekent met alle noodkrachten, die in de eerste naoorlogse jaren werden aangetrokken.

<sup>3</sup> 106. Dit bestand had in 1950 deze omvang vrijwel bereikt.

<sup>4</sup> 106, pag. 7. <sup>5</sup> 106, pag. 136.

werknemers uit de Afdeling Zuid-Nieuw-Guinea. Eerst in begin 1953 werd er toestemming verleend tot het aanhouden van werknemers voor een duur langer dan een jaar.<sup>1</sup>

De werkzaamheid bij de N.N.G.P.M. had zeer speciale consequenties door de scheiding in het personeelscorps tussen Aziatische en niet-Aziatische werknemers. De autochtonen vielen tezamen met de Indonesiërs in de Aziatische sector, maar ervoeren hier weer veelal dezelfde moeilijkheden als voorheen in het overheidsapparaat, waar de Indonesische kleine ambtenaar een moeilijk doordringbare tussenlaag vormde tussen Europeaan en autochtone bevolking.<sup>2</sup> In dat opzicht is er dan ook in het particuliere vlak nog geen sprake van een werkelijke doorbraak van de Papoea. Wel paste de N.N.G.P.M. in de praktijk een systeem van dooréén wonen van de verschillende Papoea-groeperingen toe, mede met het doel het stam-chauvinisme te doorbreken.<sup>3</sup>

## § 2. Democratisering

Bij Besluit van de resident van Nieuw-Guinea van 20 november 1947 Nr. 418 werd de Kankain Karkara<sup>4</sup> Biak ingesteld. Deze moeilijk te definiëren raad werd omschreven als een onderafdelingsraad voor de onderafdeling Schouteneilanden en Mapia<sup>5</sup> en waarvan het onderafdelingshoofd ambtshalve voorzitter was.<sup>6</sup>

De raad telde uitsluitend autochtone leden. Het ledental bedroeg 20; 15 leden werden door informele raden op districtsniveau met adviserend karakter gekozen en 5 werden door het onderafdelingshoofd benoemd.

De raad hield in zijn samenstelling rekening met de gezagsverhoudingen volgens de adat. De districtsraden werden op hun beurt samengesteld door collectieve dorpsbesturen, waarin zoveel mogelijk adatgezag was geïncorporeerd, waarbij er voor gewaakt werd, dat dit niet tot verstarring leidde. De instelling van een collectief dorpsbestuur in tegenstelling tot het door het gouvernement aangestelde dorpshoofd, was geïnspireerd op een ambtelijke nota: 'Een proeve tot ontwikkeling van de Biakse mroe of kampong', van de hand van Dr. J. V. de Bruyn, in 1947 onderafdelingschef van de Schouteneilanden. Hij ging uit van de praemisse, dat in de Biakse adat voldoende 'basic institutions' aanwezig waren om ze te kunnen overnemen in een bestuursvorm, die meer aan de moderne eisen beantwoordde. De raad had van meetafaan een experimenteel karakter. In de dorps sfeer was het spreken van recht, het houden van een dorpskas, het aanstellen van een

<sup>1</sup> 106, pag. 126.    <sup>2</sup> 106, pag. 101.    <sup>3</sup> 106, pag. 126.

<sup>4</sup> Kankain Karkara is te vertalen met 'beraadslagende vergadering'.

<sup>5</sup> De Schouteneilanden omvatten Biak en Noemfoor; Mapia wordt gevormd door een drietal atollen, noordwestelijk van het eiland Biak.

<sup>6</sup> 92 c, pag. 7.

<sup>7</sup> 24, pag. 166.

dorpsveldwachter hem niet onthouden, maar de werkingsfeer strekte zich ook uit tot het oprichten van een coöperatie of iets dergelijks.

In een geheim schrijven van januari 1946<sup>1</sup> aan zijn onderafdelingschefs spoorde Van Eechoud hen aan proberen te nemen met de vorming van 'sociale raden'. De onderafdelingschef van Hollandia ondernam een tweetal van dergelijke experimenten op districtsniveau.<sup>2</sup> De suggestie tot instelling van 'sociale raden', liet de onderafdelingschef van Hollandia resulteren in niet nader omschreven raden op districtsniveau; men kan daaruit concluderen, dat er geen duidelijke voorstelling bestond van de definitieve vorm van deze raden, noch ook op welk niveau men de instelling het meest profijtelijk zou kunnen ondernemen.

Wat de Kankain Karkara te Biak betreft, merkte de Minister van Overzeese Rijksdelen in 1952 op in zijn Memorie van Antwoord op de begrotingen 1950, 1951 en 1952 pag. 3, dat deze betiteld kon worden als 'het meest volgroeide voorbeeld' van inschakeling van volksvertegenwoordigers. Bewijzen werden daarvoor niet aangevoerd en het was dan ook zo, dat de onderafdelingsraad zich beperkte tot het desgevraagd uitbrengen van adviezen in bevolkingsaangelegenheden aan de onderafdelingschef.<sup>3</sup>

Omzetting van deze experimentele Biakse onderafdelingsraad, die een zelfstandige gemeenschap leiden moest<sup>4</sup>, zou, aldus de Minister in bovenvermelde Memorie 'nog enige tijd vorderen.'

Het experiment was echter als eerste poging tot democratisering van belang, ook al zou deze democratisering eerst in 1959 langs een andere weg werkelijkheid worden.

De democratisering van onder af, m.a.w. beginnend bij het dorp, was toen een verlaten standpunt.<sup>5</sup>

### § 3. Onderwijs

Behalve een politieschool werd eind 1944 een bestuurschool opgericht. Deze school had aanvankelijk het karakter van een leergang en begon in Kota Nica. Aan de eerste leergang namen vooral ook geschikt geachte dorpsonderwijzers deel, die door Van Eechoud voornamelijk in Noord-Nieuw-Guinea gerecruteerd werden; in 1948 kwam het tot een formele opleidingsschool voor inheemse bestuursambtenaren. De vervolgschool te

<sup>1</sup> Rondschriften Res. Nieuw-Guinea No. 5/1/Geh. dd 4/1/46.

<sup>2</sup> 27, pag. 22 e.v.

<sup>3</sup> Vide 92 c, pag. 7, waar dit duidelijk gesteld wordt. Overigens was de betekenis in de ogen van de bevolking niet gering; bij verkiezingen voor de streekgemeenschap Biak-Noemfoor in 1959 deelde de bevolking zichzelf nog in volgens de 'Kankain Karkara'-ressorten.

<sup>4</sup> De instelling van zelfstandig bestuur in daartoe bij ordonnantie aan te wijzen gemeenschappen of bestuursressorten, waaraan tevens de eigen huishouding wordt opgedragen, was voorzien in de Bewindsregeling 1950 art. 122, 123 en 124.

<sup>5</sup> Zie hoofdstuk IV Tweede gedeelte § 2 Democratisering.

Joka, die in 1948 een vijftig leerlingen telde, had toen een vijftiental abiturienten, die zich voor een bestuursopleiding uitspraken.

Bij het onderwijs lag de situatie na de oorlog zeer moeilijk. Het onderwijs was, aldus de terreinleider van de Ned. Hervormde Zending 'gekneusd'<sup>1</sup> uit de oorlog gekomen. Vele onderwijzers waren omgekomen, omgebracht of naar Indonesië teruggekeerd, de opleiding was stilgelegd en het aantal onderwijzers en kwekelingen afgeroomd voor andere functies.

Er werden bij de Zending meer dan honderd Papoea-noodonderwijzers in dienst genomen. De situatie bij de R.K. Missie was iets beter, omdat terugkeer van Keiese onderwijzers naar hun geboorteland niet in dezelfde mate plaatsvond als de terugkeer van de protestantse Ambonese onderwijzers, maar de toestand was evenmin goed.

Eind 1949 waren er 531 volksscholen met 25.883 leerlingen. In 1949 waren er reeds 266 Papoea-onderwijzers. In 1950 minderde dit getal wegens scherper hanteren van de bepalingen tot 254. Op dezelfde wijze daalde het aantal leerlingen van de volksscholen in 1950 tot 25.559. 26.595 Papoea-leerlingen volgden lager onderwijs en waren als volgt verdeeld over de volgende scholen:

*A. Lagere scholen*

	aantal leerlingen	scholenaantal
Volksscholen	25.559	524
Vervolgscholen	804	9
Lagere school voor Nederl. sprekenden	24	} 15
Lagere school voor Maleis sprekenden	208	
	<hr/> 26.595	

*B. Scholen voor voortgezet lager onderwijs*

Voortgezette vervolgschool 20 leerlingen.

*C. Vakopleiding*

Bestuursschool	20 leerlingen
Ambachtsschool	70 leerlingen
Opleiding dorpsonderwijzer	95 leerlingen
Mantri-verpleger	143 leerlingen
Opleiding mantri-landbouw	21 leerlingen
Landbouw-practijk-cursus	162 leerlingen

Totaal 511 leerlingen<sup>2</sup>

Er waren nog een 3000 autochtone leerlingen en ongeveer 90 Papoea-onderwijzers betrokken bij het ongesubsidieerde Zendings- en Missie-onderwijs.

Bij de opleidingen werd spoedig een plaats ingeruimd voor het landbouw-onderwijs in overeenstemming met de opvatting, dat de plattelandsbevolking het vooral van oordeelkundige landbouwmethoden zou moeten hebben.

De in 1947 lopende landbouw-practijk-cursus te Kota Nica had reeds ten

<sup>1</sup> 76 a, pag. 305.    <sup>2</sup> 92, bijlage XIV.

doel jongens als landbouwer af te leveren, naast een opleiding tot mantri of opzichter.

In 1948 kwam de opleiding voor dorpsonderwijzers tot stand, tegelijk met een verplegersopleiding.

In 1949 werd onder leiding van de Ned. Herv. Zending een z.g. Papoea-Mulo, de latere primaire middelbare school, opgericht.

Volgens de terreinleider van de Zending was in deze bestuursperiode kostbare tijd verloren gegaan: 'Van Zendingszijde is onmiddellijk na de oorlog aangedrongen op een gelijktijdige forse aanpak van het vervolgonderwijs en van de onderwijzersopleiding om zo spoedig mogelijk het basisonderwijs weer op peil te brengen en dan heen te werken naar de vierklassige volks-school. Helaas was het toenmalige bestuur van mening, dat het volksonderwijs in vele streken al te ver ging en dat kweken van een bovenlaag van leiders belangrijker was, ook belangrijker dan de opleiding van volksonderwijzers. De opleiding en de verbetering van het volksonderwijs is door deze opvatting jarenlang opgehouden, met het gevolg, dat de crisis in het volksonderwijs nog steeds voortduurt.'<sup>1</sup>

#### § 4. Reactie van de Papoea

Gedurende en na de Tweede Wereldoorlog reageerde de Papoea-bevolking op de ingrijpende gebeurtenissen van de Japanse bezetting, geallieerde bevrijding en Indonesische revolutie op verschillende manieren en met verschillende motieven.

De eerste werkelijke politieke vereniging in Nieuw-Guinea ontstond in september 1945 te Biak onder leiding van een bestuursassistent Roemkorem en vond zijn aanhang op de Padaido-eilanden; Roemkorem was op een Nica-cursus van onderwijzer tot bestuursambtenaar omgeschoold.

Het doel van de beweging die de naam 'Soeara Rakjat' (stem des volks) kreeg, was het verwisselen van het Nederlandse gezag voor het Amerikaanse. Om dit doel te bereiken richtte men requesten aan president Truman, die waarschijnlijk door de bemiddelende Amerikaanse officier nooit zijn doorgezonden. Mogelijk is het van die zijde geheel als een grap gezien, omdat men geen rekening hield met de achtergrond van deze beweging.

De landing van de Amerikanen op Biak en vooral op het eilandje Meok Woendi paste in de Biakse heilsverwachting, die daar sinds 1938 leefde. Reeds in die vooroorlogse jaren verklaarde een 33-jarige vrouw Angganitha, dat zij afstamde van Manseren Manggoendi. Verlies van man en kinderen en ziekten brachten haar leven tot een dieptepunt. In een visioen zag zij een vreemdeling, die haar aanwees als degene, die de Koreri, het heil voor het Biakse volk, zou doen aanbreken. Deze heilstijd zou in vrede, gebed en onthouding verwacht moeten worden. 'Ik heb uw ellende aangezien en alles

<sup>1</sup> 76 a, pag. 305.

wat gij hebt moeten verdragen, het leed en de vervolgingen en alle onderdrukkingen onder vreemdelingen. Ik wil u een heerschappij geven, waarin het altijd vrede zal zijn, en daarom zal uw naam zijn: Bin Damai of Nona Mas ro Judea (Vrouw des vredes of de Gouden Vrouw van Judea). Heden zend ik U om uw volk naar de Koreri te leiden. Opdat deze zal komen zult gij nimmer bloed vergieten, want bloed zal het pad naar de Koreri versperren, omdat ik weet, dat uw volk een volk is, dat van oorlog houdt. En dit zal het teken zijn voor U allen: de vlag, die over geheel Nieuw-Guinea zal waaien, nl. blauw, wit en rood: trouw, vrede en moed, of: van boven daalt oorlog of vrede neer. Ik ben Kajan Sanau, die uit het Westen gekomen is en de oorlogen der wereld voert. Wees niet bevreesd, want grote volkeren zullen oorlog voeren en dat volk, dat weldoet aan U allen, dat zal de wereld overwinnen. Wanneer uw recht en uw vlag, o Irian, niet worden erkend, wanneer gij toch weer zult worden onderdrukt, dan zal een derde wereldoorlog de gehele wereld verwoesten. Maar ik, Kajan Sanau, leidt de wereldoorlog, wees niet bevreesd.<sup>1</sup>

Deze informatie, die de indruk wekt een interpretatie achteraf te zijn van de betrokken informant, omdat er voortijdig d.i. vóór de Tweede Wereldoorlog sprake is van een derde wereldoorlog, had bovendien een politieke implicatie, die karakteristiek was voor de latere ontwikkeling. Nadat eind 1941 immers Angganitha reeds tweemaal door de politie was opgebracht, kreeg de aanvankelijk politiek-indifferente beweging een enigszins gezagsvijandig accent.

In 1942 kwam het weer tot een botsing met het gouvernement en werd Angganitha gevangen gezet te Seroei, waarna zij door de Japanners werd weggevoerd naar Bosnik op Biak.

Rond deze tijd, midden 1942, trad als nieuwe leider op de ex-gevangene Stefanus Simopjaref. Ook hij had visioenen, waarin hij Manggoendi zag, hij liet zich in zijn prediking zeer denigrerend uit over het gedrag der Amberies tijdens de Japanse invasie. Het feit, dat dezen later veelal in Japanse dienst traden, maakte de verhouding niet beter. 'Naast een grenzeloze verachting kwam er nu een diepe wrok in de harten der bevolking tegen alles wat Amberie was.'<sup>2</sup>

Stefanus zou een eerbiedwaardige en onbaatzuchtige figuur geweest zijn. Duidelijk is, dat hij de beweging politiek laadde. Van meetafaan had zijn optreden een militant karakter, omdat het zich richtte op de bevrijding van Angganitha. Stefanus organiseerde derhalve een leger. In de organisatie, waarvan Kamma in zijn meer aangehaalde studie, waaraan de feitelijke gegevens ontleend zijn, het begin stelt op 8 juni 1942, kwam hij tot een programma, dat zich nog wel keerde tegen wanorde en onrust, maar niet meer of minder wilde dan de vernietiging van alle vijanden van de beweging.

Het Koreri-leger, Amentie-Blanda of America Babo (Nieuw-Amerika)

<sup>1</sup> 66 a, pag. 136.

<sup>2</sup> 66 a, pag. 148.



geheten, zou bestaan uit alle volkeren van Nieuw-Guinea<sup>1</sup>. (Ook dit lijkt weer een verandering achteraf van de betrokken informant, die de sfeer typeert, waarin de geschiedenis geïnterpreteerd werd. Het leger voerde een blauw-wit-rode vlag en een witte vredesvlag met een blauw liggend kruis. De algemene tendens was, dat de bestaande orde omgekeerd zou worden. In dit opzicht is de omkering van de Nederlandse vlag eveneens van belang.)

Men trok met twee grote prauwen naar Bosnik om Angganitha te bevrijden, maar deze werd door de Japanners afgevoerd naar Manokwari. Sindsdien bleek er een breuk in de beweging te bestaan tussen de echte Koreri-aanhangers, die hun idealen via een wonder in vervulling hoopten te zien gaan en hun geloof beleefden in extasen, glossolalie en visioenen, en leden van het Koreri-leger, die tot daden wilden overgaan.

De echte Koreri-aanhangers, onder wie een Steven Wanda, hielden over naar de Japanse kant en deze Steven trok zich als 'Radja Soepiori' uiteindelijk zelfs geheel terug. Stefanus Simopjaref raakte in voortdurende schermutselingen met de politie en het bezettingsbestuur. In onderhandelingen met de Japanners begaf hij zich zelfs in gevangenschap om zodoende Angganitha te kunnen bevrijden. In augustus 1942 zou hij echter tezamen met haar vermoord zijn.

Hiermede was de beweging allerminst dood en toen op 16 augustus een Japanse bevelhebber een spottende uitnodiging richtte aan de bevolking van Noemfoor om op die dag een gevecht te leveren met het Japanse leger, stonden er ± 2000 Noemforezen in slagorde aangetreden, zodat de Japanner verplicht was terug te keren, de bevolking achterlatend in de waan, dat ze een overwinning behaald hadden.<sup>2</sup>

In november 1942 werd de verhouding tussen bezetter en bevolking meer gespannen door de plaatsing van een drietal slecht staande bestuursambtenaren te Bosnik, Seroei en Noemfoor. Op 25 januari 1943 werd de bestuurspost op Bosnik bestormd en de bezetting onder de voet gelopen en vielen aan beide zijden een aanzienlijk aantal doden. Op 9 maart viel men de bestuursvestiging te Namberaan. Een aantal doden was het gevolg; de stemming was uitermate vijandig. Op 3 augustus nam men nieuwe besluiten en wel voor een algemene aanval op de Japanners. Op 28 december volgde de algemene vernietiging van Steven Wanda en zijn aanhang.

Kamma merkt op, dat er geen sprake meer was van Koreri. 'Men had de vrijheid geroken'.<sup>3</sup> Een dorp als Wardo zou gelijkwideerd zijn, indien de Heer, Manarmakeri, niet aan de leider van de verpolitiekte Koreri-beweging was verschenen met de opdracht Wardo te sparen. In oktober zette Japan een actie in tegen Manswan, een vesting waar de Koreri-vlag, een kruisvlag met morgenster, wapperde en waar een moorddadig gevecht van man tegen man werd gevoerd. Kamma constateert, dat honderden het leven lieten, maar dat de terugtrekkende Biakse troepen met levensgevaar hun vlag neerhaalden en meevoerden<sup>4</sup>. Drie autochtone aanvoerders, allen Roemkorem

<sup>1</sup> 66 a, pag. 150 e.v.

<sup>2</sup> 66 a, pag. 168.

<sup>3</sup> 66 a, pag. 178.

<sup>4</sup> 66 a, pag. 179 e.v.

geheten, werden terechtgesteld. Japan zette de actie voort en met de likwidatie van het dorp Wops werd de beweging als militaire verzetsactie beëindigd.

Kamma zegt: 'Zo waren alle verwachtingen betreffende de Koreri in bloed ondergegaan. Van een spoedige bevrijding, mede door eigen kracht, was niets gekomen. Toen de Amerikanen kwamen met hun machtige vloten en hun vliegtuigen, die als zwarte wolken kwamen aanzweven, was er niemand, die dit ook maar in de verste verte kon verwerken. Van het bestaan van zo iets had men zich nimmer een voorstelling kunnen maken. Het begon, toen 's nachts door de vliegtuigen lichtfakkels werden uitgeworpen. De felle kleuren, de enorme explosies daarna en het gehele bedrijf van de moderne oorlogsvoering verschenen voor deze eenvoudigen van geest in een waas van apocalyptische geheimzinnigheid. Was het Manarmakeri zelf, die in fakkellicht neerdaalde of was het de morgenster? Een dergelijke sterrenregen bracht allen in verbijstering. Wat moest men denken, als men bij nacht en in angstige verrukking naar de heldere lucht stond te staren? Wat te doen met de verwachting van een heilsstaat, die zou aanbreken en als een licht uit de hemel zou vallen? Deze 'hemelboden' van licht en kleur waren de voorlopers van een hel van vuur en pijn, van verwoesting op grote schaal.

Toen kwamen de eerste berichten van Biak binnen. De Amerikanen waren bezig hier een vlootbasis aan te leggen op de Padaido-eilanden en . . . het grote wonder was gebeurd: niet één schip, maar honderden schepen kwamen met voorraden, die ze aan land zetten juist op Meok Woendi, het Messias-eiland. De grote lagune, eens door Manseren Manggoendi geschapen om een uitweg naar zee te hebben, bood nu de Amerikanen een vlootbasis in volle zee. Het hele eiland werd stapelplaats en in de eerste verbazing schreeuwden de Biakkers hun kelen schor. Wel waren ze van het eiland weggezonden, maar natuurlijk om straks te worden teruggeroepen en deel te hebben aan de schatten. En de Amerikanen waren royaal; ze smeten met kleding en voedsel, materiaal leek waardeloos, schepen kwamen bij honderden, mensen bij duizenden.

De Koreri was gekomen. Alles wat voorspeld was kwam uit, behalve de terugkeer der doden. De vervulde hoop verdronk echter in een stortvloed van goederen: de werkelijkheid bleek onuitsprekelijk veel groter en verwarrender dan de droom. De Koreri werd tenslotte temidden van het oorlogstumult en de uitroeiing van de Japanners verzwoegen. De heilsstaat spoelde weg in de golven der westerse techniek.<sup>1</sup>

De conclusie, dat deze beweging overspoeld en daarom verdwenen was, kan men betwijfelen op grond van een merkwaardige gelijkenis van bepaalde elementen in de Soera Rakjat-beweging van Roemkorem en de Koreri-beweging, die immers in haar verwording sterk politiek getint was.

In dit opzicht is het belangrijk te constateren, dat in mededelingen van

<sup>1</sup> 66 a, pag. 182 en 183.

informanten latere gebeurtenissen geprojecteerd werden op de oorspronkelijke heilsbeweging.

Na het vertrek van de geallieerde legers kwam het Nederlandse bewind bij de Biakkers te staan onder de verdenking, dat het zich de achtergebleven legervoorraden ten onrechte toeëigende en aan de eigenlijk rechthebbende, de Biakker, onthield. In die situatie was het verklaarbaar, dat de Papoea zich aan dat gezag wilde onttrekken en bij Amerika wilde horen.

In dit verband kan de overeenkomst tussen de Soeara Rakjat-beweging van bestuursassistent Roemkorem en de eerdere heilsbeweging, door informanten America-babo genoemd, moeilijk ontkend worden.

Andere punten, zoals het voeren van een vlag, de naamovereenkomst tussen de drie Korerileiders Roemkorem en de politieke partijaanvoerder Roemkorem, de aanhang, die in beide gevallen voor een belangrijk deel gevonden werd op de Padaido-eilanden, wijzen in dezelfde richting.

De politieke beweging verliep echter, toen Roemkorem zich door het nemen van een tweede vrouw onmogelijk maakte en nadat hij zich door contacten met de onder te bespreken Partai Kemerdekaan Indonesia Irian in een moeilijke positie gebracht had.

Te Hollandia ontstond in december 1945 politieke agitatie door toedoen van de Javaanse directeur van de Nica-opleiding, nadien directeur van het Joka-instituut, Soegoro Admoprasodjo.

Aanvankelijk deden hierin slechts mee de van Java en Sumatra afkomstige door Japan geronselde romusha's of dwangarbeiders. Soegoro werd veroordeeld, maar slaagde er vanuit de gevangenis te Kota Baroe in opnieuw een subversieve beweging te stimuleren, waaraan ditmaal ook autochtonen, zoals leden van het Papoea-bataljon, leerlingen van de politie school en bevolking van het Sentani-district deelnamen. De opzet werd door andere leden van het Papoea-bataljon verraden en mislukte.<sup>1</sup>

De Papoea was op dat moment sterker politiek-bewust geworden door de afvaardiging naar Malino in 1946 van Frans Kaisiepo, die zich daar aanvankelijk voor aansluiting bij de Groote Oost uitsprak, maar die dat, thuisgekomen onder druk van autochtonen weer introk.

Een soortgelijke anti-Nederlandse beweging ontstond door een initiatief van de Indonesische artse Gerungan tijdens de verdere onderhandelingen tussen Indonesië en Nederland. Toen er namelijk geen vertegenwoordigers van Nieuw-Guinea naar Den Pasar zouden gezonden worden en resident Van Eechoud dit tegenover de Papoea's trachtte te verklaren, meende een aantal Papoea's van verschillende bevolkingsgroepen, dat dit betekende, dat Indonesië vrij zou worden en Nieuw-Guinea een kolonie van Nederland zou blijven. Deze beweging, Komitee Indonesia Merdeka geheten, richtte zich in een rondschriften tot de bevolking van Hollandia, Biak, Nimboran en elders, welk rondschriften ondertekend was door K. Krey, de met een Ambonese vrouw getrouwde Marten Indey en Nicolaas Jouwe.

<sup>1</sup> 27, pag. 14.

De beweging onderhield ook contacten met Kaleb Hamadi, afkomstig van Tobati, een dorp uit de Humboldt-baai, die in de Japanse tijd collaboreerde<sup>1</sup> en weinig populair was. Hij riep zijn oudere broer uit tot Radja Hamadi, d.w.z. vorst over de gehele Noordkust. De hulpbestuursassistent Daniël Jouwe, eveneens afkomstig uit een Humboldt-baaidorp, Kajoe Poelau, dat geen goede betrekking onderhield met Tobati, protesteerde tegen deze beweging. Nicolaas Jouwe, neef van Daniël Jouwe en mede-ondertekenaar van het K.I.M.-manifest, trok zich later terug.

In 1949 stimuleerde de op handen zijnde Ronde Tafel Conferentie tot hernieuwde politieke activiteit. Een protest van de uit de Vogelkop afkomstige godsdienst-onderwijzer Johan Ariks tegen aansluiting bij Indonesië en zijn protest tegen een voorgestelde immigratie van Japanners, alsmede het bezoek van de sultan van Tidore aan Nieuw-Guinea, dat door de bevolking koel ontvangen werd, en tenslotte de verklaringen van Indonesische zijde over aansluiting van Nieuw-Guinea bij de Verenigde Staten van Indonesië zonder dat Papoea's ter R.T.C. gehoord zouden worden, stimuleerde dezelfde Nicolaas Jouwe tot krachtige propaganda om los van Indonesië te blijven. Hij vond daarbij steun van de hulpbestuursassistent Marcus Kaisiepo. Intussen was te Seroei in 1946 eveneens een politieke beweging ontstaan onder invloed van de uit Makassar naar Seroei overgebrachte Indonesiër Ratoelangi en veertig anderen, welke aansluiting van Nieuw-Guinea bij een eenheidsstaat Indonesië voorstonden.

Ratoelangi was gekant tegen een federaal Indonesië. Hij kreeg op Seroei contact met de Papoea Silas Papare, drager van de Bronzen Leeuw voor zijn krachtig bestrijden van de Japanners.

Silas Papare was in 1946 door resident Van Eechoud voor vertegenwoordiger te Malino gepasseerd om Nieuw-Guinea daar te vertegenwoordigen wegens zijn felle anti-amberie-gezindheid en zijn onberekenbaar karakter. Hij keerde zich nu geheel tegen Nederland en propageerde de Eenheidsstaat Indonesië met Irian als onafscheidelijk deel in de te Seroei opgerichte Partai Kemerdekaan Indonesia Irian (P.K.I.I.), waarvan honderden Papoea's op Japen en in de Beneden-Waropen lid werden, onder wie vele onderwijzers en jonge bestuursassistenten. Papare werd voorzitter.

Op 31 juli 1949 belegde de P.K.I.I. te Seroei een vergadering van circa 500 personen onder voorzitterschap van Papare met de steun van een Sumatraan Alwi Rahman, waar de vraag van aansluiting bij Indonesië gesteld en bij acclamatie bevestigend beantwoord werd. Papare zou naar Indonesië worden afgevaardigd en met elf daar vertoevende Papoea's (2 uit Merauke, 3 uit Hollandia en 6 uit Japen-Waropen) onder leiding van een Waropener Nieuw-Guinea vertegenwoordigen.

Een voorstel uit de vergadering tot het aannemen van een eigen vlag en eigen begroting werd door Papare in overleg met Rahman verworpen.

<sup>1</sup> Vóór de geallieerde landing in 1944 week Kaleb Hamadi uit naar Australisch-Nieuw-Guinea; de bevolking bekladde toen zijn huis met weinig vleciende opschriften.

Op een vergadering, die een week later gehouden werd, traden Jouwe en Kaisiepo met Papare in debat, die zich toen wederom uitsprak voor aansluiting bij de deelstaat Oost Indië op grond van een visioen, waarbij hij 'de hemel geopend zag, waarin een grote schaar in het wit geklede mensen riepen: 'Merdeka, merdeka!' Uit deze opening werd een ladder neergelaten, waarlangs een hemelse boodschapper afdaalde, zeggende: 'Nieuw-Guinea moet bij de N.I.T. (Grote Oost) worden gevoegd.'<sup>1</sup>

De propagandareis van Jouwe en Kaisiepo in Sentani, de Humboldt-baai en Biak leidde tot een geheel tegengesteld standpunt, namelijk géén aansluiting bij Indonesië, waarbij de Papoea-élite te Biak verlangde, dat de stem van Nieuw-Guinea gehoord zou worden, dat er permanente vertegenwoordiging voor Nieuw-Guinea zou komen, dat men daartoe de medewerking behoeft van Johan Ariks en ook van Silas Papare en diens partij, terwijl men prijsstelde op het behoud van de ten opzichte van Nieuw-Guinea loyale Indonesiërs. Uit deze activiteit kwam de in 1950 te Hollandia opgerichte Pergerakan Persatuan Nieuw-Guinea, de eenheidsbeweging van Nieuw-Guinea, voort; Van Eechoud moedigde leiders als Kaisiepo en Jouwe tot oprichting van een dergelijke partij aan.

In het Wandamen-gebied had de sultan van Tidore in maart 1949 de bestuursassistent C. Rumsajor bezocht en hem gevraagd naar het gevoelen van de bevolking omtrent aansluiting bij Indonesië. Rumsajor, die meende deze vraag niet alléén te kunnen beantwoorden, richtte een schrijven tot de bevolking, dat schriftelijk beantwoord werd met een stroom van loyaliteitsverklaringen aan het Nederlandse bestuur<sup>2</sup>, waarop slechts één dorp een uitzondering vormde. Het Wandamen-gebied vormde op dat moment nog een van de door het Bestuur meest veronachtzaamde streken.

De politieke onrust was het hevigst in de jaren 1945-1947 en beperkte zich niet slechts tot Hollandia, Biak en Seroei, maar vrijwel alle grotere plaatsen, ook in het Zuiden, hadden er deel aan. De situatie werd rustiger, toen in februari en maart 1947 vele Indonesische z.g. 'displaced persons', naar hun vaderland terugkeerden. Te Seroei echter bleek de bevolking het meest doordrongen van de ideeën van Ratoelangi, terwijl te Sorong, waar een groot aantal Indonesiërs werkte bij de N.N.G.P.M., de aandacht van het bestuur voor dit soort problemen scherp bleef.

Eind 1949 werd de politieke situatie nog stabiel, toen rond de soevereiniteitsoverdracht andermaal een aantal Indonesiërs naar hun vaderland terugkeerde.

## DERDE GEDEELTE

### Beschouwing en conclusie

De betekenis van de naoorlogse jaren, die voorafgingen aan de periode

<sup>1</sup> 79, pag. 7.

<sup>2</sup> Gevoegd als bijlagen bij 79.

waarin Nieuw-Guinea een zelfstandig gouvernement vormde, lag niet alleen in het feit, dat het grondgebied een bestuurlijke eenheid ging vormen, maar evenzeer in het toenemende aandeel van de meer ontwikkelde Papoea in de bezetting van functies en de uitoefening van beroepen, waartoe hij zich uit eigen beweging nauwelijks geroepen had gevoeld.

Het kenmerk van deze periode is dan ook, dat hij zich bewust werd de bewoner van een land met een eigen karakter te zijn, die ook ondanks teleurstellingen aan zijn nieuwe positie in de naoorlogse wereld verwachtingen ontleende voor zijn toekomst op sociaal en politiek gebied.

Onder resident Van Eecloud kwam een bestuurlijke eenheid tot stand, waarvoor het klimaat geschapen was door het oorlogsgebeuren, zodat het geen aangelegenheid was, die bij de centrale regering in een betoog met economische, etnologische of dergelijke argumenten bepleit moest worden.

Zulk een eenheid was reeds in 1935 bepleit door de resident Dr. B. J. Haga vanwege de eigen aard van land en volk, die zich moeilijk liet rijmen met de omstandigheden in de andere gebieden van Nederlands-Oost-Indië; toen ontbrak echter het juiste administratieve klimaat voor de verwerking.

In 1920 was Nieuw-Guinea een residentie geworden op grond van voorgenomen bestuursintensivering, welke residentie in 1923 weer werd opgeheven in de sfeer van de algemene bezuiniging.

De bestuurlijke zorg, die aan Nieuw-Guinea was besteed door de centrale regering, was steeds een minimale geweest. Oprichting van de afdelingen Noord- en West-Nieuw-Guinea in 1898 en van een onderafdeling in Zuid-Nieuw-Guinea in 1902 werd niet direct ingegeven door zorg voor de bewoners, maar door externe factoren.

Op soortgelijke wijze was door de V.O.C. in het verleden de min of meer gefingeerde soevereiniteit van de sultan van Tidore op een deel van de West- en Noordkust als een bruikbare juridische fictie gehanteerd om het specerijen-monopolie van de Molukken te behouden, hetgeen geschiedde uit vrees voor concurrentie van andere landen via een vestiging op de 'Papoese eilanden'.

Weliswaar verzette het Nederlands-Indische gouvernement zich in 1860 tegen het Tidorese wanbeleid, waarin deze soevereiniteit ontaard was, maar dit leidde niet tot de invoering van een bestuursvorm, die voor Nieuw-Guinea geëigend was.

Eerst in 1949 werden de twee verschillende bestuursvormen, die op Nieuw-Guinea gelding hadden, namelijk zelfbestuur en rechtstreeks bestuur, omgezet in een z.g. neo-zelfbestuur, waardoor eenvormigheid verkregen werd. Dit uniforme bewind was echter nog altijd een bewind, dat stamde uit de Nederlands-Indische sfeer en beantwoordde daarom niet aan de bijzondere omstandigheden van het gebied. Deze bijzondere omstandigheden waren reeds veel eerder als zodanig door het centrale bewind te Batavia erkend, maar de oplossing werd gezocht in een grotere souplesse bij het hanteren van regelingen en bepalingen in Nieuw-Guinea.

Tijdens de oorlog werd de onder bestuur gebrachte Papoea op harde en onvermijdelijke wijze geconfronteerd met het bestaan van een wijdere buitenwereld dan hij had kunnen vermoeden. Het verzet van de Biakse volksgroep tegen de Japanse bezetting was een overmoedig en hopeloos gevecht. Dit verzet laat zich verklaren uit een opvatting omtrent de wereld, waarin de centrale plaats werd toegedacht aan de eigen stam. Het was een tragische poging het wereldgebeuren naar eigen hand te zetten.

De komst van de geallieerde legers, waartoe ook talrijke Amerikaanse negers behoorden, lokte een geheel andere reactie uit. De autochtoon kreeg in het proces van de succesvolle oorlogvoering een aandeel. Hij had niet slechts deel aan de overdaad van oorlogsgoederen en aan de ontspanning, die het oorlogvoerend leger geboden werd, maar vele Papoea's werden als leden van het bataljon Hulptroepen en als gidsen en verkenners geheel in deze nieuwe wereld opgenomen. Papoea's werden nadien ook opgenomen in de rangen van de nieuw geformeerde Algemene Politie.

Aan geschikt geachte Papoea-voormannen werd op initiatief van Van Eechoud door de Nica gelegenheid gegeven bestuursassistent te worden.

Deze inschakeling van de Papoea werd voor hem gesymboliseerd in de figuur van Van Eechoud; deze was aanvankelijk immers Commandant van het Papoea-bataljon en tevens van de politie.

In een latere fase maakte Van Eechoud het aan de Ned. Hervormde Zending toevertrouwde Joka-instituut, dat een élite-opleiding voor de Papoea bedoelde te zijn, tot een voorwerp van persoonlijke zorg.

Van Eechoud, die door zijn exploratie-tochten en door zijn activiteit als politie-commissaris voor en tijdens de oorlog geen onbekende voor vele Papoea's was, legde tezamen met de controleur J. V. de Bruyn de basis voor de democratisering van de autochtone bevolking door het experiment met de Biakse bestuursraad Kankain Kankara te autoriseren, een daad, die bij de installatie van de Nieuw-Guinea Raad op 5 april 1961 door de afgevaardigde Nicolaas Jouwe dankbaar gememoreerd werd.

Van Eechoud's initiatieven tot papoeanisering en democratisering sloten logisch aan op de ervaringen, die vele Papoea's aan de Noordkust bij de komst van de geallieerde legers hadden opgedaan: de autochtoon kon betekenis hebben in door hemzelf hogelijk gewaardeerde functies in een verband, dat sterke hiërarchie kende, maar koloniale kenmerken miste.

Bovendien sloot de opvatting van Van Eechoud, dat de indeling van Nieuw-Guinea bij Nederlands-Indië een handicap was geweest voor de ontwikkeling van het land aan bij de aversie van vele Papoea's tegen de Molukse kleine ambtenaren, die de traditionele tussenlaag gevormd hadden tussen Europees gezag en autochtone bevolking. Hij had denkbeelden omtrent de ontwikkeling van land en volk, die duidelijk appelleerden aan de verlangens van een zich bewust wordende bevolking. Vooral op een aantal Papoea-voormannen had Van Eechoud een blijvende invloed; meermalen ook maakte hij zich verdienstelijk voor hun persoonlijk welzijn. Reeds tijdens zijn leven werd hij de 'Bapa Papoea', de vader der Papoea's genoemd. Toen

hij in 1958 tegen het advies van zijn dokter in naar Nieuw-Guinea terugkeerde en daar overleed, groeide de waardering van talrijke autochtonen tot verering. Zijn portret aan de wand van vele dorpswoningen werd een symbool voor de ontwikkeling van Nieuw-Guinea onder Nederlandse leiding.

Bij de beoordeling van Van Eechoud staat aan de debetzijde, dat hij een enkele maal misplaatst vertrouwen schonk, zoals in het geval van Silas Papare, die lid werd van de P.K.I.I. en nadien naar Indonesië vertrok en in dat van Soegoro Admoprasodjo, directeur van het Joka-instituut, die tweemaal een poging deed opstond te verwekken. Ook het vertrouwen in de Papoease bestuursambtenaren, die dat door middel van een spoedopleiding geworden waren, was door het ontbreken van goede leiding in de helft van de gevallen misplaatst.

Ambtelijk bestonden tegen hem de bezwaren, dat hij, niet voortgekomen uit de bestuurstrangen, zijn competentie als resident soms onderschatte, dat hij geringschatting toonde voor ambtenaren met ervaring, elders in de Archipel opgedaan en aan het terreinwerk van zijn ambtenaren onevenredig grote aandacht zou hebben geschonken in verhouding tot hun administratieve verplichtingen. Hij wist zich niet geheel vrij te houden van de verdenking, dat hij, practiserend katholiek, in onderwijszaken de Zending zou hebben achtergesteld bij de R.K. Missie.

Een strijdpunt, dat overigens in 1948 in der minne werd geregeld, was de vraag, of het Joka-instituut als middel tot élite-vorming prioriteit zou mogen hebben boven onderwijs in de breedte. Van Eechoud verdedigde de prioriteit van het eerste, maar slaagde er niet in zijn mening te doen zegenvieren. Zoals onder blijken zal, werd zijn radicale standpunt niet overgenomen, noch door de eerste, noch door de tweede gouverneur van Nieuw-Guinea, zodat de ontwikkeling in deze zin al met al een tiental jaren ten onrechte werd afgeremd.

Dit was ook het geval met zijn politiek van bestuursuitbreiding. Hij achtte het volgens een in het voorgaande uiteengezet systeem van 'voorbijgaande' pacificatie mogelijk Nieuw-Guinea binnen vijf tot tien jaren geheel onder bestuur te brengen. Afgezien van de vraag of dit systeem gewerkt zou hebben, was althans bij Van Eechoud het concrete verlangen aanwezig tot bestuursuitbreiding over geheel Nieuw-Guinea over te gaan. In 1956 zou echter pas de eerste observatiepost van het Bestuur in de Baliem-vallei worden geopend. Van Eechoud schiep voor deze bestuursuitbreiding het kader door een nieuwe administratieve indeling en een op andere principes gebaseerde bestuursindeling, waarbij intensiever terreinwerk gevegd werd van de Europese controleur en de Europese 'patrol-officer'. Zijn denkbeelden in politiek en economisch opzicht vonden bijval van deskundige zijde door opname in het Rapport van de Interdepartementale Commissie.<sup>1</sup>

<sup>1</sup> 99.



Dat dit rapport niet op duidelijke wijze geworden is tot de grondslag van het in de komende jaren te ontwikkelen beleid en niet in een systematische aanpak tot uitvoering is gebracht, is een beleidsfout van de toen voor Nieuw-Guinea verantwoordelijke minister.

Nieuw-Guinea was tijdens de periode-Van Eechoud een nog zeer onvoldoende onderzocht gebied; aan de ontwikkelingsplannen, die hij ontwierp, ontbraken uitgewerkte basis-gegevens; bovendien zag Van Eechoud westerse exploitatie niet als de beste weg voor de bevordering van de bevolkingsbelangen. Het fiscaal klimaat met de protectionistische tarieven uit Nederlands-Indië was trouwens weinig geschikt om de import van kapitaalsgoederen te stimuleren en het particulier initiatief aan te moedigen.

Aan Van Eechoud's wens tot meer en diepergaand onderzoek werd eigenlijk eerst voldaan met het zenden van de z.g. agrarische Commissie in 1953; het onderzoek op mijnbouwkundig gebied zou nog langer op zich laten wachten. Slechts de N.N.G.P.M. verrichtte dit in haar sector.

De denkbeelden van Van Eechoud zijn overigens op de lange duur van meer belang gebleken, zoals in de komende hoofdstukken beschreven wordt, dan de in deze periode bereikte resultaten.

Zonder de bekwaamheid van Van Eechoud als uitvoerend ambtenaar aan een onderzoek te onderwerpen, kan men stellen, dat het gehele land na de Tweede Wereldoorlog en in de periode van de Indonesische revolutie in een dergelijke desorganisatie verkeerde, dat slechts van geïmproviseerde opbouw sprake kon zijn. Zijn betekenis lag dan ook hoofdzakelijk in het bevorderen van een geestesgesteldheid bij de Papoea, waardoor deze zich tot iets in staat voelde en het lanceren van een bevolkingspolitiek, waarin deze centraal gesteld was.

Een beslissing, zoals het kiezen van Hollandia als zetel van de resident, waardoor deze plaats ipso facto tot hoofdstad van Nieuw-Guinea uit zou groeien, werd ingegeven door de zienswijze, dat dan een verbinding vanuit het Westen over het gehele gebied gegarandeerd was.

Tot een staatkundige visie kwam hij niet, slechts een zekere autonomie voor Nieuw-Guinea stond hem voor de geest.

Het feit, dat Nieuw-Guinea bleef buiten de revolutionaire stroming, die in Indonesië na 1945 gaande was, was voor een belangrijk deel aan zijn invloed te danken. Niettemin dient vermeld te worden, dat het verlies van zijn greep op Silas Papare door de afvaardiging van Frans Kaisiepo naar Malino oorzaak werd van de adhaesie, die de P.K.I.I. op Seroei verwierf; dat het ontstaan van het Komitee Indonesia Merdeka te Hollandia een direct gevolg was van Van Eechoud's mededelingen inzake het overleg tussen Nederland en Indonesië en dat de anti-Nederlandse propaganda, die Soegoro voerde slechts mogelijk was door een misplaatst vertrouwen van Van Eechoud.

Anderzijds inspireerde Van Eechoud door zijn persoonlijke invloed leiders als Marcus Kaisiepo en Nicolaas Jouwe tot een politieke visie, die voor Nieuw-Guinea een ander toekomstbeeld opende dan een volledige aansluiting bij Indonesië.

De politieke partijen van de Papoea's in de periode-Van Eechoud waren van zeer uiteenlopend karakter. In 1945 ontstond te Biak onder leiding van de oud-onderwijzer bestuursassistent Roemkorem de Soeara Rakjat-beweging, die anti-Nederlands was en aansluiting bij de Verenigde Staten van Amerika beoogde.

Nadat op Biak de verwachting van de Koreri-beweging uit de oorlogstijd als het ware was overgegaan in de werkelijkheid van de bevrijding door de geallieerden (in de ogen van de Papoea's vooral Amerika) in een voor de Papoea's onvoorstelbare overdaad van goederen, kwam de ontzuivering bij het herstel van het Nederlandse vredesbewind. Deze teleurstelling was de drijfveer van een beweging, die karakteristiek was voor de Papoea in dat stadium van ontwikkeling en slechts politiek genoemd kan worden, indien men de Koreribeweging op de achtergrond ziet.

De P.K.I.I. te Seroei en de K.I.M. te Hollandia waren bewegingen, die vrijheid voor de Papoea identiek achtten met aansluiting bij Indonesië. Door het vertrek van Silas Papare van de P.K.I.I. naar Indonesië bleef voor een deel der Seroeise bevolking deze politieke verbondenheid van Irian met Indonesië bestaan. Uit de tegenstelling met de P.K.I.I. en gedeeltelijk uit de K.I.M. zou echter later een nieuwe politieke beweging, de Gerakan Persatuan Nieuw-Guinea (G.P.N.G.) te voorschijn komen, die, geleid door de voormalige K.I.M.-aanhanger Nicolaas Jouwe en door Marcus Kaisiepo, geïnspireerd werd door een wat negatief anti-Indonesisch toekomstbeeld van een Nieuw-Guinea als afzonderlijke grootheid. Slechts door een enkeling, zoals door Johan Ariks werd westelijk Nieuw-Guinea in zijn protest tegen aansluiting bij Indonesië in één adem genoemd met de oostelijke helft van het eiland.<sup>1</sup>

Gouverneur Van Waardenburg zou bij zijn ambtsaanvaarding dan ook een autochtone bevolking aantreffen, die, vooral na de terugkeer van vele Indonesiërs naar hun vaderland, er zich volledig van bewust was met de instelling van een eigen gouvernement een status van het land te hebben verkregen, die in overeenstemming was met het in de afgelopen jaren gegroeide zelfbewustzijn. Deze bevolking koesterde echter ook verwachtingen op sociaal en economisch gebied.

<sup>1</sup> 79, pag. 2: Indeling van Nieuw-Guinea bij Indonesië zonder **meer** achtte Ariks: 'bedledigend voor de bevolking van het oostelijk deel van het eiland'.

DE PERIODE VAN WAARDENBURG  
VAN DE INSTELLING VAN EEN ZELFSTANDIG  
GOUVERNEMENT TOT 1 APRIL 1953

## EERSTE GEDEELTE

## § 1. Invloeden van buiten

De gebeurtenissen buiten Nieuw-Guinea, die gedurende de periode-Van Waardenburg in Nieuw-Guinea weerklank vonden, speelden zich vooral af in het raam van de Nederlands-Indonesische verhouding. In maart 1950 vond de eerste bespreking plaats tussen de ministers van de Nederlands-Indonesische Unie.

Gedurende die bespreking te Djakarta van 25 maart tot 1 april werd besloten tot de instelling van een gemengde commissie, de Commissie Nieuw-Guinea (Irian)<sup>1</sup>, de z.g. Paritaire Commissie, die een prae-advies voor de komende onderhandelingen zou uitbrengen.

Ingevolge art. 2 van het charter van de soevereiniteitsoverdracht diende immers vóór 27 december 1950 de positie van Nieuw-Guinea tussen Nederland en Indonesië geregeld te worden<sup>2</sup>. De Paritaire Commissie begon haar werkzaamheden op 5 mei te Djakarta en voltooide het rapport<sup>3</sup> na een rondreis op Nieuw-Guinea op 1 augustus 1950. Gedurende deze reis werden talrijke 'hearings' gehouden, waarbij de gehoorde zich in grote meerderheid tegen aansluiting bij Indonesië uitspraken. Het was zelfs nodig leden van de Indonesische delegatie door de politie in bescherming te doen nemen tegen de bevolking.<sup>4</sup>

<sup>1</sup> Leden van de Commissie Nieuw-Guinea (Irian) 1950: voor de Nederlandse regering: Prof. Dr. G. H. van der Kolf, Prof. Dr. J. M. Pieters en Prof. Dr. H. van Dijk; voor de Indonesische regering: Mr. J. Latuharhary, Mr. Muhammad Yamin en Mr. L. H. P. S. Makaliwy; secretarissen: Mohammad Jahja en Mr. W. Schols; secretaris van de Indonesische groep: Mr. Teng Tjin Leng, van de Nederlandse groep: Dr. J. van Baal; adviseurs ten behoeve van de Indonesische groep: S. Papare en A. J. Latumahina, voor de Nederlandse groep: J. A. van Beuge en N. Jouwe. Ingesteld bij besluit van de Conferentie van ministers der deelgenoten in de Nederlands-Indonesische Unie van 1 april 1950 Nr. MC/1/C/III/1 G.T.

<sup>2</sup> Ter Ronde Tafel Conferentie, welke van 24 augustus tot 2 november 1949 in Den Haag werd gehouden, werd tussen partijen slechts in zoverre overeenstemming bereikt, dat in de overdracht van de soevereiniteit door het Koninkrijk der Nederlanden aan de Republiek der Verenigde Staten van Indonesië op 27 december 1949 het gebied der residentie Nieuw-Guinea niet betrokken zou zijn. Voor hetgeen verder werd bepaald zie bijlage A.      <sup>3</sup> 100.      <sup>4</sup> 100, pag. 61 e.v.

Het uitgebrachte rapport bestond uit vier gedeelten, waarbij een Indonesisch en een Nederlands hoofdbestanddeel. Uit deze wijze van rapportage blijkt reeds, dat de commissie niet tot een eenparige conclusie was gekomen, maar eerder de bestaande tegenstelling had uitgediept<sup>1</sup>. De onderhandelingen werden gevoerd in Den Haag van 7 tot 27 december 1950 en de deelnemers aan de conferentie gingen uiteen zonder dat resultaat geboekt werd.

Tijdens de onderhandelingen verklaarde Indonesië zich in geval van soevereiniteitsoverdracht accoord met autonomie en zelfbewind voor Nieuw-Guinea en met onverwijld instelling van een eigen vertegenwoordigend lichaam<sup>2</sup>.

In een vergadering van de Regering met de Kamercommissie voor Uniezaken op 26 december 1950, dus vlak voor het mislukken van de Nieuw-Guinea-conferentie, gingen de Katholieke Volkspartij en de Partij van de Arbeid accoord met een soevereiniteitsoverdracht aan de Unie. De partij voor Vrijheid en Democratie en de Christelijk Historische Unie waren echter minder soepel<sup>3</sup>.

De Nieuw-Guinea-kwestie veroorzaakte een conflict binnen de P.v.d.A., toen de voorzitter van de Tweede Kamerfractie Van der Goes van Naters op 4 januari 1951 in een vraaggesprek verklaarde, dat de Partij in beginsel niet afkerig was van nieuwe onderhandelingen op basis van soevereiniteitsoverdracht<sup>4</sup>.

Tijdens de Tweede Kamerdebatten in januari 1951 verklaarde Romme, fractieleider van de K.V.P.: 'Wij willen zorgen, dat de soevereiniteit straks, als het ogenblik van politieke rijpheid daartoe gekomen is, zal worden overgedragen aan de Papoea's.'<sup>5</sup>

Ongeveer een derde van de Kamer stelde zich achter een overigens verworpen motie van Tilanus<sup>6</sup>, die o.a. inhield, dat de soevereiniteit afhankelijk zou zijn van een 'alsdan over Nieuw-Guinea te houden volksstemming.'

Op 24 januari 1951 brak een kabinetscrisis uit, toen de liberale fractie een motie van wantrouwen aannam, waardoor de V.V.D.-minister Stikker aftrad. De kabinetscrisis werd slechts opgelost, nadat Nieuw-Guinea in de ijskast was geplaatst.

In de regeringsverklaring van 17 maart 1951 werd gesteld: 'Voor het

<sup>1</sup> Het Indonesische gedeelte was tendentius van inhoud. Zo luidt het onderschrift bij een afbeelding van twee Papoea's van het schiereiland Onin, dat met FakFak en de Radja Ampat-archipel behoort tot het grensgebied met Indonesië, waar rasvermenging plaatsvond en de Islam werd ingevoerd: 'Twee autochtone Indonesische Irianners, mohammedaanse radja's van het schiereiland Onin, dat de Nagarakrtagama wordt genoemd. Welk verschil bestaat er tussen hen en de Indonesische ministers of die van Pakistan of Egypte, als zij dezelfde kleding dragen en dezelfde godsdienst belijden als laatstgenoemden? Overgenomen uit Nieuw-Guinea II, pag. 403.' De laatste toevoeging accentueert het tendentieuze karakter.

<sup>2</sup> Nota betreffende onderhandelingen bijlage Tweede Kamer onderwerp 2051.

<sup>3</sup> Handelingen Tweede Kamer 1950/1951, pag. 1203.

<sup>4</sup> Keesings Historisch archief 1951 9172.

<sup>5</sup> Handelingen Tweede Kamer 1950/1951 pag. 1183 tweede kolom e.v.

<sup>6</sup> Ibidem pag. 1218.

ogenblik (echter) kan geen weg worden aangegeven, langs welke dit geschil op voor beide partijen aannemelijke wijze kan worden opgelost. Indonesië schijnt slechts hervatting van de besprekingen te wensen, wanneer vooraf vaststaat, dat de soevereiniteit over Nieuw-Guinea aan Indonesië zal worden overgedragen. Het is duidelijk, dat de Staten-Generaal een hervatting op die voorwaarden niet verantwoord achten en dat een kabinet, dat de steun van de volksvertegenwoordiging moet genieten, op deze grondslag niet zou kunnen worden gevormd. Onder deze omstandigheden kan geen kabinet anders doen dan een afwachtende houding aannemen en de ontwikkeling op de voet volgen.<sup>7</sup>

Na de verkiezingen van juni 1952 bleken de fractieleiders van de regeringspartijen, behalve van de P.v.d.A., niet bereid met Indonesië, waar de federale opbouw ineen was gestort, te onderhandelen over de status van Nieuw-Guinea.

In de Troonrede van 16 september 1952 luidde het 'dat de soevereiniteit de jure en de facto over het hier gesproken gebiedsdeel is bij het Koninkrijk der Nederlanden.'

Eind 1952 meende ook F. Goedhart van de P.v.d.A., dat er bij de onstabiele verhoudingen in Indonesië geen sprake kon zijn van onderhandelen over de status van Nieuw-Guinea<sup>1</sup>.

Op 12 november 1953 sloot Goedhart zich voor zijn fractie aan bij de regeringspolitiek<sup>2</sup>.

Nederland had zich derhalve na het mislukken van de onderhandelingen op het standpunt gesteld, dat de soevereiniteit de jure en de facto bij haar was blijven rusten en vond daarvoor brede steun in het Parlement. Indonesië huldigde een geheel andere opvatting. Ter Nieuw-Guinea-conferentie had Indonesië in een 'oral note' op 7 december 1950 geëist, dat Nederland de de jure soevereiniteit over 'West-Irian' moest overdragen, daarmede impliciet erkennend, dat deze bij Nederland berustte. In een latere nota<sup>3</sup>, gewisseld tussen de beide regeringen gedurende de elfde Algemene Vergadering van de Verenigde Naties, huldigde Indonesië de opvatting, dat het slechts ging over het de facto gezag, omdat in het charter van de soevereiniteitsoverdracht de soevereiniteit over Nieuw-Guinea reeds overgedragen zou zijn.

Op 16 januari 1952 ving in Den Haag andermaal overleg aan tussen Nederland en Indonesië met als doel het Unie-statuut te vervangen door een gewoon internationaal verdrag. Deze conferentie werd echter opgeschort door een kabinetscrisis in Djakarta en een hervatting vond eerst plaats in Den Haag op 29 juni 1954, bij welke bespreking Nederland de kwestie-Nieuw-Guinea niet op de agenda wenste te plaatsen.

Daarmede waren de standpunten bevroren en was de mogelijkheid tot een bilateraal gesprek over het geschil buitengesloten.

<sup>1</sup> Handelingen Tweede Kamer 1952/1953 pag. 411 tweede kolom.

<sup>2</sup> Handelingen Tweede Kamer 1953/1954 pag. 434.

<sup>3</sup> Ned. Nieuw-Guinea in de elfde vergadering van de Verenigde Naties 1956; uitgave van het Ministerie van Buitenlandse Zaken Nr. 49 pag. 129/130.

## § 2. Bevolkingspolitiek

Als eerste gouverneur van Nieuw-Guinea trad op drs. S. L. J. van Waardenburg. Zijn bestuursperiode liep van 1 april 1950 tot 1 april 1953; in de periode tussen de soevereiniteitsoverdracht en het optreden van gouverneur Van Waardenburg werd het ambt waargenomen door de voormalige resident van Nieuw-Guinea, J. van Eechoud.

Drs. S. L. J. van Waardenburg was op 21 februari 1900 te Buitenzorg in Nederlands-Indië geboren; hij studeerde indologie aan de Universiteit van Leiden en vertrok in 1921 naar Indië als ambtenaar van het Binnenlands Bestuur.

Vóór zijn optreden als gouverneur was hij gedelegeerde van de Hoge Vertegenwoordiger van de Kroon bij de negara Zuid-Sumatra. Hij had bemoeienis met Nieuw-Guinea tijdens een inspectiebezoek, dat hij in 1948 in de rang van resident, toegevoegd aan de gouverneur van de Grote Oost, aan de residentie Nieuw-Guinea bracht.

Met zijn optreden nam het beleid ten opzichte van de bevolking een vastere lijn aan.

In februari 1951 werd het Kantoor voor Bevolkingszaken opgericht<sup>1</sup> met als taakomschrijving studie van etnologische, sociaal-economische en taalkundige problemen betreffende de autochtone bevolking en ook behartiging van aangelegenheden, die daarmee of rechtstreeks of zijdelings in verband staan. Deze omschrijving beoogde dus een vergroting van de kennis betreffende de autochtone bevolking, en ook het toepasselijk maken van deze kennis ten behoeve van het bestuursbeleid.

Bovendien was in augustus 1950<sup>2</sup> reeds een Raad voor Volksopvoeding gecreëerd, waarin behalve ambtelijke instanties ook afgevaardigden van de R.K. Missie en Zending en autochtone vertegenwoordigers zitting hadden.

In de considerans van het besluit werd overwogen 'maatregelen te bepalen en uit te voeren tot opheffing van het sociaal, cultureel en economisch peil van de autochtone bevolking van Nieuw-Guinea, alsmede ook op grond van de niet minder dringende urgentie om de uitvoering van de zoëven omschreven taak in eerste instantie en in gecoördineerd verband toe te vertrouwen aan een college, waarvan de leden, hetzij wegens hun ambtelijke functie, hetzij uit anderen hoofde bij uitstek geschikt moeten worden geacht daartoe het hunne bij te dragen.'

Als voorzitter van deze Raad fungeerde gedurende deze eerste jaren qualitate qua het Hoofd van het Kantoor voor Bevolkingszaken, de latere gouverneur Dr. J. van Baal.

De Raad kwam voor de eerste maal bijeen op 15 mei 1951 en bij de opening verklaarde gouverneur van Waardenburg, dat hij de Raad 'feitelijk onmisbaar achtte voor de verantwoorde uitvoering van de regertaak.'

<sup>1</sup> Gouvernementsblad 1951 Nr. 3.

<sup>2</sup> Gouvernementsblad 1950 Nr. 66.

Deze rede werd door Dr. van Baal beantwoord met de verzekering, dat voor een oplossing der bevolkingsproblemen zeker de overwegingen van de raadsleden nodig zouden zijn.<sup>1</sup>

Als eerste agendapunt nam de Raad op verzoek van de gouverneur in behandeling een concept subsidie-ordonnantie voor het onderwijs, waarbij de gehele onderwijsorganisatie ter sprake kwam. Van bijzonder belang was het advies uitgebracht over de voertaal. Het Nederlands werd aanbevolen voor het aanvangs- en vervolgonderwijs, zodat het noodzakelijk geacht werd de leerlingen van onderwijzersopleidingen met een actieve beheersing vertrouwd te maken. Bij het onderwijs in pas opengelegde gebieden, waar het Maleis nog geen vaste voet zou hebben, achtte men het aanbevelenswaard de fase van onderwijs in het Maleis over te slaan en rechtstreeks van streektaal op het Nederlands over te schakelen. De overweging, die hieraan ten grondslag lag, was dat het ging over het overdragen van een westerse cultuur, welke overdracht geen behoefte had aan een oosterse taal, terwijl bovendien in het Pacificgebied in meer gevallen een westerse taal voor dat doel gebezigd werd.

Over de invoering van het Nederlands tekende de terreinleider van de Zending echter aan: 'Dit zal evenwel een kwestie zijn van lange duur, aangezien het aantal Nederlandse onderwijzers nog lang niet voldoende is om sneller uitbreiding van het Nederlands te kunnen verwachten. De conclusie zal ook niet zo mogen worden opgevat, dat het Maleis door het Nederlands verdrongen moet worden, zeker niet de eerste jaren. Indien men bij de Primaire Middelbare Scholen en de opleidingen nu reeds het Maleis zou verwaarlozen ten gunste van het Nederlands, zou er een kloof ontstaan tussen de opgeleiden en de bevolking. Het zal beter zijn, dat voorlopig op de scholen én het Nederlands én het Maleis in zijn Indonesische vorm gelijkelijk tot hun recht komen.'<sup>2</sup>

Aan de discussie inzake het onderwijs lag ten grondslag een nota van Dr. van Baal 'Volksopvoeding en dorpsonderwijs in Nieuw-Guinea'<sup>3</sup>. In deze nota werd gewezen op het principiële belang van de invoering van het beschavingsonderwijs in 1938, waarin de school niet slechts erkenning vindt als middel tot kinderopvoeding, maar ook tot verheffing van het volk. In theorie werd voor dat beschavingsonderwijs de waarde van de z.g. sociale vakken erkend, zoals o.a. muziek, handenarbeid en praktisch landbouwenderricht. Deze vorm van onderwijs zou uiteraard niet gelden voor stedelijke centra en voor dorpen, die van visserij bestonden.

Uitgangspunt van Van Baal's beschouwing was, dat de school eerder dissatisfactie dan voor het dorp nuttige kennis bracht. Ofschoon erkend werd, dat het onderwijs geen functie had voor de bestaande dorpsleven, zou het toch een richting voor die dorpsgemeenschap kunnen bepalen en wel zodanig, dat op economisch terrein niet het eigen, maar het dorpsbelang de doorslag zou geven en dat door het onderwijs niet de be-

<sup>1</sup> 126.    <sup>2</sup> 76 a pag. 323.    <sup>3</sup> dd 12 december 1950.

veiliging van het eigen leven, maar de plicht tegenover de medemens op de voorgrond zou staan.

Niet het oude type van de volksschool, maar een dorpsschool met 'fundamental education', d.w.z. met erkenning van de waarde van de 'sociale vakken', was hetgeen Van Baal in zijn nota bepleitte.

De Raad adviseerde tot vierjarig dorpsschoolonderwijs met eventuele voorschooltjes in een eenvoudige opzet, opdat de kosten der school de draagkracht der ingezetenen niet te boven zou gaan, wanneer deze kosten uiteindelijk op de gemeenschap zouden gaan drukken.

Voor het vervolgonderwijs werd een internaat als desideratum gesteld, terwijl men ten behoeve van een aantal streken in het Zuiden ook internaten toeliet voor de stedelijke algemene lagere school. Andere onderwerpen van bespreking in de eerste vergadering vormden het drankmisbruik door autochtonen. Men bepleitte een verkoopverbod van alcoholica of verkoop via incidenteel te verlenen vergunningen. Deze werd gemakkelijk verleend bij voorkomende feesten e.d. De uitwerking van films op autochtonen werd eveneens ter bestudering aanbevolen.

Op economisch gebied wenste men een welvaartsfonds<sup>1</sup>, dat bijdragen zou ontvangen uit een op te richten exportfonds, om daarmee een landelijk welvaartsprogramma uit te kunnen voeren, welke opheffing van het platteland men ook voorstond door gemeenschapsontwikkelingsprojecten, zoals de bouw van een modeldorp, die op verschillende plaatsen ondernomen zou moeten worden.

In elke onderafdeling zou een dergelijk project als uitstralingskern moeten dienen en men dacht daarbij aan het ontwikkelingsproject voor de Nimboran, dat in studie was.

In een tweede zitting, die een jaar later gehouden werd, besteedde men aandacht aan het 'enfant chéri'<sup>2</sup> van de Raad, namelijk de sociale en economische betekenis van dansen en feesten.

Evenals dat voor het onderwijs het geval was, lag op dit terrein wederom een nota van Dr. van Baal aan de discussie ten grondslag, zij het ook, dat ditmaal Zending en R.K. Missie eveneens met gedegen 'working papers'<sup>3</sup> te voorschijn kwamen. Voorts waren de nieuwe onderwijswetgeving, voorlichting aan de autochtone bevolking, het urbanisatieprobleem van de stadspapoea en de arbeiderswerving voorwerp van beschouwing.

Ofschoon in later jaren door leden van het college de vraag gesteld werd, wat nu het practisch effect was van de gegeven adviezen, is er reden om aan te nemen, dat de vermelding in de Unoverslagen in 1951 en 1952, dat deze adviezen aanleiding gaven tot uitvoerig ambtelijk overleg en in nieuwe producten van wetgeving zouden worden uitgewerkt<sup>4</sup>, juist is.

Zo stelde o.a. het Kantoor voor Bevolkingszaken een onderzoek in inzake de uitwerking van de film op de autochtone bevolking.<sup>5</sup> Er werd

<sup>1</sup> Vide ook 99, pag. 98 en 163.

<sup>2</sup> Notulen tweede zitting Raad voor Volksopvoeding van 13 tot 22 mei 1952.

<sup>3</sup> 8. <sup>4</sup> 92 a pag. 16 en 92 b pag. 7. <sup>5</sup> 136.



verder een sociologische studie gemaakt van het urbanisatieproces van de stadspapoea.<sup>1</sup>

Een aantal ordonnanties, vooral in de jaren 1954 en 1955 tot stand gekomen, valt moeilijk los te denken van dit beraad.<sup>2</sup>

Bij het vaststellen van het beleid ten opzichte van de bevolking was het niet alleen belangrijk, dat de mening van corporaties als R.K. Missie en Zending in de openbaarheid trad, maar ook de mening van het eerste autochtone lid Nicolaas Jouwe<sup>3</sup> was van bijzonder belang.

Iets soortgelijks geschiedde in de in 1951 ingestelde adviesraden voor Noord- en West-Nieuw-Guinea, waar zelfs een meerderheid van autochtone leden wensen en verlangens uitsprak op verschillend terrein, waaraan de gouverneur het effect van zijn beleid toetsen kon. Ofschoon deze raden, zoals onder het hoofd 'Democratisering' wordt besproken, goeddeels als mislukt beschouwd kunnen worden, valt dit resultaat aan de creditzijde te noteren.

Een rapport, waarvan de invloed op de bevolkingspolitiek moeilijk is na te gaan, maar op grond van discussies in de Raad voor Volksoopvoeding toch aanwezig moet worden geacht, was het in 1952 uitgebrachte Rapport van de Interdepartementale Commissie voor ontwikkeling van Nieuw-Guinea.

Het bevatte een ontwikkelingsplan, dat getoetst werd aan internationale criteria, waarbij vooral de politieke ontwikkeling en het algemeen gedeelte van de economische ontwikkeling aandacht kreeg. De gedachten over de toekomstige politieke ontwikkeling werden in belangrijke mate ontleend aan J. P. K. van Eechoud.<sup>4</sup>

Het rapport onderscheidde in deze ontwikkeling twee hoofdmomenten: de uitbreiding en intensivering van het bestuur en de deelname van de autochtone bevolking aan dat bestuur. De deelname van de bevolking werd verder onderscheiden naar inschakeling van autochtonen in het overheidsapparaat, derhalve in het executieve vlak en deelneming aan vertegenwoordigende lichamen, derhalve inschakeling in het wetgevende vlak.

In het tienjaren-plan, dat in 1960 gelanceerd wordt, vormen democratisering en papoeanisering zeer duidelijk uitgesproken hoofdpunten in het overheidsbeleid.<sup>5</sup>

Ook op economisch gebied viel de invloed van Van Eechoud in het

<sup>1</sup> 70.

<sup>2</sup> Ordonnantie drankmisbruik 1951, aangevuld in ordonnantie van 13 april 1954, gouvernementsblad 1954 Nr. 17, gewijzigd op 30 dec. 1959, gouvernementsblad '19, Nr. 68. Ordonnantie registratie arbeidskrachten van 15 februari 1952, gouvernementsblad 1952 Nr. 6. Herziening wervingsordonnantie 1936 van 11 oktober 1954, gouvernementsblad 1954 Nr. 68. Verblijfsordonnantie stedelijke centra van 30 oktober 1954, gouvernementsblad 1954 Nr. 78. Ordonnantie betreffende feesten der inheemse bevolking van 16 september 1955, gouvernementsblad 1955 Nr. 54. Ordonnantie betreffende het lager onderwijs en de subsidie van 1 juni 1955, gouvernementsblad 1955 Nr. 22.

<sup>3</sup> In 1952 vervangen door F. J. S. Romainum wegens Jouwe's vertrek naar Nederland.

<sup>4</sup> 99, pag. 16. <sup>5</sup> 99, pag. 17.

Rapport te onderkennen, waar de Commissie constateert, dat een ontwikkelingsplan dan ook 'niet meer kan zijn dan een 'onderzoekingsplan' met daarin verdisconteerd de uitvoering van een aantal nu reeds voor de hand liggende werkzaamheden, voornamelijk op het terrein van de inzamelings-economie.'<sup>1</sup>

### § 3. Gebeurtenissen binnen Nieuw-Guinea

Nadat op 27 december 1949 tengevolge van de tussen Nederland en Indonesië gehouden Ronde Tafel Conferentie de soevereiniteit over het grondgebied van het voormalige Nederlands-Indië door Nederland aan Indonesië was overgedragen met uitzondering van de Residentie Nieuw-Guinea, werd te Hollandia de volgende proclamatie afgekondigd:

Ingezetenen van Nieuw-Guinea!

Ingevolge de besluiten ter Ronde Tafel Conferentie genomen, zal op deze dag aan de Republiek Indonesia Serikat de soevereiniteit aan Indonesia worden overgedragen, met uitzondering van de voormalige Residentie Nieuw-Guinea.

Vanaf deze dag zijt gij allen ingezetenen van het Gouvernement Nieuw-Guinea,<sup>2</sup> alwaar het algemeen bestuur zal worden uitgeoefend door den Gouverneur in naam van onze geëerbiedigde Koningin.

Smeken wij den Allerhoogste zegen te schenken aan dit land en bidden wij, dat Hij ons onder de leiding van H.M. Koningin Juliana moge voeren naar voorspoed en vrede.

Hollandia, 27 December 1949.

De wnd. Gouverneur van Nieuw-Guinea,  
w.g. J. P. K. van Eechoud.

Van de soevereiniteitsoverdracht tot de ambtsaanvaarding van gouverneur van Waardenburg werd het bewind gevoerd door de wnd. gouverneur J. P. K. van Eechoud.

<sup>1</sup> 99, pag. 51. Van Eechoud meende, dat een bescheiden overheidsapparaat in Nieuw-Guinea te bekostigen viel uit 'inzameling' van wat er aan producten reeds was. Voor verdere uitgroei van de economie was 'research' nodig.

<sup>2</sup> De term Gouvernement van Nederlands-Nieuw-Guinea komt pas voor in het gouvernementsblad Nr. 108 1954: 'Proclamatie van 29 december 1954 houdende plechtige afkondiging van de nieuwe Rechtsorde van het Koninkrijk der Nederlanden, zoals deze is vervat in het Statuut voor het Koninkrijk der Nederlanden en van de akte van bevestiging van het Statuut voor het Koninkrijk der Nederlanden etc. etc.' In art. 40 wordt de term Nederlands-Nieuw-Guinea gebruikt; aangezien het Statuut als regeling van een hogere orde is dan de Grondwet, die nog van Nieuw-Guinea sprak, werd door wijlen minister Kernkamp Nederlands-Nieuw-Guinea als officiële benaming voorgesteld. Het duurde tot de Grondwetwijziging van 1956, alvorens in art. 1 van de Grondwet deze benaming werd overgenomen.

Door de opbouw van een gouvernementeel overheidsapparaat werd een begin gemaakt met het werk, dat typerend is voor de bestuursperiode-Van Waardenburg.

Deze opbouw geschiedde in een periode met tal van tegenwerkende factoren. Zo was reeds voor de soevereiniteitsoverdracht een aantal Indonesische ambtenaren, onder wie onderwijzers, lagere bestuurs- en politieambtenaren, naar Indonesië teruggekeerd. Bovendien bewoog zich een stroom van Indische Nederlanders in tegengestelde richting. Deze wilde immigratie, gevoegd bij de aankomst van ambtenaren, die noodzakelijk waren voor de opbouw van een overheidsapparaat, schiepen een woningtekort, dat weer belemmerend werkte bij het aantrekken van nieuwe ambtenaren.

De Europese bevolking telde in 1949 ongeveer 900 zielen, terwijl dit ultimo 1950 reeds 8500 bedroeg. Een ernstige handicap was voorts, dat in 1949 800 militairen van Land- en Zeemacht uit Indonesië naar Hollandia kwamen met een 13.000 ton goederen, waardoor een zware wissel getrokken werd op huisvestings- en opslagcapaciteit. Of het contingent van de Koninklijke Landmacht in 1950 vervangen moest worden door uit Indonesië afkomstige contingenten met een aanhang van vrouwen en kinderen, werd door enige parlementsleden betwijfeld.<sup>1</sup> Op dat ogenblik verkeerden de bevoorrading van Nieuw-Guinea en de verbindingen zowel met het moederland als binnenslands nog in een uiterst moeilijk stadium. Woning- en kantoorruimten bestonden nog hoofdzakelijk uit in verval gerakende bouwsels van golfdakijzer en vliegveldmatting en niet-tropenbestendig hout. In de voorafgaande jaren was bovendien niet-gebruikt materiaal van de militaire bases, waaronder ook woon- en opslagruimten, uit Nieuw-Guinea weggevoerd.

De moeilijkheid om uit de impasse te geraken was niet slechts het tekort aan werkkrachten in hogere functies, die men niet kon aantrekken wegens het woningtekort, maar ook door een tekort aan lagere lokale krachten op allerlei gebied.

In Hollandia arriveerden ruim duizend jonge Indo-Europeanen voor de Deta<sup>2</sup>, die met een eenjarig contract vóór de soevereiniteitsoverdracht uit Indonesië vertrokken waren in de verwachting, dat familieleden en verloofden hen na zouden kunnen reizen. Accommodatie voor deze vrijgezellen was er vrijwel niet en zij vormden al spoedig een ernstig sociaal probleem, dat door het uitblijven van de overkomst van huwbare vrouwen eerder in ernst toe- dan afnam. Hun huisvestingsprobleem was dermate groot, dat sommigen in afgedankte koelruimten woonden. Na het afvallen van enige honderden verleende de meerderheid echter zeer goede diensten bij het opbouwwerk.

<sup>1</sup> Voorlopig verslag Nr. 8, vaststelling Begroting voor het dienstjaar 1950, 1951 en 1952, zitting 1951/1952 van de Tweede Kamer, pag. 3.

<sup>2</sup> Dienst van Economische en Technische Aangelegenheden, een van de vier Diensten van Algemeen Bestuur, die met de instelling van een zelfstandig gouvernement werden opgezet in april 1950.

Naast de provisorische voorzieningen, die deze Dienst bewerkte, was er als meer permanente voorziening voorgenomen de bouw van 200 woningen en van enige centrale kantoren te Hollandia. Het zou echter tot mei 1952 duren voor de eerste 30 woningen gereed kwamen.

De moeilijkheden, die te Manokwari werden ondervonden, waren niet geringer dan die te Hollandia.

Op 30 december 1949 had de K.P.M.-er Waibalong 550 Indo-Europese transmigranten aan wal gezet, op 16 januari 1950 gevolgd door de Reael, waarna met elke boot enkele tientallen transmigranten volgden, zodat per ultimo maart 1950 reeds 1409 personen in Manokwari aanwezig waren als z.g. kolonisten. Deze wilde kolonisatie werd gestimuleerd door de Vereniging Kolonisatie Nieuw-Guinea, de Groter Nederland Actie en de Nieuw-Guinese Nederlandse Vrouwenbond, ofschoon van officiële zijde ernstig gewaarschuwd werd.

Te Manokwari was voor het opvangen van deze transmigranten noch huisvesting, noch opslagruimte aanwezig, zodat de goederen in weer en wind op het strand bleven staan.

Onder deze eerste immigranten waren slechts 26 deskundige landbouwers, terwijl er 475 personen beneden 18 en 204 personen boven de 50 jaar waren, van wie 132 gepensioneerden.

Voor de openlegging van gronden was het moeilijk inheemse werkrachten te verkrijgen, aangezien ongeveer 1500 Papoea's rond Manokwari tijdens de Japanse bezetting de dood gevonden zouden hebben. Het openleggen van een ha grond kwam soms dan ook te staan op f 500,—. Na twee jaar was van de 1200 uitgegeven ha ongeveer 130 ha opengelegd of beplant.

Het aantal Europeanen te Manokwari bedroeg toen reeds 2000, met bijna 200 mannen meer dan vrouwen, van wie er weer een belangrijk tekort was in de huwbare leeftijdsklasse.

De sfeer onder deze kolonisten was bijzonder slecht en er waren 'gangs', die trachtten de bosexploïtatie, het visrecht en het houden van winkels voor etenswaren en drank te monopoliseren.

Reeds in begin 1950 trachtte het Gouvernement deze kolonisatie in goede banen te leiden door het instellen van een Dienst van Kolonisatie, die een soort voortzetting was van de vooroorlogse Dienst voor Transmigratie en Emigratie.

Deze Dienst trachtte door het opzetten van een geleide kolonisatie in coöperatief verband voor een aantal individueel mislukte kolonisten met gouvernementsssteun, de z.g. Amban-kolonisatie, een en ander in goede banen te leiden. Aanvankelijk scheen het resultaat gunstig, maar ook daar was de sfeer slecht en Amban werd omgezet in een landbouwpraktijkopleiding.

Per 1 juli 1953 werd de werkzaamheid van de Dienst voor Kolonisatie overgenomen door de normale gouvernementdiensten, met name de Landbouwvoorlichtingsdienst en het Binnenlands Bestuur. Ook toen echter

bleef de kolonisatie geheel bijzondere aandacht eisen en was 'een gevaarlijke rem op de ontwikkeling'.<sup>1</sup>

Niettemin gelukte het een klein aantal geslaagde kolonisten voor Manokwari een productie-overschot van groenten en fruit van 2 ton per week te halen. De kolonistengemeenschap als geheel vond haar plaats met het op gang komen van het gouvernementssapparaat, waar velen als kleine ambtenaren verdienstelijk werk verrichtten, bij de oprichting van de sleepelling (1954) als technische kracht en bij de uitgroei van een stedelijke kern als middenstander.

De verhouding met de autochtone bevolking gaf zowel te Manokwari als te Hollandia reden tot bezorgdheid, die bespreking vindt onder de paragraaf Reactie van de Papoea. De moeilijkheden werden hoofdzakelijk veroorzaakt door occupatie van bevolkingsgronden en kortsluiting in de menselijke verhoudingen.

Tegen deze achtergrond gelukte het niet te komen tot een initiële opbouw van betekenis. Het eerste jaar van politieke onzekerheid werkte remmend op de planning, zodat het grotendeels bleef bij het treffen van provisorische voorzieningen. Er waren in 1950 weliswaar reeds enige bouwplannen, zoals de bouw van een centraal modern ziekenhuis, waarvan de plannen in het laatste stadium van voorbereiding zouden hebben verkeerd<sup>2</sup>, en de bouw van 230 woningen en kantoorgebouwen te Hollandia tegen een bedrag van 5,25 miljoen gulden.

Van een voor de opbouw 1951 en 1952 geraamd bedrag ad f 32,8 miljoen voor woningen, centrale kantoren, ziekenhuis, havenemplacement, wegverbetering e.d. werd slechts 23,5 miljoen besteed.

Het ziekenhuis kwam eerst in 1959 tot stand en het zou tot mei 1952 duren alvorens de eerste stenen huizen van deze 230 gereed kwamen. Het restant kwam in de loop van 1953 gereed.

Het bedrag voor provisorische nieuwbouw bedroeg in 1951 f 1.902.114,67 en f 361.227,— voor onderhoud. In 1952 bouwden de R.K. Missie en de Zending enige schoolcomplexen van semi-permanente aard in eigen beheer. In Merauke voerde in 1952 de Waterstaatsdienst de bouw van een ziekenhuis en een kleine elektrische centrale in eigen beheer uit in semi-permanente stijl. In het algemeen bleef de bouw provisorisch. Uit de rapporten krijgt men geen indruk welke bedragen in totaal aan provisorische bouw zijn besteed. In het begrotingsdebat van de Tweede Kamer over de bouwprogramma's van 1951 en 1952 werd ernstig critiek geleverd op de wijze waarop het zo wezenlijke probleem van de huisvesting werd aangepakt.<sup>3</sup>

Woningbouw	
1950	aantal niet bekend
1951	58 woningen
1952	330 woningen

<sup>1</sup> 20 b.      <sup>2</sup> 92, pag. 30.

<sup>3</sup> Voorlopig verslag Tweede Kamer, zitting 51-52, 2358, pag. 4.

In de periode van eerste opbouw gaf de verbinding per boot en door de lucht met het moederland de minste moeilijkheden. Voor Nieuw-Guinea zelf lag het moeilijker. Het aantal bruikbare vliegvelden steeg van 5 in 1950 tot 8 in 1952. De dienst werd aanvankelijk onderhouden met één Dakota, waarbij de Marine Luchtvaart Dienst een hand toestak.

	aantal vluchten	passagiers	bagage en vracht	post
1951	579	3828	166.938 kg	42.113 kg
1952	639	5939	216.316 kg	30.906 kg

#### Bootverbindingen

	aantal gouvernements-vaartuigen	binnengekomen en vertrokken schepen	bruto inhoud
1951	21	4047	6.304.578 m <sup>3</sup>
1952	39	4809	6.411.155 m <sup>3</sup>

Het Post-, telefoon- en telegraafverkeer gaf het volgende beeld:

	post-kantoren	bestelhuizen	telegraaf-kantoren	radio-stations	telefoon-kantoren
1951	11	9	14	13	4
1952	14	17	14	13	4

De energievoorziening het volgende:

	centrales	vermogen
1951	9	1.810 kwu
1952	9	2.586 kwu

Het aantal ziekenhuizen nam toe van 18 tot 23, het aantal poliklinieken van 59 tot 62. De curatieve behandeling eiste in deze bestuursperiode nog veel aandacht en zelfs was de bouw van een krankzinnigengesticht een van de eerste prioriteiten. Voor de bestrijding van malaria in preventieve zin werd een malarialoog aangetrokken; aan de bestrijding van andere volksziekten, zoals framboesia en t.b.c. in het terrein door middel van campagnes kwam men nog niet toe. Het aantal van het Europees stafpersoneel vertoonde een duidelijke stijging: van 19 artsen op 32 en van 32 verpleegsters op 47. Deze personeelsstijging was tekenend voor de eerste jaren, zij het ook, dat het aanvankelijk ontbreken van accommodatie zeer belemmerend heeft gewerkt voor en effectieve benutting van dit apparaat. De personele uitgaven waren in 1951 f 5.546.022,— en in 1952 f 6.468.417,—.

In deze bestuursperiode ontwikkelden enkele Diensten of afdelingen van Diensten plannen voor bepaalde sectoren van overheidszorg.

Zo zocht de afdeling Landbouw naar middelen om Nieuw-Guinea self-supporting te maken voor de voedselvoorziening in het kader van een short-termplanning, terwijl in de planning op langere termijn het nader te bespreken Nimboran-plan een onderdeel vormde.

De oprichting van een kustvaartbedrijf werd overwogen. Voor de zeevisserij had men verwachtingen voor de tonijnvangst, waartoe een tonijnjager werd aangeschaft.

Boswezen trachtte te komen tot een bosexploitatie- en zagerijplan voor de Momi-Ransiki-vlakte ten Zuiden van Manokwari.

Onder leiding van een aantal hoogleraren van de Technische Hogeschool te Delft werd in het Cycloopegebergte een systematisch onderzoek naar ertsvoorkomens gedaan.

Het belangrijkste was echter, dat de Regering in Nederland de ontwikkeling van agrarische mogelijkheden niet wel mogelijk achtte, wanneer deze geleid werd in Nieuw-Guinea en derhalve een Commissie van Onderzoek instelde, welke Nieuw-Guinea in 1953 bezocht en richtinggevende adviezen uitbracht.

#### § 4. Algemene Organisatie

Het bewind over Nieuw-Guinea werd na de soevereiniteitsoverdracht voortgezet op de voet van de toen voor Indonesië geldende wettelijke regelingen en administratieve voorschriften ingevolge de z.g. 'Machtigingswet Nieuw-Guinea'<sup>1</sup>, waarop het Koninklijk Besluit 'Bewindsregeling Nieuw-Guinea'<sup>2</sup> gebaseerd was.

Het gebiedsdeel verwierf door deze regeling de status van zelfbesturend Rijksdeel<sup>3</sup> met zelfstandige bevoegdheden van wetgevende en uitvoerende aard, met een eigen begroting (zolang de tekorten op de begroting dienden te worden aangezuiverd met een Rijksbijdrage, bleef deze echter afhankelijk van de goedkeuring van het Nederlandse Parlement), met een eigen muntstelsel enz.

De bewindvoering werd in naam van de Koningin uitgeoefend door een gouverneur, die als bevoegdheden o.m. had het opperbevel van de krijgsmacht, het personele beleid ten opzichte van de landsdienaren<sup>4</sup>, het beheer over de landsgelden en de uitvoering van algemene maatregelen, die uitvoeringsvoorschriften van algemene verordeningen bevatten.<sup>5</sup>

De wetgevende macht deelde hij met een in te stellen Nieuw-Guinea Raad<sup>6</sup>. De producten van deze wetgeving, de ordonnanties, regelden onderwerpen de inwendige aangelegenheden van Nieuw-Guinea betreffende, voorzover niet anders bepaald door Grondwet, Wet of het Besluit Bewindsregeling Nieuw-Guinea, of onderwerpen, waarvan de regeling bij Wet of Algemene Maatregel van Bestuur was opgedragen. Nadat Nieuw-Guinea zodoende een zelfbesturend rijksdeel was geworden onder een gouverneur, regerend in naam van de Koningin en tezamen met een Raad de wetgevende

<sup>1</sup> Nederlands Staatsblad J 576 1949.

<sup>2</sup> 137.

<sup>3</sup> Begroting Nieuw-Guinea, zitting 51-52, 2358, Memorie van Toelichting Nr. 3, pag. 1.

<sup>4</sup> Voorzover niet voorbehouden aan de Kroon, zoals het geval is voor Diensthoofden, Officier van Justitie en President en Leden van de Raad van Justitie.

<sup>5</sup> 137, art. 29 e.v.

<sup>6</sup> Deze Raad, die voorzien is in het Besluit Bewindsregeling Nieuw-Guinea '49 art. 72 e.v., wordt verder behandeld onder de paragraaf Democratisering.

macht uitoefenend, verwierf het op 1 juni 1950 bovendien eenheid van wetgeving<sup>1</sup>, nl. de wetgeving, die geldend was voor rechtstreeks bestuurd gebied.

Deze situatie vertoonde ingrijpende verschillen met de toestand vóór 27 december 1949. Op dat moment immers was Nieuw-Guinea als neo-zelfbestuursgebied zelfstandig in regionale aangelegenheden, terwijl zaken van algemeen belang geregeld werden door de Centrale Regering te Djakarta, waar ook de Diensten voor de uitoefening van de centrale taak gevestigd waren.

Op het moment van de soevereiniteitsoverdracht beschikte Nieuw-Guinea dan ook uitsluitend over personeel en materieel voor de uitvoerende taak van plaatselijke diensten, terwijl niets of niemand aanwezig was voor de overname van die centrale taak. Bovendien bleef er gedurende het eerste jaar na de soevereiniteitsoverdracht onzekerheid bestaan over de status van Nieuw-Guinea, zodat er geen beslissingen konden genomen worden over de wijze, waarop de bestuursvoering georganiseerd moest worden.

Deze onzekerheid vertraagde het ontwerpen van een opbouwprogramma. Niettemin werden in april 1950 een viertal Diensten van Algemeen Bestuur ingesteld, die de gouverneur in de bewindvoering zouden bijstaan, nl. Dienst van Binnenlands Bestuur en Justitie<sup>2</sup>, Financiën, Economische en Technische Aangelegenheden<sup>3</sup> en Gezondheidszorg, Sociale en Culturele Aangelegenheden<sup>4</sup>. In 1951 werd bovendien de Directie Opbouwwerken Nieuw-Guinea ingesteld. De gouverneur beschikte over een Algemene Secretarie en in februari 1951 werd het Kantoor voor Bevolkingszaken ingesteld, dat evenals het Kantoor voor Bevolkingsvoorlichting en Radio-omroep en het Kantoor voor Scheepvaart rechtstreeks onder de gouverneur ressorteerde.

Het Besluit Bewindsregeling Nieuw-Guinea 1949 voorzag ook in een Nieuw-Guinea-begroting. Het indienen van de eerste begroting stuitte echter op grote moeilijkheden. Omdat de indiening geruime tijd te laat geschiedde, kon het Nederlandse Parlement eerst in 1952 en dus feitelijk achteraf haar goedkeuring hechten aan de begrotingen 1950, 1951 en 1952. Bij de samenstelling van de begroting 1950 was het bijzonder moeilijk de uitgaven te ramen, want deze waren weliswaar voor 1948 en 1949 gesteld op resp. f 15.000.991,72 en f 21.232.100,—, maar omdat deze begroting bestond uit bijdragen van de Centrale Overheid plus die van de Landschapskas Nieuw-Guinea en plaatselijke fondsen en bovendien de uitgaven van de Overheid te Djakarta voor centrale taken, zoals bebakening, P.T.T. e.d. moeilijk te bepalen waren, boden deze begrotingen weinig houvast.

<sup>1</sup> Op 1 juni 1950 (gouvernementsblad 1950 Nr. 11) werd het neo-zelfbestuur opgeheven; de rechtsgevolgen, nl. het continueren van de bestaande wetgeving, werden geregeld bij ordonnantie van 14 juni 1950, die met ingang van 1 juni 1950 de voor het rechtstreeks bestuurd gebied geldende algemene verordeningen en andere voorschriften voor het voormalige landschapsgebied in werking brachten. (Gouvernementsblad 1950 Nr. 12).

<sup>2</sup> DBBJ.    <sup>3</sup> DETA.    <sup>4</sup> DGSCA.



De begrotingen voor 1951, 1952 en 1953 sloten resp. op f 47.061.000,—, f 82.811.000,— en f 62.288.000,— met een Rijksbijdragen van resp. 16 miljoen, 18½ miljoen en 24½ miljoen gulden voor dekking van tekorten. Dit tekort vormde tevens de reden waarom het Parlement zijn goedkeuring aan deze begroting moest hechten. Een normaal beeld gaven deze begrotingen nog niet, omdat de kosten van de materiële voorzieningen te zwaar drukten in verhouding tot de personele uitgaven. Bovendien kwam men niet boven een provisorische oplossing van de moeilijkheden uit.

Een maatregel van bijzonder belang, die genomen werd op 30 maart 1950 was de invoering van het nieuwe geld, die gepaard ging met de sanering van de hoeveelheid.<sup>1</sup>

Aangezien de Nieuw-Guinea-gulden gelijk was aan de Nederlandse gulden en de inwisselingskoers gesteld was op één Indonesische gulden tegen één Nieuw-Guinea gulden, wilde men de na-oorlogse inflatoire hoeveelheid inkrimpen en blokkeerde een hoeveelheid van 42%, zodat de ingeleverde hoeveelheid à 14,7 miljoen Indonesische gulden werd geconverteerd in 8,5 miljoen Nieuw-Guinea gulden. Tegenover de grote geldhoeveelheid stond op dat moment slechts een geringe hoeveelheid goederen, zodat scherpe prijsstijgingen niet denkbeeldig waren.

Het geldbezit van de autochtone bevolking viel geheel onder de marge van deblokkering. Een ernstige handicap was het echter voor de immigranten uit Indonesië, die rond de soevereiniteitsoverdracht in Nieuw-Guinea arriveerden en door de blokkering of inname van het meegebrachte kapitaal nog groter moeilijkheden ondervonden dan waarvoor zij zich reeds geplaatst zagen.

In vergelijking met Indonesië viel de Nieuw-Guinese sanering echter nog gunstig uit, al kan men zich afvragen, of het terugbrengen van de geldhoeveelheid tot 8,5 miljoen gulden wel in overeenstemming was met de zich spoedig ontwikkelende geldbehoefte, aangezien deze ruim een jaar later reeds meer dan 11 miljoen gulden bedroeg.

De reeds vermelde administratieve indeling van 1947 werd uitgebreid in 1952<sup>2</sup>. Het aantal onderafdelingen steeg toen van 12 tot 20<sup>3</sup>.

<sup>1</sup> Koninklijk Besluit 30 maart 1950, Staatsblad K 81.

<sup>2</sup> Gouvernementsbesluit 18 mei 1952, gouvernementsblad Nr. 25 1952.

<sup>3</sup> I. Afdeling Noord-Nieuw-Guinea met hoofdplaats Hollandia.

Onderafdelingen:

1. Hollandia met hoofdplaats Hollandia.
2. Nimboran met hoofdplaats Genjem.
3. Sarmi met hoofdplaats Sarmi.
4. Waropen met voorlopige hoofdplaats Waren, (standplaats bestuurvoerend ambtenaar voorlopig Seroei).
5. Japen met hoofdplaats Seroei.
6. Biak met hoofdplaats Biak.

II. Afdeling West-Nieuw-Guinea met hoofdplaats Sorong.

Onderafdelingen:

7. Sorong met hoofdplaats Sorong.
8. Makbon met voorlopige hoofdplaats Makbon, (standplaats bestuurvoerend ambtenaar voorlopig Sorong).

## § 1. Inschakeling van de Papoea

De instelling van een eigen gouvernement voor Nieuw-Guinea betekende, dat de autochtone bewoner sterker naar voren kwam dan mogelijk was geweest, toen Nieuw-Guinea nog, zoals Van Eechoud zeide, de laatste wagen was aan de Nederlands-Indische trein<sup>1</sup>, of toen het in de na-oorlogse periode geworden was tot een bestuurlijke eenheid, die nochtans afhankelijk was van het centrale overheidsapparaat te Djakarta. Niettemin werden bestuursuitbreiding en inschakeling van de bevolking door democratisering of papoeanisering ernstig gehandicapt door het ontbreken van een voor zijn taak berekend gouvernementeel apparaat, dat bovendien te kampen had met naweeën van oorlogstijd en soevereiniteitsoverdracht. Het laatste deed zich vooral gevoelen te Hollandia en te Manokwari, waar het geïmmigreerde Europese element bijzondere overheidszorg eiste.

Ook de binnenkomst van Europese ambtenaren eiste bijzondere aandacht. Het aantal Europeanen nam van 1950 tot 1952 toe van 8.516 tot 12.224, een toename derhalve met ruim 43%.

Het aantal geregistreerde onder bestuur gebrachte Papoea's bedroeg in 1950 249.616 op een totaal geschat aantal van 1 miljoen; het aantal, dat met het bestuur in aanraking was, werd toen geschat op 50.000. In 1952 waren deze aantallen resp. 274.162, 700.000 en 111.000.

## Bevolking van Nieuw-Guinea:

	geregistreerde onder bestuur gebrachte Papoea's	met het bestuur in aanraking	geschat totaal
1950	249.616	50.000	1.000.000
1951	266.878	50.000	1.000.000
1952	274.162	111.000	700.000

<sup>1</sup> 32, pag. 20.

- 
9. Radja Ampat met voorlopige hoofdplaats Saonek (standplaats bestuurvoerend ambtenaar voorlopig Sorong).
  10. Manokwari met hoofdplaats Manokwari.
  11. Ransiki met hoofdplaats Ransiki.
  12. Wandamen met hoofdplaats Wasior.
  13. Ajamaroe met hoofdplaats Ajamaroe.
  14. Bintoeni met hoofdplaats Steenkool.
  15. FakFak met hoofdplaats FakFak.
  - III. Afdeling Zuid-Nieuw-Guinea met hoofdplaats **Merauke**.  
Onderafdelingen:
    16. Merauke met hoofdplaats Merauke.
    17. Boven-Digoel met hoofdplaats Tanah Merah.
    18. Mappi met hoofdplaats Masin.
    19. Mimika met hoofdplaats Kokonao.
  - IV. Afdeling Centraal-Nieuw-Guinea.  
Onderafdeling:
    20. Wisselmeren met hoofdstad Enarotali.

Er werd belangrijk voorbereidend werk voor de bestuursuitbreiding verricht, zoals door de tournee van de Controleur I B.B. R. Meyer Ranneft, die van 22 december 1951 tot 9 maart 1952 een tocht maakte van de Wisselmeren naar de Baliem-rivier, waarbij hij contacten legde over het grootste gedeelte van de lengte-as van het Centrale Bergland.

De verhoging van het aantal onderafdelingen van 12 tot 20 in 1952 bleek boven reeds.

Ofschoon de inschakeling van de autochtoon in het westerse arbeidsproces en in het overheidsapparaat voortgang had en de trek naar de steden toenam, was er geen bijzondere stijging te zien in het aantal door de inheemse rechtbank veroordeelde personen; in 1950 606, in 1952 794.

De trek naar de steden gaf voor Hollandia en Sorong een scherpe stijging te zien. In Hollandia woonden in 1951 1306 Papoea's, in 1952 2724, een stijging derhalve met meer dan 100%; in Sorong nam het aantal toe met ruim 70%, het steeg nl. van 2347 tot 4145. Manokwari, FakFak en Merauke gaven geen bijzondere stijging te zien. Biak groeide van 1452 tot 1871, een toename van 23%.<sup>1</sup>

De inschakeling van de Papoea in het overheidsapparaat is vooral voor 1950 niet duidelijk; het cijfermateriaal is zeer onvolkomen en in de gouvernementsopgaven is weinig klaarheid.

In 1950 werd gesteld<sup>2</sup>, dat het districtsbestuur voornamelijk gevoerd werd door autochtone krachten; er is reden aan te nemen, dat zich onder de districtsbestuurders ten getale van 66 vele autochtonen en Indonesiërs met een rang van klerk of schrijver bevonden, want in de jaren 1951 en 1952 vond men resp. 15 en 14 autochtone bestuursassistenten<sup>3</sup>. In 1952 vond men reeds 36 bestuursassistenten, die overigens nog niet met districtsbestuur belast konden worden<sup>4</sup>, terwijl de driejarige bestuursopleiding op dat moment 24 leerlingen telde. De leerlingencapaciteit van de bestuurschool was toen door personele en materiële omstandigheden nog beperkt. De bezetting van het politie-apparaat vertoonde over die periode een wijdere vlucht: in 1950 was er reeds een autochtoon hoofdagent tweede klasse en er waren 4 autochtone posthuiscommandanten op een aantal van 200 agenten. In 1951 nam het aantal posthuiscommandanten toe tot 22 en het aantal agenten zelfs tot 737<sup>5</sup>. In 1952 waren er 23 posthuiscommandanten en 1016 agenten<sup>6</sup>. De vorming van autochtoon kader boven de rang van posthuiscommandant werd dus niet voortgezet en dit zou ook in de komende jaren niet geschieden.

<sup>1</sup> Vide Bijlage B.

<sup>2</sup> 92 pag. 14.

<sup>3</sup> 92 a pag. 17: 3 bestuursassistenten en 12 hulp-bestuursassistenten; 92 b bijlage VII: 4 bestuursassistenten en 10 hulp-bestuursassistenten.

<sup>4</sup> 92 b bijlage VII: 17 gedipl. cand.-hulp-bestuursassistenten en 19 ongedipl. cand.-hulp-bestuursassistenten.

<sup>5</sup> 92 a pag. 17: 75 politieagenten 1e en 2e klas, 662 politieagenten 3e en 4e klas.

<sup>6</sup> 92 b bijlage VII: 38 politieagenten 1e klas, 117 2e klas, 272 3e klas, 303 4e klas, 286 hulp-politieagenten.

Het lagere politiekader werd veelal gerecruteerd uit de z.g. 'lokale krachten' van niet-autochtone landaard.

Bij de overheid was de Papoea in 1952 als volgt werkzaam:

Bestuursassistent	4
Hulp-bestuursassistent	10
Gedipl. candidaat hulp-bestuursassistent	17
Ongedipl. candidaat hulp-bestuursassistent	19
Klerk	1
Schrijver I	3
Schrijver	47
Leerling-schrijver	9
Kantooroppasser	69
Mantri-gevangeniswezen	2
Hoofdagent van Politie II	1
Rechercheur I	1
Posthuiscommandant I	6
Posthuiscommandant II	15
Politieagent I	38
Politieagent II	117
Politieagent III	272
Politieagent IV	303
Hulp-politieagent	286
Chauffeur	50
Personeel-Zeevisserij	20
Personeel Kantoor Voorlichting en Radio-omroep	5
Personeel Gouvernementswerkplaatsen	107
Onderwijzers	283
Mantri-verplegers	28
Ziekenoppassers en leerling-mantri-verplegers	305
Overig ziekenhuis-personeel	300 <sup>1</sup>

Ook in de particuliere sector waren Papoea's werkzaam in lagere administratieve functies. Ziet men in 1952 in de lagere en lagere middelbare rangen 2318 Papoea's werkzaam, voor de ongeschoolde arbeiders is het aantal uiteraard belangrijk hoger, nl. 5.248<sup>2</sup>. In het overheidsapparaat<sup>3</sup> bezette de Papoea derhalve 40% van de functies, zij het ook op laag niveau.

Het aantal ongeschoolde arbeiders toonde een sterke groei bij de Nederlandsch-Nieuw-Guinea Petroleum Maatschappij (N.N.G.P.M.): 1.500 in 1950, 3.225 in 1951.

Te Hollandia had men ter voorziening in ongeschoolde arbeidskrachten een z.g. koelie-pool opgericht, welke in beheer was gegeven aan de Handelsmaatschappij 'Sentani' en 750 arbeiders telde. Dit arbeidersreservoir zou in latere jaren worden overgedragen aan Sociale Zaken. Met de N.N.G.P.M. was 'Sentani' de enige instantie, die vergunning had om arbeiders te werven. Deze werving geschiedde aanvankelijk op het door Van Eechoud vast-

<sup>1</sup> 92 b, bijlage VII.

<sup>2</sup> Dit cijfer bevat slechts arbeiders bij de N.N.G.P.M. Bij Marine en Landmacht en arbeiders van de z.g. koelie-pool; deze onvolledige opgave dient men waarschijnlijk met 20 tot 50% aan te vullen voor arbeiders bij andere werkgevers.

<sup>3</sup> De personeelsformatie telde voor 1952 4962 functies.

gestelde kwantum van 4% der werkbare mannen. Van Baal berekende terecht, dat men op die wijze te werk gaande in een dorp van 160 zielen slechts twee werkbare mannen kon aantrekken, terwijl men bij een bereikbare bevolking van 400.000 zielen op een totaal verplaatsbaar arbeidspotentieel van 5.000 man komt.

Voegt men daarbij, dat aantrekking van arbeidskrachten uit het Centrale Bergland ongewenst werd geacht wegens het malariagevaar aan de kust, dan is het duidelijk, dat dit percentage in 1952 reeds werd overschreden, dit temeer, omdat het aantal in het westerse arbeidsproces opgenomen autochtonen uit enkele bepaalde streken, met name van Japen en Biak kwam. Overigens was men van mening, dat een percentage van 4% van de totale bevolking geen desintegratie van het dorp veroorzaakte.

Een inschakeling op geheel ander niveau was de afvaardiging van drie autochtonen Johan Ariks, Marcus Kaisiepo en Nicolaas Jouwe naar het laatste gedeelte van de Ronde Tafel Conferentie in Den Haag in 1949, waar zij hoofdzakelijk toeschouwer waren.

Meer werkzaam was het aandeel van Marcus Kaisiepo en W. Unury ter South Pacific Conference in 1953, waar zij, geassisteerd door Ds. I. S. Kijne en Dr. J. V. de Bruyn, de tweede zitting van deze conferentie bijwoonden, die sedert 1950 elke drie jaar bijeenkwam.<sup>1</sup>

De conferentie werd gevormd door afgevaardigden van de bevolking van een aantal niet-zelfregerende gebieden in de Stille Oceaan, die onder gezag stonden van een der leden van de South Pacific Commission, nl. de Verenigde Staten van Amerika, Groot-Brittannië, Frankrijk, Australië, Nieuw-Zeeland en Nederland, die tot de samenstelling van deze commissie, welke haar zetel heeft in Noumea op de Philippijnen en in 1947 werd opgericht, kwamen met het doel tot regionale samenwerking bij de ontwikkelingstaak te komen.

## § 2. Democratisering

Volgens het Besluit Bewindsregeling Nieuw-Guinea 1949 zou de wetgevende macht in Nieuw-Guinea uitgeoefend dienen te worden door een gouverneur tezamen met een Nieuw-Guinea Raad.<sup>2</sup> Deze Nieuw-Guinea Raad werd tijdens het bewind van gouverneur Van Waardenburg nog niet realiseerbaar geacht.

In december 1952 verklaarde Minister Kernkamp zelfs,<sup>3</sup> dat de Raad 'dan ook meer (moest) worden gezien als een schetsmatig aan de bevolking geboden perspectief dan als een in de naaste toekomst realiseerbaar orgaan.'

<sup>1</sup> Grotere delegaties zouden in 1956, 1959 en 1962 gaan, waarbij de assistentie gaandeweg afnam.

<sup>2</sup> 137, art. 45 en 95.

<sup>3</sup> Memorie van Antwoord Begroting 1950, 1951 en 1952, pag. 3.

Nochtans verdient de toen gedachte, maar later gewijzigde opzet enige nadere bespreking.

De Raad zou bestaan uit 21 leden, te weten 10 Papoea's, 9 Nederlanders en 2 uitheemse onderdanen niet-Nederlanders<sup>1</sup>. De Papoea-leden zouden gekozen worden in kieskringen, voorzover niet door de gouverneur benoemd op grond van de achterlijkheid van zulk een kieskring<sup>2</sup>.

Voor de totstandkoming van een ordonnantie was overeenstemming tussen gouverneur en Nieuw-Guinea Raad vereist<sup>3</sup>, terwijl bij conflicten uiteindelijk de Kroon besliste.<sup>4</sup> De Nieuw-Guinea Raad had adviesrecht inzake Koninklijke Besluiten houdende Algemene Maatregelen van Bestuur, zomede inzake wetten, die uitsluitend of in belangrijke mate Nieuw-Guinea betroffen.<sup>5</sup>

De Nieuw-Guinea Raad had het recht van amendement, initiatief en interpellatie.<sup>6</sup>

De samenstelling baseerde zich dus op een verdeling in drie bevolkingsgroepen, waarbij de relatief kleine groep van Nederlanders onevenredig grote vertegenwoordiging vond, namelijk 9, van wie 7 te benoemen door de gouverneur. Bij het kiesrecht golden eisen van welstand en ontwikkeling.<sup>7</sup>

Het is vermeldenswaard, dat er nimmer enige reactie van de Papoea manifest is geworden op deze concept-Nieuw-Guinea Raad, die hij wellicht als middel tot medezeggenschap had kunnen verlangen wegens de belangrijke daarin opgesloten bevoegdheden, maar die evenzeer reden tot ongenoegen had kunnen wekken op grond van de onevenredige vertegenwoordiging en de beperking van het kiesrecht. Ook de reactie van het Nederlandse Parlement op deze conceptie bij het debat tot vaststelling van het besluit B.N.G. bleef hem verborgen.<sup>8</sup>

Verwonderlijk is dit niet, want pas in 1951 vertrok de eerste Papoea voor een studie boven Mulo-niveau naar Nederland.

Het voortbestaan van de driedeling der bevolking naar analogie van art. 63 van de Indische Staatsregeling werd in het begrotingsdebat in december 1952<sup>9</sup> verdedigd op grond van de consequenties, die dit voor de andere bevolkingsgroepen zou hebben op het gebied van rechtspraak en burgerlijk recht.

Voor het niet-realiseren van de Raad gaf de bewindsman als reden: onvoldoende consolidatie van de politieke toestand en een tekort aan geschikte kandidaat-leden onder de bevolking.

Wel werden in 1951 'adviesraden voor inheemse aangelegenheden' ingesteld.<sup>10</sup>

<sup>1</sup> 137, art. 72.    <sup>2</sup> 137, art. 74.    <sup>3</sup> 137, art. 45.    <sup>4</sup> 137, art. 104 lid 3.

<sup>5</sup> 137, art. 51 en 52.    <sup>6</sup> 137, art. 101, 106 en 111.    <sup>7</sup> 137, art. 74 lid 4.

<sup>8</sup> Handelingen Staten-Generaal, zitting '49-50, Nr. 1710, 10, Bijlagen en Memorie van Antwoord Begroting Nieuw-Guinea 1950-'51-'52.

<sup>9</sup> Memorie van Antwoord Begroting Nieuw-Guinea 1950-1951-1952.

<sup>10</sup> Ingesteld bij gouvernementsbesluit 24-4-'54 Nr. 39, gouvernementsblad 51 Nr. 10, juncto gouvernementsbesluit 24-12-'51 Nr. 122.

De beperking, gelegen in het 'voor inheemse aangelegenheden' werd later geschrapt. Het laat zich moeilijk verdedigen, zoals Van Baal opmerkt in zijn Werkplan 1954-1956, dat er voor een regering speciale belangen voor een bepaalde groep zouden zijn;<sup>1</sup> bovendien was de samenstelling van de adviesraden niet geëigend om zich met die bijzondere autochtone belangen bezig te houden, want ook hier heerste de geest van de driedeling der bevolkingsgroepen, zoals in de samenstelling van de raden duidelijk tot uiting kwam. Men ging er immers van uit, dat de meerderheid autochtoon diende te zijn, hetgeen impliceerde, dat een grote minderheid van de zetels zou toevallen aan niet-autochtonen, allen benoemd door de gouverneur.

Er werden drie raden ingesteld, voor de afdelingen Noord-, West- en Zuid-Nieuw-Guinea met resp. 19, 19 en 13 leden. In de samenstelling waren de belangengroeperingen R.K. Missie en Zending vertegenwoordigd: voor Noord-Nieuw-Guinea de terreinleider van de N.K.Z., een onderwijzer van de N.K.Z. en een Franciscaner pater; voor West-Nieuw-Guinea een predikant van de M.P.K., een Franciscaner pater, een evangelist en een hulp-evangelist en voor Zuid-Nieuw-Guinea een godsdienstleraar.

Met name voor Zuid-Nieuw-Guinea kan men betwijfelen, of de daar zo belangrijke R.K. Missie adequaat vertegenwoordigd was. De Raad kwam daar echter nimmer bijeen en in het Noorden en Westen werd slechts eenmaal vergaderd, nl. in juli van het daaropvolgend jaar. Transport en andere praktische problemen waren daarvan de oorzaak.

De secretaris van de Raad van West-Nieuw-Guinea klaagde volgens de notulen, dat er noch papier, noch personeel of apparatuur was om zich van zijn taak te kwijten.<sup>2</sup>

De eerste bijeenkomst werd gehouden onder voorzitterschap van het afdelingshoofd, dat mede tot taak had een voorzitter uit de leden te doen verkiezen. Zowel in Noord als in West greep de wnd. voorzitter de gelegenheid aan het bestuursbeleid op meerdere punten te verdedigen en toe te lichten. Dit werd, mede op grond van de gemoedelijke wijze waarop dit geschiedde, door de leden zeer op prijs gesteld, zoals men zich trouwens voor het feit van de instelling-op-zich dankbaar toonde. Beide vergaderingen zonden een dank-telegram aan H.M. de Koningin en de Raad van West-Nieuw-Guinea getuigde zelfs van 'onuitsprekelijke' dank, omdat de stem van de bevolking publiekelijk gehoord werd.

Het behoorde tot de taak van de Raad<sup>3</sup> de gouverneur van advies te dienen in de gevallen, waarin hij dat verzocht en op eigen initiatief voorstellen en wensen naar voren te brengen inzake belangen, die de inheemse bevolking raakten.

Van deze laatste bevoegdheid maakte men gretig gebruik. Behalve verzoeken om meer of ander onderwijs, uitbreiding van geneeskundige verzorging, vervanging van een bestuursambtenaar, vroeg men in West-Nieuw-

<sup>1</sup> 123, pag. 15 en 16.

<sup>2</sup> 128.

<sup>3</sup> Instellingsbesluit art. 7.

Guinea de naam 'Irian' in te voeren, omdat men de aanduiding 'Papoea' denigrerend achtte.

Na de bijeenroeping van de eerste vergaderingen ontstond er binnen het ambtelijk milieu een discussie, die tot uiting zou komen in de bestuursperiode van gouverneur Van Baal, die leidde tot het geruisloos verdwijnen van de raden. Het hoofdbezwaar was, dat de afdeling als zodanig geen eigen werkingsfeer had; derhalve zou door het ontbreken van een eigen taak en de daarbij behorende bevoegdheden de levensvatbaarheid belangrijk gereduceerd zijn.

Bovendien leefde de vrees, dat de bestuursambtenaar, door de niet-ambtelijke voorzitter uitgenodigd tot toelichting op bepaalde overheidsmaatregelen, in een moeilijke positie zou komen te verkeren, mede omdat de inwilliging van bepaalde wensen bij de Centrale Overheid op principiële bezwaren zou stuiten en bij de onder hem dienende ambtenaren op praktische moeilijkheden<sup>1</sup>. In die dagen werd dan ook reeds intern-ambtelijk de instelling van kleinere raden op onderafdelingsniveau en de instelling van een adviesraad op nationaal niveau in plaats van de Nieuw-Guinea Raad overwogen.

Hoe groot de praktische moeilijkheden echter waren blijkt uit de opmerking, dat zelfs het tikwerk voor de Raad van Diensthoofden nauwelijks tijdig gereed kwam.<sup>2</sup>

Een adviserende raad van meer inhoud werd boven besproken onder 'Bevolkingspolitiek', namelijk de Raad voor Volksopvoeding, tegen welke raad ook bezwaren leefden. Zij kon adviezen geven, zoals dat bijv. geschiedde ten aanzien van de uitbreiding van het dorpsonderwijs tot zes jaar ondanks het tekort aan onderwijskrachten voor een drie- à vierjarige opleiding, die niet voor realisatie vatbaar waren.

### § 3. Onderwijs

Gedurende de periode 1950-1953 werd het onderwijs, dat ingevolge art. 170 B.N.G. (1949), een voorwerp van aanhoudende zorg van de gouverneur was, geïntensiveerd.

Het dorpsonderwijs onderging echter geen kwantitatieve uitbreiding, noch wat het aantal scholen, noch wat het aantal leerlingen betreft; wel echter steeg het aantal autochtone leerkrachten van 247 tot 283 op een totaal van 699 dorpsonderwijzers. Dit dorpsonderwijs, dat bestond uit dorpsscholen met een driejarig onderwijs en z.g. beschavingsscholen, die in drie jaren het niveau van tweejarig dorpsschoolonderwijs haalden, werd gegeven in 521 dorpsscholen, waarvan er ongeveer 300 beschavingsschool waren.

Deze scholen waren als bijzonder onderwijs in hoofdzaak in handen van religieuze corporaties, die zelf het beheer voerden. De scholen werden ge-

<sup>1</sup> 146.      <sup>2</sup> 146.



subsidieerd volgens dezelfde regels als het openbaar onderwijs en werden geïnspecteerd door de Dienst van Culturele Zaken.

Het dorpsonderwijs verbeterde kwalitatief maar niet kwantitatief, omdat zich onder de 699 onderwijzers reeds 183 onbevoegden bevonden, zodat verdere uitbreiding van het aantal scholen op een tekort aan opgeleide krachten stuitte, terwijl bovendien een drietal scholen gesloten werd wegens een te gering leerlingenaantal.

In enkele gevallen werden leerlingen ook te lang op school gehouden, waartoe gemakkelijk aanleiding bestond, omdat een snelle terugkeer in het dorpsleven gemakkelijk de geringe vrucht van het onderwijs te niet kon doen.

Bij de R.K. Missie bestond bovendien de neiging de opgroeiende meisjes langer op school aan te houden en daardoor een zeer vroegtijdig huwelijk te voorkomen. De meisjes werden dan veelal in kleine internaten aan de zorg van de onderwijzersvrouw toevertrouwd. In feite werd dus getracht binnen het kader van dit driejarig dorpschool- of beschavingsonderwijs ook iets aan nazorg te doen.

Het teruglopen van het aantal leerlingen van 25.559 tot 24.409 was grotendeels te verklaren uit een scherper hanteren van de onderwijsnormen. Het aantal autochtone leerlingen op stadsscholen, de Europese en de Algemene Lagere Scholen nam aanmerkelijk toe, nl. van 232 tot 471, terwijl het aantal lagere scholen steeg van 15 tot 19. De toename van het aantal Papoea-leerlingen vindt niet alleen verklaring in de vergroting van de onderwijsgelegenheid, maar dient gezien te worden tegen de achtergrond van het toenemend aantal naar de stad trekkende Papoea-gezinnen.

Het aantal vervolgscholen, dat de leerlingen van dorpscholen in een driejarige leerperiode op ongeveer hetzelfde niveau bracht als de abituriënten van de z.g. stadsscholen, toonde een groei voor het aantal scholen en voor het aantal leerlingen. Het aantal scholen kwam van 9 op 14, het aantal leerlingen van 804 op 1215, een toename met meer dan 50%.

De uitbreiding van dit onderwijs betekende tevens spreiding van dit onderwijs. Dit type scholen had echter geen betekenis meer in de geest van het vervolgonderwijs, dat Van Eeoud aan het Joka-instituut voorstond als een algemeen vormend leerprogramma voor een Papoea-élite.

Het vervolgonderwijs voldeed echter wel aan de leerlingenbehoefte voor de opleidingen tot dorpsonderwijzer; het aantal van deze opleidingen steeg van 2 tot 4 en het leerlingenaantal van 95 op 154, welke toename met 63% een uitbreiding en verbetering van het dorpsonderwijs in volgende bestuursperiodes mogelijk maakte.

Het hoogste niveau van onderwijs voor autochtonen lag bij het Mulo-onderwijs, waarvan er twee typen bestonden: een met Nederland concordante Mulo en een z.g. Papoea-Mulo, die in latere jaren werd omgezet in een Primaire Middelbare School. Op deze schooltypen steeg het aantal autochtone leerlingen van 20 tot 66.

Aan Middelbaar Onderwijs kwam men in deze periode niet toe. Wel

opende de R.K. Missie van de Franciscaner Minderbroeders een H.B.S. te Hollandia, die aanvankelijk geen Papoea-leerlingen telde en in een later stadium als Muloschool werd gesubsidieerd.

Behalve bij een aantal vakopleidingen waren er nog autochtone leerlingen betrokken bij het ongesubsidieerde onderwijs, nl.  $\pm$  3500. Laat men deze laatsten buiten beschouwing, dan komt men niettemin tot een aantal van 26.417 autochtone leerlingen in 1952, hetgeen op een bevolking van 274.162 onder bestuur gebrachte zielen bijna 10% betekent, een gunstige situatie voor wat de omvang betreft.

Zoals reeds gezegd kwam de hoogte van het onderwijs aan autochtonen niet uit boven Mulo- en O.D.O.-peil; slechts één autochtoon, Nicolaas Jouwe, werd in 1951 naar Nederland gezonden voor algemeen vormend onderwijs.

Het aandeel van de Papoea in het geven van onderwijs steeg, mede gelet op het verscherpen der normen, niet onbevredigend, maar enige invloed op de onderwijspolitiek kon slechts door een zekere mate van papoeanisering in het schoolbeheer der corporaties en via een enkele vertegenwoordiger in de Raad voor Volksofvoeding tot gelding komen.

Bij de onderwijsinspectie was één autochtone schoolopziener.

De deelname aan het onderwijs door de autochtonen gaf, behalve voor schaarsbevolkte gebieden met semi-nomadische bevolking, weinig problemen en ook het aantal schoolgaande meisjes, dat 10.376 of 42,5% van het aantal leerlingen op dorpsscholen bedroeg en 251 of ruim 20% van de vervolgscholen, gaf geen aanleiding tot bezorgdheid.

De totale uitgaven voor het onderwijs bedroegen in 1952 f 3.850.900,—. De uitgaven van de N.N.G.P.M. en gouvernementele vakopleidingen zijn hierbij niet inbegrepen.

De uitgaven van R.K. Missie en Zending vielen voor 1952 op f 300.000,— te stellen.

#### Gesubsidieerd dorpsonderwijs in de periode 1950-52

	aantal scholen	autochtone leerkrachten	autochtone leerlingen
1950	524	247	25.559
1951	521	281	24.647
1952	521	283	24.409

#### Ongesubsidieerd dorpsonderwijs in die periode

	aantal scholen	autochtone leerkrachten	autochtone leerlingen
1950	geen gegevens		
1951	$\pm$ 90	$\pm$ 90 <sup>1</sup>	$\pm$ 3.000
1952	$\pm$ 90	$\pm$ 90 <sup>1</sup>	$\pm$ 3.500

<sup>1</sup> allen onbevoegd

## Gesubsidieerd vakonderwijs in de periode 1950-1952

	Aantal autochtone leerlingen				
	lagere technische school	bestuurs- school	opleiding verpleger	opleiding landbouw- opzichter	landbouw- praktijk- cursus
1950	70	20	143	21	162
1951	77	19	144	14	145
1952	102	24	166	21	138

### § 4. Agrarische streekplannen

Uit de cijfers van de autochtone bevolkingsaanwas van de stedelijke centra valt te constateren, dat deze vermeerdering niet uitsluitend door werving, maar door spontane trek naar de stad tot stand kwam, zodat het platteland in bepaalde gebieden gevaar liep te desintegreren.<sup>1</sup>

De grootste wervende instantie, de N.N.G.P.M., toonde een sterke voorkeur voor de bevolking in de Geelvinkbaai en ofschoon men later eveneens grote aantallen arbeiders wierf in Zuid-Nieuw-Guinea, die na ommekomst van het contract naar hun dorp werden teruggebracht, ontstond er te Sorong een 4000 zielen tellende kern van min of meer geurbaniseerde bevolking, voornamelijk uit de Geelvinkbaai.

In Hollandia zag men eveneens bevolking van het eiland Japen en de Waropenkust en van Biak, maar het aandeel uit de directe omgeving, zoals uit de Nimboran-vlakte, Tanah Merah-baai en de omgeving van het Sentani-meer was daar het grootste.<sup>2</sup>

De omstandigheid, dat het huisvestingsvraagstuk in geen der Nederlandse centra ook maar enigszins bevredigend was opgelost, bracht met zich mede, dat er slumvorming ontstond. Zo voelde de N.N.G.P.M. zich slechts verantwoordelijk voor de arbeiders in haar dienst en niet voor arbeiders, die na ommekomst van het contract niet terugkeerden naar het dorp of uit dit dorp wederom naar Sorong kwamen; dit veroorzaakte slumvorming. Voor huisvesting van de autochtone werknemer werd door andere werkgevers, inclusief het gouvernement, nauwelijks zorg gedragen, wanneer deze werknemers plaatselijk werden aangenomen.

Het Gouvernement ondernam een proeve om de desintegratie van het platteland tegen te gaan en tevens deze bevolking te verheffen in het z.g. Nimboran Community Development plan.

Inschakeling van de plattelandsbevolking werd in het Nimboran-gebied al zeer spoedig ter hand genomen. Reeds in 1947 ontwierp Van Eechoud een ontwikkelingsplan, waarin de Nimboran was opgenomen voor het leveren van een bijdrage in de groente- en fruitvoorziening van Hollandia en in de daar bestaande behoefte aan autochtone arbeiders. Reeds toen

<sup>1</sup> Vide bijlage B.      <sup>2</sup> 78, pag. 13.

werd begonnen met de wegaanleg van de Nimboran naar het Sentani-meer op 38 km afstand van de plaats Genjem.

In 1949 werd door het Bureau voor Landinrichting te Makassar een onderzoek ingesteld. In datzelfde jaar werd door Dr. J. van Baal op de S.P.C.-conferentie in Noumea voorgesteld een gemeenschapsontwikkelingsplan te introduceren in Nieuw-Guinea met steun van de S.P.C. De uitwerking van het plan werd opgedragen aan het Nederlandse Gouvernement, dat hiermede pas in 1951 een begin kon maken door de plaatsing van een Europese bestuursambtenaar te Genjem.

Na een inleidend onderzoek, dat resulteerde in een concept-plan opge maakt door het Kantoor voor Bevolkingszaken,<sup>1</sup> werd een jaar later begonnen.

De afsluiting van het project stelt de project-leider W. J. H. Kouwenhoven op 1954.<sup>2</sup>

Het plan ging uit van een 'economic approach'<sup>3</sup>, ofschoon dit geenszins inhield, dat er niet gerekend werd met niet-economische aspecten. De basis van het plan was echter, dat de bevolking geld zou verdienen ter plaatse en tevens de mogelijkheid zou hebben dat geld te besteden.

De economische basis berustte op de invoering van een mechanisch landbouwproject en de vestiging van een winkel en een koopcentrum voor lokale producten. De laatste twee dienden op hun beurt voor het stimuleren van plaatselijke 'kleine industrieën'. Het geheel werd overkoepeld door een coöperatieve vereniging, die gereedschap en een crediet ontving als lening, onder toezicht van het onderafdelingshoofd.

De sociale aspecten van het plan lagen in activiteiten van de zijde van het Gouvernement om de gezondheidszorg en het onderwijs te verbeteren, het sociale leven te stimuleren en vormen van ontspanning aan te moedigen.

De verbetering van het onderwijs werd mede verwacht van de aanwezigheid van een meisjesvervolgsschool, geopend in januari 1952, die door het geven van praktische lessen door oudere leerlingen in de dorpen een gunstige uitwerking op de gemeenschap-als-geheel zou moeten hebben.

Het doel van het ontwikkelingsplan was: 'a society that will be able to enter into communication with the modern world without further aid from outside and without damage to itself, a society that will feel at home in this situation and that will react rationally to the inevitable demands of the time.'<sup>4</sup>

Met de uitvoering van het Nimboran-project, dat onder leiding van de plaatselijke bestuursambtenaar werd ingesteld, onder voorbehoud dat hij zich van te veel bemoeienis zou onthouden, hoopte het Gouvernement te onderzoeken of het mogelijk was een gemeenschapsontwikkelingsplan te ondernemen binnen het kader van de normale overheidszorg. De normale overheidsdiensten werden derhalve mede ingeschakeld en kwamen onder toezicht van een raad onder voorzitterschap van de resident van Hollandia.

<sup>1</sup> 12.    <sup>2</sup> 70, pag. 200.    <sup>3</sup> 70, pag. 101.    <sup>4</sup> 3, pag. 28.

In het project was eveneens opgenomen de bouw van een ongeveer 40 km lange verbindingsweg van Genjem naar de oever van het Sentani-meer, die reeds in 1947 en 1949 was ter hand genomen, maar mislukte. In 1951 werd de bouw opnieuw ondernomen en leverde in september 1952 als resultaat een jeep-trail op. Deze verbinding was uiteraard onvoldoende voor opvoer van materialen en afvoer van producten, zodat in 1954 de aanleg van een vliegveld werd ondernomen, dat na ruim een jaar gereed kwam.

Ofschoon voor de afsluiting van het project geen datum was gesteld, kon het, zoals Kouwenhoven stelt in zijn proefschrift, in 1954 als mislukt worden beschouwd. De situatie in het Nimborangebied was toen zó,<sup>1</sup> dat in de Nimboran een aantal volksleiders naar voren was gekomen, dat zich ontvankelijk toonde voor de nieuwe gedachte, maar sterke tegenstand ondervond van de Nimboran als geheel. De bevolking-als-geheel had zijn oorspronkelijke reactie op het plan niet laten varen, welke reactie daarin bestond, dat men grote verwachtingen koesterde zonder zelf in actie te komen om deze verwachtingen waar te maken. Hierin speelde de heilsverwachting van de Kaisiep-beweging een rol. Eigenbelang bleef de grootste drijvende kracht voor een economische inspanning.<sup>2</sup>

Men had de neiging het Nimboran-gebied de rug toe te keren, als geen voldoening ontstond uit de krachtsinspanning in de Nimboran. (Onvervulde verwachtingen en te sterke vraag naar loonarbeid, die weinig ruimte liet voor onafhankelijke activiteiten.)<sup>3</sup> Er werd een tendens zichtbaar tot vorming van min of meer onafhankelijke activiteitskernen rond Genjem, dat zelf uitgroeide tot een kern van regionale activiteit. Scherpe teleurstelling ontstond ten opzichte van de coöperatieve vereniging 'Jawa Datum', waarvan men lid geworden was met grote verwachtingen, die echter niet door dat lidmaatschap zonder meer vervuld werden; het Gouvernement bleef bovendien een beroep op hun arbeidskrachten doen.<sup>4</sup>

De economische veranderingen beïnvloedden slechts gedeeltelijk het sociale leven van de maatschappij terwijl de intellectuele emancipatie nauwelijks begonnen was. Dualisme in de economische inspanning toonde aan, dat de nieuwe economische activiteiten nog niet geassimileerd waren, zodat productie voor de markt gescheiden bleef van de 'subsistence economy'. Het gebruik van arbeidskrachten door het Gouvernement buiten de bevolkingsfeer schiep een economische afhankelijkheid van deze arbeidsvorm<sup>5</sup>. Dit bracht Kouwenhoven tot de volgende conclusies inzake het Nimboran-project:

a. At the time of drafting a scheme for the development, the implications of the measures to be taken were not sufficiently understood, which led to an underrating of the guidance which was demanded.

b. With the execution of the project, therefore, the Government was compelled to deviate in some respects from the original plans, and

<sup>1</sup> 70, pag. 199.      <sup>2</sup> 70, pag. 199 sub a, b en c.      <sup>3</sup> 70, pag. 199 sub d.

<sup>4</sup> 70, pag. 199 sub f.      <sup>5</sup> 70, pag. 199 sub g, h en i.

c. far more attention was demanded from the Government than had been expected.

d. In relation to the stress which was laid on the material development and the introduction of new activities, too little attention was paid to the lag which was thus caused between the material and the intellectual development of the Nimboran, and hence

e. tension grew within Nimboran society which tended to a crisis.

f. The situation in Nimboran, at the end of 1954 was unstable and might easily – but not necessarily – lead to serious repercussions within Nimboran society.<sup>1</sup>

Schrijver dezes, die geenszins geneigd is de bovenstaande beschouwingen van Kouwenhoven in twijfel te trekken, maar in staat was het verdere verloop van de ontwikkeling te volgen en tot op zekere hoogte te leiden, is geneigd bepaalde aangevoerde redenen meer reliëf te geven.

De wegaanleg trok een zo zware wissel op de werkkraft en op het gemeenschapsbesef van de bevolking, dat de aanvankelijk verwachtingsvolle werkwillegheid omsloeg in de uiterste aversie. Bij de realisering van het plan was het niet doenlijk te ontkomen aan de binnen die gemeenschap levende clan-rivaliteit, zodat bepaalde groepen de onderneming saboteerden tot op het ogenblik, dat zij zelf kansen kregen iets 'in eigen beheer' met soortgelijke gouvernementsteun te ondernemen.

De zuigkraft van het centrum Hollandia, dat niet slechts op meer avontuur beluste jongemannen aantrok, maar hele gezinnen de gelegenheid bood tot een in meerdere opzichten aantrekkelijk leven, was een handicap, die bleef bestaan tot het plaatselijk centrum Genjem enige compensatie bood.

Tenslotte heeft de projectieleider zijns ondanks een zeer sterk persoonlijk accent aan de gehele uitvoering gegeven, zodat zijn vertrek als het ware het einde markeerde van een ontwikkeling, die in principe met die datum in de ogen der bevolking afgesloten werd.

Het plan had twee essentiële tekorten: de miskennis van de sterke individualistische inslag van de Nimboraner in economisch opzicht en de wat geforceerde poging een gesloten agrarisch milieu te handhaven onder de rook van Hollandia. Technisch was er het bezwaar een modern project met mechanische middelen, met plantschema's e.d. te willen inbrengen in een primitief gebied met slechte verbindingen enz.

Bevordering van het karakter van Genjem als voorstad of liever als een achtertuin van Hollandia met zeer gemakkelijke verbindingen met de hoofdstad, zou voor het ontwikkelingsproject nuttig geweest zijn en zou bovendien geleid hebben tot een minder definitief vertrek van een groot aantal voor de Nimboran noodzakelijke werkkraften.

Ware het bijv. mogelijk geweest voor jeugdige mannelijke dagloners of dienstmeisjes om tijdens het weekend in hun dorp terug te keren, dan zouden de gezinnen waartoe zij behoorden er minder snel toe overgegaan zijn

<sup>1</sup> 70, pag. 200.

de slums van Hollandia en met name het Kloofkamp als woonplaats te kiezen.

Dat het ontwikkelingsplan, hoezeer ook afgesloten in een crisisperiode, in zijn uiteindelijke gevolgen geenszins als mislukt behoeft te worden beschouwd, bewijst de verdere ontwikkeling.<sup>1</sup>

## § 5. Reactie van de Papoea

De strijd om onafhankelijkheid in Indonesië was niet zonder invloed gebleven op Nieuw-Guinea. De weerslag was het duidelijkst af te lezen uit de politieke partijen, die opgericht werden en bespreking vonden in het vorige hoofdstuk.

In overeenstemming met de Indonesische onafhankelijkheidsbeweging vertoonden ook de partijen binnen Nieuw-Guinea Indonesisch initiatief.

Met de overdracht van de soevereiniteit op 27 december 1949 kwam er geen einde aan de politieke spanning wat Nieuw-Guinea betrof, omdat Nieuw-Guinea een geschil bleef door de bepaling, dat zijn staatsrechtelijke status binnen een jaar door onderhandeling bepaald zou worden.

Ter voorbereiding van deze onderhandelingen werd de z.g. Paritaire Missie naar Nieuw-Guinea gezonden, die door zijn aanwezigheid en meer nog door zijn 'hearings' de politieke spanning activeerde.

De uitnodiging van de Nederlandse Regering aan een aantal Papoea's voor besprekingen van het Nieuw-Guineaprobleem in Nederland en de instelling van adviesraden, waarin een meerderheid van autochtonen zitting had, hielden het politieke besef levendig. De voortgezette uittocht van Indonesiërs, de binnenkomst van Indisch-Nederlandse immigranten en het aantrekken van een groot aantal ambtenaren bleven niet zonder invloed.

De opbouwactiviteiten en vooral het woningbouwprogramma richtten zich in het bijzonder op het opvangen van deze niet-lokale krachten.

De sociale omstandigheden, waarin de Papoea's in het begin van de vijftiger jaren verkeerden, lieten alles te wensen over. Ofschoon de lonen voor ongeschoolde arbeiders soms hoog waren, zoals bijv. te Sorong, waar een havenarbeider 8 gulden per dag verdiende, was de koopkracht niet groot.

De geldsanering, die voor de Papoea's met hun gering bezit had uitgewerkt in een integrale inwisseling van oud tegen nieuw geld, ging weliswaar inflatoire tendenzen tegen, maar de schaarste van inducementgoederen veroorzaakte ontevredenheid. Op de levensbehoeften rustten volgens de nog geldende Indische tariefwet 30% invoerrechten.

De algemene transportsituatie was slecht, met name voor de plaatsen, die achteraan lagen op de aanvoerlijn, zoals Merauke, dat eind 1951 nog distributie van levensmiddelen had.

In juni 1950 vond te Hollandia de eerste staking plaats, toen havenarbeiders onder leiding van de Seroeier Thomas Bonay weigerden het m.s. Riouw te lossen. In begin 1951 staakten bij twee afdelingen van de N.N.G.P.M. tezamen 120 arbeiders, allen Seroeiers.

<sup>1</sup> Vide Hoofdstuk III, Tweede gedeelte, § 4.

Ofschoon deze laatste stakingen niet losstonden van een soortgelijke actie van Zuid-Molukkers, viel er behalve een politieke tendens zeker ook een sociale achtergrond in te onderkennen. Vooral in Hollandia en Manokwari ontstond bovendien ontevredenheid onder de autochtonen op grond van de daar rijzende grondproblemen. In Hollandia werd ten behoeve van het overheidsapparaat een stad gebouwd op bevolkingsgrond. Het gelukte het Gouvernement daar niet, mede op grond van de verwarrende veelvormigheid der aanspraken, met de autochtone bevolking tot overeenstemming te geraken over de afkoop van die grond. Dit geschiedde eerst in de volgende bestuursperiode, toen enkele baaidorpen *f* 100.000,— als afkoop som ontvingen en daarmee een coöperatie 'Chene Tadge' oprichtten, die failliet ging. Andere baaidorpen bleven echter eveneens op betaling aandringen, hetgeen in de daaropvolgende periode geschiedde met een gelijk bedrag. Bovendien werd te Hollandia en in veel belangrijker mate ook te Manokwari grond in occupatie uitgegeven aan immigranten.

Daar kwam bij, dat het optreden van deze Indische Nederlanders tegenover de Papoea dikwijls als denigrerend gevoeld werd; in de vergadering van de Adviesraad West-Nieuw-Guinea werden 'allerlei klachten' tegen kolonisten te berde gebracht.<sup>1</sup> In beide plaatsen zag men bovendien, hoe de overheidszorg er bij uitstek op gericht was ambtenaren en immigranten huisvesting te bezorgen.

In diezelfde periode van zich ontwikkelende activiteit trokken talrijke Papoea's spontaan naar de stedelijke centra en kwamen terecht in slums, hetgeen in vele gevallen belangrijke verslechtering van huisvesting betekende in vergelijking met hetgeen men in het geboortedorp achterliet. De aantrekkingskracht van de stad in verschillend opzicht, en de levendigheid van het stadsleven deed hen over dit bezwaar heenstappen, maar bracht niettemin dissatisfactie.

In Merauke ontstond ontevredenheid bij de autochtonen over de wijze, waarop de Overheid de rooikeur hanteerde.

Deze situatie: een zich toespitsend politiek bewustzijn, waarin de Papoea een centrale plaats innam en de sociaal-economische fricties, die met het creëren van een zelfstandig gebiedsdeel gepaard gingen, leidden tot verschillende reacties. Deze reacties staken zich in het politieke kleed van partijvorming, het opstellen van moties, resoluties e.d.

Beschouwt men politieke partijvorming in een land als Nieuw-Guinea in zijn eerste stadium, dan is het van belang op te merken, dat de doelstelling als regel niet onvermengd politiek zal zijn. Het politieke doel immers kan geheel geïncorporeerd zijn in het verlangen naar sociale lotsverbetering. Het Indonesische politieke ideaal, dat met het woord 'kemerdakaan' (vrijheid) het zuiverst getekend is, zou voor Nieuw-Guinea moeten luiden 'kemadjoean' (vooruitgang).

In de eerste jaren na de oorlog wekten de Papoea's de indruk met hun

<sup>1</sup> 128.



aansluiting bij door Indonesië geïnspireerde merdeka-bewegingen in de allereerste plaats de 'kemadjoean' beoogd te hebben. De Indonesiër immers, die als middelbaar ambtenaar over hem geregeerd had, droeg meer dan de Nederlander in Papoea-ogen het 'koloniale' merkteken. Juist in die jaren echter vielen door het wegtrekken van Indonesiërs de betrekkingen van bestuursassistent, dorpsonderwijzer, politieagent e.d. in toenemende mate voor de Papoea open, zodat zijn vooruitgang als het ware mede een gevolg was van het vertrek van Indonesiërs naar hun onafhankelijk geworden vaderland.

Toen bovendien het besef doordrong, dat Nieuw-Guinea in een uitzonderingspositie gehouden werd om de ontwikkeling van de Papoea in een eigen bestel te kunnen waarborgen, wendde hij zich, zoals onder blijken zal, van de pro-Indonesische beweging af.

Het ingrijpen van de Overheid tegen zich op subversief terrein bewegende partijen deden daar bovendien een manco aan leiders ontstaan.

Reeds voor de soevereiniteitsoverdracht uitten de Papoea's hun wens onder Nederlands bestuur te blijven in talrijke rekesten uit verschillende groeperingen. Deze uitingen behelsden niet meer dan de uitspraak van hun politieke voorkeur.

Toen zij echter in het najaar van 1950 de Eenheidspartij van Nieuw-Guinea<sup>1</sup> de eerste zuivere Papoea-partij van grotere omvang oprichtten, bleek deze behalve een politieke doelstelling tevens een sociale en economische lotsverbetering op het oog te hebben door de voorgenomen oprichting van coöperaties.

Na de soevereiniteitsoverdracht bestonden nog de in het vorig hoofdstuk vermelde P.K.I.I. met als centrum Seroei en het Komitee Indonesia Merdeka (K.I.M.), dat nog slechts enige aanhang had te Biak, nadat de leider Maarten Indey te Hollandia in moeilijkheden was geraakt.

De P.K.I.I. had op de achtergrond het te Djakarta werkende Badan Perjuangan Irian, die de Suara Irian uitgaf. Tegen deze P.K.I.I. werd in het begin van de vijftiger jaren door het Gouvernement opgetreden, omdat deze haar leden door intimidatie tot adhaesie-betuiging en het betalen van contributie gedwongen zou hebben. De zendingen van de Suara Irian bereikten in meerdere gevallen de geadresseerden niet.

Een Indonesische partij, Persatuan Pemuda Indonesia, telde een honderdtal Serociers als lid, maar werd in september 1950 na een bestaan van ongeveer één maand door het Gouvernement opgerold, omdat de beweging zich bezighield met subversieve activiteiten, zoals het onklaar maken van radiozenders.

Begin 1950 diende zich nog een pro-Indonesische beweging aan, ditmaal bestaande uit autochtonen, onder leiding van een ontslagen dorpsonderwijzer P. Wettebossy: Partai Irian Dalam Republik Indonesia Serikat (P.I.D.R.I.S.), die een eigen orgaan 'Warta Irian' uitgaf.

<sup>1</sup> Gerakan Persatuan Nieuw-Guinea (G.P.N.G.), welke aanvankelijk Gerakan Persatuan Irian heette met als initiatiefnemers o.a. Marcus Kaisiepo en Nicolaas Jouwe.

Bij het bezoek van de Paritaire Missie aan Nieuw-Guinea van 17 mei tot 5 juni 1950 bood deze partij een resolutie aan, die overigens niet anti-Nederlands was. Duidelijker waren vele andere resoluties, die zich voor het behoud van het Nederlandse gezag uitspraken en waarvan de meest vermeldenswaardige een motie was, die als het ware een optelsom vormde van al hetgeen in het najaar van 1949 door verschillende groeperingen in het Hollandia ten beste was gegeven en pretendeerde 22.000 Papoea's te vertegenwoordigen.<sup>1</sup>

Behalve met deze voor Indonesië onwelwillende moties op initiatief van de Papoea-intelligentsia werd de Commissie geconfronteerd met pogingen tot demonstratie. In Hollandia, Biak, Manokwari en Sorong moesten de Indonesische leden zelfs door de politie tegen de bevolking in bescherming genomen worden. In Sorong werd het bezoek bijna afgelast op grond van de vijandige stemming van de bevolking tegen de Indonesische leden.<sup>2</sup>

In Manokwari toonden acht dorpschouwen zich onwelwillend tegenover deze Commissie en in Biak protesteerde een dorpschouwen tegen een bezoek aan zijn kampong.<sup>3</sup>

De politieke toestand was zo gespannen en anti-Indonesisch, dat bij een brandalarm op 31 juli 1950 te Sorong het Papoea-personeel van de Civo-winkel, een Indonesische actie vrezend, het Indonesische personeel in een hoek bijeendreef en zich later tooide met een oranje kokarde.

Er was toen reeds een nieuwe politieke beweging ontstaan, de Gerakan Pemuda Irian (G.P.I.), die 400 Papoea-leden telde en een verkapte strijdersorganisatie vormde met het zwaartepunt in Sorong, de Radja Ampat-eilanden en in Manokwari. Deze beweging stond in relatie tot een drietal hoofden van de bewoners van het Arfak-gebergte, namelijk Lodewijk, Barend en Nikodemus Mandatjan, die een kustwacht langs het in zee aflopende Arfak- en Tamrau-gebergte in de Vogelkop hadden ingesteld. (Bij een Indonesische infiltratie op Gak in januari 1952 en nadien te FakFak in mei 1953 verleende ook de bevolking daar hulp bij de opsporing der infiltranten.) Op dat moment immers leefden de Papoea's in West-Nieuw-Guinea in voortdurende vrees voor infiltraties van de zijde van het bataljon Tjendrawasi, dat op een naburig Indonesisch eiland gelegerd zou zijn.

Het is niet duidelijk, of deze G.P.I. dezelfde was als de Gerakan Persatuan Irian, die zich in een later stadium zou omdopen in Gerakan Persatuan Nieuw-Guinea en verder als zodanig zal worden aangeduid.

Deze naamsverandering geschiedde onder invloed van hogerhand<sup>4</sup>. Deze

<sup>1</sup> 100, 2e stuk pag. 63.      <sup>2</sup> 100, 2e stuk pag. 61.      <sup>3</sup> 100, 2e stuk pag. 62.

<sup>4</sup> De Biakse naam Irian werd ter Malino-conferentie voor het eerst gebruikt door Frans Kaisicpo. Zijn broer Marcus, die in de G.P.I. de leiding had, liet de naam Irian ('uit zee oprijzend land') met tegenzin los, omdat deze naam door de Indonesiërs tot symbool werd gemaakt van een gebiedsdeel onder Indonesische leiding. Men placht wel te zeggen: Irian is: Ikut Republik Indonesia anti Nederland. Het woord Nieuw-Guinea is voor de Papoea's een moeilijk woord gebleven naar uitspraak en naar schrijfwijze. Het woord Papoea, tot in 1952 als denigrerend gevoeld, werd langzamerhand een ere-naam, zoals dat reeds door resident Van Eechoud aan Nicolaas Jouwe was ingegeven.

vereniging stelde een samengaan met Nederland voorop, maar was evenzeer een sociale vereniging, die zich de instelling van coöperaties ten doel stelde. Zij ging over tot het oprichten van afdelingen in verschillende plaatsen. De stimulerende krachten waren Jouwe, Ariks en Kaisiepo met A. Arfan uit de Radja Ampat, die in de tweede helft van 1950 een bezoek aan Nederland gebracht hadden en nadien voorlichtingsreizen door Nieuw-Guinea maakten.

De activiteit van het G.P.N.G. bleek het duidelijkst toen er na het verstrijken van de onderhandelingstermijn met Indonesië, dat resulteerde in het voortduren van de status quo, teleurstelling onder de Papoea's ontstond, omdat men meende, dat de Nederlandse Regering een al te tegemoetkomende houding zou hebben aangenomen.

Te Hollandia, Biak en Manokwari, te Inanwatan en op Doom werden in januari 1951 demonstraties gehouden. Te Doom werden 1400 Papoea's toegesproken door Arfan, Jouwe en resident Maurenbrecher, maar overigens was de samenwerking tussen deze beweging en het Bestuur niet innig.

In West-Nieuw-Guinea begon zij onder leiding van Johan Wanma een coöperatie, die het Bestuur buiten de deur hield; te Merauke geraakte een leider, Tamberan, zelfs in de gevangenis, omdat hij zich schuldig gemaakt zou hebben aan laster ten opzichte van bestuursambtenaren, valsheid in geschrifte door het plaatsen van andermans handtekeningen en het lichtvaardig omspringen met kasgelden. Hij verzette zich verder tegen de van overheidswege te verlenen vergunningen voor Gadzi-dansen en maakte stemming tegen de immigrantengroep. Het laatste geschiedde ook te Manokwari, waar bovendien bezwaar bestond tegen bestuursmaatregelen als de toepassing van de rooikeur en het beschermen van bosreserves.

Te Hollandia uitte men eveneens verzet tegen immigranten en toewijzing van grond aan immigranten.

Het ontstaan van afzonderlijke voetbalbonden voor Papoea's en Europeanen stamde uit die dagen.

In Biak traden leden van de Partai Irian Merdeka toe tot de G.P.N.G. Met deze zwenking naar links en met zijn spreiding over geheel Nieuw-Guinea bewees de vereniging echter een eigen karakter te hebben, dat in die dagen onvoldoende onderkend werd.

In bestuurskringen kon men de mening vernemen, dat deze politieke partij niets voorstelde en men verwachtte bijv. van Kaisiepo als voorlichtingsambtenaar, dat hij anti-propaganda zou voeren. Kaisiepo heeft met name te Merauke de beweging in rustiger banen geleid in tegenstelling tot Jouwe, maar beiden waren overtuigde voorstanders. De beweging werd echter door de bevolking geïnterpreteerd in dier voege, dat de Papoea de 'toean tanah', de grondheer was, die vreemdelingen in zijn land duldde en loyaal was ten opzichte van het Bestuur, 'sampai kami mentjapai kemerdekaan sendiri.'<sup>1</sup>

<sup>1</sup> 'Tot wij zelf de vrijheid bereiken'.

## Beschouwing en conclusies

Ofschoon de verheffing van Nieuw-Guinea tot een zelfstandig gouvernement met een eigen bewindsregeling de weg opende naar een geheel eigen ontwikkeling, was er in het politieke vlak nog niet de klaarheid, welke een dergelijke ontwikkeling behoefde.

De komst van de z.g. Paritaire Commissie bracht in Nieuw-Guinea de gemoederen in beweging en de onderhandelingen, die door het rapport van die commissie vergemakkelijkt moesten worden, mislukten. Nederland handhaafde weliswaar de soevereiniteit de jure en de facto over Nieuw-Guinea, maar zette na een regeringscrisis in begin 1951 het geschil met Indonesië in de ijskast.

In de Tweede Kamer gingen weliswaar stemmen op de soevereiniteit te zijner tijd over te dragen aan de Papoea's, maar deze uitspraken van katholieke en christelijk-historische zijde leidden niet tot een versnelde politiek naar zelfbeschikking op Nieuw-Guinea. Het Parlement kreeg trouwens geen goede gelegenheid zich uit te spreken over het beleid, dat in Nieuw-Guinea gevoerd werd, omdat het duurde tot 1952 alvorens de begrotingen van 1950, 1951 en 1952 in de Kamers ter discussie kwamen.

Deze trage gang van zaken was weer het gevolg van de moeilijkheden, die de initiële opbouw van een gouvernementeel apparaat in Nieuw-Guinea ondervond. In 1950 waten in Nieuw-Guinea nog de gevolgen van de oorlog voelbaar; de soevereiniteitsoverdracht bracht nieuwe problemen.

Een groot aantal Indonesische lagere ambtenaren, vooral Ambonese onderwijzers, keerde terug naar Indonesië, maar dit verzekerde althans een bepaalde politieke stabiliteit. De binnenkomst echter van een kleine tweeduizend Indo-Europese z.g. kolonisten uit Indonesië, die voor het merendeel Manokwari als verblijfplaats kozen, schiep een handicap temeer voor het bestuursapparaat, dat in die tijd nog kampte met problemen als distributie, liquidatie van de oorlogsbasis en geldsanering.

De overkomst van een duizendtal z.g. Deta-jongens betekende weliswaar een versterking van het arbeidspotentieel, maar schiep toch ook organisatorische en in een latere fase sociale problemen. Ofschoon een groot aantal ambtenaren nodig was<sup>1</sup> betekende elke ambtenaar, die uit Nederland aankwam bij de ontoereikende accommodatie in zeker opzicht een belasting temeer. Het woningtekort, het gebrek aan verbindingen en aan communicatiemiddelen vormden knelpunten.

Een maatregel, zoals de geldsanering, die het spaargeld van de Indo-Europese immigranten afroemde, was een overheidsmaatregel, die hen bitter stemde en bemoeilijkte in het streven op dreef te komen. De Dienst

<sup>1</sup> In de personeelsformatie van 1952 rekende men met een aantal van 4962 functionarissen. (Begroting van Nieuw-Guinea voor het dienstjaar 1952).

voor Kolonisatie, die was ingesteld om het proces van aanpassing te vergemakkelijken voor deze groep, die bestond uit personen, weinig geschikt om landbouwer te worden in een primitief gebied, kon het juiste antwoord op hun noden niet vinden en maakte de verbittering slechts dieper.

Deze Dienst werd in 1953 opgeheven, maar had nochtans door zijn instelling een aantal jaren de indruk gewekt, dat het ideaal van de Indo-Europese kolonistengroep, nl. het vinden van een tweede vaderland in Nieuw-Guinea paste in de regeringpolitiek. Deze indruk kon des te gemakkelijker worden gevestigd, omdat vóór de Tweede Wereldoorlog de Nederlands-Indische regering de helpende hand had geboden bij de vestiging van volkplantingen van Europeanen aan de Noordkust<sup>1</sup> en van Javanen aan de Zuidkust van het eiland.

Onder de primitieve omstandigheden, die in Nieuw-Guinea op het gebied van de communicatiemiddelen heersten, kon de kolonistengemeenschap zich nauwelijks oriënteren omtrent de richting, die de politiek ten opzichte van de autochtone bevolking nemen zou, zodat openhartige voorlichting van regeringszijde omtrent het overheidsbeleid op zijn plaats geweest zou zijn.

In 1951 vergaderden voor de eerste en enige maal de adviesraden van Noord- en West-Nieuw-Guinea, in welke colleges de klassieke Indische driedeling van de bevolkingsgroepen was gehandhaafd. De Europese en Aziatische bevolkingsgroepen waren onevenredig sterk vertegenwoordigd in verhouding tot de autochtone bevolkingsgroep, hetgeen niet vreemd was, omdat ook het kiesrecht voor de in de Bewindsregeling 1949 omschreven Nieuw-Guinea-Raad<sup>2</sup> voor eisen van welstand en ontwikkeling een eventueel kiesrecht beperkt was.<sup>3</sup>

Dit kon slechts de opvatting in de hand werken, dat de z.g. tweede vaderland gedachte in Nieuw-Guinea werkelijkheid kon worden.

Toen na een aantal jaren, in 1959, op grond van de binnenlandse toestand aan de Europese immigranten in Nieuw-Guinea duidelijk werd, dat zelfbeschikking voor de autochtone bevolking het streven van de Regering was, had dit een versneld vertrek van een groot aantal geïmmigreerde Indo-Europeanen tot gevolg.

Deze adviesraden waren afdelingsraden, d.w.z. raden van een administratief ressort, dat geen natuurlijke eenheid vormde.

Een dergelijke raad had als adviescollege geen bevoegdheid of duidelijk omschreven taak in deze kunstmatige werkingssfeer. Zij had echter nut als forum voor het uitspreken van hetgeen onder de bewoners van Nieuw-Guinea leefde.

De instelling van de adviesraden voor Noord- en West-Nieuw-Guinea<sup>4</sup>

<sup>1</sup> 43 a, pag. 8 c.v.      <sup>2</sup> 137, art. 74.

<sup>3</sup> Deze stof wordt uitvoerig behandeld in Hoofdstuk IV Tweede gedeelte, § 2.

<sup>4</sup> Voor Zuid-Nieuw-Guinea werd een raad ingesteld, die nimmer bijeenkwam. Ook de leden van de beide andere raden, die slechts eenmaal vergaderden, vernamen nadien niets meer. Deze gang van zaken was niet geheel ongewoon. Ook de adviserende raad van Hollandia moest zes jaar later op een zeker ogenblik constateren, dat het mandaat van de leden ongemerkt geëxpireerd was; toen volgde echter herbenoeming.

werd door de leden ter eerste vergadering toegejuicht en uit hun reactie van 'diepste erkentelijkheid' valt met enige voorzichtigheid te concluderen, dat het gouvernement met deze instelling een stap op de politieke eisen was voorgebleven.

Niettemin uitten vooral de autochtonen in de enige vergadering, die elk van deze twee adviesraden beleefde, duidelijk critiek op de gronden- en onderwijspolitiek van het gouvernement.

Uit de half-slachtinge wijze, waarop een belangrijk experiment als dat van de adviesraden door de Overheid behandeld werd, zodat dit alleen reeds op grond van praktische en organisatorische moeilijkheden mislukken moest, blijkt, dat het gouvernement kampte met het probleem van de eigen organisatie.

Het wekt dan ook geen verwondering, dat het aantal onder bestuur gebrachte Papoea's in de periode-Van Waardenburg slechts toenam van 249.616 tot 274.162 zielen.

Belangrijk is, dat exploratie-tochten, zoals die van wijlen contr. Meyer Ranneft in het Centrale Bergland, waardevolle gegevens voor de bestuursvoering opleverden.

Maatregelen van belang voor de Papoea waren de instelling van een ambtelijk adviescollege inzake de bevolkingspolitiek, nl. het Kantoor voor Bevolkingszaken en van de Raad voor Volksopvoeding. De adviezen van het eerste, ambtelijke Kantoor onttrokken zich soms aan de waarneming, maar alleen reeds het gemeenschapsontwikkelingsproject Nimboran, waartoe dit Kantoor het initiatief nam, was een experiment van grote waarde, temeer, omdat het werd opgezet met medewerking van de South Pacific Commission. De waarde van het Nimboran-plan lag, hoewel het mislukte, vooral daarin, dat men afstapte van een gemeenschapsontwikkelingsplan, dat niet het directe eigenbelang van betrokkenen tot basis had. Nadien opgezette streekontwikkelingsprojecten gingen dan ook van een gewijzigd principe uit.

De Raad voor Volksopvoeding, die ambtshalve werd voorgezeten door het Hoofd van het Kantoor voor Bevolkingszaken, bracht een aantal adviezen uit. Deze adviezen kon men herkennen in een aantal ordonnanties, die in de volgende jaren werden uitgevaardigd. Vooral de Lager Onderwijs en Subsidie-ordonnantie (L.O.S.O.), die de gehele onderwijspolitiek zou hervormen, was van groot belang.

Een tweede belangrijk advies, dat de Raad uitbracht, was de keuze van het Nederlands als voertaal op de scholen, waar dit mogelijk was, welk advies de Overheid ook in die zin overnam, dat in het ambtelijk verkeer met autochtonen zoveel mogelijk Nederlands gebruikt diende te worden. De voornaamste grond voor dit advies was, dat een westerse cultuur het best geïntroduceerd kon worden via een westerse taal.

De terreinleider van de Nederlands Hervormde Zending tekende bij dit advies weliswaar aan, dat het Maleis zijn plaats voorlopig zou moeten behouden, maar deze reserve werd ingegeven door de overweging, dat er geen breuk zou mogen ontstaan tussen de oudere Maleis-sprekenden en de jonge generatie. Het motief was derhalve niet, dat handhaving van het

Maleis een latere eventuele aansluiting bij Indonesië zou vergemakkelijken, noch ook, dat het aanbeveling verdiende de taal van een groot nabuurland te spreken.

De Raad voor Volksoopvoeding besteedde aandacht aan denkbeelden, die ook werden neergelegd in het Rapport van de Interdepartementale Commissie, waarvan de aanbevelingen, naar de mening van de schrijver, in ambtelijke kring te weinig belangstelling kregen. De in het rapport voorgestelde oprichting van een Welvaartsfonds werd ook in de Raad geopperd, zonder dat dit aan gouvernementszijde tot maatregelen leidde. De overweging voor deze aanbeveling was echter gewichtig genoeg, nl. het scheppen van een autochtone kleine middenstand mogelijk te maken.

Het is ongetwijfeld de verdienste van gouverneur Van Waardenburg, dat hij de bevolkingspolitiek maakte tot voorwerp van zorg van een aantal vakmensen en bovendien de continuïteit verzekerde door deze te binden aan de genoemde twee instanties. Het horen van de mening van niet-ambtelijke groepen en van een vooraanstaand autochtoon, zij het dan ook, dat het college slechts van advies diende, was bovendien een vorm van democratisering.

De inschakeling van de Papoea in het overheidsapparaat verliep, voor wat het aantal betreft, niet onbevredigend. Ofschoon de opgaven in de eerste rapporten van het Nieuw-Guinese gouvernement aan de Verenigde Naties weinig duidelijk en weinig eenvormig zijn, mag men stellen, dat meer dan de helft van de ambtelijke functies door autochtonen vervuld werd. Vooral bij onderwijs, gezondheidszorg en politie was hun aandeel groot. Voor wat het peil van hun inschakeling in het overheidsapparaat betrof, is slechts de enigszins vergrote deelname aan het districtsbestuur als bestuursassistent vermeldenswaard, ofschoon ook in dit vlak nog van geen werkelijke invloed op de beleidsbepaling sprake was.

Belangrijker was voor deze periode de overgang van een arbeidstekort in de stedelijke kernen naar een spontaan aanbod van ongeschoolde arbeiders.

Omdat het gouvernement echter nog niet in staat was de bouw van volkswoningen te ondernemen en de autochtonen onderdak zochten in krotten van dumpmateriaal, trad vooral in Hollandia en Sorong een begin van slumvorming op. Omdat de Papoea bovendien in zijn arbeid vooral betrokken was bij het scheppen van faciliteiten, die in eerste aanleg het gouvernement en de niet-autochtone ambtenaar ten goede kwamen, werkte ook dit mede aan het groeien van een gevoel van misnoegen en teleurstelling, dat typerend is voor zijn houding gedurende deze periode.

Dit misnoegen lag niet op politiek terrein. De Eenheidsbeweging Nieuw-Guinea (G.P.N.G.) organiseerde na afloop van de onderhandelingen tussen Nederland en Indonesië over het Nieuw-Guinea-geschil eind 1950 in de verschillende plaatsen van Nieuw-Guinea demonstraties, waaruit de pro-Nederlandse gezindheid van het gros der onder bestuur gebrachte bevolking duidelijk bleek, al werd het verlangen naar eigen vrijheid in deze beweging door het Bestuur onvoldoende onderkend.

Bij nadere beschouwing bleek deze beweging echter vooral ook sociale lotsverbetering na te streven en was in dit opzicht teleurgesteld over het Nederlandse gouvernement.

Na de verwachtingen, die gedurende de periode-Van Eechoud gegroeid waren, constateerde de Papoea nú een opbouw van een gouvernementeel apparaat, waaraan hij slechts in de lage of lagere middelbare rangen deel had, terwijl de middelbare rangen geheel bezet werden door de z.g. lokale krachten, die overgekomen waren uit Indonesië.

In vele gevallen, zoals voor een betrekking als chauffeur of monteur, moest hij concurreren met uit Indonesië overgekomen Deta-contractanten. De resultaten van het bestuursbeleid in de periode-Van Waardenburg waren niet bevredigend, indien ze worden afgemeten naar de plannen, die door resident Van Eechoud ontwikkeld waren, zoals bijv. voor bestuursintensivering en streekontwikkeling. Hierbij valt echter te bedenken, dat het veel geringere ambtelijke apparaat en de lagere begroting, die Van Eechoud ter beschikking stonden, niettemin effectiever te hanteren vielen, omdat de residentie Nieuw-Guinea nog was ingepast in het kader van Indonesië. De plannen van Van Eechoud, hoewel ontwikkeld voor een residentie binnen een groter staatsverband, waren te hoog gegrepen voor een gouvernement, dat nog een geheel afzonderlijke staatkundige eenheid moest vormen en in zijn eerste groeistadium was. Met de instelling van een Nieuw-Guineagouvernement viel aan gouverneur Van Waardenburg een aantal taken toe, die voorheen aan de centrale regering te Batavia waren toebedeeld. Dit gouvernement werd geleid door een gouverneur en een aantal ambtenaren met over het algemeen slechts geringe Nieuw-Guinea-ervaring en was bovendien belast met een wetgeving, die bestemd was voor de hoger ontwikkelde, direct bestuurde gebieden van het voormalige Nederlands-Indië.

Ook in de middelbare en lagere middelbare rangen vond men een meerderheid van uit Indonesië afkomstige Indo-Europese en ook Indonesische ambtenaren zonder 'that spark of love' voor Nieuw-Guinea, zodat het weinig verwondering wekken kan, dat dit apparaat onder zulke primitieve omstandigheden slechts met de grootste moeite zijn eigen organisatie op gang kon brengen.

Tijdens het debat over de Nieuw-Guinea-begrotingen in 1952 in de Tweede Kamer<sup>1</sup>, critiseerde een aantal Parlementsleden de provisorische aanpak. Zij wilden een duidelijk opbouwplan. Bovendien werd aangedrongen op het zenden van een parlementaire missie.

In het Parlement heerste een gevoel van onbehagen omtrent het beleid. De Papoea voelde zich na deze jaren teleurgesteld. Weliswaar was zijn aandeel op de arbeidsmarkt niet onbevredigend, maar zijn inschakeling in de middelbare rangen zag hij geblokkeerd. In het herstel van het lager onderwijs, dat een zeer redelijke intensiteit bereikt had, zag hij nog geen voldoende perspectieven voor een spoedig bezetten van betere maatschappelijke plaatsen.

<sup>1</sup> Voorlopig Verslag Nr. 8 ddo 30-6-'52, bldz. 8, vaststelling begroting Nieuw-Guinea 1950, 1951 en 1952, kamerstuk 2358, 2460, 2498.



## HOOFDSTUK III

### PERIODE VAN BAAL VAN APRIL 1953 TOT APRIL 1958

#### EERSTE GEDEELTE

#### § 1. Invloeden van buiten

In de bestuursperiode van gouverneur Van Baal vonden een aantal gebeurtenissen plaats buiten Nieuw-Guinea in verband met het Nederlands-Indonesisch geschil, die hun uitwerking op het gebiedsdeel niet misten. Kabinetwisselingen en vervanging van de voor het Nieuw-Guinea beleid verantwoordelijke ministers brachten weliswaar geen principiële wijziging in het regeringsstandpunt, maar waren niettemin van invloed, ook in verdragende zin, op het in Nieuw-Guinea gevoerde beleid.

Tenslotte was de toenemende belangstelling voor Nieuw-Guinea en het daarmee gepaard gaande toenemende inzicht van het Nederlandse Parlement in Nieuw-Guinea problemen vooral tot uiting gekomen door parlementaire missies van 1953 en 1957, die belangrijke invloed op de ontwikkeling in dat gebiedsdeel uitoefenden.

Na de verkiezingen van 1952 trad in Nederland een kabinet op brede basis op onder Minister-President W. Drees, dat als minister voor Overzeeske Rijkssdelen Prof. Dr. W. J. A. Kernkamp<sup>1</sup> had, tot op dat moment hoogleraar aan de Utrechtse Universiteit.

Na het overlijden van Minister Kernkamp traden achtereenvolgens de ministers Beel en Staf op als interim-minister voor dat Departement.<sup>2</sup>

In de Troonrede van 16 september 1952 had de Regering verklaard, dat de soevereiniteit over Nieuw-Guinea de jure en de facto bij Nederland berustte. In besprekingen met Indonesië zou de status van Nieuw-Guinea geen onderwerp van gesprek kunnen zijn.<sup>3</sup> Deze politiek kon op brede parlementaire steun bogen, toen bij monde van F. Goedhart de Tweede Kamerfractie van de P.v.d.A. met deze politiek instemde.<sup>4</sup> Op 9 december 1954 verklaarde De Kadt namens de Tweede Kamerfractie van de P.v.d.A.,

<sup>1</sup> Overleden 18 juli 1956.

<sup>2</sup> Het Departement ging Ministerie van Overzeeske Rijkssdelen heten, nadat de Unie door Indonesië eenzijdig was opgezegd.

<sup>3</sup> Handelingen Tweede Kamer 1952-1953 pag. 120 en 158.

<sup>4</sup> Ibidem 1953-1954 pag. 434.

dat hij accoord ging met de politiek van zelfbeschikking.<sup>1</sup> Deze laatste accoordverklaring werd medeveroorzaakt door een aantal gebeurtenissen in Indonesië, die de verhouding met Nederland verscherpten.

Op 29 juni 1954 waren na twee jaar besprekingen met Indonesië op gang gekomen, die handelden over de opheffing van de Unie en de herziening van de R.T.C. accoorden.

Wat de kwestie-Nieuw-Guinea betreft, bleef Nederland op het eenmaal ingenomen standpunt staan, waarna Indonesië het geschil vier jaar achtereen aanhangig maakte bij de Verenigde Naties, zonder dat dit leidde tot de vereiste tweederde-meerderheid in de Algemene Vergadering.

Indonesië oefende inmiddels druk uit door een tweetal infiltraties in begin 1954 en een infiltratie van 21 man geregelde troepen in oktober 1954. In het midden van 1953 was reeds overgegaan tot arrestatie van Nederlanders in Indonesië.

Belangrijke steun voor de eis tot soevereiniteitsoverdracht kreeg Indonesië tijdens de Afro-Aziatische conferentie van 29 landen, die van 18 tot 24 april 1955 te Bandoeng gehouden werd.

Van 16 december 1955 tot 11 februari 1956 werd in Genève een conferentie tussen Indonesië en Nederland gehouden, waarbij aan de orde waren 'bepaalde vraagstukken betreffende Nieuw-Guinea met dien verstande, dat ten aanzien van de soevereiniteit ieder zijn eigen standpunt handhaaft.'<sup>2</sup>

Mislukking van deze conferentie voerde tot eenzijdige opzegging van de Unie door Indonesië op 14 februari 1956 en na het optreden van een nieuw Indonesisch kabinet onder Ali Sastroamidjojo volgde op 25 april de eenzijdige opzegging van alle R.T.C.-accorden. Op 4 juli werd de afbetaling van schulden gestaakt.

Het charter van de soevereiniteitsoverdracht werd geannuleerd, waarna Indonesië zijn aanspraak op de soevereiniteit terugvoerde op 1945.

In datzelfde jaar werd Nieuw-Guinea door Nederland opgenomen in de grondwettelijke gebiedsomschrijving en werd bepaald, dat de bewindsregeling voor Nieuw-Guinea zou dienen te geschieden bij wet.<sup>3</sup> Zowel aan Nederlandse als aan Indonesische kant waren dus de standpunten verstrakt.

In Nederland had de Generale Synode van de Nederlands Hervormde Kerk op 27 juni 1956 een 'Oproep tot bezinning'<sup>4</sup> laten uitgaan, waarin verklaard werd: 'Nederland zal bereid moeten zijn zijn aanspraken om alleen op eigen gezag Nieuw-Guinea te besturen, te laten vallen.' Deze oproep riep sterk afwijzende reacties op in het Nederlandse Parlement en in Nieuw-Guinea.

In Nederland verklaarde op 13 oktober 1956 in een regeringsverklaring een nieuw opgetreden kabinet-Drees, 'op de basis van de bestaande rechtsorde een zodanige ontwikkeling van dit gebied te bevorderen, dat de moge-

<sup>1</sup> Ibidem 1954-1955 pag. 474 linkerkolom.

<sup>2</sup> Uitgave Ministerie van Buitenlandse Zaken Nr. 42 pag. 57, communiqué van 7 december 1955.

<sup>3</sup> Grondwet I art. 1, laatstelijk gewijzigd in 1956. <sup>4</sup> 151

lijkheid van toepassing van zelfbeschikking wordt bespoedigd.' In dit kabinet had Minister Mr. Ph. Helders zitting als minister van Zaken Overzee.

In oktober 1957 kondigde Soebandrio bij de debatten in de Algemene Vergadering van de Verenigde Naties bij verwerping van de Indonesische eis een 'andere koers' aan, waarop eind 1957 anti-Nederlandse campagnes volgden; de Nederlandse bedrijven werden genationaliseerd en tenslotte werden op 6 december 1957 alle werkloze Nederlanders uitgewezen. Op 6 november 1957 tekende Minister Luns in Canberra tezamen met Minister Helders de z.g. joint-declaration, die samenwerking van Nederland en Australië op het stuk van ontwikkelingspolitiek beoogde, teneinde vooruitgang der bevolking te bevorderen, 'totdat de inwoners van de betrokken gebieden in staat zullen zijn over hun eigen toekomst te beslissen'; men verklaarde, dat deze overeenkomst geen militaire betekenis had.

De invloed van het Nederlandse Parlement op het Nieuw-Guinea-beleid nam in betekenis toe met het zenden van parlementaire missies.

Aan de eerste Parlementaire Missie werd van autochtone zijde een viertal nota's overhandigd, die niet slechts politieke verlangens ten opzichte van het Nieuw-Guinea geschil inhielden, maar tevens de positie van de autochtone bevolking binnen Nieuw-Guinea behandelden.<sup>1</sup>

Het eerste parlementaire verslag gaf vooral een situatie-beschrijving en was een weergave van daar levende meningen inzake de binnenlandse Nieuw-Guinea-problematiek; het besteedde veel aandacht aan niet-autochtone belangen. Het uitzenden van een dergelijke missie werd in het parlement bepleit vanwege een zekere dissatisfactie over het ontbreken van een planmatige aanpak van de ontwikkeling in de periode Van Waardenburg. Een driejarig werkplan van gouverneur Van Baal, dat hoofdzakelijk gericht was op de aanleg van basisfaciliteiten, zou hierin voorzien. In het parlementsverslag kwam men niet tot het ontwikkelen of suggereren van eigen plannen.

Eerst in het begrotingsdebat van 1955 drong het K.V.P.-lid De Graaf aan op meer spoed bij de ontwikkeling met een sterk accent op de noodzaak van politieke emancipatie.<sup>2</sup> Van een evenwichtige ontwikkeling, die de Regering voorstond, zeide De Graaf: 'Minister, dat moment haalt Nederland niet.'<sup>3</sup>

Op dat moment was echter reeds een ontwerp van gouverneur Van Baal over de instelling van zelfstandige gemeenschappen in de zin van art. 122 B.N.G.<sup>4</sup> ter discussie. Deze ontwikkeling ging De Graaf echter weer té snel. In de Kamerdebatten van 1956 overheerste de teleurstelling over de vertraging in de uitvoering van het Werkplan. Nadruk werd gelegd op bestuursintensivering en er werd verzocht om een uiteenzetting over de lijnen waarlangs de democratisering diende te verlopen.

<sup>1</sup> Bijlage Eerste Parlementaire Missie-verslag.

<sup>2</sup> Handelingen Tweede kamer pag. 433 linkerkolom, begroting 1955.

<sup>3</sup> Ibidem pag. 435 linkerkolom.

<sup>4</sup> Vide Bijlage E.

In de begrotingsdebatten van 1957 was er vooral kritiek op het ontbreken van een overall-plan.

Het rapport, uitgebracht door de Tweede Parlementaire Missie<sup>1</sup>, die Nieuw-Guinea bezocht in 1957, toonde ingrijpende verschillen.<sup>2</sup> In het tweede verslag werd elk hoofdstuk met duidelijke conclusies en belangrijke vragen afgesloten en toonde in zijn geheel duidelijk aan, dat de problemen inzake de bevolkingspolitiek tot problemen van de Kamerleden geworden waren.

Vanuit de Kamer werd de Minister verzocht de door gouverneur Van Baal verwaarloosde Raad voor Volksoopvoeding, die een viertal jaren niet bijeenkwam, weer in ere te herstellen. Deze trad in 1957 weer op met drie autochtone leden en heette nadien Raad voor Volksontwikkeling.

Van 29 tot 31 oktober 1957 kwam deze Raad weer bijeen en behandelde vraagstukken als de aspecten van planning voor ontwikkeling en de implicaties van werving.

Op een vijfde<sup>1</sup> zitting van 9 tot 14 juni 1958 waren het wederom de planningsaspecten, die tot een resolutie voerden, waarbij een vijfjarig welvaartsplan werd voorgesteld. In de personeelssector adviseerde men tot papoeanisering.

## § 2. Bevolkingspolitiek

Gouverneur Van Baal, die het bestuurswerk zowel in Nieuw-Guinea als in andere delen van Nederlands-Indië reeds kende vóór de Tweede Wereldoorlog, was niet alleen daarom gekwalificeerd tot het ontwerpen van een bevolkingspolitiek, maar evenzeer, zo niet meer, omdat hij reeds lang voor zijn ambtsaanvaarding bewezen had beslagen te zijn op dit terrein.

Geboren te Scheveningen in 1909, van huis uit protestants en voor zijn benoeming tot Gouverneur Tweede Kamerlid van de A.R., was Dr. Van Baal bij zijn benoeming 43 jaar oud. Hij studeerde indologie te Leiden, promoveerde in 1934 op het proefschrift 'Godsdienst en Samenleving in Nederlands-Nieuw-Guinea' en werd in 1936 te Merauke geplaatst als controleur van het Binnenlands Bestuur.

In 1938 ging hij naar Java en was op het moment van de Japanse invasie in 1941 werkzaam op Lombok. Na de oorlog keerde hij naar Nederland terug, maar was in 1948 weer als assistent-resident in Nederlands-Indië werkzaam; in 1949 was hij te Hollandia hoofd van Bevolkingszaken.

Gedurende die periode deed hij zich niet kennen als een voorstander van het beleid onder gouverneur Van Waardenburg; kort na zijn ambtsaanvaarding verklaarde hij bij zijn kritiek te blijven; in zijn politiek, vooral ten opzichte van de zich ontwikkelende vrije pers, domineerde zijn opvatting,

<sup>1</sup> 125.

<sup>2</sup> In het eerste rapport werden 7 pagina's gewijd aan bevolkingsvraagstukken van de autochtone groep, 3 pagina's aan die van de Europese; in het tweede resp. 14 en 1/4.

dat de overheid dienares Gods is en niet zozeer werktuig der publieke opinie als wel 'geroepene tot uitoefening van gerechtigheid en bescherming van de onderdaan'.<sup>1</sup>

De theoretische grondslagen van Van Baal's bevolkingsbeleid waren tegengesteld aan de klassieke opvatting, dat 'het traditionele beleid van goed koloniaal bestuur gericht is op ontwikkeling van het bestaande.'<sup>2</sup>

De bestrijding van de oude gedachte der geleidelijke aanpassing baseerde Van Baal op de mening, dat de synthese-idee, het samenvoegen van oude en nieuwe cultuurelementen de band miskende, 'die bestaat tussen het individu en de cultuurgemeenschap, waartoe hij behoort'.<sup>3</sup>

Volgens Van Baal wordt het cultuurpatroon gevormd door de levenshouding van, grosso modo, de individuen van die gemeenschap. Deze levenshouding komt mede voort uit de diepste lagen van het gemoed en is resultaat van een aantal ervaringen, die de individu wel tracht te verwerken volgens het bestaande cultuurpatroon, maar waarbij hij niettemin op eigen wijze cultuurelementen toevoegt, wijzigt of vernietigt. Bij cultuurcontact met het Westen kunnen dus westerse elementen ingrijpende ervaringen vormen, maar niet voorspelbaar is welke remmingen of ontwikkelingen dan op zullen treden.

Bij het uitstippelen van zijn bevolkingspolitiek liet Van Baal zich leiden door een aantal waarnemingen, die dieper gingen dan tot op dat moment in het bestuurlijke vlak geschied was.

Zo had Van Eechoud reeds oog voor de versplintering van de autochtone maatschappij en het grosso modo ontbreken van een hoofdengezag, hetgeen leidde tot de opvatting, dat aan de nieuwe samenwoningswijze, het dorp, groot belang moest worden toegeschreven. Van Baal echter constateerde een algemene armoede aan materiële cultuur, het samenleven in kleine gemeenschappen zonder hoger gezag dan dat van clan-hoofden en een met deze twee factoren samenhangend gebrek aan integratie of vormvoltooiing; hiertaan werd de conclusie gekoppeld, dat de steeds weer naar individualisme overhellende Papoea een 'irreflectoire' levenshouding demonstreerde, die niet door discursief denken werd doorbroken: 'dit alles kon ongebroken voort blijven bestaan, omdat het isolement waarin men leefde en van een groter buitenwereld meestal niets en bij uitzondering een heel klein weinig afwist, de eigen omringende wereld als werkelijke grote wereld deed zien, de wereld waarop het aankomt en in al haar beperkte kleinheid van het heelal omvattende grootheid, zozeer, dat er de voorouders als personificatie van de zon, maan en sterren hun plaats in hadden.'<sup>4</sup>

Contact met de buitenwereld, zoals bijvoorbeeld het leren op school, het trekken naar de stad of het werken op een onderneming, aldus Van Baal, voert tot een gevoel van dissatisfactie, omdat de wereld van de dorpssamenleving, die oorspronkelijk gezien werd als de enige en werkelijke wereld, plotseling die centrale plaats verliest en een vrij onbelangrijke wereld wordt.

<sup>1</sup> 3, pag. 5.    <sup>2</sup> 15 b, pag. 11.    <sup>3</sup> 15 a, pag. 9.    <sup>4</sup> 15 a, pag. 3

Een omstandigheid, die volgens Van Baal de situatie nog verscherpt is deze, dat deze nieuwe belangrijke wereld voor de Papoea veelal gesloten blijft, terwijl die van het dorp attractie mist en eveneens het gevoel geeft 'displaced person' te zijn. 'De harmonie in het dorp wordt hierdoor ondermijnd. Zij, die niet naar de stad gingen, in de eerste plaats de vrouwen, zijn in de ogen der meer verlichten achterlijk. Het grotendeels wegvallen der feesten en het totaal wegvallen van oorlog en verval, heeft de functie der mannengemeenschap in het dorp ondermijnd.'<sup>1</sup>

'Is zodoende de dorpsamenleving antiquarisch van structuur gebleven, ook de geestelijke instelling der mensen heeft niet een zodanige verandering ondergaan, dat men van daaruit de impasse zou kunnen doorbreken. Men kan dit van het beetje onderwijs hier genoten ook bezwaarlijk verwachten.'<sup>2</sup> Vanuit deze mening kwam Van Baal tot zijn in 'Erring Acculturation'<sup>3</sup> knap voorgedragen conclusie, dat een dorpsonderwijs van zes jaar ertoe bij kan dragen, de acculturatie te vergemakkelijken, omdat schoolopleiding de benadering van de omliggende wereld veranderen kan, zodat geen uitweg meer gezocht wordt in kortsluitingshandelingen, zoals cargo-cults.

De waarnemingen van Van Baal leidden tot duidelijke richtlijnen inzake de bevolkingspolitiek aan de bestuursambtenaren, welke hij hun in een circulaire<sup>4</sup> deed toekomen. Deze richtlijnen bestreken de verschillende velden van maatschappelijke activiteit, maar werden door hem zelf niet als een afgesloten geheel beschouwd. Het geven van deze richtlijnen vond dan ook voortzetting in ambtelijke correspondentie met de Directeuren en de Residenten en met name de correspondentie gevoerd met de Residenten inzake de democratisering, leverde een belangrijke verdere ontwikkeling van denkbeelden.

Evenals Van Eechoud was Van Baal van mening, dat het bestuur-op-het-laagste-niveau niet voldeed in de vorm van een door het Gouvernement aangesteld dorps hoofd, omdat dit verlengstuk van het centrale gezag geen werkelijk gezag had, aangezien de Papoea-maatschappij in zijn organisatie *niet* feodaal zou zijn, zodat het bestaande adatgezag slechts bestaat op specialistisch terrein en zich niet verdraagt met de toekenning van zoveel gezag als men het dorps hoofd toedacht.

In een schrijven aan de Resident van de afdeling Geelvinkbaai<sup>5</sup> wees Van Baal er op, dat ook de te Biak ondernomen poging om het adatgezag te binden door het aanstellen van 'sectiehoofden'<sup>6</sup> op grond van deze structuur van de Papoea-maatschappij gedoemd was te mislukken; als oplossing gaf hij aan collegiaal beheer, waaraan hij wel dorpsautonomie wilde toekennen, maar instemde met de suggestie van de Resident van de afdeling Geelvinkbaai om een hogere gemeenschap voorlopig als kassier aan te stellen. Dit betekende dus, dat de financiële verantwoordelijkheid de eerste jaren bij een streekgemeenschap zou berusten.

<sup>1</sup> 15 a, pag. 6.      <sup>2</sup> 15 a, pag. 6.

<sup>3</sup> 15 c, pag. 119.      <sup>4</sup> 15 a.      <sup>5</sup> 15 d.

<sup>6</sup> Een sectie omvatte een aantal dorpen.

Tot dit standpunt van collegiaal beheer kwam Van Baal na een periode van proefneming, die begon met de oprichting van informele dorpsraden in de onderafdeling Mimika in 1953, waarvan hij aanvankelijk weinig succes verwachtte, omdat hij de eenheden, de dorpen, waar men elkaar dagelijks sprak, voor collegiaal beheer te klein achtte.<sup>1</sup>

In de loop van 1955 verzocht hij de bestuursambtenaren om meer van dergelijke proeven te nemen, waarbij echter nadrukkelijk gestipuleerd werd, dat deze raden informele colleges waren met een competentie, die men niet mocht formaliseren. Competentie in juridische zin bijvoorbeeld werd uitdrukkelijk ontzegd, terwijl de vermenging van activiteiten op ander dan bestuurlijk terrein ontraden werd. Zo werd het onjuist geacht, dat een dorpsraad zich begaf op het terrein van de coöperatie. Tegelijkertijd echter beklaagde Van Baal zich, dat de Kankain Karkara Biak 'geen panacée gebleken (is) en zeker meer bevoegdheden en taken behoeft om te kunnen functioneren dan haar op dit ogenblik gegeven zijn of kunnen worden.'<sup>2</sup>

Evenzo schreef Van Baal reeds in 1953 de mislukking van de Adviesraden op de voet van Art. 70<sup>3</sup> B.N.G. toe aan het feit, dat aan deze raden geen eigen taak en de behartiging van bepaalde belangen was toegedacht. In de beginperiode van zijn bestuur zag men bij Van Baal dan ook de erkenning, dat een taakomschrijving nodig was, maar dat hij aarzelde met de toekenning van bevoegdheden.

In 1956 echter was Van Baal van mening, dat de tot dan toe niet realiseerbaar geachte Nieuw-Guinea Raad werkelijkheid moest worden en ook de instelling van onderafdelingsraden of streekgemeenschappen volgens art. 122 Bewindsregeling<sup>4</sup> was toen in een vergevorderd stadium van voorbereiding.

Overigens zag hij de Nieuw-Guinea-Raad zó, dat deze zou dienen te bestaan uit benoemde leden en eerst na een aantal jaren uit gekozen leden via een getrappt stelsel, namelijk via de onderafdelingsraden.

Rond 1956 was er ook een duidelijke evolutie omtrent de idee van een politieke toekomst voor Nieuw-Guinea. Reeds in het begin van zijn bestuursperiode was het duidelijk, dat de Nederlandse regering zich positiever op de ontwikkeling van Nieuw-Guinea gericht had en in een radiorede zeide gouverneur Van Baal dan ook: 'De zaak van Nieuw-Guinea leeft in Nederland en heeft zozeer de aandacht, dat ik het zelfs nodig heb gevonden te waarschuwen voor te hoog gespannen verwachtingen.'<sup>5</sup>

Op het moment echter, dat men het Werkplan 1954-1956 ontwierp, hadden de opbouwactiviteiten volle aandacht, terwijl de politieke ontwikkeling secundair was, hetwelk paste in Van Baal's beleidslijn van experimenteren met raden.

Twee jaar later bleek echter uit de komst van de Commissie Wijziging Bewindsregeling, dat er in dit opzicht verandering was gekomen en op een

<sup>1</sup> 15 e.

<sup>2</sup> 15 e, pag. 4.

<sup>3</sup> Vide Bijlage E.

<sup>4</sup> Vide Bijlage E.

<sup>5</sup> 9.

eigen wijze hield Van Baal's bevolkingspolitiek in die dagen reeds rekening met de mogelijkheid van een te stellen streefdatum voor de zelfstandigwording van Nieuw-Guinea en met de democratisering, die dat proces diende te begeleiden.

Ofschoon minder duidelijk dan op het politieke vlak scheen het beleid op cultureel terrein eveneens aan accentverschuiving onderhevig.

Bij Van Baal constateerde men in 1954 de vrees voor een witte-boordjesproletariaat, voor vervreemding van het dorp, indien de jongeren onderwijs ontvingen, dat boven het peil van driejarig dorpsonderwijs uitkwam en onbeperkt vervolgonderwijs werd toegestaan. Bij de afsluiting van zijn bestuursperiode stelde hij zesjarig dorpsonderwijs echter, zoals boven betoogd werd, als een weg 'to diminishing the sway of that mystic experience in which the world is an all-embracing, awe-inspiring power full of unexplained intentionality.'<sup>1</sup> Met andere woorden: de volledige school, die aanvankelijk gezien werd als een gevaar om het gevoel van dissatisfactie te verhogen vond in een later stadium erkenning als een middel om de acculturatie voor falen te behoeden. Deze geëvolueerde mening, d.w.z. eerst driejarig en later zesjarig onderwijs, afgestemd op een modern leven binnen het dorp, had dus een ander uitgangspunt dan die van Van Eechoud, die in uitbreiding van het driejarig dorpsonderwijs met drie jaar vervolgonderwijs een gevaar van onvoldoende werkgelegenheid voor aldus geschoolden zag.

In het belangrijk werkstuk 'de L.O.S.O.'<sup>2</sup> werkte de oorspronkelijke opvatting nog zeer sterk door.

In 1955 kwam de L.O.S.O. tot stand, die het onderwijs regelde op andere principes dan tot dan toe gebruikelijk waren geweest. Het bijzonder onderwijs behoefde zich niet meer te richten naar het openbare, wat trouwens voor enkele vormen een praktische onmogelijkheid zou zijn geweest, omdat er niet van elk bijzonder schooltype een openbare versie was, maar schikte zich naar dezelfde algemene regels als het openbare.

De ordonnantie werd beheerst door het onderscheid tussen stads- en plattelandsonderwijs, waarbij het laatste gericht was op een agrarisch milieu. In het dorpsonderwijs van drie of vier jaren vormen de sociale vakken en vooral praktisch tuinbouwenderricht een onderdeel; het vervolgonderwijs, waaraan als regel een internaat in landelijk milieu verbonden was, leidde op voor vakscholen, zoals een onderwijzersopleiding, die weer op het landelijk milieu gericht was en eveneens buiten een stadsmilieu diende te blijven; hetzelfde gold voor een ambachts- en tuinbouwschool.

Het lager onderwijs in de steden was zesjarig en gaf in principe hetzelfde onderwijs als dorpschool plus vervolgschool, maar met minder nadruk op praktisch onderricht en zonder het landelijk karakter.

Deze conceptie, waarvoor Van Baal in een ontwerp van 1951<sup>3</sup> reeds de

<sup>1</sup> 15 c, pag. 119.

<sup>2</sup> Lager Onderwijs en Subsidie Ordonnantie. Ordonnantie van 1 juni 1955, gouvernementsblad 1955 Nr. 22.

<sup>3</sup> 15 f.



grondslag legde, was niet geheel in overeenstemming met zijn latere standpunt, geformuleerd in zijn 'Erring Acculturation'<sup>1</sup> (1960) en eigenlijk reeds eerder in een nota 'Reis naar Papua en New Guinea', 25 november 1957,<sup>2</sup> geschreven kort voor zijn aftreden als gouverneur, waarin hij op verschillende punten een nieuwe zienswijze geeft op de ontwikkeling onder invloed van een in Australisch-Nieuw-Guinea gemaakte rondreis. Het stipulatum van zesjarig dorpsonderwijs wordt daar echter niet nader met argumenten ondersteund. De verklaring ligt ongetwijfeld in zijn boven uiteengezette overtuiging inzake het verloop van het cultuurcontact en de wijze waarop een nieuw cultuurpatroon tot stand komt. De jonge Papoea had volgens die mening zeker zesjarig onderwijs nodig om een aantal westerse elementen binnen zijn individuele levenshouding te kunnen inpassen. De conclusie van de Australisch-Nieuw-Guinese reis was zelfs verlenging van de vervolgscholen, uitbreiding van het aantal primaire middelbare scholen en stichting van een gouvernementsskweekschool voor onderwijzers.

In het vorige hoofdstuk was er reeds sprake van de wijze, waarop Van Baal de autochtonen wenste in te schakelen bij een moderne vorm van landbouw. Het z.g. Nimboran Community Development Project werd door Van Baal naar zijn algemeen sociaal karakter onderscheiden als een project, dat in een streek werd ingebracht en als het ware ingebouwd.<sup>3</sup>

In tegenstelling tot een dergelijk project stond een andere vorm waarin een economisch verantwoord plan tot uitvoering werd gebracht 'en waarbij rond (een) economisch établissement gezinnen dan wel clans, gehuchten of dorpen in hun geheel worden aangetrokken en gevestigd.'<sup>4</sup>

Een streekontwikkelingsproject in agrarische zin was een poging bij de plaatselijke bevolking een nieuwe leef- en landbouwwijze ingang te doen vinden, waardoor deze in een moderne maatschappij mee zou kunnen komen; in benaderingswijze was er ingevolge het zojuist gegeven onderscheid verschil tussen de 'vreemde' vorm en de onder de bevolking ingeplante vorm.

De Agrarische Commissie, die Nieuw-Guinea in 1953 bezocht, stelde een trits voor de ontwikkeling op, die bestond in gemeenschapsontwikkeling, de oprichting van een vakschool en tenslotte het introduceren van een vestigingsproject. Deze trits viel derhalve uiteen in een fase van algemeen ontwikkelingswerk op de diverse terreinen van overheidszorg, de z.g. comprehensive approach, gevolgd door een fase van specialisatie, waardoor de leden van een gemeenschap de vereiste vakkennis verwierven om tenslotte het doel in engere zin te bereiken: een economisch perspectief biedend project, waar de bevolking in een nieuwe en aangepaste leefwijze de eisen van de moderne tijd tegemoet zou treden. Deze zienswijze, die gedebiteerd werd, nadat ook met gouverneur Van Baal uitgebreid overleg had plaats gevonden, verschilt van Van Baal's conceptie slechts in deze zin, dat het ontwikkelingsproces in fasen gemarkeerd is.

<sup>1</sup> 15 c.    <sup>2</sup> 15 h.    <sup>3</sup> 15 g, pag. 2.    <sup>4</sup> 15 g, pag. 2.

Het door de Agrarische Commissie aangegeven vestigingsproject werd door Van Baal meer genuanceerd onderscheiden in ingedragen en 'vreemde' projecten. De fase van gemeenschapsontwikkeling en introductie van een vakschool, die beide liggen binnen het veld van enigszins gerichte, maar niettemin normale bestuurszorg, werden door Van Baal niet expressis verbis onderscheiden en liepen bijvoorbeeld bij het Nimboran-project dikwijls simultaan met het ontwikkelingsproject in engere zin. Bij de Agrarische Commissie heeft vestigingsproject echter de implicatie, dat er een op moderne leest geschoeid kernproject is, waar omheen zich autochtone bedrijfses groeperen, die in hun opzet geconformeerd zijn aan de moderne werkwijze. Bij dit systeem, dat als vorm van ontwikkelingsproject dichter de opzet van het Blitung-boerderijen-project, dat uit het Nimboran-project resulteerde, benaderde, bleef het individualisme van de Papoea volkomen intact. Het individualisme als drijfveer voor economische activiteit werd overigens in het begin van Van Baal's bestuursperiode door deze duidelijk onderkend; zijn steun aan het Mappi-project bewijst dan ook, dat het Papoea-individualisme geëerbiedigd werd door het ontwikkelingsproject zó in te richten, dat het als het ware een vakschool voor gezinnen werd, die de verworven kennis als kleine landbouwondernemer op het eigen bedrijf in de oorspronkelijke dorpsgemeenschap zouden indragen.

Ook op het Randawaia-project op het eiland Japen, waar het landbouwontwikkelingswerk langs andere lijnen verliep dan in het Mappi-gebied, werd een beleid gevoerd in overeenstemming met deze inzichten. Op Japen, waar de overheidszorg reeds lang het stadium bereikt had, waarin men ontwikkelingsprojecten lanceren kon, vormde de landbouwcursus van de Zending het instituut, dat abiturienten met voldoende vakkennis afleverde.

In de loop der volgende jaren voltrok zich bij dergelijke projecten, mede door de actieve medewerking van de landbouwvoorlichtingsdienst, een sociale structuurwijziging, omdat de autochtone bevolking bewogen werd over te gaan tot een soort herverkaveling van gronden. In aaneengesloten arealen van bepaalde afmeting ontstond in de onmiddellijke nabijheid van de dorpen een nieuwe landbouwmethode. Deze methode was in overeenstemming met de eisen van de moderne tijd, zodat de gemeenschap gezinsgewijs op een hoger plan werd gebracht. Het kwam gewoonlijk niet tot boerdertijvorming in die zin, dat de landbouwer zich vestigde in het centrum van zijn bedrijf; hij bleef dan de traditionele woonwijze in het dorp volgen. Het hield echter wel in, dat het gemeenschappelijke dorps- of clan-grondenareaal in aaneengesloten individuele percelen bebouwd werd voor individuele doeleinden. Deze vorm van ontwikkelingsproject, die in de loop der jaren, zoals onder bliken zal, in verschillende streken van Nieuw-Guinea navolging vond, groepeerde zich echter niet rond een westers opgezet kernbedrijf.

De uitgroei van het systeem was dan ook gebonden aan een traditioneel tempo, dat bepaald werd door de hoeveelheid grond, die men jaarlijks bebouwde om te voorzien in de eigen voedselbehoefte.

Elk jaar werd afge oogste grond, die beplant was met voedingsgewassen, benut voor bebouwing met hande lsgewas. Het systeem voldeed echter zo goed, dat spontane migratie van bergbevolking naar de kust ook volgens dit systeem werd opgevangen. Het woord 'vestigingsproject' was dan ook in een tweetal gevallen van migrerende bevolkingsgroepen van letterlijke toepassing op een vorm van ontwikkelingsproject, waaraan het desideratum van een kernbedrijf volledig ontbrak.

### § 3. Gebeurtenissen binnen Nederlands-Nieuw-Guinea

De uitvoering van het driejarenplan van gouverneur Van Baal vormde het belangrijkste binnenlandse gebeuren.

Dit Werkplan 1954-1956, dat in een volgende paragraaf bespreking vindt, beoogde het scheppen van basisfaciliteiten en steunpunten en de verdere uitbouw van het gecoördineerde overheidsapparaat.

Het scheppen van een economische infra-structuur kwam tot uiting in het gereed komen van grotere of kleinere vliegvelden, aanleg van havens en steigers, wegenbouw binnen de stedelijke centra, verbetering van communicatiemiddelen als telegraaf, telefoon, postverkeer e.d.

Behalve het doorbreken van de vicieuze cirkel, namelijk die van het huisvestingsprobleem, dat de aantrekking van werkkrachten vertraagde, waardoor op zijn beurt weer de opbouwactiviteit stagneerde, leverde deze periode als resultaat betere binnenlandse verbindingen, welke tot dan toe in hun gebrekkigheid voor een belangrijk gedeelte oorzaak van het trage tempo waren geweest.

Tezamen met het Werkplan werden enige objecten geëntameerd, die waren opgezet overeenkomstig de plannen van de Agrarische Commissie, die in 1953 Nieuw-Guinea bezocht.

In begin 1956 werd op het mechanisch landbouwproject Koembe nabij Merauke de eerste rijst uitgezet; in 1957 werd een Centrale Houtzagerij te Manokwari in werking gesteld.

In 1956 bezocht wederom een commissie, ditmaal bestaande uit hoogleraren van de Landbouwhogeschool te Wageningen, Nieuw-Guinea, om advies uit te brengen over landbouw- en bosbouwprojecten en streekontwikkeling. De activiteiten op dit gebied vinden eveneens hieronder bespreking.

In juni 1957 opende Minister Staf de Sleephelling Konijnenburg te Manokwari; hier konden schepen tot een dokgewicht van 3600 ton en een lengte van 120 meter drooggezet worden. De werf beschikte over een hef-inrichting voor schepen van 50 ton gewicht. Het bedrijf was uitgerust voor het uitvoeren van alle voorkomende reparaties en voor constructiewerk.

In 1957 werd ook door de Maatschappij De Bijenkorf getracht een mechanisch sagowinningsbedrijf op te zetten voor het gebied van Inanwatan en dat zelfde jaar kwam een Exportbevorderingsfonds tot stand, waarin Over-

heid en particulier initiatief zich verenigden om door het scheppen van opslagruimten, de aankoop van fermenteerinrichtingen e.d. de bevolkingsproductie van exportgewassen te stimuleren.

Het gebiedsdeel werd in 1953 en 1957 bezocht door parlementaire missies. Beide bezoeken werden voorafgegaan door een reis naar Nieuw-Guinea van de verantwoordelijke minister: in 1953 door minister Prof. Dr. W. J. A. Kernkamp, in 1957 door minister Mr. Ph. Helders.

Gedurende de periode Van Baal namen tweemaal Papoea-delegaties deel aan een conferentie van de S.P.C.

In oktober 1954 landden 21 Indonesische infiltranten, onder wie verschillende Papoea's, van het 25e bataljon infanterie in de onderafdeling Kaimana in Zuidwest-Nieuw-Guinea. De infiltranten werden met medewerking van de bevolking opgespoord en na een tijdrovende actie door Nederlandse troepen gevangen genomen. Nederlandse troepen traden in november 1956 op tegen de in opstand gekomen Papoea-bevolking aan de Wisselmeren, die een Ambonees onderwijzersgezin en een Papoea-agent had vermoord. Het verzet kwam voort uit een door adat-oudsten aangewakkerd gevoel van teleurstelling over het uitblijven van het materiële voordeel, dat men van de komst der blanke beschaving verwacht had.

Een aan de Amerikaanse zending toebehorend Cessna-vliegtuigje werd aan de grond door de bevolking vernield. In verband met de delicate situatie, waarin het Nieuw-Guinea-probleem tijdens de behandeling voor de Algemene Vergadering van de Verenigde Naties verkeerde, werd publiciteit omtrent dit optreden van Nederlandse troepen, die in enkele dagen de rust herstelden, zoveel mogelijk door gouverneur Van Baal tegengegaan, hetgeen de directe aanleiding werd voor de in de volgende bestuursperiode aan het licht gekomen z.g. censuur-affaire.

Ook in het Asmat-gebied werd door het Binnenlands Bestuur eenmaal militaire bijstand ingeroepen om op te treden tegen koppensnellende Papoea's, die, ook na de oprichting van de bestuurspost in 1954 nog tientallen slachtoffers maakten.

De publiciteit in Nieuw-Guinea kwam in deze periode moeizaam op gang. De gouvernementsvoorlichting bediende zich in hoofdzaak van het weekblad 'Pangantara', gericht op de autochtone bevolking en van een klein gestencild dagblad met het karakter van een nieuwsbulletin 'En hier is het nieuws' voor de Europeanen; verder van de Radio Omroep Nieuw-Guinea (R.O.N.G.), die in 1955 naar Biak werd overgebracht en slechts over een 5 kw zender beschikte; zij droegen alledrie het stempel van officiële voorlichting.

In het midden van 1955 gaf de Stichting De Katholieke Pers het Weekblad 'De Tifa' uit, dat ernstige critiek op het Gouvernement leverde.

Het democratiseringsproces vertoonde in de periode-Van Baal weinig voortgang. Weliswaar werden de adviesraden voor de afdelingen vervangen door adviserende raden op onderafdelingsniveau of stedelijk niveau, zoals voor Hollandia en Manokwari in 1955, maar tot een verdere uitbouw kwam het niet.

Zo stelde de voorzitter van de adviserende raad van Hollandia op de eerste vergadering van 1955 de instelling van een gemeenteraad op 1 januari 1957 in het vooruitzicht, maar de werkelijkheid was, dat in september 1957 de leden een herbenoemingsbesluit ontvingen, omdat hun zittingsperiode was verlopen. Op een vergadering van 8 juli 1957 werd vanuit de Raad de vraag gesteld: 'Doet de Raad nog wel mee?'<sup>1</sup>

Boven werd reeds besproken, dat aandrang uit het Parlement nodig bleek om de Raad voor Volksovoeding, die gedurende vier jaar niet door de gouverneur werd bijeengeroepen, nieuw leven in te blazen.<sup>2</sup>

Een democratiseringsproces op ander terrein vond plaats door de instituering van de Evangelisch Christelijke Kerk (E.C.K.) in 1956. Deze Kerk omvatte 700 plaatselijke gemeenten, telde meer dan 130.000 leden en bestond uit 10 ressorten.<sup>3</sup>

Voorzitter van de Algemene Synode was de autochtone dominé F. J. S. Romainum.

Op de eerste synode-vergadering werd een kerkorde vastgesteld en een verkiezingsreglement opgesteld, zodat het op kerkelijk terrein was, dat de Papoea het eerst via een democratisch systeem de behartiging van eigen belangen kreeg toevertrouwd.

Gouverneur Van Baal zeide bij de instituering van die Kerk: 'Dit gebeuren betekent, dat op één terrein de nieuwe wereld, die Nieuw-Guinea binnenkwam, zelfstandige, eigen Nieuw-Guinese vorm gaat krijgen. Het mag als een bijzonder zinvol begin worden beschouwd, dat van al het nieuwe, dat hier binnenkwam en om eigen vorm en leven worstelt, het juist de Kerk is, die hier voorgaat en die vorm het eerst vindt.'

Deze Kerk kwam tot stand, nadat de zendingsarbeid in 1855 nabij Manokwari was begonnen en zich aanvankelijk langzaam en ten koste van grote offers, maar later sneller langs de Noord-, West- en Zuidwestkust van Nieuw-Guinea had uitgebreid. Het zelfstandigworden van de Papoea-kerk en het terugtreden van de zending der Nederlands Hervormde Kerk hield niet in, dat tevens het schoolbeheer aan de jonge Kerk toeviel, hetgeen voor enkele vooraanstaande Papoea's, onder wie Marcus Kaisiepo, een ernstige grief betekende.

Al ging de overdracht van bevoegdheden, volgens deze élite dan, nog niet snel genoeg, het valt niet moeilijk in te zien, dat de zelfstandigmaking van de E.C.K. getuigde van de durf verantwoordelijkheid te leggen waar deze behoorde te berusten.

De jonge E.C.K., die aanvankelijk voor haar secretariaat nog gebruik maakte van de diensten van de voormalige terreinleider van de Z.N.H.K., leidde reeds sedert 1954 autochtone predikanten op aan de Middelbare Theologische Opleiding te Seroei, die in 1954 aan de in proto-synode bijeengekomen E.C.K. was overgedragen.

<sup>1</sup> Verslag van de Adviserende Raad van Hollandia 8 juli 1957.

<sup>2</sup> Hoofdstuk III Eerste gedeelte § 1.

<sup>3</sup> Deze zelfstandige Kerk telde in 1961 reeds 150.000 leden; voor een overzicht zie: 76 f, 76 g en 76 b.

In 1955 had de Z.N.H.K. het feit herdacht, dat er gedurende een eeuw op Nieuw-Guinea gewerkt was, bij welke gelegenheid een studiefonds voor autochtone leerlingen werd gesticht. Dit was 31 jaar nadat de eerste school voor dorpsonderwijzers te Miei reeds uitsluitend autochtone abiturienten afleverde.

In hetzelfde jaar herdacht de congregatie van de Missionarissen van het H. Hart het feit, dat men 50 jaar op Nieuw-Guinea werkzaam was.<sup>1</sup>

De missionering maakte aan protestantse zijde een belangrijke stap voorwaarts door het entameren van het z.g. Tiom-experiment in 1957, een opleiding van autochtone leerlingen uit de meer ontwikkelde kustgebieden tot onderwijzer in het Centrale Bergland, waarbij het aanleren van de autochtone Dani-taal een hoofdmoment vormde.

De R.K. Missie ondernam in diezelfde fase zowel aan de Wisselmeren als in de Baliem-vallei een experiment tot lager onderwijs met het Nederlands als voertaal, zonder Maleis als tussenfase.

De missionaire activiteiten werden gesteund door de bestuursuitbreiding, zoals het inrichten van een observatiepost in de Baliem-vallei in Centr. Nieuw-Guinea in 1956 en iets dergelijks in het Sterrengebergte in 1957, terwijl een post aan de Mamberamo-rivier, het Pionierbivak in Noord-Nieuw-Guinea, werd voorbereid.

Een belangrijke bijdrage tot een betere kennis van land en volk werd verkregen door het verschijnen van een groot aantal publicaties, waaronder een zestal dissertaties, hetgeen door het Kantoor voor Bevolkingszaken sterk gesteund werd.<sup>2</sup>

De stof voor deze verhandelingen werd als regel door terreinwerk en in talrijke gesprekken met autochtonen verzameld.

#### § 4. Algemene Organisatie

Het Werkplan '54-'56 van gouverneur Van Baal richtte zich op de verbetering van de algemene levens- en arbeidsvoorwaarden, de uitbouw van het overheidsapparaat en het scheppen van een gunstig klimaat voor economische mogelijkheden door het creëren van basisfaciliteiten en de uitbouw van een zevental stedelijke centra.

Behalve een verzwaring van het centrale apparaat stond ook ambtelijke decentralisatie op het programma door het afsplitsen van bevoegdheden aan lokale dienstleiders en de instelling van een nieuwe afdeling en onderafdelingen.

Hiertoe dienden de verbindingen en de communicatie te verbeteren.

<sup>1</sup> In 1961 bedroeg het aantal R.K. Papoea's in Nieuw-Guinea 70.991. Voor een overzicht van de apostolische vicariaten te Hollandia en te Merauke en van de apostolische prefectuur te Manokwari, vide 112 a. In 1957 volgden 12 autochtone leerlingen te Merauke een priesteropleiding.

<sup>2</sup> 45, 66, 70, 78 d, 90 a, 107.

Medezeggenschap in het overheidsbeleid werd afhankelijk gesteld van die voorafgaande ambtelijke decentralisatie.

Voor exploratie werd zee- en luchtkaartering essentieel geacht.

Voor de ontwikkeling van de bevolking zou een nieuwe onderwijspolitiek worden gevolgd.

Het opbouwprogramma voor de stedelijke centra Hollandia, Biak, Manokwari, Sorong, Teminaboean, Steenkool, FakFak en Merauke hield een ruim bouwprogramma in, zowel voor utiliteitsbouw als woningbouw; de laatste in de vorm van ambtenarenwoningen, volkswoningbouw, ook in de z.g. landelijke stijl en barakkenbouw. De woningbouw kreeg in het algemeen voorrang op de bouw van andere voorzieningen. Zo werd de bouw van het Centrale Ziekenhuis te Hollandia uitgesteld, de bouw van een tehuis voor ouden van dagen te Manokwari afgewezen en nieuwbouw van de gevangenis te Hollandia eveneens verschoven.

In het sociale vlak was een dergelijke tendens eveneens aanwijsbaar door zwaarder accent te leggen op de sectie arbeidsaangelegenheden. Het ontwerpen van een collectieve arbeidsovereenkomst kreeg meer nadruk. Het invoeren van de 45-urige werkweek wees in dezelfde richting.

Bij de opbouw van de stedelijke centra speelde de assainering een belangrijke rol, vooral met het oog op malariagevaar en de drinkwatervoorziening. Bij die opbouw was het tegengaan van slumvorming door de z.g. stadskampongbouw voor de Papoea-arbeiders een punt van overweging.

Met de uitbouw der stedelijke centra ging een verdere organisatie van het overheidsapparaat gepaard. Wat het centrale apparaat betreft, werd het aantal Diensten gebracht van vier op acht, hetgeen een opsplitsing van de Dienst van Economische en Technische Aangelegenheden (Deta) in een Dienst van Landbouw en Visserij en een Dienst van Verkeer en Energie betekende, terwijl het Directoraat Opbouwwerken diende te worden omgezet in een afzonderlijke Dienst.

Nadat reeds in 1953 een Kantoor voor Algemene Personele Zaken was opgericht en een Bureau Wetgeving en Juridische Zaken van de Dienst van Binnenlandse Zaken en Justitie was afgesplitst, zou de oprichting van andere Kantoren, die rechtstreeks onder de gouverneur ressorteerden, worden bevorderd.

In het Werkplan werd bovendien een herschikking van de bestuursposten nagestreefd. Zo diende volgens het opbouwplan Manokwari, dat zijn positie als afdelingshoofdplaats had moeten inruimen voor Sorong, weer in ere hersteld te worden; Sorong-Doom, dat standplaats voor de onderafdelingshoofden van het eilandenressort Radja Ampat en van het vastelandressort Sorong was geworden, zou het onderafdelingshoofd van Sorong naar een eigen woonplaats op de vastewal zien vertrekken. FakFak zou hoofdplaats worden van de afdeling FakFak. De onderafdelingshoofdplaats Toep zou omgezet worden in Kepi. Ajamaroe, onderafdelingshoofdplaats in de Vogelkop, zou zijn plaats af moeten staan aan het gunstiger gelegen Teminaboean.

Voor Hollandia als stedelijk centrum werd voor 1954 een huizen- en utiliteitsbouw voorgenomen met een oppervlakte van 25.308 m<sup>2</sup>. Voor Biak ongeveer het derde van die oppervlakte, voor Manokwari 14.112 m<sup>2</sup>. Ook voor andere plaatsen waren er programma's van utiliteitsbouw, waarbij voor Hollandia, Manokwari, Biak en Merauke al vrij spoedig met een bestemmings- of stadsplan gewerkt werd. Het bouwprogramma van Manokwari rekende eveneens met de woningbehoefte voor een te bouwen dwarshelling. In Hollandia was het bouwplan zodanig ingericht, dat de binnenstad Kota Baroe een rol zou blijven spelen naast het nieuw te bouwen complex bij de haven.

Medio 1954 diende de stadskampongbouw een eerste begin te krijgen.

In de loop van 1954 en 1955 zou volgens het Werkplan een geheel nieuwe regeling, de z.g. Inheemse Rechtspraak, gerealiseerd worden.<sup>1</sup>

Voor 1956 stond onder meer vaststelling van een geheel nieuw reglement op de strafvordering en op de burgerlijke rechtsvordering voor ogen.

Aan het Kantoor voor Bevolkingszaken werd bemoediging met het ontwerpen van streekplannen, vooral voor Noemfoor, Japen, Inanwatan en Moejoe toegedacht, alsmede etnografisch en linguïstisch onderzoek en het onderhouden van internationale contacten, zoals ten behoeve van de South Pacific Conference en de Speciale Commissie voor niet-zelfbesturende gebieden der Verenigde Naties.

Intensivering van het bestuur werd beoogd door personele bezetting van de vacante en nog niet gerealiseerde onderafdelingen Wandamen en Waropen, terwijl in 1954 de vestiging van een bestuurspost in het Asmatgebied en in het achterland van Hollandia werd nagestreefd. In 1955 en 1956 zouden twee bestuursposten in het Wisselmerengebied en de bezetting van de Baliem-vallei gerealiseerd dienen te worden.

In de periode van het Werkplan zou de sterkte van het Europese bestuurs-corps van 47 op 60 man gebracht moeten worden. Daartoe zou niet getrokken worden op eventueel nog beschikbare oud-Indische ambtenaren, maar op academici zonder speciale bestuursopleiding en op jongelui met eindexamen middelbare school, voor wie een praktijkopleiding zou worden ingericht. De laatste groep zou ook dienen om de kwalitatief en kwantitatief slecht bezette rangen der bestuursassistenten op te vullen.

Er diende een afzonderlijk kantoor voor coöperatie te komen, ressorterend onder Binnenlandse Zaken. De sterkte van het politie-apparaat, die eind 1953 1365 man bedroeg, zou worden opgevoerd tot 1669 man.

De Dienst van Financiën zou een scherpere organisatievorm krijgen door de oprichting van een aantal gespecialiseerde afdelingen, waaronder een Afdeling voor Algemene Economische Zaken. Met name het financiële toezicht zou gedecentraliseerd worden.

De afdeling Sociale Zaken zou zich behalve met de problemen, samenhangende met de stadskampongbouw, dienen bezig te houden met de

<sup>1</sup> 138, art. 125 en 126 lid 1.



werving van arbeiders en wat daarmee samenhang, zoals bijvoorbeeld voorzieningen ten behoeve van sportbeoefening.

De Dienst van Gezondheidszorg zou speciale aandacht dienen te besteden aan malariabestrijding, leprabestrijding en, na opleiding van een arts in het kader van de World Health Organisation (W.H.O.), aan de tuberculosebestrijding. Ook zuigelingenverzorging diende speciale aandacht te krijgen.

De Afdeling Economische Zaken, bestaande uit een Kantoor voor de Handel, een afdeling Landbouw, Veeveelt, Visserij en Bosbouw, diende afgesplitst te worden van de Deta, met een taakomschrijving voor de verschillende secties. Aan de sectie Agrarische Streekprojecten zou al terstond het technische projectwerk voor Japen, Noemfoor en het Moejoe-gebied toevallen. De sectie Landbouwvoorlichting zou toezien op een aantal kwekerijen, zoals die te Nimboran en Seroei, waar cacao verbouwd werd. Ook de afdeling Boswezen zag zich een groter aantal opdrachten toebedeeld op het terrein van verkenning, inventarisatie en ontsluiting. Tot zijn taak zou eveneens behoren de organisatie van een zagerij en aankap voor Manokwari en achterland. De onderafdeling Bosbeheer werd verdeeld in een vijftal beheerskringen, die grote boscomplexen tot exploitatie dienden te brengen. Ook studie van het sago-bestand en herbebossing behoorden tot die taakomschrijving.

De afdeling Kaartering zou voortgaan met het doen van verkenningen en het maken van détail-opnamen. Het was de bedoeling te komen tot een situatie-kaart van 1 : 100.000. Van 180.000 km<sup>2</sup> waren de gegevens reeds bekend via de N.N.G.P.M., terwijl 220.000 km<sup>2</sup> reeds gefotografeerd waren.

De afdeling Zeevisserij zou zich bezig houden met verdere exploratie op het gebied van de tonijnvisserij met een inmiddels gearriveerde tonijnjager, waarbij opleiding van de bemanning belangrijker werd geacht dan de exploratie op zich. Op soortgelijke wijze zou een trawlkotter worden ingezet. In de Humboldt-baai en omgeving zou worden voortgegaan met kustvisserij met motorlaunches.

De taak van Culturele Zaken wordt nader besproken in de voor onderwijs bestemde paragraaf.

Beziet men de resultaten van het Werkplan niet op de streefdatum 1956, noch ook naar de later gevolgde bijstelling, maar neemt men als moment van afronding het aflopen van de ambtstermijn van gouverneur Van Baal, dan is de totale aanblik van Nieuw-Guinea ingrijpend gewijzigd.

Reeds in de eerste jaren van zijn ambtstermijn gelukte het de algemene duurte te beperken; voor enkele voedingsartikelen, zoals eieren, traden prijsdalingen in; de salarissen werden aangepast, hetgeen niet zonder invloed bleef op de werkklust. De Indische tariefwet werd gewijzigd<sup>1</sup>, accijns op suiker, petroleum, tabak en bier<sup>2</sup> werd afgeschaft. Een aantal belasting-

<sup>1</sup> Ordonnantie 4-8-'54, gouvernementsblad 54 Nr. 44.

<sup>2</sup> Ordonnanties 4-8-'54, gouvernementsblad 54 Nrs. 50 t/m 53.

ordonnanties werd buiten werking gesteld of gewijzigd.<sup>1</sup> Er verscheen een loonbeheersingsordonnantie<sup>2</sup>.

De bestaande 40-urige werkweek werd omgezet in een werkweek van 45 uur; een poging over te gaan tot invoering van ochtend- en middagarbeid bleef hangen op het transportprobleem, dat vooral te Hollandia speelde. Het gaan naar en van het werk moest beperkt blijven tot eenmaal per dag, mede vanwege de beslissing in verband met het huisvestingsvraagstuk het landinwaarts gelegen Kota Baroe voorlopig als wooncentrum te handhaven, waardoor zelfs het aanvankelijk voorgenomen woningbouwprogramma voor middelbare ambtenaren iets beknot kon worden ten gunste van volkswoningbouw en stadskampongbouw. Met de laatste werd overigens in 1956 eerst een begin gemaakt. Het woningbouwprogramma gaf het volgende resultaat voor de stedelijke centra:

1952	330 woningen
1953	195
1954	232
1955	497
1956	757
1957	657

Totaal 2668 woningen

Het belangrijkste werk werd verricht door uit Nederland aangetrokken bouwondernemingen, die aanvankelijk in regie<sup>3</sup> en later na inschrijving bouwden. Daarmede was de vicieuze cirkel van het stagnerende ontwikkelingswerk in eerste aanleg doorbroken.

In 1956 konden de plaatsen Hollandia, Biak en Manokwari reeds met recht de naam stedelijk centrum dragen. Merauke en FakFak waren in opbouw. De bestuursvestiging op Sorong-vastewal was begonnen. In kleinere plaatsen als Kaimana en Genjem werd eveneens met permanente bouw begonnen.

In Hollandia, Biak en Manokwari kwam de stadspapoea te wonen in zogenaamde stadskampongs, die tevens de beschikking hadden over voetbalvelden en na verloop van tijd ook over een eigen wijkcentrum voor sociale activiteiten, films e.d.

Niettemin bleven er belangrijke krottenwijken bestaan; de toestand verergerde door de stijging van het bevolkingsaantal in die centra, door het voortgaande verval van de oorlogsbouwsels en door de werkgelegenheid, die achterbleef bij de bevolkingstoevloed, terwijl bovendien de huisvestings-

<sup>1</sup> Ordonnanties van 8, 18, en 25 nov. '54, gouvernementsblad 54 Nrs. 84, 92, 94, 95, 96 en 98.

<sup>2</sup> Ordonnantie 8-11-'54, gouvernementsblad Nr. 54 83.

<sup>3</sup> Onder dit systeem viel eventueel risico vrijwel geheel op de overheid.

gelegenheid geboden door alle werkgevers, de overheid inclusief, bij de behoefte ten achter bleef. In Hollandia-binnen waren de woontoestanden in het Kamp Kei en in Hollandia in het Kloofkamp van dien aard, dat het voorkwam, dat een dozijn gezinnen slechts over één toilet beschikte.<sup>1</sup>

In mindere mate gold dit ook voor Manokwari, waar de wijk Airkoeki nabij de opkomende industrieën een dergelijke plek vormde. In Sorong bleef op de rand van het door de N.N.G.P.M. geoccupeerde terrein de illegaal gevormde wijk 'Boswezen Klabala' in stand, waar door de N.N.G.P.M. ontslagen arbeiders of bezoekende familieleden een moeilijk controleerbaar onderkomen zochten.<sup>2</sup> Ofschoon het aantal bewoners van deze wijken soms vele honderden bedroeg, waren zij een nevenverschijnsel in het totale beeld van opbouw. Deze opbouw kwam ook tot uiting in een aantal faciliteiten, die een gelukkiger economisch klimaat bevorderden.

De zeehavenaccommodatie verbeterde met een toename van 10 steigers in 1952 tot 20 in 1957; het aantal vliegvelden nam toe van 9 tot 37, wanneer men er een aantal kleine 'strips' voor éénmotorige vliegtuigen in het binnenland bijrekende. De genoemde stedelijke centra beschikten, behalve FakFak over redelijk goed geoutilleerde velden, terwijl Biak luchthaven werd voor transcontinentale vluchten.

Voor FakFak en andere plaatsen werd de oplossing voor het luchtverkeer gevonden in waterstrips. De in 1956 opgerichte Nederlands-Nieuw-Guinese Luchtvaart Maatschappij (N.N.G.L.M.) 'De Kroonduif', had behalve een drietal Dakota's en Twin-Pioneers de beschikking over Beavermodellen, die van drijvers voorzien konden worden.

Was woningbouw aanvankelijk de grootste handicap geweest om tot opbouw te geraken, het verbindingsprobleem lag daar vlak achter. De uitbreiding van de luchtvaart en van de scheepvaart, die onderhouden werd door een drietal K.P.M.-lijnen en een met subsidie opgericht kustvaartbedrijf, bracht de verbindingen op een aanvaardbaar peil.

Het aantal passagiers op binnenlandse vluchten was in 1952 5939, het was in 1957 bijna verdrievoudigd; de vervoerde vracht van bijna 250.000 kg in 1952 bedroeg in 1957 het achtvoudige. De vervoerde luchtpost steeg van 30.900 tot 86.000 kg.

Het aantal binnengekomen en vertrokken schepen vertoonde niet een dergelijke stijging, het daalde van 4809 tot 4442, maar het getal gouvernementsvaartuigen, dat dus de binnenlandse verbinding ten goede kwam, steeg van 39 tot 97.

De communicatie werd verbeterd; het aantal radiozenders nam toe van 13 tot 15. Het radiostation op Sentani, dat in 1952 de beschikking had over een P.T.T.-zender van 250 watt en in totaal 26 uur per week uitzond, waarvan 2 uur in het Maleis, had in 1957 te Biak een 5 kw zender en een zendtijd van 36½ uur, waarvan 4½ uur in het Maleis. Deze radio bleef wel het belangrijkste publiciteitsmiddel.

<sup>1</sup> Zie ook 78, pag. 11 e.v.

<sup>2</sup> Zie ook 106, pag. 25 e.v.

De betere verbindingen waren een voorwaarde voor de uitbreiding van de activiteit der welvaartsdiensten in het terrein, waarvan behalve de onder te bespreken Dienst van Culturele Zaken vooral de Dienst van Gezondheidszorg profiteerde.

Het aantal ziekenhuizen en poliklinieken steeg. De Diensten werden in het kader van de beoogde decentralisatie anders georganiseerd. Hun aantal werd uitgebreid van vier tot acht.

Een aantal dienstonderdelen werd opgetrokken tot een niveau, waarop zij persoonlijke aandacht van de gouverneur konden hebben.

Het voornemen een Kantoor voor Coöperaties op te richten werd niet gerealiseerd; een met de coöperaties belaste ambtenaar van Binnenlands Bestuur werd aan die Dienst toegevoegd in de kwaliteit van adviseur van het Coöperatie-wezen.

De administratieve indeling werd gewijzigd. Ultimo 1954 waren er zes afdelingen: 1. de afdeling Hollandia met een exploratie-ressort Oost-Bergland, 2. de afdeling Geelvinkbaai, afgesplitst van het vroegere Noord-Nieuw-Guinea; onder de resident van deze afdeling ressorteerde tijdelijk 3. de afdeling Centraal Nieuw-Guinea met de onderafdeling Wisselmeren, 4. de afdeling West-Nieuw-Guinea, 5. de afdeling FakFak, samengesteld uit een drietal onderafdelingen voordien behorend tot Zuid- of West-Nieuw-Guinea en tenslotte 6. de afdeling Zuid-Nieuw-Guinea die in 1956 vermeerderd werd met de onderafdeling Moejoe. Het aantal onderafdelingen kwam daarmee op 22. In 1956 werd ook het aantal exploratie-ressorten vermeerderd tot drie, namelijk met de ressorten Midden- en West-Bergland, ressorterend onder de afdeling Centraal Nieuw-Guinea.

Deze decentralisatie en bestuursuitbreiding betekenden tevens realisering van een aantal in het Werkplan voorgestelde veranderingen. Zo werd Manokwari de zetel van de resident van West-Nieuw-Guinea; de bestuursvestiging van de onderafdeling Sorong werd van het eilandje Doom in de Radja Ampat overgebracht naar de vastewal; hoofdplaats van de onderafdeling Mappi werd niet Toep maar Kepi; de voorgestelde bestuursvestiging in het Asmat-gebied vond plaats te Agats; die ten Zuiden van Hollandia werd nog niet gerealiseerd. Een nieuwe onderafdeling was Waropen in de Geelvinkbaai, de onderafdeling Makbon werd opgeheven en toegevoegd aan de onderafdeling Sorong, die daarmee een voor de controleur nauwelijks te bereizen oppervlakte kreeg.

Te Sorong-Doom hadden aanvankelijk de onderafdelingshoofden van Makbon, de Radja Ampat en Sorong hun verblijfplaats gehad. Na deze reorganisatie was het door Van Eechoud bepleite systeem van samentrekking van meerdere bestuursambtenaren op één standplaats met een zeker aantal faciliteiten in de praktijk verlaten. Gouverneur Van Baal huldigde dit systeem echter wel voor inheemse districtsbestuurders, die daardoor steun aan elkander zouden hebben.

De uitbreiding van het aantal onderafdelingen betekende in deze periode niet slechts een administratief gewijzigde indeling, maar hield actieve ge-

zagsoefening in en betekende ook bouw van kleine bestuurscentra in landelijke stijl.<sup>1</sup>

1

*Administratieve indeling eind 1954*

I. AFDELING HOLLANDIA MET HOOFDPLAATS HOLLANDIA

*Onderafdelingen:*

1. Hollandia met hoofdplaats Hollandia  
districten: Tobati, Sentani, Demta, Wembi, Jamas, Jafi, Waris
2. Nimboran met hoofdplaats Genjem  
districten: Nimboran, Kamtoek/Gressie, Goeay
3. Sarmi met hoofdplaats Sarmi  
districten: Oostkust, Boven Tor, Sarmi, Apauwer

II. AFDELING GEELVINKBAAI MET HOOFDPLAATS BIAK

*Onderafdelingen:*

4. Schouteneilanden met hoofdplaats Biak  
districten: Soepiori, Noord Biak, Bosnik, Zuid Biak, Noemfoor
5. Japen met hoofdplaats Scroeï  
districten: Zuid Japen, Oost Japen, West Japen
6. Waropen met hoofdplaats Waren  
districten: Boven Waropen, Beneden Waropen
7. Wandammen met hoofdplaats Wasior  
districten: Wandammen, Napan-Weinami

III. AFDELING CENTRAAL NIEUW-GUINEA

*Onderafdeling:*

8. Wisselmeren

IV. AFDELING WEST NIEUW-GUINEA MET HOOFDPLAATS SORONG

*Onderafdelingen:*

9. Sorong met hoofdplaats Sorong  
districten: Sorong, Makbon, Mega, Sausapor, Berauer
10. Radja Ampat met hoofdplaats Doom  
districten: Misool, Zuid Salawati, Noord Salawati, Zuid Waigeo, Noord Waigeo
11. Manokwari met hoofdplaats Manokwari  
districten: Manokwari, Amberbaken/Kebar
12. Ransiki met hoofdplaats Ransiki  
districten: Ransiki, Anggi
13. Teminaboean met hoofdplaats Teminaboean  
districten: Inanwatan, Teminaboean, Ajamaroe, Aitinjo, Aifat
14. Bintoeni met hoofdplaats Steenkool  
districten: Steenkool, Babo, Arandai

V. AFDELING FAKFAK MET HOOFDPLAATS FAKFAK

*Onderafdelingen:*

15. FakFak met hoofdplaats FakFak  
districten: FakFak, Kokas
16. Kaimana met hoofdplaats Kaimana  
districten: Kaimana, Argoeni-baai, Etna-baai
17. Mimika met hoofdplaats Kokonao  
district: Kokonao

VI. AFDELING ZUID NIEUW-GUINEA MET HOOFDPLAATS MERAUKE

*Onderafdelingen:*

- |  |                             |
|--|-----------------------------|
| 18. Merauke  | met hoofdplaats Merauke     |
| districten: Merauke, Okaba, Moeting, Frederik Hendrik eiland                 |                             |
| 19. Boven-Digoel   | met hoofdplaats Tanah Merah |
| districten: Moejoe, Mandobo, Djair   |                             |
| 20. Mappi  | met hoofdplaats Toep        |
| districten: Obaa (patrouille-gebied Obaa), Ederah (patrouille-gebied Ederah) |                             |
| 21. Asmat  | met hoofdplaats Agats       |

*Administratieve indeling eind 1956*

I. AFDELING HOLLANDIA MET HOOFDPLAATS HOLLANDIA

*Onderafdelingen:*

- |  |                           |
|--|---------------------------|
| 1. Hollandia   | met hoofdplaats Hollandia |
| districten: Tobati, Sentani, Demta, Wembi, Jamas, Jaf, Waris |                           |
| 2. Nimboran  | met hoofdplaats Genjem    |
| districten: Nimboran, Kamtoek/Gressi, Oenoeroem (Goeay)      |                           |
| 3. Sarmi   | met hoofdplaats Sarmi     |
| districten: Oostkust, Tor, Sarmi, Apauwer, Mamberamo         |                           |

II. AFDELING GEELVINKBAAI MET HOOFDPLAATS BIAK

*Onderafdelingen:*

- |   |                        |
|---|------------------------|
| 4. Schouten-eilanden  | met hoofdplaats Biak   |
| districten: Soepiori, Noord Biak, Bosnik, Zuid Biak, Noemfoor |                        |
| 5. Japen  | met hoofdplaats Seroei |
| districten: Zuid Japen, Oost Japen, West Japen                |                        |
| 6. Waropen  | met hoofdplaats Waren  |
| districten: Boven Waropen, Beneden Waropen                    |                        |
| 7. Wandamen   | met hoofdplaats Wasior |
| districten: Wandamen, Napan Weimani                           |                        |

III. AFDELING CENTRAAL NIEUW-GUINEA

*Onderafdeling:*

- |                                   |                           |
|-----------------------------------|---------------------------|
| 8. Wisselmeren                    | met hoofdplaats Enarotali |
| districten: Paniai, Tigi, Aradide |                           |

IV. AFDELING WEST-NIEUW-GUINEA MET HOOFDPLAATS SORONG

*Onderafdelingen:*

- |  |                             |
|--|-----------------------------|
| 9. Sorong  | met hoofdplaats Sorong      |
| districten: Sorong, Makbon, Moraid, Sausapor, Berauer        |                             |
| 10. Radja Ampat  | met hoofdplaats Doorn       |
| districten: Misool, Salawati, Zuid Waigeo, Noord Waigeo      |                             |
| 11. Manokwari  | met hoofdplaats Manokwari   |
| districten: Manokwari, Amberbaken                            |                             |
| 12. Ransiki  | met hoofdplaats Ransiki     |
| districten: Ransiki, Windesi, Anggi                          |                             |
| 13. Teminaboean  | met hoofdplaats Teminaboean |
| districten: Inanwatan, Teminaboean, Ajamaroe, Aitinjo, Aifat |                             |
| 14. Bintoeni   | met hoofdplaats Steenkool   |
| districten: Steenkool/Arandai, Babo                          |                             |

Deze bestuursintensivering ging gepaard met een overdracht van bevoegdheden aan residenten<sup>1</sup>. Zij kwamen rechtstreeks onder de gouverneur te staan en waren, behalve voor het bestuur in enge zin, ook verantwoordelijk voor het beleid van de andere Diensten in hun ressort.

De resident was voordien vergelijkbaar met de Nederlands-Indische assistent-resident/afdelingshoofd, wiens kantoor hoofdzakelijk fungeerde als een doorgeefkantoor naar boven en naar beneden, terwijl de resident volgens zijn nieuwe instructie de coördinator werd op afdelingsniveau van de verschillende welvaartsdiensten.

Afdelingsgewijs kwamen er residentiediensten, waarvan het hoofd, voorzover dat het beleid betrof, aan de resident ondergeschikt was; in de praktijk betekende dit ook een decentralisatie op onderafdelingsniveau, omdat in beleidsgeschillen tussen onderafdelingshoofd en ressortleider van een bepaalde dienst als regel het standpunt van de resident door het onderafdelingshoofd gerepresenteerd werd.

Slechts de Dienst van Gezondheidszorg stelde geen residentiediensten in, maar instrueerde in de praktijk de lokale artsen tot samenwerking met het plaatselijk bestuur. Voor dit verschil in organisatie kon men een verklaring vinden in de centraal-geleide acties tegen volksziekten, waarin de plaatselijke gouvernementsartsen geheel waren ingeschakeld.

De Gezondheidszorg kon op deze wijze tot ver in het terrein doordringen, hetgeen ook nodig was, omdat in toenemende mate het accent viel op preventieve bestrijding van volksziekten als malaria, framboesia, tuberculose, lepra en op kindersterftebestrijding en verbetering van het volksmenu.

Tussen 1954 en 1957 kwam door massale huisbespuiting met insecticiden

<sup>1</sup> Instructie voor de Residenten; besluit van 30 januari 1954, gouvernementsblad 1954 Nr. 2.

#### V. AFDELING FAKFAK MET HOOFDPLAATS FAKFAK

##### *Onderafdelingen:*

- |   |                         |
|---|-------------------------|
| 15. FakFak<br>districten: FakFak, Kokas                     | met hoofdplaats FakFak  |
| 16. Kaimana<br>districten: Kaimana, Argoeni-baai, Etna-baai | met hoofdplaats Kaimana |
| 17. Minika  | met hoofdplaats Kokonao |

#### VI. AFDELING ZUID-NIEUW-GUINEA MET HOOFDPLAATS MERAUKE

##### *Onderafdelingen:*

- |  |                             |
|--|-----------------------------|
| 18. Merauke<br>districten: Merauke, Okaba, Moeting, Kimaän | met hoofdplaats Merauke     |
| 19. Boven-Digoel<br>districten: Mandobo, Djair             | met hoofdplaats Tanah Merah |
| 20. Mappi<br>districten: Obaa, Edera                       | met hoofdplaats Kepi        |
| 21. Asmat  | met hoofdplaats Agats       |
| 22. Moejoe<br>district: Moejoe                             | met hoofdplaats Mindiptanah |

een bevolking van meer dan 123.000 personen onder controle van de malaria-bestrijding.

Op het einde van de bestuursperiode van Van Baal was geheel de onder bestuur gebrachte bevolking en zelfs een aantal inwoners, met wie bestuurlijk nog nauwelijks contact was gemaakt, met penicilline-pam tegen framboesia behandeld. Deze actie vergemakkelijkte in vele gevallen de bestuurlijke aanraking met de bevolking.

Later werd ook een massale vaccinatie van de bevolking met B.C.G.-vaccin ingezet.

Ten behoeve van de kindersterftebestrijding werd aanvankelijk te Merauke en later te Hollandia een opleiding voor 'kampongverzorgsters' ondernomen, die met succes voor een aantal dorpen werden ingezet, waarbij het de bedoeling was, dat zij uiteindelijk ten laste zouden komen van de ingestelde of in te stellen streekraden.

Op economisch gebied werd voortgang gemaakt met zee- en luchtkaartering, mijnbouwkundig onderzoek en inventarisatie van flora en fauna. Exploiteerbare hoeveelheden van nikkel- en kobalterts in het Cycloopgebergte nabij Hollandia en op het eiland Waigeo werden aangetoond.

Het Gouvernement nam een aandeel in de bouw van een dwarshelling te Manokwari, die begin 1957 gereed kwam en een Centraal Houtbedrijf, dat eveneens in 1957 in productie kwam. Het laatste bedrijf werd opgericht op advies van de z.g. Agrarische Commissie, evenals een experimenteel rijstbedrijf te Koembe in Zuid-Nieuw-Guinea (1955). Deze bedrijven ressorteerden onder een in 1957 opgerichte 'Stichting tot voorbereiding van Agrarische Bedrijven in Nederlands Nieuw-Guinea'. Behalve deze Stichting werd in 1957 ook opgericht de 'Stichting voor Agrarische Research ten behoeve van Nederlands Nieuw-Guinea', in welke stichtingen de overheid participeerde. Deze opzet was in het Werkplan niet in die vorm voorzien.

Van het opkomen van deze bedrijven ging een stimulans voor het vakverenigingsleven uit.

De verdere sociale ontwikkeling en de ontwikkeling van het onderwijs komen onder ter sprake. Deze activiteiten op verschillend terrein, maar met name op het overheidsterrein, werden mogelijk door de ruimere begrotingen, waarover in de periode-Van Baal beschikt kon worden en waarin de Rijksbijdrage opliep van f 18.593.576,94 in 1952 tot f 68.454.349,95 in 1957.

	Uitgaven	Middelen	Rijksbijdrage
1952	f 58.669.117,94	f 40.075.541,—	f 18.593.576,94
1953	f 77.724.723,58	f 53.132.569,91	f 24.592.153,67
1954	f 93.923.590,59	f 51.532.795,28	f 42.390.795,31
1955	f 146.118.536,58	f 78.177.313,01	f 67.941.223,57
1956	f 130.089.395,20	f 57.674.290,54	f 72.415.104,66
1927	f 125.486.117,47	f 57.031.767,52	f 68.454.349,95

De economische weerbaarmaking hield daarmee geen gelijke tred. Zo nam bijvoorbeeld de export toe van bijna 272.000 ton in 1952 tot 341.521



ton in 1957, maar in het laatste getal lag een olieproductie van 331.725 ton. De export van de z.g. bevolkingsproducten in 1957 bedroeg 6.340 ton, een niet onbelangrijke stijging vergeleken bij 1952, toen de export 3.798 ton was, maar niettemin niet in verhouding tot de vermeerdering van de overheidsuitgaven en op geen enkele wijze in overeenstemming met een politiek van snelle zelfbeschikking.

Export	Gewicht	Waarde
1952	271.885,1 ton	f 11.404.200,—
1953	284.176 ton	f 12.987.000,—
1954	509.805,4 ton	f 31.149.600,—
1955	492.217,5 ton	f 30.908.000,—
1956	372.256,6 ton	f 27.445.500,—
1957	341.521 ton	f 29.242.600,—

## TWEEDE GEDEELTE

### § 1. Inschakeling van de Papoea

In de periode van 1952 tot 1958 bereikte de bestuursuitbreiding, d.w.z. het aantal autochtonen, dat een zekere mate van overheidszorg genoot, niet de hoogte, die men op grond van de cijfers van 1952 verwachten zou.

In dat jaar bedroeg het aantal onder bestuur gebrachte Papoea's 274.162, terwijl er naar schatting 111.000 in aanraking met het bestuur waren. Het totale aantal van de bevolking werd nog steeds op 700.000 gesteld, zodat bijna 40% van de geschatte bevolking onder bestuur stond. In 1957 bedroeg het 50%. Stelt men deze uitbreiding met 10% naast het getal 111.000 of bijna 16% van de totale bevolking, die in 1952 in aanraking met het bestuur zou zijn geweest, dan is de bestuursuitbreiding beneden de verwachting.

Beschouwt men echter het getal 111.000 naar schatting in aanraking met het bestuur zijnde autochtonen met de reserve, die passend is ten opzichte van dit soort bevolkingscijfers uit de moeizame beginperiode van het gouvernement, dan is er reden aan te nemen, dat de situatie gunstiger ligt dan de cijfers aanduiden.

De periode-Van Baal kenmerkte zich weliswaar door de opbouw van een infra-structuur, die het volle pond aan energie en middelen vergde, maar droeg evenzeer de tekenen van een herschikking en een toetsing van hetgeen bereikt was in voorgaande jaren.

In de aanlooptijd van de periode-Van Baal bleek, hoe zwak de ondergrond was, waarop hij steunen kon; de vertraging in de uitvoering van het Werkplan was niet zozeer aan optimistische planning te wijten als wel aan het op allerlei gebied onhoudbaar worden van de provisorische voorzieningen, die sinds de opzet van een eigen apparaat de werkelijke toestand aan het oog onttrokken.

	onder bestuur gebrachte Papoea's	Papoea's in aanraking met het bestuur
1952	274.162	111.000
1953	262.609	129.000
1954	280.782	95.750
1955	288.353	98.230
1956	311.403	31.170
1957	340.450	19.150

De inschakeling van de autochtoon in het westerse arbeidsproces en in het overheidsapparaat vertoonde een scherpe stijging, die samenhang met de aanleg van basisfaciliteiten, vooral in de particuliere sector en met de uitbouw van het overheidsapparaat.

1956 was het topjaar; het aantal arbeidskrachten bedroeg toen 17.326 tegen 7566 in 1952. De particuliere activiteiten bereikten toen hun hoogtepunt met 9.330 arbeidskrachten. Het aantal werkzaam bij de overheid bedroeg toen 7.996. Gedurende dat jaar was de werkgelegenheid tussen 1950 en 1960 het hoogste.

	Werknemers indienst bij de		
	overheid	particulieren	totaal
1953	3.645	7.068	10.713
1954	5.079	7.421	12.500
1955	7.103	8.285	15.388
1956	7.996	9.330	17.326
1957	6.989	8.912	15.901

Dit proces van inschakeling ging gepaard met een stijging van het aantal personen, veroordeeld door de inheemse rechtbank.

Aantal personen, veroordeeld door de inheemse rechtbank

1952	794	
1953	1200	
1954	1925	
1955	1153	
1956	1514	
1957	1941	

De stijging in 1953 en 1954 kan zeer wel het gevolg zijn van de grotere aandacht, die de inheemse rechtspraak ging genieten, nadat gouverneur Van Baal in zijn Nota over bevolkingspolitiek<sup>1</sup> de bestuursambtenaren had opgedragen hun tournees desnoods om te leggen, wanneer er een zaak te berechten viel. In de daaropvolgende jaren werd het beeld echter regelmatig.

De trek naar de stedelijke centra toonde een stijging, waarbij Hollandia de toon aangaf met een toename van de autochtone bevolkingsgroep van 2724 in 1952 tot 6412 in 1957, een toename met 135%.<sup>2</sup>

<sup>1</sup> 15 a.    <sup>2</sup> Vide Bijlage B.

Met de bouw van 104 woningen in de stadswijk Hamadi voor lagere middelbare ambtenaren, meest van autochtone landaard, werd het door de toevloed getezen woningprobleem slechts zeer gedeeltelijk opgevangen, zodat de inschakeling van de Papoea in het stedelijk arbeidsproces tevens in niet geringe mate de slumvorming introduceerde.

Deze slumvorming werd reeds veroorzaakt door het verder in verval raken van de door de geallieerden achtergelaten barakken, die in de voorafgaande jaren waren omgebouwd tot noodwoningen.

De krottenbouw en inwoning in overvolle percelen nam vooral toe in de wijken Kloofkamp en Overtoom nabij de haven van Hollandia en in Kamp Kei in Hollandia-binnen, vanwaar het Europese element verhuisde naar Noordwijk aan de Humboldt-baai.

In het voormalige centrum groeide gedurende deze jaren een stadswijk met hoofdzakelijk autochtone en gedeeltelijk ook Chinese en Indonesische bewoners<sup>1</sup>.

Ook in het stadje Biak was de toename percentsgewijs beduidend, namelijk van 1871 in 1952 tot 2652 in 1957 of 41%. Ook hier werd een autochtone stadswijk gebouwd. In absolute zin gaf een aanwas van circa 800 zielen over een vijftal jaren, die afkomstig waren uit de naaste omgeving, namelijk het eiland Biak, geen opvallende moeilijkheden.

De andere stedelijke centra vertoonden eveneens een toename, die door de wijze van rangschikking van de bevolkingscijfers vooral voor Sorong en Manokwari voor een aantal jaren niet overzichtelijk is. De trek naar de stad had echter gedurende deze periode de sterkste stijging voor Hollandia, terwijl deze trek voor de andere centra pas in een volgende periode een sterke toename zou gaan vertonen.<sup>2</sup>

De inschakeling van de Papoea in het overheidsapparaat, d.w.z. in de lagere middelbare rangen, nam toe van 592 in 1952 tot 1439 in 1957, waarbij de Dienst voor Gezondheidszorg, Culturele Zaken en de Algemene Politie voor de lagere rangen het grootste aandeel op zich namen.

Papoea's in lagere middelbare rangen  
werkzaam bij het overheidsapparaat

1952	592
1953	746
1954	890
1955	1035
1956	1290
1957	1439

Het aantal autochtone bestuursassistenten steeg van 50 to 78. Het aantal districten, dat door autochtonen bestuurd werd, bedroeg in 1957 25. Het aantal leerlingen op de bestuurschool bedroeg 40, (in 1952 24 leerlingen). Bij de Algemene Politie bestond het autochtone kader in 1952 uit 23 per-

<sup>1</sup> Vide Bijlage B.    <sup>2</sup> Vide Bijlage B.

sonen, onder wie een hoofdagent. In 1957 bedroeg het 44 posthuiscommandanten, met andere woorden: er was geen verdere opleiding van hoger kader, wel verbreding van het lagere kader. Het aantal agenten eerste en tweede klasse bedroeg 372 in 1957 tegen 155 in 1952.

In bovengegeven staat werd het aantal politie-agenten derde en vierde klasse niet aangegeven.

Het aantal autochtone dorpsonderwijzers steeg van 283 tot 422; het aantal autochtonen werkzaam in administratieve betrekkingen van 60 tot 142; het aantal werkzaam bij de Dienst voor Gezondheidszorg van 28 tot 151. In totaal een toename van 143% over 5 jaar.

Verschillende Diensten maakten in deze periode een eerste begin met de papoeanisering van hun apparaat.

## § 2. Democratisering

Reeds kort na het optreden van gouverneur Van Baal brak de erkenning baan, dat de adviesraden, zoals ze ingesteld waren in 1951 voor de afdelingen Noord-, West- en Zuid-Nieuw-Guinea, weinig nut hadden. Het was juist Van Baal, die er als Hoofd van het Kantoor voor Bevolkingszaken op wees, dat de raden een eigen werkingssfeer op afdelingsniveau misten, omdat de afdeling geen natuurlijke eenheid vormde, maar slechts een bestuursressort was. Raden op onderafdelingsniveau of raden voor een bepaalde streek verdienden derhalve meer aanbeveling. Deze raden zouden dan meer moeten zijn dan een forum, waar de bestuursambtenaar zijn beleid kon toelichten; zij zouden een eigen taak moeten hebben in de behartiging van plaatselijke belangen en in het geven van adviezen op begrotingsvoorstellen, die plaatselijke belangen raakten. De taakomschrijving zou moeten beantwoorden aan die van een zelfstandige gemeenschap, omschreven in art. 122 van de B.N.G.<sup>1</sup> Aan deze gemeenschappen zou de regeling van eigen huishouding bij ordonnantie worden opgedragen; zij zouden hun medewerking moeten verlenen aan de uitvoering van in Nederlands-Nieuw-Guinea wettelijke regelingen; zij zouden belasting kunnen heffen en keuren of reglementen kunnen uitvaardigen; dit alles voorzover niet strijdig met een hogere regeling.

Met de instelling van dergelijke raden volgens art. 122 werd dus een andere richting ingeslagen dan met de eerdere adviesraden volgens art. 70<sup>2</sup> B.N.G. het geval was geweest. Om tot deze zelfstandige gemeenschappen te geraken, werden een vijftal adviserende raden voor een stedelijk territorium of voor een streek ingesteld, namelijk voor de hoofdplaats Hollandia, de onderafdelingshoofdplaatsen Manokwari en Sorong-Doom, het gebied van de Biakse districten Soepiori, Noord- en Zuid-Biak en Bosnik, waarbij later gevoegd werd het eiland Noemfoor en het gebied van de

<sup>1</sup> Vide Bijlage E.

<sup>2</sup> Vide Bijlage E.

onderafdeling Japen. De raden te Hollandia, Manokwari en Sorong-Doom zouden moeten uitgroeien tot gemeenteraden, terwijl de raden in het plattelandsgebied tot streekraden zouden moeten worden.

Deze voorlopige raden kregen als taak te adviseren over lokale belangen of over onderwerpen door de gouverneur aan hun oordeel onderworpen. In het bijzonder had elke raad echter de taak advies uit te brengen over de vorming van een zelfstandige gemeenschap volgens art. 122 B.N.G., terwijl van de raden van Japen en Schouten-eilanden bovendien een advies over op te richten dorpsgemeenschappen werd verwacht.

Het was uitdrukkelijk niet de bedoeling, dat de raden in de stedelijke centra een imitatie van de Indische stadsgemeenteraad zouden nastreven, aangezien Van Baal de taak van een gemeenschap volgens art. 122 eerder zag in het behartigen van de lokale belangen dan in het voeren van medebewind.

Wat een nationale raad betrof, had Van Baal als Hoofd van het Kantoor voor Bevolkingszaken reeds de mening geopperd, dat dit een adviesraad zou dienen te zijn.

Reeds sedert 1953 werd geëxperimenteerd met dorpsraden. In de onderafdeling Mimika werd op voorslag van een daar werkzame etnoloog, drs. J. Pouwer, een proeve genomen met de instelling van informele dorpsraden met leden, die op voordracht van het dorp door het onderafdelingshoofd benoemd werden, terwijl gewoonlijk de onderwijzer als adviseur of secretaris optrad.

In een ambtelijke nota<sup>1</sup> werd gesteld, dat de vertegenwoordigers van de bevolking als regel clan-oudsten waren, terwijl het voorzitterschap door het dorpshoofd bekleed werd. Volgens deze nota lag de betekenis van een dergelijke raad in het feit, dat de dorpen, die als regel opgebouwd waren uit verschillende clans, met een dergelijke raad een zekere integratie verwierven, waarin de functie van dorpshoofd, die te zeer verlengstuk van het Bestuur was, profijtelijk werd omgezet in een raadsvoorzitterschap. Gouverneur Van Baal achtte dit een experiment<sup>2</sup>, dat nu eens niet ging in de richting van feodalisering van het gezag en derhalve zo mogelijk steun verdiende. Hij droeg dan ook in 1955 de onderafdelingshoofden op met voorzichtigheid in hun gebied een dergelijke proef te entameren en over de uitslag in 1956 te rapporteren. Daarbij werd gewezen op het bezwaar, dat de Mimika-raden aankleefde, namelijk, dat de raden zich gemakkelijk ongeoorloofde competentie aanmaten, zoals op het terrein van de rechtspraak.<sup>3</sup>

In het bestuurscorps overheerste de mening, dat de behartiging van economische belangen, zoals een coöperatie, geen activiteit van zulk een raad zou moeten uitmaken. De raden hadden derhalve geen competentie-afbakening, noch ook een omschreven taak. Gouverneur Van Baal zag hun karakter juist gelegen in het informele.

<sup>1</sup> 78a.    <sup>2</sup> 15 i.    <sup>3</sup> 78a.

Over het algemeen voldeden deze proeven niet aan de verwachting. Slechts in de aan Mimika grenzende dorpen Omba en Tarera kwam de instelling toch tot stand. In de onderafdeling Mappi ontdekte men een vanouds bestaande vorm van dorpsbestuur en kwam tot een proeve niet ongelijk aan hetgeen controleur De Bruyn in 1947 beoogd had met de Biakse mroe.

In beide gevallen had de instelling van de raden een gunstige uitwerking op de zelfwerkzaamheid van de bevolking. Ook in de dorpen Ambai en Ambai-ketjil op het eiland Japen kwamen voorlopige dorpsraden tot stand. In de adviserende raden van de Schouten-eilanden en van Japen was de organisatie van dorpsgemeenschappen, passend bij een streekgemeenschap, voorwerp van uitvoerig overleg.

Op Biak nam men te Soweik en te Sorido een proef met een dorpsbestuur naar nieuw inzicht. In 1957 kwamen er een zestien van dergelijke territoriale dorpsgemeenschappen tot stand, die tezamen de onderafdeling Schouten-eilanden omvatten en samengesteld waren uit een aantal dorpen. Aan het hoofd van de gemeenschap stond een raad, die bestond uit 5 tot 9 leden. Deze constructie stond in nauw verband met een later te bespreken streekgemeenschap.

In hetzelfde jaar brachten de adviserende raden van Hollandia en Manokwari hun advies uit.

In beide adviezen werd de wenselijkheid van een zelfstandige gemeenschap bepleit voor het gebied van de adviserende raad, die tot stand zou moeten komen in vrije en directe verkiezingen.

In het advies van Manokwari, dat op 7 augustus 1957 werd uitgebracht, nadat het in een zestal vergaderingen ter discussie was geweest, was gekozen voor een verdeling van het kiezerskorps in vier bevolkingsgroepen. Men wilde weliswaar een algemeen, dus ook voor vrouwen geldend, kiesrecht invoeren met stemplicht en zonder de beperking van een census of van alfabetisme, maar de indeling naar bevolkingsgroepen vloeide voort uit de overweging, dat men wenste te letten op 'kwalitatieve factoren'<sup>1</sup>. Men adviseerde tot een besturende raad met 13 leden van wie 3 autochtonen, 1 Chinees, 1 Indonesiër, 5 Nederlanders, 2 vertegenwoordigers van belangengroeperingen, waarbij men dacht aan missie en zending. De voorzitter zou als overgangsmaatregel deze functie ambtshalve bekleden.

Op verzoek van de autochtone adviesraadsleden Ariks en Burwos werd geadviseerd de autochtone leden voor een eerste zittingsperiode te benoemen op aanbeveling van de betrokken bevolkingsgroep. De taak van de raad zou bestaan uit het overnemen van een beperkte hoeveelheid overheidszorg op lokaal niveau.

De adviserende raad te Hollandia bracht een eerste advies uit in april 1957, welk advies na een verzoek van de gouverneur op 29 december nader werd toegelicht. Het advies was in grote lijnen gelijk aan dat van Mano-

<sup>1</sup> Advies van de Adviserende Raad van Manokwari 7 augustus 1957.

kwari: een stadsgemeenschap, ter onderscheiding van de oud-Indische stadsgemeente, met een gemeenteraad, voorgezeten door de onderafdelingschef, met een beperkte taak wat betreft de overheidszorg op lokaal niveau. Tot het gebied van de stadsgemeenschap wenste men ook de baaidorpen te rekenen; voor het achter Hollandia gelegen Sentani-gebied dacht men echter aan indeling bij een streekgemeenschap.

In het aanvankelijke voorstel, waar zich een 'niet geringe minderheid' en met name de autochtonen<sup>1</sup> tegen verzette, werd een verdeling van de zetels in drie bevolkingsgroepen gedacht: 7 voor autochtonen, 5 voor Nederlanders, 1 voor de groep Vreemde Oosterlingen. Deze verdeling werd in het uiteindelijk advies omgezet in een tweedeling met 5 zetels voor autochtonen, 5 voor de andere bevolkingsgroepen.

Bij het kiesrecht legde men bovendien de beperking op van het 'kunnen lezen en schrijven'<sup>2</sup>. De autochtone leden gingen met dit advies accoord. Er bleef echter een minderheidsmening, die hoofdzakelijk neerkwam op het bezwaar<sup>3</sup> dat er een doublure zou ontstaan in de taak van de Algemene Diensten van Bestuur en die van de gemeenten; ook al zou de gemeente voor een bepaald ressort een taak van de Diensten van Algemeen Bestuur overnemen, dan nog zouden die Diensten in hun volle organisatie blijven voortbestaan voor de ressorten, waar geen gemeente tot stand kon komen. Bovendien gold voor Hollandia dan nog, dat de stadsgemeenschap te zeer afhankelijk zou zijn van een financiële bijdrage der Overheid aan een zelfstandige gemeenschap, bestaande uit een betrekkelijk gering aantal inwoners, die bovendien weinig belangstelling voor een zelfstandige gemeenschap zouden tonen.

Zo vond men in beide adviezen voor de instelling van een gemeenteraad de koloniale drie-deling en zelfs een vier-deling terug. De autochtonen protesteerden in Hollandia slechts voor wat de zetelverdeling betreft.

Zowel te Hollandia als te Manokwari werden voor de autochtone stadswijken, resp. Hamadi en Sanggeng, wijkraden gevormd, die informeel waren en hoofdzakelijk betekenis hadden als medium tussen het plaatselijk bestuur en de wijkbewoners, bijvoorbeeld voor wat betreft de toepassing van de stedelijke verblijfsordonnantie. Deze raden toonden weinig eigen groeikracht.

### § 3. Onderwijs

In het Werkplan werd als taak van de Dienst van Culturele Zaken voor-

<sup>1</sup> Conclusies van autochtone leden van de Adviserende Raad van Hollandia van 31 mei 1957 naar aanleiding van een brief van Mr. C. Hinnen aan de voorzitter van deze raad van 17 mei 1957.

<sup>2</sup> Advies van de Adviserende Raad van Hollandia 2 april 1957.

<sup>3</sup> Brief van Mr. G. Hinnen aan de Voorzitter van de Adviserende Raad te Hollandia 17 mei 1957.

namelijk aangegeven het tot stand brengen van een nieuwe onderwijswetgeving, die in 1955 tot stand kwam en op 1 januari 1956, een jaar na de richtdatum, in werking trad als de z.g. L.O.S.O.<sup>1</sup>

Op de grondslag van het beginsel van vrijheid van onderwijs, financiële gelijkstelling van het openbaar en bijzonder onderwijs en van gelijke waarborgen voor de deugdelijkheid van dat onderwijs, werd de structuur, de subsidiëring en het toezicht van het onderwijs geregeld.

Het Werkplan voorzag verder in voorziening met leermiddelen, die bij elk schooltype pasten. Behalve naar organische verbeteringen zou gestreefd dienen te worden naar verbetering van het dorpsschoolonderwijs door vervanging van de noodonderwijzers en beperking van de uitbreiding van het aantal gesubsidieerde dorpsscholen, zolang op die scholen nog noodonderwijzers in dienst waren.

Er werd een matige uitbreiding van de opleidingsscholen voor dorpsonderwijzers voorgestaan. Op enkele plaatsen zou een vierde klas worden toegevoegd aan de dorpsschool, omdat na een driejarige opleiding onvoldoende van het onderwijs zou blijven hangen.<sup>2</sup>

Van subsidiëring van nieuw op te richten vervolgscholen werd over het algemeen voorshands afgezien, welke beperking werd ingegeven door de overweging, dat na 1956 het aantal abiturienten van de vervolgscholen en de algemene lagere scholen meer dan 800 per jaar zou bedragen. De experimentele primaite middelbare school zou omgezet worden in een soort Muloschool.

Verder lag uitbreiding van vakonderwijs in de bedoeling.

In de bijstelling van het Werkplan<sup>3</sup> kon de tot stand koming van de L.O.S.O. gemeld worden en de voorziening van de dorpsscholen met voor Nieuw-Guinea geëigende methodes en leerboekjes. Een nieuwe schoolmethode om Nederlands te leren werd op het programma opgenomen, terwijl in de loop van 1955 analfabetencursussen, Nederlandse cursussen en een cursus voor de opleiding van kantoorkrachten werden gegeven.

Aan de onderwijzersopleidingen van Zending en R.K. Missie werden tweejarige z.g. normalistencursussen verbonden, die in 1957 tezamen 10 autochtone leerlingen telden, met Nederlands als belangrijk leervak, mede met het oog op de te werkstelling aan vervolgscholen of algemene lagere scholen.

De tot standkoming van de L.O.S.O. was een belangrijke zaak, omdat het onderwijs op andere principes zou steunen dan tot op dat moment gebruikelijk was geweest. Het bijzonder onderwijs behoefde zich niet meer te richten naar het openbare. Dit was trouwens in sommige gevallen een onmogelijkheid, omdat er niet van elk type een openbare versie bestond.

De ordonnantie werd beheerst door het verschil tussen plattelands- en stadsonderwijs, waarbij het eerste gericht was op een agrarisch milieu.

<sup>1</sup> Lager Onderwijs en Subsidie Ordonnantie 1-6-'55. gouvernementsblad 1955 Nr. 22.

<sup>2</sup> 123, pag. 63.      <sup>3</sup> 124.



Vòòr de oorlog kende men voor het onderwijs op dorpsniveau het onderscheid tussen volksschool en beschavingsschool. Het laatste type werd in 1938 in het leven geroepen om tegemoet te komen aan de noden van het bijzonder primitieve Zuiden. Naar de mening van Van Baal was dit een zeer principieel onderscheid, te kwalificeren met het verschil tussen onderwijs met de r's (reading, 'riting, 'rithmatics) en het onderwijs met de z.g. 'sociale vakken'. Dit beschavingsonderwijs stond onder toezicht van het binnenlands bestuur en niet van Culturele Zaken.

Ook hiermede werd in de onderwijsordonnantie afgerekend. Het onderscheid in stads- en plattelandsonderwijs kwam tot uiting in twee verschillende schooltypen: de zesjarige lagere school en een drie- of vierjarige dorpschool met een eventuele kop van drie jaar vervolgschool voor het platteland.

Aan de vervolgscholen, een dure vorm van onderwijs, waren internaten verbonden.

De dorpsscholen werden in een A-, B- en C-klasse onderscheiden. Bij het dorpsonderwijs vormde vooral praktisch tuinbouwenderricht een onderdeel.

Het vervolgonderwijs leidde op voor vakscholen, waartoe gerekend werd de onderwijzersopleiding, die op een landelijk milieu gericht was; hetzelfde gold voor ambachts- en tuinbouwschool.

Het lager onderwijs in de steden gaf in principe dezelfde leerstof als dorpsschool plus vervolgschool, maar legde minder accent op praktisch onderricht en richtte zich niet op een landelijk milieu.

Deze conceptie was sterk verwant aan Van Baal's denkbeelden, zoals die ontvouwd werden in een ontwerp, dat reeds in 1951 werd voorgelegd aan de Raad voor Volksofvoeding. Vooral ook de beperking van het vervolgonderwijs en de terughoudendheid bij de oprichting van meerdere opleidingsscholen voor onderwijzers, Primaire Middelbare Scholen en zesjarige dorpsscholen, zoals die later zouden worden opgericht in gebieden met een minder duidelijk dorpskarakter, zoals het Sentanidistrict bij Hollandia, wijst op de richting van Van Baal's vrees voor een uit de hand lopen van omvang en hoogte van het onderwijs.

Bij het aflopen van zijn bestuursperiode viel er een verandering waar te nemen in zijn visie op het dorpsonderwijs. De volledige consequentie van dit standpunt werd geformuleerd in zijn 'Erring Acculturation'<sup>1</sup>, dat geschreven werd in 1958 en eerder waar te nemen viel in een ambtelijke nota over zijn naar Papua and New Guinea gemaakte reis van eind 1957.<sup>2</sup>

In deze nota werd bovendien verlenging van de opleiding aan de vervolgscholen, uitbreiding van het aantal Primaire Middelbare Scholen en van het aantal openbare centrale dorpsscholen, alsmede het stichten van een gouvernementskweekschool in het vooruitzicht gesteld. De centrale dorpscholen zouden een object van zorg van de op te richten onderafdelingsraden zijn. Deze laatste suggestie accentueert, dat er neiging bestond de

<sup>1</sup> 15 c.    <sup>2</sup> 15 h.

monopolie-positie van het bijzonder onderwijs voor bepaalde schooltypen te doorbreken ten gunste van het openbaar onderwijs. De vraag lijkt gerechtvaardigd, in hoeverre de toen nog geldende L.O.S.O. in overeenstemming was met deze geëvolueerde denkbeelden; niettemin bood de in 1955 tot stand gekomen ordonnantie met zijn gedifferentieerde onderwijsmogelijkheden meer ruimte voor uitbreiding dan in de eerste jaren onder gouverneur Van Baal tot stand kwam.

Zo werden in 1954 slechts twee nieuwe dorpsscholen gesubsidieerd en dat nog wel om bestuurlijke redenen; zes dorpsscholen werden gesloten of samengevoegd; uitbreiding van onderwijzersopleidingen vond niet plaats en het vervolgonderwijs bleef men beschouwen als een concurrent voor de in de toekomst op te richten zesjarige dorpsschool.

Aan een aantal onderwijsobjecten, zoals een meisjeshuishoudschool, een beschavingscentrum aan de Wisselmeren, een landbouwschool e.d. werd slechts adhaesie-subsidie verleend. De houding ten opzichte van het vakonderwijs was in het algemeen terughoudend.<sup>1</sup>

#### § 4. Agrarische streekplannen

In het vorige hoofdstuk bleek, hoe het gemeenschapsontwikkelingsproject in de Nimboran, beoordeeld naar de opzet, in zijn uitslag mislukt moest worden geacht, maar dat er een wijder proces van activiteit in werking was gebracht.

Bij deze verdere activiteit vormde de Overheid weer de stimulerende factor, maar ook spontaan was een zekere ontwikkeling op gang gekomen. De bevolking begon met eigen individuele aanleg van cacao tuinen, waarvan de oppervlakte in 1956 reeds 45 ha bedroeg. De grootte van een dergelijke tuin varieerde van wat erfbeplanting tot enige ha.

In een enkel geval trok de landbouwer uit zijn dorp weg en vestigde zich op zijn areaal. Dit vond voornamelijk plaats langs de weg, die van Genjem naar Hollandia voerde.

Bij de openlegging van deze percelen speelde de coöperatie Jawa Datum in zoverre een rol, dat aan leden de tractoren van het Mechanisch Landbouwbedrijf ter beschikking werden gesteld. De hiervoor berekende kosten konden dan worden gedekt met een deel van de opbrengst.

De tweede belangrijke omstandigheid in deze ontwikkeling was de verbouw van het handelsgewas cacao. Weliswaar werd een schema gevolgd, waarin de traditionele voedsellandbouw voorafging aan de beplanting met cacao, soms zelfs zodanig, dat een beplanting met ketella<sup>2</sup> als schaduw diende voor de cacao stekken, maar niettemin met een duidelijke tendens naar omschakeling voor verbouw voor de markt.

<sup>1</sup> Vide Bijlage C.

<sup>2</sup> Een knolgewas, een traditioneel voedingsgewas van die gemeenschap.

Het tempo van deze openlegging werd in de meeste gevallen bepaald door de uitbreiding, die nodig was voor deze voedseltuintjes.

Op het Mechanisch Landbouwbedrijf, dat door zijn coöperatieve opzet wel niet de sympathie van de bevolking had, maar niettemin een model-areaal bleef, was men in 1954 overgegaan tot de weinig arbeidsintensieve verbouw van cacao. Dit communale bezit had zelfs niet voldoende aantrekkingskracht meer om Nimboranners tegen loon aan het werk te houden, zodat een arbeidsintensief product als sojabonen niet meer mogelijk was.

Vrijwel tegelijkertijd met de groei van individuele bedrijfjes, waarbij zich overigens de Landbouwvoorlichtingsdienst niet onbetuigd liet door het verstrekken van pootgoed, het uitzetten van het plantverband en door voorlichting in het algemeen, werd een anders gerichte poging van de kant van het Gouvernement ondernomen om tot stimulering van de bevolkingslandbouw te getaken. Op een areaal, grenzend aan dat van het community-development-plan, werd met gouvernementssubsidie een drietal individuele proefboerderijen gesticht van gemengd karakter, met een oppervlakte van elk 5 ha, voor tweederde beplant met cacao. De aspirant-boeren waren autochtone abiturienten van een landbouwcursus. De kosten van een dergelijke proefboerderij kwamen op circa 12 tot 15.000 gulden. Bij later bijgebouwde boerderijen liep dat terug tot zevenduizend gulden. In principe waren de aspirant-boeren verplicht tot terugbetaling van de kosten. Deze kosten bevatten ook de koopsom van de grond. Deze grond werd door het gouvernement gekocht van bepaalde Nimboranners en aan andere Nimboranners uitgegeven. Het aantal op die wijze gebouwde boerderijen werd uitgebreid tot twaalf. Aanvankelijk wilde men meer dan honderd van dergelijke boerderijen bouwen, maar bij het in bedrijf brengen van de eerste drie bleek reeds, dat er met een oppervlakte van 5 ha te hoog gegrepen was, zodat later volstaan moest worden met 3 ha. Het onderhoud bleek te zwaar. De opzet was bovendien reeds bijzonder duur.

Ook de uitgifte van vee op deze bedrijfjes was niet terstond een onverdeeld succes; de eigenaars gaven meermalen het vee aan familieleden in hun geboortedorp ter verzorging.

Het betrokken areaal was aanvankelijk gemechaniseerd opengelegd. Kleinere gedeelten, zoals de stukken grond, die beplant waren met voedselgewassen, dienden bewerkt te worden met ploegvee, waartoe een aantal ossen in een gemeenschappelijke kraal was ondergebracht. Ook dit was een geheel nieuwe methode, zodat het experiment in zijn geheel wel zeer gecompliceerd was.

Een landbouwopzichter, wonend midden op het areaal, gaf de directe leiding. In de aanloopperiode ontvingen de aspirant-boeren een zekere tegemoetkoming.

Zou men de 'overhead'-kosten berekenen, dan zou de methode nog duurder blijken. Bovendien bleef dit z.g. Blitung-boerderijen-project sociaal gezien in de lucht hangen. De nieuwe boeren immers waren migranten, zij het dan ook migranten uit een zeer nabije omgeving. Zij werden

echter door het Gouvernement op grond geplaatst, die niet van oudsher de hunne was, op een bedrijf, dat een arbeidsintensiteit vergde, die bijna automatisch dwong tot het uitnodigen van familieleden als hulp. De nieuwe boeren groeiden niet naar elkander toe, ook al omdat dit plan, dat bleef steken in betrekkelijk geringe afmeting, niet voorzag in de vorming van een nieuwe samenlevingskern. Zo waren er geen school, geen kerk en geen wijkcentrum-gebouwen. Hetgeen een handicap was geweest voor het oorspronkelijke Nimboran-plan was ook een bezwaar voor het Blitung-project, namelijk de zuigkracht van het nabije Hollandia, die met name de eigenaar van het bedrijf aantrok, die dan gaarne het beheer over zijn boerderij aan vrouw of familieleden overliet. Niettemin hielden de bedrijven zich staande en vonden spontane navolging bij andere clans, die aanvankelijk overgegaan waren tot de aanleg van z.g. individuele tuinen zonder woning, maar nu met een aantal familieleden trachtten te komen tot een samenwoningsverband naar het voorbeeld van het Blitung-project.

Van gouvernementsszijde stelde men voor het ruim 20 ha grote Mechanisch Landbouwbedrijf te verkavelen en op soortgelijke wijze uit te geven, maar omdat deze grond nog altijd belast was met de rechten van de oorspronkelijke eigenaar, was dit niet wel uitvoerbaar. De eigenaar protesteerde echter niet tegen het bedrijf, dat op zijn grond was gevestigd en waartoe hij trouwens bij het opzetten van het gemeenschapsplan toestemming had gegeven, omdat hij van mening was, dat na het vertrek van het Nederlands Gouvernement grond, beplanting en opstallen weer automatisch aan hem zouden toevallen.

Het ontwikkelingsplan, dat men zich gedacht had voor het eiland Noemfoor, op grond van een voorstel van de Zending, bleek na ampel onderzoek o.a. van de zijde van het Kantoor voor Bevolkingszaken, economisch onvoldoende perspectief te bieden. Omdat ook dit plan dezelfde handicap aankleefde als het Nimboran-plan, namelijk de nabijheid van een stedelijk centrum, dat arbeidskrachten aanzoog, i.c. Manokwari en in mindere mate Biak, is dit een juiste maatregel geweest, al waren andere overwegingen voor deze beslissing mede in het geding.

Een agrarisch streekproject met goede perspectieven was op gang gekomen op het eiland Japen, dat in het gebied van Randawaja de stichting van een landbouwkern beoogde met abiturienten van de bestaande landbouwpraktijkcursus te Seroei.

Basistype was hier eveneens het gemengde, individuele gezinsbedrijf met 2 à 3 ha overjarig gewas, 1 à 2 ha voedselgewas en éénjarige handelsgewassen. Verder werd het karakter van een gemengd bedrijf nagestreefd door uitgifte van vee tegen betaling of in deelteelt. Er werd gewerkt volgens dezelfde methode als op de individuele tuinen in het Nimboran-gebied, namelijk een jaarlijkse verbouw van voedselgewassen, variërend van een kwart tot een halve ha, overgaande in verbouw van cacao. In een tijdsverloop van 4 tot 8 jaar werd het nagestreefde oppervlak overjarige handelsgewassen dus geplant.

Op deze manier werd in 1959 de eerste export-cacao geoogst. Deze methode is dus in wezen gelijk aan de ontwikkeling, die in de Nimboran ontstond na het experiment met het Blitung-project.

De landbouwterreinen werden op Japen en later ook in de Waropen gekozen op korte afstand van het dorp.

In het zuidelijke Mappi-gebied werd een andere methode gevolgd. In een trainingscentrum te Kepi werden 55 gezinnen uit 12 dorpen opgenomen, die na een jaar naar hun geboortedorp terugkeerden. Het aantal opgeleide gezinnen werd in de komende jaren opgevoerd tot bijna honderd. Zij maakten op het trainingscentrum kennis met de verbouw van klapper, cacao en rubber, terwijl het centrum eveneens experimenteerde met nootmuskaat, foelie, kaneel, vanille, advocaat, ramboetan en citrus. Men maakte kennis met vee, zoals paarden, runderen en geiten. De ervaringen met cacao waren ongunstig. Ofschoon cacao- en klapperaanplant de hoofdschotel van de opleiding van de mannen betekende, ging later de aandacht meer uit naar rubber.

De vrouwen werd huishoudelijke kennis en hygiëne bijgebracht. Deze uit het dorp komende mensen dienden dus na een jaar naar hun dorp terug te keren om het geleerde in praktijk te brengen en anderen tot navolging op te wekken.

Een ernstige tegenslag was, dat na verloop van tijd bijna 9/10 van het beplante cacao-areaal moest worden afgeschreven. De klapperaanplant was echter een succes. Na vier jaar bedroeg het totale oppervlak 1000 ha.

In ambtelijke kringen werd voor de Grimé-Sekolivlakte in de onderafdeling Nimboran aan een andere vorm van bevolkingslandbouw gedacht.

In 1957 werd op de Landbouwconferentie van residenten de gouvernementslandbouwonderneming ter sprake gebracht. In zijn verdere uitwerking had men de mogelijkheid op het oog op een dergelijke onderneming geworven arbeiders na beëindiging van hun dienstverband af te stoten naar tegen een dergelijk bedrijf aanleunende kleine individuele ondernemingen.

Tot werkelijkheid kwamen die plannen voor de Grimé-vlakte voorshands niet, omdat men uitging van de gedachte, dat het te bewerken areaal vrij van bevolkingsrechten zou zijn, waar men zonder moeilijkheden een groot of middelgroot kernbedrijf zou kunnen oprichten en kunnen bemannen met streekeigen of zelfs niet-streekeigen arbeiders, voor wie men dan in een later stadium ook weer grond nodig zou hebben.

Een soortgelijke gedachte werd door gouverneur Van Baal in 1958 gelanceerd<sup>1</sup> door een cacao-onderneming van maximaal 200 ha voor te stellen, westers geleid, waaromheen zich Papoea-ondernemingen van 3 tot 5 ha zouden groeperen, die zouden aanleunen tegen de grotere cacao-onderneming, die over een eigen fabriek zou dienen te beschikken.

In dit laatste systeem was, wat de grootte van de bedrijven e.d. betreft, de ervaring opgedaan op het Blitung-project en op Japen verwerkt, terwijl

<sup>1</sup> 2.

er rekening gehouden werd met de noodzaak de landbouwontwikkeling tevens langs andere weg sneller te doen verlopen.

De fout van een grote, zeg 1000 of 2000 ha metende onderneming, die in de tot op heden landbouwkundig verkende gebieden niet te projecteren valt zonder botsingen in het economische en sociale vlak met de oorspronkelijke grondeigenaren, werd daarbij vermeden.

## § 5. Reactie van de Papoea

Gedurende de periode-Van Baal beperkte de politieke activiteit van de Papoea zich vooral tot de afwijzing van de Indonesische eis tot inlijving.

In tegenstelling tot de P.K.I.I. (Partei Kemerdekaan Indonesia Irian), die stamde uit de propagandistische activiteiten van Ratulangi c.s.<sup>1</sup> te Seroei en een enkele niet tot duidelijke actie gekomen vereniging als de P.I.D.R.I.S. (Partei Irian Dalam Republik Indonesia Serikat), die aansluiting bij een federatief Indonesië wilde, verwierf de G.P.N.G. (Gerakan Persatuan Nieuw-Guinea) zich aanhang over de gehele Noordkust en in Merauke, maar bracht het niet verder dan een via moties, resoluties en demonstraties geuite afwijzing van Indonesië zonder tot een positief politiek ideaal te komen.<sup>2</sup> Ook op binnenlands politiek terrein was het standpunt negatief gebleven: afwijzing van de politieke idealen van de aanhangers der R.M.S. Op Nieuw-Guinea bevonden zich onder de Ambonese ambtenaren aanhangers van de 'Republik Maluku Selatan' (R.M.S.), die zich in Indonesië in een guerrilla-strijd verzetten tegen de door president Soekarno uitgeroepen eenheidsstaat, de 'Republik Indonesia'. Ofschoon het schrijver nimmer gebleken is, dat de Papoea's kennis hadden van hetgeen zich daar afspeelde, kenden zij wel uitspraken van voorstanders van deze republiek, zoals Welter, Nikijuluw en Hazelhoff Roelfzema. Deze Ambonese ambtenaren kunnen ook getracht hebben Papoea's voor deze strijd te winnen. Verder kenmerkte de houding zich door distantie van de tweede-vaderland-gedachte der Indo-Europese migranten<sup>3</sup> en in het algemeen door een Tuan Tanah-houding<sup>4</sup>, die vreemden, het gouvernement inclusief, slechts rechten toekende, voorzover dit voor de Papoea van voordeel was en handelingen zoals inbezitneming van gronden als inbreuk op zijn rechten bestempelde. Deze houding kwam, weliswaar niet in georganiseerd G.P.N.G.-verband tot uiting, maar wel in nota's van vooraanstaande G.P.N.G.-leden, aangeboden bij het bezoek van de eerste Parlementaire Missie in 1953.<sup>5</sup>

De vice-voorzitter van de G.P.N.G., M. Romainum, ondertekende zulk

<sup>1</sup> Hoofdstuk I, Tweede gedeelte, § 5.

<sup>2</sup> Hoofdstuk II, Tweede gedeelte, § 5.

<sup>3</sup> Hoofdstuk II, Eerste gedeelte, § 3.

<sup>4</sup> Hoofdstuk II, Tweede gedeelte, § 5.

<sup>5</sup> Aangehecht bij 130.

een nota mede namens de Kankain Karkara<sup>1</sup> te Biak, waarin de status van het land afhankelijk werd gesteld van de eigen rechten en waarin onder meer prioriteit voor autochtone werkkrachten werd bepleit, aangezien deze goedkoper zouden zijn dan vreemde.

In een nota van soortgelijke inhoud bepleitte de bestuursassistent C. Rumsajor, mede uit naam van Johan Ariks te Manokwari prioriteit voor de grondenrechten van autochtonen ten opzichte van de rechten, die het Boswezen zich toeëigende en verzette zich tegen de wijze van inbezitneming van grond door de Indo-Europese kolonisten.<sup>2</sup>

In Hollandia verzocht het bestuur van de G.N.P.G. namens 3307 inwoners van Hollandia, 33.370 van Seroei en 8.000 van Biak, om gezagsvijandige Indonesiërs, zoals Ali Rahman te Seroei (lid van de P.K.I.I.) uit het land te verwijderen en betuigde trouw aan het Nederlands gezag.<sup>3</sup>

In een nota van de hand van Marcus Kaisiepo werd onder meer namens '80% van de inwoners' eveneens het Nederlands gezag erkend, solidariteit met de R.M.S. afgewezen, de doelstelling van het Indo-Europese N.G.V. (Nieuw-Guinea Verbond) verworpen<sup>4</sup> en de aandacht gevestigd op de grondenrechten van autochtonen.

Deze nota's, die als regel namens een groot aantal autochtonen werden aangeboden, zonder dat deze van de concrete inhoud op de hoogte waren, stelden eveneens zonder uitzondering als desideratum in een of andere vorm beter onderwijs voor autochtonen, hetzij door ter beschikking stelling van beurzen in Nederland, hetzij door de invoering van avondcursussen voor Nederlands, hetzij door de oprichting van meer vervolgonderwijs of door onderwijsverbetering over het gehele vlak. Deze sociale eisen, naar voren gebracht in nota's, door henzelf aangeduid als 'resolutie' of 'mosie', lieten hetzelfde geluid horen als te vernemen viel bij de enige gelegenheid, die de bevolking in de voorafgaande periode door de instelling van adviesraden als forum van meningsuiting geboden werd.

Rond de jaarwisseling 1954-'55 kwam de negatief-politieke houding naar aanleiding van de afwijzing van de Indonesische aanspraak op de soevereiniteit over Nieuw-Guinea in de Algemene Vergadering van de Verenigde Naties in verschillende plaatsen op Nieuw-Guinea duidelijk tot uiting.

Op instigatie van de G.P.N.G. werden demonstraties gehouden te Hollandia, Biak, Sorong, FakFak en Merauke. In Hollandia betuigden ongeveer 1000 Papoea's onder leiding van Marcus Kaisiepo hun vreugde.<sup>5</sup> In Biak

<sup>1</sup> De Biakse bevolking duidde zichzelf gaarne aan volgens de Kankain Karkara, omdat deze raad hen naar adatkringen onderscheidde.

<sup>2</sup> Aangehecht bij 130.

<sup>3</sup> Aangehecht bij 130.

<sup>4</sup> 'Gemeenschappelijk te strijden om Nieuw-Guinea tot vaderland te maken vinden wij zeer vreemd, want wij zijn geen volk, dat nog geen vaderland heeft.'

<sup>5</sup> In een rede zeide Marcus Kaisiepo: 'Gloria kemenangan bagi kita, p.j.m. menteri Luns ta' mundur, maksud Indonesia gagal di Perserikatan Bangsa Bangsa.' (Glorie onze overwinning; Z.Exc. min. Luns wijkt niet, de Indonesische eis in de V.N. leed schipbreuk).

zond het G.P.N.G.-bestuur en een aantal dorpschouften een telegram aan koningin Juliana en ruim 500 autochtonen demonstreerden<sup>1</sup>. In Sorong demonstreerden 1000 personen, onder wie vele vrouwen, waarbij Indonesiërs met bierflessen werden bekogeld.<sup>2</sup> In verband met de incidenten werden verdere demonstraties te Sorong verboden. In FakFak sprak de Radja van Ati Ati een aantal autochtonen toe, maar zijn rede vond nauwelijks bijval.<sup>3</sup> De rede kwam kennelijk niet uit diens eigen koker.

In Merauke vergaderden ongeveer 400 mensen in een bijeenkomst van dezelfde strekking. Enkele kleinere incidenten deden zich in andere plaatsen voor, waaruit de tegenstelling van de autochtone werkers tot de z.g. Detacontractanten bleek, in vechtpartijen te Hollandia en te Manokwari, waarbij autochtone en Keiese jongeren aan één kant stonden.<sup>4</sup>

Onder de autochtone werknemers bestond over het algemeen een gevoel, dat er gediscrimineerd werd tussen Europeanen en niet-Europeanen, vooral wat de huisvesting betrof.<sup>5</sup>

Terwijl de vrijheidswil (kemerdekaan) van de Papoea geen positieve gestalte nam, nadat enkele gemengd Indonesisch-autochtone bewegingen voor aansluiting bij Indonesië verlopen waren, trad de wil tot vooruitgang (kemadjuan) duidelijk naar voren. Deze was aan de ene kant waarneembaar door afwijzing van een binnenlandse R.M.S.-beweging, van de Indo-Europese beweging en van bepaalde handelingen van het Gouvernement (Boswezen), anderzijds door het bij herhaling uiten van het verlangen naar beter onderwijs, snellere inschakeling van autochtonen in verschillende functies en doorbreking van de taalbarrière door meer Nederlands onderwijs.

Het centrum van pro-Indonesische activiteit verlegde zich gedurende de periode-Van Baal van Seroei naar Sorong, waar de N.N.G.P.M. een groot aantal Indonesiërs in dienst had.

Het tot viermaal toe door Indonesië op de agenda van de Verenigde Naties brengen van de eis tot aansluiting van Nieuw-Guinea bij Indonesië gaf voedsel aan pro-Indonesische bewegingen, die vanuit Sorong, aanloophaven van de K.P.M.-schepen uit Westelijke richting op betrekkelijk korte afstand van Indonesië, gemakkelijker onderhouden konden worden.

<sup>1</sup> Een van de spreuken was: 'Djokja artinja tipu' (Djokja betekent bedrog).

<sup>2</sup> In antwoord op Soekarno's aankondiging, dat bij het kraaien van de haan op 1 januari 1955 de Indonesische vlag zou wapperen op Nieuw Guinea, luidde een opschrift: 'Bung Karno, bikin satai sadja dari djantanmu, sebab Nieuw-Guinea tetap didalam wilayah Nederland.' (Broeder Soekarno, maak maar saté van je haan, want Nieuw Guinea blijft vast Nederlands gebied.)

<sup>3</sup> Een van de spreuken: 'Silas Papare, djangan djilat pantat Soekarno.' (Silas Papare, wees geen hielenlikker van Soekarno.)

<sup>4</sup> Op 26 oktober 1954 werden alle deelnemers aan de vechtpartij te Hollandia veroordeeld.

<sup>5</sup> In het maartnummer 1954 van de autochtone sectie van het C.W.N.G. Persekding, werd in 'Bagaimana' aandacht gevraagd voor de slechte huisvesting van autochtonen. Binnen deze vereniging was de autochtone invloed toegenomen, nadat Kaisiepo in een vergadering op 16 mei van dat jaar aangedrongen had op een gelijkwaardige behandeling in deze sectie.



Deze bewegingen lokten als regel wegens hun subversief karakter actie van de politie uit voor zij tot daden konden komen of belangrijke aanhang konden verwerven.

De herhaalde afwijzing van de Indonesische eis en de voortzetting van het Nederlands gezag richtten uiteindelijk de volle aandacht op het binnenlandse ontwikkelingsproces.

Buiten Nieuw-Guinea, in Djakarta, proclameerde Silas Papare op 27 februari 1956 de provincie Irian Barat, welke een onderdeel zou vormen van de Indonesische Republiek, maar niet wenste te staan onder de sultan van Tidore of te behoren tot de Molukken. Het uitroepen van een autonome provincie binnen een federatief Indonesië vond in Nieuw-Guinea weerklank in de kring van de voormalige P.I.D.R.I.S. Het uitroepen van Zaniël Abidin Sjah, de sultan van Tidore, tot gouverneur van de provincie West Irian en het negeren van die proclamatie van Silas Papare ontmoedigde echter zelfs een aantal trouwe aanhangers van de aansluitingsgedachte op Seroei.<sup>1</sup>

In het midden van 1957 werd op Nieuw-Guinea de Persatuan Mati Hidup (Eenheid in leven en dood) opgericht en de Perkumpulan Bangsa Bangsa Indonesia (Vereniging van Indonesische volkeren); behalve bij familieleden van Papare vonden deze bewegingen ook enige weerklank bij de aanhang van het voormalige Komitee Indonesia Merdeka (K.I.M.). De G.P.N.G. reageerde niet op de oprichting van deze partijen; de enige politieke reactie, die van de vereniging in die jaren werd vernomen, was een resolutie van de leiders Kaisiepo en Jouwe in midden 1956, aangenomen als protest tegen de 'Oproep tot bezinning' van de Generale Synode van de Nederlands Hervormde Kerk.<sup>2</sup>

Toen in het voorjaar van 1957, dat zich kenmerkte door grotere propaganda-activiteit van Indonesische kant, waarbij een overtocht van Papoea's naar Indonesië gepropageerd werd om dienst te kunnen nemen in het Indonesische leger en te Seroei de P.K.I.I. heropgericht werd onder leiding van Ali Rahman, toonde tegelijkertijd de G.P.N.G. weer activiteit. Belangrijke programmapunten waren toen: de oprichting van een Papoea-bataljon en de verwijdering van Amberi-ambtenaren. Na de vierde afwijzing van de Indonesische eis in de vergadering van de Verenigde Naties nam de pro-Nederlandse gezindheid toe in die zin, dat men Nederland zag als de geëigende instantie om Nieuw-Guinea naar zelfbestuur te voeren.

Op grond van de in Indonesië ondernomen anti-Nederlandse acties, zoals de uitwijzing van Nederlanders en de nationalisatie van bedrijven, groeide in Nieuw-Guinea bij de autochtonen een vijandige anti-Indonesische stemming, vooral te Hollandia, waar o.a. F. Kirihio zich uitte in een ingezonden artikel in Pengantara, het gouvernementele voorlichtingsblad.

Te Sorong wekte in november 1957 een artikel van een personeelsblad

<sup>1</sup> Archiefstukken departement van Binnenlandse Zaken.

<sup>2</sup> 151.

van de N.N.G.P.M., 'Suara Kanguru', als reactie een anti-Indonesische massabetoging.

Op 21 december 1957 werd de Democratische Volkspartij (D.V.P.) opgericht door de uit het Hollandiase afkomstige L. Jacadewa, die kort voordien op audiëntie was geweest bij de Minister van Zaken Overzee tijdens diens bezoek aan Nieuw-Guinea. Deze partij, die Hollandia tot zetel had, stichtte afdelingen in Seroei, Sarmi en Sorong en zocht binding met de uitgedoofde partij Gerakan Persatuan Nieuw-Guinea. In de eerste opzet was de naam van de D.V.P. geweest: Gerakan Politik Nasional Serikat Irian Nieuw-Guinea (Verenigde Politieke Irian/Nieuw-Guinea beweging (G.E.P.O.N.S.)). Op deze naam werd echter critiek uitgeoefend van de zijde van het Nieuw-Guinea Verbond (N.G.V.), waarin voorstanders van de tweede-vaderland-gedachte verenigd waren. Dit verbond had sinds 1955 aan invloed verloren door het opkomen van de werknemersverenigingen A.R.K.A. en C.W.N.G. Het zocht een tegenwicht door zich te richten op de autochtonen in een Democratische Unie. Het resultaat voor de G.E.P.O.N.S. was, dat deze optrad als D.V.P. In deze naam was het woord Irian verdwenen; omdat Irian volgens de voorzitter Jacadewa zou betekenen: Ikut Indonesia anti-Nederland (samen met Indonesië anti-Nederland) is deze weglating niet onverklaarbaar. De partij kreeg immers een duidelijke pro-Nederlandse strekking. De D.V.P., waarvan behalve een bestuurder van het N.G.V., Brandenburg van der Gronden, ook nog de Nederlandse bestuursambtenaar R. den Haan adviseur was, richtte zich in een tweetal resoluties tot resp. de Nederlandse minister-President en de president van Indonesië om de Indonesische eis af te wijzen.

In het adres aan de Nederlandse regering werd een uit het volk gekozen delegatie naar de V.N. bepleit en instelling van het Nieuw-Guinese staatsburgerschap.

Aan de Nederlandse regering werd verzocht een deel van de nog in Indonesië verblijvende Nederlanders tot staatsburger van Nieuw-Guinea te maken en een aantal met pensioen naar Nederland vertrokken ambtenaren naar Nieuw-Guinea te doen komen. De N.G.V.-invloed met de tweede-vaderland-gedachte was hier aanwezig.

In een andere resolutie, onder meer gericht aan de Staten-Generaal en medeondertekend door M. Romainum, aanvankelijk bestuurslid van de G.P.N.G., werd verzocht 'politieke partijen te mogen vormen, teneinde als officiële vertegenwoordigers van Nieuw-Guinea te kunnen optreden'.

Van de D.V.P. waren autochtonen lid, die voorheen als Indonesischgezind bekend stonden. In de D.V.P. viel een linker- en een rechtvleugel te onderscheiden. De rechtvleugel stond onder aanvoering van de uit het Hollandiase afkomstige Jacadewa. Hij had invloed op de te Hollandia verblijvende bevolkingsgroepen uit Nimboran, Tanah Merah en uit de baaidorpen. Deze groep telde geen lagere middelbare ambtenaren of enigszins politiek-geschoolden en stelde zich op het standpunt, dat de Papoea van oudsher door de Indonesiër behandeld was als een 'binatang', als een dier.

De linkervleugel had voormannen als de latere oprichter van de Partai Nasional, H. Wajoj, van het eiland Japen, en de Biakker M. Romainum, die door de rechtervleugel werden gezien als de Kaum Intellek, de intelligentsia, die zich van het initiatief van Jacadewa bedienden. Een Jouwe en een Kaisiepo waren echter geen lid van de partij en Jouwe betitelde hen als warhoofden. De partij voerde geen onbesproken financieel beheer en mede hierdoor kwam de voorzitter in aanraking met de strafrechter. Tot aan de heroprichting in het zicht van de verkiezingen van de Nieuw-Guinea Raad in 1960, deed de partij weinig meer van zich horen. Op dat moment bleek een gedeelte van de linkervleugel initiatiefnemer voor de nationalistisch gerichte Partai National te zijn.

### DERDE GEDEELTE

#### Beschouwing en conclusies

De vijfjarige ambtsperiode van gouverneur Van Baal besloeg de helft van de in deze hoofdstukken behandelde periode en weerspiegelde de verscherping van opvatting ten aanzien van de ontwikkeling van Nieuw-Guinea, die de Nederlandse regering onderging.

Op 13 oktober 1956 had het pas opgetreden kabinet-Drees verklaard, dat de mogelijkheid van toepassing van zelfbeschikking zou worden bespoedigd. Deze verklaring kwam, nadat de conferentie in Genève tussen Indonesië en Nederland van 16 december 1955 tot 11 februari 1956 zozeer mislukt was, dat Indonesië op 14 februari 1956 de Unie met Nederland eenzijdig opzegde. Dit betekende tevens een annuleren van het charter van de soevereiniteitsoverdracht, zodat Indonesië zijn aanspraak terugvoerde op het uitroepen van de Indonesische Staat op 17 augustus 1945.

Bovendien werd op 6 november 1957 door de ministers Luns en Helders in Canberra de z.g. 'joint declaration' getekend, die de in 1953 begonnen, bestuurlijke samenwerking voor wat betrof de Australische en Nederlandse helft van het eiland op niet-militair terrein verstevigde. Het doel van de beide regeringen was de ontwikkeling te bevorderen tot de inwoners hun zelfbeschikkingsrecht zouden kunnen hanteren. In Indonesië werd na aankondiging van de minister van Buitenlandse Zaken Soebandrio in 1957 een 'andere koers' gevolgd, die bestond in de nationalisatie van Nederlandse bedrijven, anti-Nederlandse campagnes en uitwijzing van alle werkloze Nederlanders.

De vaart, die de Nederlandse regering achter de ontwikkeling tot zelfbeschikking wenste te zetten, de nauwere samenwerking met Australië en de vijandigheid, die Indonesië ten opzichte van Nederland ten toon spreidde, schiepen een klimaat, waarin op Nieuw-Guinea een nationaal bewustzijn zou kunnen groeien.

Ongeveer tezelfdertijd viel eveneens een accentverschuiving in de denk-

beelden van gouverneur Van Baal te constateren voor wat de bevolkingspolitiek betrof. Van een omzwaai in deze politiek kon men niet spreken: zijn veranderde denkbeelden aangaande democratisering en onderwijs waren een logische evolutie van eerder ontwikkelde theorieën en van de ervaringen, opgedaan in de vier jaren bestuursbeleid als gouverneur. Zowel wat de democratisering als wat het onderwijs betreft, kwam er verandering: de fase van experimenteren met raden, die slechts adviserende bevoegdheid hadden, was voorbij; ook de terughoudendheid voor wat het onderwijs betreft, was verleden tijd.

Wat de economie van het land betrof, kwam er meer perspectief, toen hij na zijn Australische reis in 1957 een soort plan voor de bouw van wegen voorstelde en meer nadruk op de zelfwerkzaamheid van de bevolking legde.

Overziet men de gehele bestuursperiode van gouverneur Van Baal, dan blijkt uit de regelmatig vergrote Rijksbijdrage, die opliep van *f* 18.593.567,91 in 1952 tot *f* 68.454.349,95 in 1957 met een top voor 1956 van *f* 72.415.104,66 dat Nederland de ontwikkeling in toenemende mate steunde.

Het Werkplan 1954-1956, dat gouverneur Van Baal binnen een jaar na zijn ambtsaanvaarding in Den Haag op tafel kon leggen, wekte vertrouwen.

In een radiorede meende hij zelfs tegen te hoog gespannen verwachtingen te moeten waarschuwen. Behalve dat de pas opgetreden gouverneur de begrotingsbedragen gevoteerd zag, die hij nodig meende te hebben en zelfs meer dan hij verbruiken kon, toen de uitvoering van het Werkplan tegenliep, genoot hij ook een zekere vrijheid bij het kiezen van een aantal naaste medewerkers.

Er woei in het begin van zijn ambtsperiode door de top van het ambtelijk apparaat een frisse wind en niet slechts de uitbouw van de ambtelijke organisatie gaf het gouvernement de spankracht via het Werkplan de nog altijd bestaande organisatorische moeilijkheden te overwinnen, ook het enthousiasme, waarmede het werk werd aangevat was een beslissende factor.

Een nieuwe bezoldigingsregeling voor de ambtenaren en het waken tegen stijging van het prijspeil schiepen een sfeer, waarin van de ambtenaar geëist kon worden, dat hij harder werkte. De 40-urige werkweek werd omgezet in een werkweek van 45 uur.

De opbouw kwam dan ook van de grond. Met huizen- en utiliteitsbouw, met intensivering van de vlieg- en bootverbinding en met verbetering van de communicatiemiddelen, post, telefonie, telegrafie en radio werden de onmisbare voorwaarden voor verdere ontwikkeling geschapen.

Bij het ontwikkelen van zijn bestuursbeleid kon gouverneur Van Baal zich verlaten op adviezen van de Agrarische Commissie, die, in 1953 ingesteld door minister Kernkamp, in 1955 een rapport uitbracht, dat tenslotte de deskundige adviezen gaf, waaraan, sedert Van Eechoud op meer onderzoek aandrong, zo sterk behoefte had bestaan.

De positie van de gouverneur werd ook belangrijk versterkt door de

komst van een parlementaire missie in 1953, door welke missie het werk in Nieuw-Guinea voor het Parlement beter toegankelijk werd. Tot de aanleg van de basisfaciliteiten zou men ook de bouw van de sleephelling en de centrale houtzagerij te Manokwari en de uitvoering van het Koemberrijstproject nabij Merauke kunnen rekenen, al vallen zij al enigszins buiten hetgeen men strikt genomen tot een infra-structuur moet rekenen.

Ofschoon er in de jaren 1954-1956 derhalve duidelijke winst voor het opbouwwerk geboekt werd, bracht het afsluitingsjaar toch een anti-climax. In 1956 immers moest het Werkplan bijgesteld worden, omdat verschillende streefdoelen niet gehaald waren of vertraging was opgetreden. In het Parlement gewaagde men zelfs van een té optimistische planning en de minister stemde hier openhartig mee in.

Deze vertraging in de uitvoering van het Werkplan, de trage indiening van de Nieuw-Guinea-begrotingen en soortgelijke moeilijkheden kunnen een harmonieuze samenwerking niet gediend hebben, wanneer men bedenkt dat na het overlijden van minister Kernkamp de verantwoordelijkheid voor Nieuw-Guinea van de ene hand in de andere overging.

Aan de andere kant kon men in Nieuw-Guinea in de ambtelijke kring weinig begrip opbrengen voor het feit, dat men voor ontwikkelingsprojecten als rijstbedrijf en houtzagerij in Den Haag de vorm van een stichting koos, die domicilie had in Nederland.

De stichtingen waren semi-overheidsinstellingen, waarbij inderdaad het gouvernement van Nieuw-Guinea ingeschakeld had kunnen worden. Dat dit niet geschiedde, werd in ambtelijke kring in Hollandia niet geapprecieerd. Het was echter een gezond beleid van Den Haag, dat het gouvernementele apparaat in Hollandia niet ingeschakeld werd voor projecten, die ten rechte geheel in de particuliere sfeer zouden moeten liggen. Dit gouvernementele apparaat had reeds een neiging tot overmatige uitgroei en zou enige jaren later een grotere werkgever zijn dan alle particuliere instellingen tezamen. De activiteit van de stichtingen lag dan ook eigenlijk op een terrein, dat betreden zou moeten worden door het particulier initiatief.

Het geschil met Indonesië, dat in de bestuursperiode van gouverneur Van Baal slechts in geringe mate aan de dag trad, bleef wel invloed uitoefenen. Het vier jaar achtereen aanhangig maken van deze kwestie door Indonesië in de Algemene Vergadering van de Verenigde Naties vestigde er telkens aandacht op. De kleine infiltraties van 1954 brachten het eveneens in herinnering.

De aarzeling van het particulier initiatief om belangrijke investeringen in Nieuw-Guinea te doen moet men mede verklaren uit het onzekere politieke klimaat, al zijn er ook andere gronden, zoals de primitiviteit van het gebied en het hoge kostenpeil, voor aan te wijzen. Het afbreken van de activiteiten van een sagoverwerkende industrie in Inanwatan als die van 'De Bijenkorf' uit Koog a/d Zaan, die technisch gezien niet mislukte, is voor deze situatie typerend.

De uitvoering van het Werkplan bracht eveneens de herschikking van

een aantal bestuursposten mede, waarbij vooral de overbrenging van de zetel van de resident van West-Nieuw-Guinea van Sorong naar Manokwari een correctie van een na de oorlog misgroeide toestand betekende. Bovendien nam het aantal bestuursressorten toe, het aantal afdelingen met twee, het aantal onderafdelingen met drie. Met de instelling van een bestuurlijke observatiepost voor het centrale bergland, nl. in de Baliemvallei, werd een uitgebreid onbestuurd gebied betreden. De bestuursuitbreiding toonde over het algemeen geen spectaculaire vooruitgang. In 1952 waren 274.162 Papoea's onder bestuur, in 1957 340.450. Dit teleurstellende cijfer mag men echter stellen tegen de achtergrond, dat de bestuursintensivering was toegenomen en dat het cijfer van Papoea's, die in 1952 contact met het bestuur heetten te hebben, d.w.z. oppervlakkig onder bestuur waren gebracht, terugliep tot 19.150.

Er vond in deze periode niet slechts een herschikking van de bestuursposten plaats, maar ook het werk van de centrale Diensten werd verder uitgesplitst, waardoor vooral Gezondheidszorg en Onderwijs meer aandacht kregen. Bovendien werden twee afzonderlijke kantoren ingesteld, die rechtstreeks onder de gouverneur ressorteerden, nl. het Kantoor van Algemene Personele Zaken en het Bureau voor Wetgeving en Juridische Zaken. Deze maatregelen werkten uiteraard centraliserend. Dit was ook het geval voor de Dienst van Binnenlands Bestuur. In een nieuwe residenten-instructie werden weliswaar nieuwe bevoegdheden aan de residenten-afdelingshoofden toegekend, maar deze bestuursambtenaren kwamen eveneens rechtstreeks onder de gouverneur te staan.

Onder gouverneur Van Baal groeide het ambtenarenapparaat sterk. De z.g. 'lokale' ambtenaren, de Indo-Europese immigranten, vonden er voor een belangrijk deel een plaats in. Te Manokwari, waar zich het grootste aantal ontscheept had, boden ook sleephelling en houtzagerij werkgelegenheid.

In deze bestuursperiode kwamen vele ordonnanties tot stand. Met de wijziging van een aantal tarievenregelingen werd op een belangrijk punt gebroken met het systeem, dat uit het voormalige Nederlands-Indië stamde.

De in het Werkplan aangekondigde wijziging van de inheemse rechtspraak werd nóch in de ambtsperiode van gouverneur Van Baal, nóch in daarop volgende periode werkelijkheid. Op grond van het oneigenlijke karakter van die rechtspraak voor Nieuw-Guinea is het falen van het Werkplan op dit stuk een betreutenswaardig tekort.

Reeds in de eerste jaren van deze periode kwam een aantal ordonnanties tot stand, waaraan Van Baal als Hoofd van het Kantoor voor Bevolkingszaken en als voorzitter van de Raad voor Volksopvoeding bij de voorbehandeling medewerking had verleend. De ordonnantie voor het lager onderwijs was een van de belangrijkste. Het bijzonder onderwijs in Nieuw Guinea dat een dominerende positie innam, werd geheel gelijkgesteld met het openbare. Een regeling voor het middelbaar onderwijs zou eerst in een volgende bestuursperiode aan de orde komen.

Al werden de grondslagen van het onderwijs zuiverder gesteld en een nuttig onderscheid ingevoerd tussen plattelands- en stadsonderwijs, de uitbreiding van het onderwijs op dorpsniveau en vooral van de élite-vorming was vrij gering. Dit valt gemakkelijk te verklaren uit Van Baal's vrees voor een witteboordjesproletariaat en voor de dissatisfactie, die dorpsonderwijs bij de dorpsbewoners kon wekken.

Het aantal autochtone leerlingen op driejarige dorpsscholen nam van 1952 tot 1957 slechts toe van 24.409 tot 24.913. Het aantal vervolgscholen, dat in dezelfde periode van 14 op 18 kwam, had een leerlingtoename van 1215 tot 2110.

In 1954 kwam de eerste Primaire Middelbare school tot stand, welke tot 1958 de enige bleef. Het aantal opleidingen voor dorpsonderwijzer bleef gelijk. Bij het ambachtsonderwijs lag de situatie gunstiger. Het aantal leerlingen bedroeg in 1952 102 en in 1957 311. Het aantal leerlingen op een cursus voor landbouw-mantri, dat in 1952 21 bedroeg, was in 1957 slechts 26.

Gouverneur Van Baal stelde weliswaar een hoofdambtenaar aan om hem van advies te dienen over de autochtone intelligentsia, die in de komende jaren voor de opbouw van het land nodig zou zijn, maar in de volgende bestuursperiode zou er een achterstand blijken te zijn in het aantal Primaire Middelbare Scholen. Op het eind van zijn ambtsperiode bepleitte Van Baal intensievere vorming van de dorpsjeugd om het falen van het acculturatieproces te voorkomen.

Onder de ordonnanties, die in deze periode tot stand kwamen, waren er verschillende, waarin zich zijn bevolkingspolitiek duidelijk manifesteerde.

Deze bevolkingspolitiek was, hoewel in meerdere opzichten parallel lopend aan de inzichten van Van Eechoud, wetenschappelijker gefundeerd. Van Eechoud bijv. bepleitte de inschakeling van de Papoea in een sfeer van 'post-war-planning' zonder veel nadere toelichting; Van Baal daarentegen brak met het klassieke bestuursstelsel, dat nieuwe elementen wilde toevoegen aan bruikbare oude, en gaf als motivering een nieuwe omschrijving van het proces van de acculturatie.

Wat de democratisering betreft, begon Van Baal evenals Van Eechoud met experimenten op het niveau van de laagste bruikbare eenheid, het dorp. Terwijl Van Eechoud echter na korte tijd de Kankain Karkara te Biak met een besluit autoriseerde, was Van Baal bedachtzamer door aan de dorpsraden in Mimika elk formeel karakter te ontzeggen. In beide gevallen werd echter gewerkt vanuit het bestaande. Van Baal kwam op het einde van zijn bestuursperiode tot het voorleggen van een reeds vrij vergaand plan voor een Nieuw-Guinea-Raad (zie hoofdstuk IV Tweede gedeelte par. 2) en bereidde met de adviserende raden reeds de streekgemeenschappen voor, waarvan de eerste in 1959 werkelijkheid zou worden.

De democratisering vorderde in zijn bestuursperiode dus in zoverre, dat de jarenlang durende periode, waarin het bleef bij aftasten, tot een afsluiting kwam, waarbij als meest geschikt niveau om een begin te maken de stad en de streek gekozen werd.

De afdelingsraden uit de tijd van gouverneur Van Waardenburg, die evenmin meer waren dan adviesinstanties, stierven geruisloos af.

De inschakeling van de Papoea in het overheidsapparaat en bij het algemeen opbouwwerk ging sneller. Het scheppen van basisfaciliteiten verschafte ruime werkgelegenheid. Het aantal autochtone werkkrachten concentreerde zich vooral in de stedelijke centra en bedroeg in 1957 15.901. Bij de overheid waren toen in lagere middelbare rangen 1439 autochtone ambtenaren werkzaam tegen 592 bij het begin van de bestuursperiode. In de lagere rangen bedroeg dat aantal 1800. Hij bezette met 3239 functies ruim 38% van de overheidsfuncties in een apparaat dat in deze bestuursperiode gegroeid was van 4926 tot 8461 functionarissen op de formatiebegroting.<sup>1</sup> Behalve door de ruime werkgelegenheid en door de inschakeling als kleine ambtenaar zag de Papoea ook door de bouw van de z.g. stadskampongs in Hollandia en Biak dat aan zijn nood werd tegemoetgetreden. Ofschoon het bouwprogramma niet toereikend was om slumvorming te voorkomen, werd met deze wijze van bouwen een norm gesteld voor, zoals de term luidde, 'voegzame huisvesting' van autochtone werkkrachten.

In de periode-Van Baal vond de Papoea een taak in alle Diensten, maar kwam verder nergens boven de lagere middelbare rangen uit.

Wat de agrarische streekplannen betreft, bracht de periode-Van Baal de sleutel tot de oplossing voor een succesvolle methode voor de verbouw van handelsgewassen door de bevolking.

Na het gemeenschapsontwikkelingsplan in de Nimboran met het mechanisch landbouwbedrijf, dat mislukte, werd het Blitung-boerderijenproject opgezet, dat meer succes had, maar te duur bleek voor uitbreiding. De beide proeven leidden er evenwel toe, dat de Papoea overging tot individuele aanleg van tuinen voor handelsgewassen. Hier deden zich twee vormen voor: de landbouwer bleef in het dorp wonen of vestigde zich in zijn tuin. In het laatste geval nam hij het wezenlijke element van het boerderijenproject over.

Wat de landbouwmethode betreft, gaf het Nimborangebied na de verschillende experimenten uiteindelijk hetzelfde resultaat te zien als het eiland Japen, waar men een aanvaardbare methode voor de productie van handelsgewassen bereikte via een andere weg. De Papoea bleek bereid een perceel van 3 of meer ha te beplanten met een handelsgewas, zoals cacao, wanneer hij dit kon doen volgens een bepaald schema. Dit schema hield in, dat hij jaarlijks ongeveer een kwart ha beplante met zijn traditionele voedselgewassen om daarna de opengelegde grond te benutten voor de verbouw van overjarige niet-arbeidsintensieve handelsgewassen, om een volgend jaar opnieuw een kwart ha open te leggen enz.

<sup>1</sup> De personeelsformatie volgens de begroting van 1957 bedroeg 8461. Deze formatie werd in geen enkel jaar gerealiseerd. De formatie voor de lagere en lagere middelbare rangen bedroeg in totaal 6462. De Papoea bezette dus 38,3% van de totale begrote formatie, 50,1% van alle lagere en lagere middelbare rangen uit die formatie.



Dit systeem zou toepassing vinden bij een later spontaan migratie-project in de Warmare-vlakte nabij Manokwari.

In de periode-Van Baal werden klachten vernomen over diens samenwerking met Zending en R.K. Missie. Ook het gedurende vier jaar niet bijeenkomen van de Raad voor Volksoopvoeding werd gezien als een bewijs van onvoldoend overleg tussen de bij de volksoontwikkeling betrokken instanties.

De hevigste critiek ondervond Dr. Van Baal na zijn aftreden als gouverneur, toen de z.g. censuur-affaire aan het licht kwam.<sup>1</sup> Zijn goede naam als bestuurder kwam in opspraak bij het onderzoek naar de verantwoordelijkheid voor het ongeoorloofd openen van poststukken. Een begin werd hiermede gemaakt, toen hij vreesde, dat ongelukkige publicaties inzake het militair ingrijpen bij de opstand aan de Wisselmeren schade zou doen aan de Nieuw-Guinea-kwestie, die in de Algemene Vergadering van de Verenigde Naties behandeld werd.

Zowel parlement als regering achtten het gepast uitdrukkelijk waardering te uiten voor het belangrijke werk, dat hij in zijn bestuursperiode verrichtte. Deze mening is juist, zij het dan ook, dat de krachtig aangepakte ontwikkeling in 1956 geen krachtige voortzetting vond, zodat de ironie van het lot wilde, dat in de Kamer na zijn vertrek wederom op een planmatige alzijdige aanpak werd aangedrongen. Hierbij valt aan te tekenen, dat élitevorming en democratisering tijdverlies hadden opgelopen, welk tijdverlies ernstiger bleek te zijn naarmate de politieke evolutie in de volgende jaren voortschreed.

Op de economische ontplooiing legde hij pas een zwaarder accent, toen hij na zijn reis naar Australisch Nieuw-Guinea een plan voor wegebouw en zelfwerkzaamheid van de bevolking aan de afdelingshoofden voorlegde. De economische activiteit had echter onvoldoende perspectieven geopend, wanneer men deze beziet in het licht van de zelfbeschikkingspolitiek op afzienbare termijn.

Gouverneur Van Baal slaagde er zeker in door jarenlang verblijf in Nieuw-Guinea en door zijn wijze van optreden het vertrouwen van de Papoea te winnen. Een aantal bewoners van dorpen van de Humboldt-baai trachtten hem bij zijn afscheid als gouverneur te behouden door een beroep op de Nederlandse regering. In het algemeen kenmerkte de reactie van de Papoea in de periode-Van Baal zich door een duidelijke afwijzing van de Indonesische aanspraken op Nieuw-Guinea.

Het jaar 1954 vormde daarin een hoogtepunt; de benoeming van de sultan van Tidore tot gouverneur van de provincie West-Irian door Indonesië was een slag voor de voorstanders van aansluiting bij Indonesië. De in 1957 opgerichte Democratische Volkspartij toonde nationalistische tendenzen. Uit zijn rangen zouden aanhangers van de latere Partai Nationaal te voorschijn komen.

Zichtbaar was dit nationalistische ideaal in deze bestuursperiode nauwe-

<sup>1</sup> Zie Hoofdstuk IV Eerste gedeelte § 3.

lijks. Wel echter kwam het in deze jaren tot sociale emancipatie. De Papoea verscheen op vrijwel alle terreinen van het maatschappelijk leven, zij het ook slechts in de lagere rangen. De zelfstandigwording van de E.C.K. was een groot en duidelijk bewijs van een doorzettende emancipatie in het kerkelijk leven; in het maatschappelijk leven scheen de Papoea bij de afsluiting van deze jaren echter op een zeker peil te blijven hangen.

Ernstige dissatisfactie op een geheel ander niveau toonden de bergpapoea's aan de Wisselmeren, die uit teleurstelling over het uitblijven van een welvaart, die zich met de bestuursvestiging aankondigde, in massaal verzet kwamen. Weer een andere reactie toonden de bergbewoners uit het Ajamaroegebied in de Vogelkop, die in de beslotenheid van hun dorpen trachtten in alle geheimzinnigheid de oude adat te herstellen door terug te grijpen op het oude initiatie-ritueel voor jongemannen.

In beide gevallen trad de overheid terecht repressief op. Het betrof hier reacties van primitieve Papoea's, die op eigen wijze reageerden op de aankoming met een nieuwe wereld. Een goed gouvernement kan trachten een ongunstige reactie voor te blijven, maar treedt deze niettemin op, dan dient er ingegrepen te worden, omdat de komst van het nieuwe nu eenmaal onvermijdelijk is.

## HOOFDSTUK IV

# DE PERIODE PLATTEEL VAN APRIL 1958 TOT DE INSTALLATIE VAN DE NIEUW-GUINEA RAAD OP 5 APRIL 1961.

### EERSTE GEDEELTE

#### § 1. Invloeden van buiten

Het gebeuren in Nieuw-Guinea in de periode, die volgde op het vertrek van gouverneur Van Baal in april 1958 tot de installatie van de Nieuw-Guinea Raad op 5 april 1961, werd sterker dan voorheen beïnvloed door een aantal externe factoren, die niet slechts van betekenis waren om het belang van de gebeurtenissen op zichzelf, maar evenzeer door de uitwerking van die gebeurtenissen op de autochtone bewoners van Nieuw-Guinea, die in de voorafgaande jaren een grotere toegankelijkheid voor deze zaken verworven hadden.

Bij de vermelding van externe factoren laat de schrijver zich in belangrijke mate leiden door de overweging in hoeverre zij effect hadden op de bewoners en dus van direct belang waren voor het intern gebeuren.

In Nederland kwam de verantwoordelijkheid voor het Nieuw-Guinea-beleid in algemene zin met het optreden van het kabinet-de Quay op 16 mei 1959 anders te liggen dan voordien. In het kabinet-Drees, dat overging in het rompkabinet-Beel, was de zorg voor Nieuw-Guinea toevertrouwd aan de Minister van Zaken Overzee, mr. Ph. Helders. Deze voerde in 1958 ter verdediging van de Nieuw-Guinea-begroting nog een debat met het Parlement, maar nadien werd door het uiteenvallen van het kabinet-Drees en door de daaropvolgende verkiezingen geen debat in *optima forma* over Nieuw-Guinea meer gehouden tot in het voorjaar van 1960 onder een geheel nieuwe politieke constellatie.

Op dat moment was de P.v.d.A. van regeringspartij geworden tot oppositiepartij, een omzwaai, die in begin 1958 wat het Nieuw-Guinea-beleid betrof reeds voorspelbaar was op grond van de tegenkanting, die de Regering in dit opzicht in het begin van dat jaar van het socialistische Eerste Kamerlid In 't Veld ondervond. Hij wenste, dat de Regering besprekingen met Indonesië zou voeren.<sup>1</sup>

In het midden van 1958 verscheen het Rapport van de Dr. Wiardi Beckman-stichting<sup>2</sup>, dat overdracht van Nieuw-Guinea aan een stabiel Indonesië

<sup>1</sup> Jaarboek van het Ministerie van Buitenlandse Zaken 57/58 pag. 119.

<sup>2</sup> 94.

niet uitgesloten achtte, het toevertrouwen van Nieuw-Guinea aan een niet bij het conflict betrokken land een poging waard vond en het stellen van een termijn voor de Nederlandse gezagsoefening voor nuttig hield.

Op 30 september 1958 diende de P.v.d.A.-fractie-voorzitter in de Tweede Kamer de motie-Burger in, die o.m. een trusteeship voor Nieuw-Guinea beoogde.<sup>1</sup>

De motie werd verworpen, bij welke gelegenheid de voorzitter van de Tweede Kamerfractie van de K.V.P., Mr. C. P. M. Romme, deze gelijkstelde met een te koop, te huur, te leen of cadeau aanbieden van een landsdeel.<sup>2</sup>

Voor een gesprek met Indonesië voelde de meerderheid van de Tweede Kamer op grond van de anti-Nederlandse maatregelen in Indonesië weinig. De P.v.d.A. sprak zich op Fakkeldragersdag eveneens uit tegen een wijziging van de dienstplichtwet, waardoor dienstplichtigen overzee gezonden zouden kunnen worden.

In het kabinet-de Quay, dat geen socialistische ministers telde, werd de zorg voor het Nieuw-Guinea-beleid toevertrouwd aan de Minister van Binnenlandse Zaken, de liberaal Mr. E. H. Toxopeus, die voor de speciale behartiging van het interne Nieuw-Guinea-beleid een katholieke staatssecretaris, Mr. Th. H. Bot, naast zich kreeg.<sup>3</sup>

Na een rondreis door Nieuw-Guinea in begin 1960 was de laatste in staat op 5 april uit eigen aanschouwing voor de Tweede Kamer over het Nieuw-Guinea-beleid te spreken. In dat debat kwam duidelijk een veranderd beleid tot uiting. Hij zeide, dat de Regering zich ervan bewust was, 'dat de omstandigheden meebrengen, dat ook Nederlands-Nieuw-Guinea op politiek gebied een naar verhouding zeer snelle ontwikkeling zal doormaken en bezig is door te maken,'<sup>4</sup> ook al wilde Minister Toxopeus voor het bereiken van een zelfbeschikkingsdatum geen 'fatale termijn'<sup>5</sup> stellen.

Bij de behandeling van de begrotingen 1957-1958 had Minister Helders

<sup>1</sup> Handelingen Tweede Kamer 1958/59 pag. 46.

<sup>2</sup> Handelingen Tweede Kamer 1958/59 pag. 46.

<sup>3</sup> Mr. Th. H. Bot was toen 48 jaar oud en sedert 1954 werkzaam als Chef Directie Westelijke samenwerking op Buitenlandse Zaken. Hij deed te Utrecht doctoraal examen Indologie en Indisch Recht en vertrok in 1936 naar Ned. Indië, waar hij o.m. werkzaam was als bestuursambtenaar. In 1940 werkte hij bij de Dienst van Oost-Aziatische Zaken in Batavia. Bij het uitbreken van de oorlog nam hij dienst en kwam in 1942 in krijgsgevangenschap. In 1945 werd hij bevrijd en in 1946 was hij werkzaam op het Ministerie van Overzeese Gebieden op de afdeling Staatkundige Hervormingen. Nadien trad hij op als secretaris-generaal van de Eerste West-Indische Conferentie. In 1948 werd hij plaatsvervangend Hoofd van de Politieke Afdeling van de Algemene Secretarie in Djakarta en vervolgens Politiek Adviseur van de Hoge Vertegenwoordiger van de Kroon. Op 1 januari 1950 werd hij Adjunct-Secretaris-Generaal van de Nederlands-Indonesische Unie. In 1954 werd hij Chef Directie Westelijke Samenwerking op het Ministerie van Buitenlandse Zaken. In 1958 kreeg hij de leiding van de Directie N.A.T.O. en de W.E.U.-aangelegenheden. Hij was o.m. voorzitter van de A.L.M.A. (Academische Leken Missie Actie) en een van de eerste Rooms-Katholieke leden van de I.C.C.L. (International Council for Christian Leadership).

<sup>4</sup> Handelingen Tweede Kamer, deel II, zitting 59/60, pag. 2465 rechterkolom.

<sup>5</sup> Handelingen Tweede Kamer, deel II 59/60, pag. 2460 linkerkolom.

nog verklaard: 'een juiste ontwikkeling vraagt een verantwoord, en dat kan i.c. niet anders zijn dan een geleidelijk tempo'.<sup>1</sup> Behalve de mededeling, dat de oprichting van een Papoea-bataljon werd overwogen, bevatte dit begrotingsdebat, dat van regeringszijde tevens een antwoord vormde op het Rapport van de Tweede Parlementaire Missie naar Nieuw-Guinea, weinig revolutionairs. Een 'overall-planning', zoals die m.n. door het Tweede Kamerlid van de K.V.P., Mr. Th. de Graaf, verlangd was, werd evenmin in het vooruitzicht gesteld. Deze behield zich dan ook als Voorzitter van de Vaste Commissie voor Zaken Overzee een nadere discussie, mede op basis van het toen reeds negen maanden oude parlementaire rapport, voor, welk debat tenslotte in maart 1960 onder de bovengeschetste veranderde constellatie begon.

In de Troonrede van de verschillende jaren viel eveneens deze veranderde beleidslijn te constateren. In 1958 kwam er geen verandering in de algemene doelstelling, nl. opvoeding tot zelfbeschikking, die eveneens jaar na jaar te lezen viel in de Rapporten, uitgebracht aan de Verenigde Naties ingevolge art. 73E van het Handvest.

In de Troonrede van 15 september 1959 werd echter de toezegging gedaan, dat de hervorming van het publieke recht ter hand zou worden genomen. In een eerdere verklaring van 28 mei 1959 had minister-president de Quay de continuïteit van het Nieuw-Guinea-beleid aangekondigd<sup>2</sup> en verzekerd, dat onderhandelingen met Indonesië over de status van Nieuw-Guinea niet in het voornemen lagen.

In de Troonrede van 20 september 1960 werd gesteld: 'Nederlands-Nieuw Guinea zal het komende jaar een belangrijke nieuwe fase in zijn ontwikkeling naar zelfbeschikking ingaan. Zodra immers de Nieuw-Guinea Raad, die in grote meerderheid uit vertegenwoordigers van de inheemse bevolking zal bestaan, tot stand zal zijn gekomen, zullen bestuur en wetgeving slechts met zijn medewerking mogelijk zijn. Deze medewerking geldt eveneens voor het overleg over de wijze, waarop het zelfbeschikkingsrecht doeltreffend kan worden verwezenlijkt. In de organen van de Verenigde Naties en in de Zuid-Pacific Commissie, evenals bij het samenwerken met Australië, zal de Regering de verwezenlijking van haar doelstellingen met betrekking tot Nederlands-Nieuw-Guinea krachtig blijven nastreven.'

De verhouding met Indonesië verslechterde in deze periode in snel tempo.

Indonesië, dat medio 1957 reeds om aankoop van wapens gevraagd had aan de Verenigde Staten, kreeg in april 1958 van de Minister van Buitenlandse Zaken Foster Dulles te horen, dat dit geen grote hoeveelheden konden zijn in verband met de Indonesische dreigementen ten opzichte van Nieuw-Guinea. Aan de levering van lichtere wapens waren echter wapenleveranties door Polen, Tsjecho-Slowakije en Joego-Slavië tot een geschat bedrag van 200 miljoen dollar in begin 1958 voorafgegaan.

<sup>1</sup> Memorie van Antwoord, zitting 58/59 5124 pag. 10 rechterkolom.

<sup>2</sup> Handelingen Tweede Kamer, buitengewone zitting 1959, pag. 55 tweede kolom.

De Verenigde Staten leverden lichte wapens onder beding, dat deze niet tegen Nieuw-Guinea gebruikt zouden worden; zo ook leverde Engeland eind 1958 en begin 1959 enige marinevliegtuigen aan Indonesië<sup>1</sup>. Beide landen verklaarden zich tegen wapengeweld inzake Nieuw-Guinea.

Minister-president Soebandrio verzekerde meerdere malen, dat het geschil met Nederland niet met wapengeweld zou worden opgelost. Op 6 januari 1961 bereikte Indonesië volgens persberichten een accoord met Rusland over een wapenleverantie ter waarde van 400 miljoen dollar.

De vraag of Nederland bij een militair conflict al of niet op bijstand van een ander land zou kunnen rekenen, was een kernpunt in de parlementaire debatten. Een uitspraak van de minister van Defensie Visser aan het adres van het P.v.d.A.-lid De Kadt op 10 mei 1960, 'dat wij op de hulp rekenen en daarop kunnen rekenen',<sup>2</sup> leidde tot moeilijkheden met de stenografie-commissie, toen de minister de laatste vier woorden, naar zijn zeggen om stilistische redenen, geschrapt wenste te hebben.

Besprekingen, die gevoerd werden tussen Nederland en Australië, zoals die te Den Haag tussen Luns en Casey op 29 en 30 augustus 1958 en medio 1959 tussen Luns en minister-president Menzies in Zürich, stelden zich op de basis van de 'joint declaration' van 1957, waarin eenstemmigheid over opvoeding tot zelfbeschikking van de beide delen van Nieuw-Guinea bereikt werd, maar die geen militaire betekenis had. Bij een bezoek van minister Soebandrio aan Canberra op 15 februari 1959 verscheen een gezamenlijk communiqué van de beide ministers van buitenlandse zaken, waarin werd medegedeeld, dat Australië zich niet tegen een overeenkomst met Indonesië inzake Nieuw-Guinea zou verzetten.<sup>3</sup>

Intussen had Indonesië in september en oktober 1959 bij FakFak een klein aantal infiltranten met propagandistische oogmerken aan wal gezet, hetgeen in april 1960 herhaald werd. Op 13 november 1960 vond een infiltratie van grotere omvang plaats nabij het Boeroe-gebergte aan de Zuidwestkust van Nieuw-Guinea. In de nacht van 27 op 28 november werd een bevoorradingschip door de Nederlandse Marine onderschept.

Na een aantal anti-Nederlandse maatregelen in Indonesië, zoals de nationalisatie van Nederlandse ondernemingen, uitwijzing van Nederlanders, demonstraties en kladcampagnes bereikte de verhouding met Nederland een dieptepunt, toen in mei 1960 het vliegdekschip 'Karel Doorman' een vlagvertoonreis maakte naar Nieuw-Guinea.

President Soekarno verklaarde op Onafhankelijkheidsdag 17 augustus 1960, dat de diplomatieke betrekkingen met Nederland verbroken waren; ook Britse waarneming van Nederlandse belangen in Indonesië werd na enige tijd niet meer toegestaan.

Het bezoek van de 'Doorman', dat in Nieuw-Guinea grote indruk maakte

<sup>1</sup> De kwestie van de wapenleveranties was in de Tweede Kamer aan de orde in het debat van november 1958 bij de behandeling van de begroting van Buitenlandse Zaken 1959.

<sup>2</sup> Handelingen Tweede Kamer 1959/60 pag. 991.

<sup>3</sup> Keesings Historisch Archief pag. 14671 en 14684.

en de vastberadenheid van de Nederlandse regering bevestigde, leidde tot een aantal moeilijkheden.

Zo sloot Egypte, waar president Soekarno op bezoek was, het Suezkanaal voor de Karel Doorman. Japan gelastte wegens Indonesische pressie en binnenlandse demonstraties een overeengekomen bezoek van de 'Doorman' af, en in de Australische haven Freemantle weigerden havenarbeiders assistentie bij het afmeren te verlenen, welke incidenten door de spanning, waarmede dit vlootbezoek in Nieuw-Guinea verwacht werd, in het land indruk maakten.

Op 30 september 1960 noemde president Soekarno voor de Algemene Vergadering van de Verenigde Naties de aanwezigheid van Nederland in Nieuw-Guinea een bedreiging van de wereldvrede: 'West Irian is a colonial sword poised over Indonesia. It points at our heart, but it also threatens world peace.'

De toestand werd door hem als explosief en gevaarlijk gekenschetst. Op 5 oktober verklaarde minister-president Soebandrio: 'I say explicitly, that Indonesia is determined to meet force with force.'

Minister Luns had op 4 oktober 1960 verklaard, 'dat Nederland bereid is zijn beleid en zijn daden, welke gericht zijn op het zo snel mogelijk bereiken van zelfbeschikking voor de Papoea-bevolking, te onderwerpen aan het voortdurend onderzoek en oordeel van U, de Verenigde Naties.' Het in deze zin gebruikte Engelse woord 'judgment' leidde tot enig misverstand omtrent de betekenis, welk misverstand vergelijkbaar was met de verwarring, die ontstond door een uitlating van minister-president De Quay op een cocktailparty, 5 april 1960, ten overstaan van correspondenten van buitenlandse dagbladen. Uit deze uitlating, die later o.m. door minister Luns werd gekwalificeerd als 'gefilosofer', werd de conclusie getrokken, dat Nederland bereid was aan de Verenigde Naties een voorstel tot internationalisatie te doen. Het woord 'judgment' in de rede van Luns beoogde echter niet meer dan het doen zenden van waarnemers van de V.N. en het 'gefilosofer' van De Quay werd door deze teruggenomen onder verwijzing naar het standpunt van de Troonrede van 1959. Een bemiddelingspoging van de premier van Malaya Tengkoel Abdoel Rahman in november 1960, die uitging van de Nederlandse bereidheid de Nieuw-Guinea-politiek aan onderzoek en oordeel van de Verenigde Naties te onderwerpen, werd in Nederland gunstig, in Indonesië ongunstig ontvangen, en mislukte. In Nieuw-Guinea werd deze poging nauwlettend gevolgd en kwam onder de aandacht van de Papoea door de publiciteit, welke deze kreeg via Maleisprekende radio-zenders van Nieuw-Guinea, Indonesië, Australië, China en andere landen, waarop incidenteel werd afgestemd. Het in het Maleis verschijnende voorlichtingsorgaan Pengantara, dat veel aandacht aan deze gebeurtenissen besteedde, had toen reeds een oplage van 7000 exemplaren.

Het aannemen van de z.g. dekolonisatie-resolutie<sup>1</sup> op 14 december 1960

<sup>1</sup> Declaration on the Granting of Independence to Colonial Countries and Peoples, eerste gedeelte van de 15de Algemene Vergadering van de V.N. (sept.-dec. 1960), uitgave van het Ministerie van Buitenlandse Zaken Nr. 60, pag. 237-238.

in de Algemene Vergadering van de Verenigde Naties, waaraan zowel Indonesië als Nederland hun stem verleenden, trok in Nieuw-Guinea nauwelijks aandacht in tegenstelling tot de eerder vermelde gebeurtenissen.

Bijzondere indruk maakte verder op de autochtone bevolking in Nieuw-Guinea het onafhankelijk worden van de Kongo en de daarmee gepaard gaande gevolgen. De geschetste gebeurtenissen en de Nederlandse politiek van versnelde ontwikkeling tot zelfbeschikking bepaalden het beleid ten opzichte van de bevolking, zoals dat in een volgende paragraaf beschreven wordt, en waren mede van invloed op het interne Nieuw-Guinea-gebeuren.

## § 2. Bevolkingspolitiek

De politiek ten opzichte van de autochtone bevolking kwam duidelijk tot uiting bij monde van minister Toxopeus en staatssecretaris Bot in het parlementair debat, dat op 5 april 1960 gevoerd werd, nadat er geruime tijd een windstilte was geweest in het parlementaire gesprek. Dit beleid kwam tot stand in overleg met gouverneur Platteel, die in januari en februari 1960 bezoek van de staatssecretaris voor Nieuw-Guinea-zaken ontving. Dr. P. J. Platteel, bij zijn benoeming op 1 mei 1958 46 jaar oud, was lidmaat van de Gereformeerde Kerk en behoorde tot de Anti-Revolutionaire Partij. Hij promoveerde te Utrecht in 1936 op een proefschrift, getiteld 'De grondslagen der constitutie van Nederlandsch-Indië', waarna hij zowel op Java als in de Buitengewesten van Nederlands-Indië werkzaam was als bestuursambtenaar.

Bij het uitbreken van de oorlog met Japan kwam hij eind 1941 als reserve-officier onder de wapenen en was daarna ruim drie jaar krijgsgevangene.

Na de oorlog hervatte hij zijn werk als bestuursambtenaar, onder meer als resident in Oost-Java en als secretaris van het Departement van Binnenlandse Zaken in oprichting van de Negara Oost-Java. Na de soevereiniteits-overdracht was hij werkzaam in verschillende functies in Nederland, vóór zijn benoeming als Directeur van de Gemeentelijke Dienst voor sociale belangen te 's-Gravenhage.

Zijn opleiding en carrière waren in meerdere opzichten gelijk aan die van de oud-gouverneurs Van Waardenburg en Van Baal en aan die van de staatssecretaris Bot.

Kort na zijn optreden als gouverneur werd hem bij een bezoek aan Australisch-Nieuw-Guinea in een interview met een Reuter-correspondent, al of niet terecht, de uitspraak in de mond gelegd, dat Nederland prijs zou stellen op Australische militaire steun tot handhaving van de soevereiniteit tegenover de Indonesische aanspraken. Hoe dit zij, zijn politiek ten opzichte van de bevolking kon gezien worden tegen de achtergrond van de wil tot onverkorte soevereiniteitshandhaving.

Met de verwezenlijking van het Papoea-Vrijwilligers-Korps werd de door Minister Helders aangegeven lijn doorgetrokken; het totstandkomen van



de Nieuw-Guinea Raad vormde het duidelijkste bewijs van de opvoeding tot zelfbeschikking. Deze was het gevolg van een herziening van de Bevindingsregeling Nieuw-Guinea 1955, mogelijk gemaakt bij Wet van 10 november 1960.<sup>1</sup>

Het karakter van deze raad werd door Mr. Bot toegelicht met als uitgangspunt, dat deze 'alleen dan bevrediging zal schenken, wanneer hij in voldoende mate representatief is voor de gehele bevolking en bovendien door de toegekende bevoegdheden wezenlijke inhoud heeft en als een volwaardig vertegenwoordigend lichaam kan worden aangemerkt. Het doel is daarbij, dat een zo groot mogelijk aantal autochtonen daarvan zal deel uitmaken, waarbij ernaar wordt gestreefd, ook reeds voor de eerste raad, zoveel mogelijk leden te doen kiezen.'<sup>2</sup>

Bij het uitzetten van de politieke beleidslijn, die zou moeten leiden tot politieke rijpheid van de bevolking en tot de mogelijkheid zich in vrijheid over de politieke toekomst uit te spreken, trok de Regering door de instelling van een centrale raad een snelle konsekwentie uit de totstandkoming van de eerste streekgemeenschap eind 1959 te Biak voor de Schouteneilanden<sup>3</sup>. Er werd niet slechts gekozen voor een vorming tot politieke mondigheid, maar deze vorming werd ook van bovenaf ondernomen in die zin, dat de instelling van een centrale raad niet behoefde te wachten op het totstandkomen van een groter aantal streekraden; de vorming van formele dorpsraden op zijn beurt behoefde weer geen voorwaarde te zijn voor de totstandkoming van een streekraad. 'Alhoewel de politieke zelfstandigheid in zekere zin het sluitstuk zou moeten vormen van de op andere terreinen bereikte zelfwerkzaamheid en mondigheid, is zulks nu eenmaal . . . in de gegeven omstandigheden anders.'<sup>4</sup> Onder 'de gegeven omstandigheden' werd de situatie verstaan, die elders in de wereld leidde tot een versnelde politieke ontwikkeling, ook al was die niet steeds in overeenstemming met de economische en sociale ondergrond.

Staatssecretaris Bot typeerde de ontwikkelingsstaak van Nederland vooral als het creëren van een 'state of mind', een nieuwe geestesgesteldheid bij de Papoea's.

'Het in Nederlands-Nieuw-Guinea wijd verbreide Koreri-geloof, de materiële heilsverwachting, loopt als een rode draad door de geschiedenis van de volkeren van Nieuw-Guinea. Telkens weer geeft een bevolkingsgroep zich met verbijsterende lichtgelovigheid over aan het vertrouwen, dat nú de persoon of personen zijn verschenen, die aan ieder rijkdom zonder arbeid zullen verschaffen. Hier ligt, naar ik geloof, de sleutel voor de taak, zoals de Regering deze in dit stadium ziet, namelijk tegenover de primitieve droom van het wonder om zonder arbeid al de rijkdommen van de wereld te verwerven de Papoea duidelijk voor ogen te stellen, dat de begeerde

<sup>1</sup> Staatsblad 1960 Nr. 454.

<sup>2</sup> Handelingen Tweede Kamer, 54ste vergadering, 5 april 1960, pag. 2477.

<sup>3</sup> Ingesteld bij ordonnantie van 24 juni 1959 gouvernementsblad 1959 Nr. 22.

<sup>4</sup> Ibidem pag. 2467.

rijkdom slechts bereikbaar is door eigen noeste arbeid, waarbij Nederland hem naar beste vermogen zal steunen.<sup>1</sup>

Aan de in de Tweede Kamer bij monde van het K.V.P.-lid De Graaf geuite bezwaren omtrent het ontbreken van een veeljarig 'overall'-plan, kwam Mr. Bot tegemoet met de volgende uitspraken:

'[...] de Regering [...] acht het moment aangebroken om - na de periode 1950-1960 van het scheppen der basisfaciliteiten - thans een concreet, gecoördineerd langjarig ontwikkelings- en werkprogramma op te stellen. Zij denkt daarbij aan tien jaren, onder te verdelen in twee tot drie perioden en betrekking hebbende op een doelbewuste, onderling samenhangende, systematische ontwikkeling op staatkundig-bestuurlijk, op economisch, alsmede op cultureel en sociaal terrein van de inwoners van Nederlands-Nieuw-Guinea.'

'De hoofdpunten van het plan [...] zijn de volgende:

1. Een concreet plan tot openlegging van het nog niet onder bestuur gebrachte gebied, in een periode van vier jaren, gerekend vanaf 1 januari 1961. Een langzamer tempo moet niet verantwoord worden geacht in verband met het feit, dat het nationaal niet aanvaardbaar is, dat heden ten dage jaar na jaar onder Nederlandse souvereiniteit enkele honderdduizenden onderdanen verstoken leven van elke mogelijkheid tot lotsverbetering in onvoorstelbare primitieve omstandigheden, terwijl het ook internationaal gewenst moet worden geacht, een dergelijke situatie niet langer te doen voortduren dan strikt onvermijdelijk is. [...]

2. Ten aanzien van het reeds langer onder bestuur staande of recentelijk onder bestuur gebrachte gebied - waarvoor de bestuursintensivering en de democratisering tegelijkertijd niet onder de zo juist bedoelde openleggingsactiviteiten mag lijden - zal een systematische inschakeling op korte termijn van de bevolking in het dagelijks beleid door middel van raden en bij voorkeur door het instellen van meer (streek-) gemeenschappen, met concrete taken belast, met kracht worden doorgevoerd. [...]

3. Alhoewel de politieke zelfstandigheid in zekere zin het sluitstuk zou moeten vormen van de op de andere terreinen bereikte zelfwerkzaamheid en mondigheid, is zulks [...] nu eenmaal in de gegeven omstandigheden anders. Desniettenstaande zal Nederland, zolang het daartoe de tijd heeft, het uiterste moeten doen om de economische en sociale ontwikkeling te bevorderen, gedachtig aan het feit, dat, zolang men niet in elk opzicht op eigen benen kan staan, politieke zelfstandigheid alleen betekent: stilstand en achteruitgang van de maatschappelijke ontwikkeling.'

'De onderwijsuitbreiding en -intensivering volgens een concreet plan moet welhaast [...] de conditio sine qua non voor dit alles worden genoemd, gezien de eisen, welke bij de toenemende verwezenlijking der eerdergenoemde activiteiten worden gesteld.'

'Naast het onderwijs zal tevens - als onmisbaar complement - ernstige

<sup>1</sup> Handelingen Tweede Kamer 54ste vergadering, 5 april 1960, pag. 2494.

aandacht worden geschonken aan de jeugdige volwassenen en de opgescho-  
ten jeugd. Hierbij wordt in het bijzonder gedacht aan het verzorgen van  
een doeltreffende 'follow-up' van de met de onderwijsuitbreiding samen-  
hangende bestrijding van het analfabetisme, o.a. via het krachtig stimuleren  
van de verschaffing van goede en goedkope lectuur, welke, naar mij ter  
plaatse is gebleken, thans gretig aftrek vindt. Ook in deze sector, welke  
tevens het opzetten van clubs, de aanleg van sportvelden, het - bijna over-  
bodig, gezien de grote belangstelling - stimuleren van de padvinderij e.d.  
omvat, ligt voor het particulier initiatief een enorm arbeidsveld braak.<sup>1</sup>

In hetzelfde verband werd ernaar gestreefd de Papoea in te schakelen bij  
internationale contacten, vooral binnen de sfeer van het Stille-Zuidzee-ge-  
bied. Als autochtone representanten werden de voorlichtingsambtenaar  
M. Kaisiepo en de schoolopziener W. Inury in de kwaliteit van adviseur  
toegevoegd aan de Nederlandse delegatie naar de Tweede Australisch-  
Nederlandse Conferentie van 3 tot 9 maart 1960 te Hollandia gehouden.

Ofschoon de z.g. 'joint declaration' van 6 november 1957 geen afspraak  
tot samenwerking op elk terrein inhield, was er aan overheidszijde de posi-  
tieve wil het saamhorigheidsbesef tussen de in vele opzichten gelijksoortige  
eilanden in de Stille Zuidzee te bevorderen.

Uitwisseling van studenten met Australisch-Nieuw-Guinea, internatio-  
nale sportmanifestaties e.d. werden nagestreefd of met instemming gevolgd.

Nochtrans ging dit niet zo ver, dat men invoering van Engels nastreefde  
als eerste voertaal: '[...] zelfs indien wij zouden besluiten het Engels ook  
in Nederlands-Nieuw-Guinea als eerste voertaal te brengen (zou) de uit-  
voering daarvan op onoverkomelijke moeilijkheden stuiten. Wij beschik-  
ken namelijk niet over de leerkrachten om het Engels op alle scholen te  
onderwijzen. Australië is niet in staat ons die leerkrachten te leveren; het  
heeft in dat opzicht zelf een tekort in Papua and New Guinea en ook daar  
staat men slechts aan het begin van algemene invoering van het Engels.'<sup>2</sup>

Behalve dat de Overheid de invoering van een andere taal dan Nederlands  
als een praktische onmogelijkheid beschouwde, werd het standpunt onder-  
schreven, dat de Papoea door middel van het Nederlands volledig toegang  
kon krijgen tot de westerse cultuur, hetgeen van het Maleis, dat bovendien  
slechts in bepaalde gebieden van Nederlands-Nieuw-Guinea wordt gebruikt,  
niet kon worden gezegd.<sup>3</sup>

Wat het onderwijs betreft, werd bij monde van staatssecretaris Bot een  
regionale planning in het vooruitzicht gesteld.

In de jongste geschiedenis deed zich bij de subsidiëring van het onderwijs  
een incident voor, namelijk de subsidieverlening aan de R.K. Primaire  
Middelbare School te Hollandia, dat tot een uitgebreide verdediging van  
standpunten van E.C.K., R.K. Missie en gouvernement leidde.

De E.C.K. verdedigde in een open brief de stelling dat leerlingen op

<sup>1</sup> Handelingen Tweede Kamer, Dl. II, zitting 1959-1960, 5 april 1960, pag. 2466-2468.

<sup>2</sup> Ibidem pag. 2473.

<sup>3</sup> Ibidem pag. 2486.

zendingsscholen niet dezelfde uitloopmogelijkheid zouden hebben als leerlingen van missiescholen, terwijl de R.K. Missie bij monde van Katholiek Beraad er op wees, dat de invloedssfeer van de Missie veel ruimer was dan in het aantal gesubsidieerde scholen tot uiting kwam.

Het eigenlijke twistpunt, het al of niet handhaven van een R.K.P.M.S. in Noord-Nieuw-Guinea met een meerderheid van protestantse voedingscholen, leidde de Minister van Binnenlandse Zaken Toxopeus tot de conclusie dat het aantal Primaire Middelbare Scholen van de zending verhoogd diende te worden zonder dat dit zou gaan ten koste van de voorgenomen uitbreiding van het katholiek onderwijs. Of de situering van de eerste R.K.P.M.S. te Hollandia juist of minder juist was, achtte de minister moeilijk te bewijzen, omdat aan een dergelijke school een internaat verbonden is, waardoor opname van leerlingen uit min of meer verwijderde gebieden mogelijk is.

De tendens tot overheidsplanning van het onderwijs beoogde een juiste spreiding van het onderwijs, waarbij met name het primaire middelbare onderwijs een bijzondere plaats innam, omdat de abiturienten van deze scholen aangemerkt konden worden als de Papoea-élite, voor wie een ruim arbeidsterrein op allerlei gebied openlag.

De strijd om het al of niet verkrijgen van een P.M.S. was dan ook een strijd om een evenredig aandeel van de Papoea-élite te verkrijgen.

Overigens bepleitte de Overheid tegenover de Kamer de wenselijkheid van uitbreiding van het vaktechnische en landbouwonderwijs, waarbij zij als desideratum voor een evenwichtige Papoea-maatschappij het creëren van een autochtone middenstand zag.

Verder zag men als mogelijkheid tot ontwikkeling de reeds eerder op particulier initiatief tot stand gekomen jeugdorganisatie, zoals padvinderij, jeugdbeweging, leatuurvoorziening, analfabetencursussen, vrouwenverenigingen e.d.

Uitzending van Papoea-jongeren naar Nederland en andere gebieden werd in toenemende mate nagestreefd.<sup>1</sup>

Bij het onderwijs lag het probleem van de discrepantie tussen stads- en plattelandsonderwijs, waarvoor men de oplossing zag in de oprichting van een kweekschool, waarvan de abiturienten ingezet zouden kunnen worden om een driejarig dorpsonderwijs uit te kunnen breiden tot een zesjarig onderwijs. Op de onderwijsplanning waren van invloed de resultaten van het Regional Educating Seminar, van 16 tot 27 november 1959 te Brisbane onder auspiciën van de S.P.C. gehouden.

Staatssecretaris Bot vermeldde hoe daar het beperkte budget van ontwikkelingslanden als constante factor naar voren werd geschoven; daarbij kwam de politieke overweging, dat het onderwijs gericht moest zijn op zelfstandigmaking en onafhankelijkheid ten opzichte van het moederland, terwijl zulk een land zijn eigen lopende onderwijskosten zou moeten kun-

<sup>1</sup> Handelingen Tweede Kamer 5 april 1960 pag. 2473.

nen dragen. Dit onderwijs zou lokaal gespreid moeten zijn. Met o.a. deze factoren als achtergrond kwam men te Brisbane tot de conclusie, dat het nodig zou kunnen zijn het lager onderwijs te beperken tot 50% van de kinderen van leerplichtige leeftijd. Volgens deze berekening zou dan 4% kunnen deelnemen aan voortgezet onderwijs. De gemelde indices beschouwde de Overheid niet als dogmata. Het lager onderwijs zou een zodanige spreiding moeten hebben en van voldoende kwaliteit moeten zijn om een basis te kunnen bieden voor het voortgezet onderwijs, alsook om zijn primaire taak te vervullen, zodat in de samenleving als geheel het ontwikkelingspeil verhoogd en een menswaardig bestaan verwezenlijkt zou kunnen worden.<sup>1</sup>

### § 3. Gebeurtenissen binnen Nieuw-Guinea

Na het vertrek van gouverneur Van Baal in april 1958 tot de aankomst van Dr. Platteel in juni trad de Directeur van Binnenlandse Zaken, drs. J. C. Baarspul, op als waarnemend gouverneur.

Omdat er een topzwaar genoemd paraat ontstaan was van ambtenaren die hoofdzakelijk te Hollandia zetelden, werd op 19 mei bij gouvernementsbesluit Nr. 127 de Organisatie Commissie 1958 ingesteld, die tot taak had een onderzoek in te stellen naar een doelmatige overheidsstructuur, afgestemd op de financiële mogelijkheden van Nieuw-Guinea. Over 1958 zou de Rijksbijdrage niet verhoogd worden boven het begrote bedrag van 66 miljoen gulden.

In mei 1958 was het rapport van de Tweede Parlementaire Missie naar Nieuw-Guinea verschenen, dat blijkens zijn conclusies, in meerdere opzichten kritisch stond tegenover het gouvernementsbeleid.

Behalve waardering voor de sterk gegroeide infra-structuur, de schepping van een overheidsapparaat, was er critiek op de wijze van samenwerking met R.K. Missie en Zending; er werd een heroriëntatie op 'rol en taak van de bestuursambtenaren' verwacht<sup>2</sup> en er was critiek op het onderwijs en op een onvoldoende uitvoering van de adviezen der Commissie van Advies inzake de agrarische ontwikkelingsmogelijkheden; het rapport onderkende talrijke ambtenarenproblemen en technische en personele moeilijkheden.

De geest, die sprak uit een radiorede van gouverneur Van Baal bij diens optimistische ambtsaanvaarding vijf jaren tevoren en die inspirerend gewerkt had op aanwezige en nieuw-aangetrokken ambtenaren, had vóór het optreden van gouverneur Platteel plaatsgemaakt voor een kritische stemming, die een uitlaat zocht in vrije meningsuiting.

Op 2 januari 1959 verscheen het eerste nummer van een vrije dagblad-

<sup>1</sup> Ibidem.

<sup>2</sup> Memorie van Antwoord aan de Eerste Kamer over de begroting 1959, pag. 4 rechterkolom.

pers, 'De Nieuw-Guinea Koerier'<sup>1</sup>, werkend met een bedrijfscrediet, waarvoor het gouvernement gedeeltelijk garant stond. Dit dagblad, dat aanvankelijk een onvast redactioneel beleid voerde, was kritisch van toon, zoals dat ook het sedert 1955 bestaande weekblad 'De Tifa' was.<sup>2</sup>

In deze periode leverden ook de organen van de vakverenigingen de Christelijke Werknemersvereniging Nieuw-Guinea (C.W.N.G.) en de regionale afdeling van de Algemene Rooms Katholieke Ambtenarenvereniging (A.R.K.A.) kritische beschouwingen op het overheidsbeleid. Het maandelijks verschijnende orgaan van de Christelijke Werknemersvereniging 'Opwaarts Tampil' bereikte veel autochtone lezers.

In Nieuw-Guinea Koerier en Tifa werd voortdurend aandacht besteed aan debatten in de adviserende raad van Hollandia, waarin sommige leden niet slechts adviezen uitbrachten over lokale belangen, maar ook het algemeen beleid aan een kritische beschouwing trachtten te onderwerpen.

Zo had gouverneur Van Baal bij zijn vertrek een waardige gouverneurswoning kunnen overdragen, nadat hij zijn ambtstermijn had doorgebracht in het bouwvalig geworden oorlogsverblijf van generaal Mac Arthur. Wijziging in afwerking en inrichting door gouverneur Platteel lokte kritische vragen uit.

Op 2 juli 1959 onthulde de Nieuw-Guinea Koerier de z.g. censuurkwestie, welke blijkens een onderzoek ingesteld door de commissie Witsen Elias<sup>3</sup> bestond in de schending op ruime schaal van het briefgeheim in de bestuursperiode van gouverneur Van Baal ten detrimente van ter goede naam en faam bekend staande ambtelijke en niet-ambtelijke personen.

In dit rapport werden, behalve de procureur-generaal en enige parket-ambtenaren, ook de vorige gouverneur en twee residenten gedésavouéerd voor een aantal gevallen waarin zij verzuimden ingevolge de Diensten Toezicht Ordonnantie toestemming van de rechter voor het openen van brieven van verdachte personen in te roepen.

Onderzoek en rapport genoten op Nieuw-Guinea grote belangstelling bij verschillende bevolkingsgroepen, mede omdat velen, onder wie ook de autochtoon Nicolaas Jouwe, in deze kwestie gehoord werden.

In de voorgaande paragraaf werd vermeld, dat de verlening van het subsidie aan een R.K.P.M.S. te Hollandia voor leden van de protestantse bevolkingsgroep, tevens lidmaten van de E.C.K., (mede ondertekend door een aantal vooraanstaande autochtonen,) aanleiding werd zich in een open brief over het hoofd van de Gouverneur, te richten tot de Minister van Binnenlandse Zaken<sup>4</sup>. Deze brief lokte weer een brief uit van een comité van vooraanstaande katholieken nl. het 'Katholiek Beraad', dat zich even-

<sup>1</sup> Uitgave van De Stichting 'De Vrije Pers'.

<sup>2</sup> Uitgave van de Stichting 'De Katholieke Pers'.

<sup>3</sup> Commissie van onderzoek inzake eventuele onwettige censuur in Ned. Nieuw-Guinea ingesteld op 12 augustus 1959 door de minister van Zaken Overzee a.i.

<sup>4</sup> Maart 1960.

eens tot de Minister richtte. De R.K. Missie in Zuid-Nieuw-Guinea uitte ernstige critiek op het Gouvernement dat door onvoldoende samenwerking met de Missie de kans gemist zou hebben een moordpartij te voorkomen in het ontwikkelingsgebied Kepi, waardoor de uitvoering van het streekplan bedreigd werd en 70 autochtone inwoners het leven lieten.

Behalve deze kwesties, die door de toenemende vrije meningsuiting grote ruchtbaarheid verkregen, waren er in de eerste jaren van deze bestuursperiode sociale moeilijkheden door de vermindering van de activiteiten van de N.N.G.P.M. te Sorong, die haar arbeid tenslotte in 1960 tot een minimum terugbracht. De hierdoor sterk verminderde werkgelegenheid leidde tot een strakker hanteren van de Verblijfsordonnantie Stedelijke Centra, hetgeen voor vele autochtone ex-werknemers terugkeer naar hun geboortedorp betekende en een veelal vruchteloze poging om elders werk te vinden.

Ook in Manokwari deden zich de eerste verschijnselen van sociale onrust voor, die zichtbaar werden in stakingen van overigens zeer korte duur.

Er heerste met name ontevredenheid onder het restant van de gewezen Indo-Europese D.E.T.A.-werkers te Hollandia, van wie er velen in Nieuw-Guinea geen kans hadden om te komen tot een normaal gezinsleven.

Tijdens de oriëntatiereis van staatssecretaris Bot in begin 1960 ontladde zich dit gevoel van onbehagen in een demonstratie te Hollandia, waar Indo-Europeanen en Papoea's met borden en spandoeken pleitten voor betere sociale toestanden. Enige dagen tevoren was er eveneens gedemonstreerd te Sorong, welke demonstratie trouw uitte aan het Nederlandse gezag en een anti-Indonesisch karakter had, maar zich verzette tegen een door de Minister van Maatschappelijk Werk, dr. M. Klompé, gedane suggestie tot het overbrengen van 2000 Keiezen van Nederland naar Nieuw-Guinea.

De demonstratie te Hollandia was een symptoom van de sterkgegroeide critische instelling tegenover de overheid en van een toenemende sociale dissatisfactie.

De demonstratie te Sorong wees op een nationalistische mentaliteit, waarin men bovendien Indonesische emigranten zag als concurrenten op de arbeidsmarkt.

Een door gouverneur Platteel toegelaten tersluikse immigratie van een aantal, voor de soevereiniteitsoverdracht reeds in Indonesië verblijvende, Papoea's op het eilandje Kofiau in de Radja Ampat, afkomstig van het Indonesische Pantjoran, in totaal 188 zielen, werd gunstig ontvangen.

Ultimo 1959 was het Papoea-element in de stedelijke centra reeds sterk vertegenwoordigd, maar vormde tevens de maatschappelijke onderlaag, hetgeen tot uiting kwam in lonen en behuizing in Papoea-wijken.

In de grotere stedelijke centra was een aantal autochtone gezinnen verantwoord ondergebracht, maar slechts in uitzonderingsgevallen bereikte men een zodanig maatschappelijk peil, dat men zich in de betere wijken kon vestigen, terwijl anderen en met name degenen, die in strijd met de Verblijfsordonnantie in de stad verbleven, in krotten of als penoempang (logé) bij een beter behuise onderdak zochten.

Bevolkingscijfers van de voornaamste stedelijke centra, alle per ultimo 1959<sup>1</sup>

	Papoea's	Europeanen	Aziaten
Hollandia	7.058	8.488	1.189
Manokwari	5.124	2.518	494
Biak	4.019	2.747	475
Sorong (zonder Doom)	3.711	1.360	4.336
Merauke	963	819	2.332
FakFak	1.090	258	980

Sedert het jaar 1956, dat de grootste werkgelegenheid schiep in verband met de aanleg van basisfaciliteiten, was het aantal autochtone arbeidskrachten teruggelopen. Weliswaar telde het jaar 1959 met een aantal van 16.746 nog 860 arbeidskrachten meer dan 1958, maar in dit getal waren 1223 ongeschoolde arbeiders voor vliegveldaanleg aan de Wisselmeren begrepen.

In het totaalbeeld stond een toename van 824 arbeiders in Hollandia, Biak en Merauke tegenover een afname met 1291 arbeiders te Sorong en Manokwari. Door deze verschuiving werd het Gouvernement de grootste werkgever, nadat dit jarenlang de N.N.G.P.M. was geweest met een personeelsbeleid, dat in materieel opzicht uitstekend was.

Bij de kritische uitingen via vrije pers, adviserende raad, demonstraties en acties van vakverenigingen, vormde de stem van de Europese bevolkingsgroep weliswaar het ferment, maar de Papoea had er in meerdere of mindere mate deel aan.

De overheid legde echter voor zichzelf hoge maatstaven aan; in de z.g. censuur-kwestie werden de schuldigen gedésavouéerd; de bestuursambtenaar, tijdens wiens beleid de moorden te Kepi hadden plaats gevonden, werd overgeplaatst. Gouverneur Platteel vroeg van zijn ambtenaren in een vertrouwelijk schrijven loyaliteit. In de adviserende raad van Hollandia, een college, dat door de gouverneur was benoemd, werd ontslag verleend aan een lid, dat gedurende de zittingsperiode een vrijheidsstraf kreeg, welk ontslag, ondanks tegenkanting van het grootste gedeelte van dit adviescollege, door de gouverneur werd gehandhaafd<sup>2</sup>.

De positieve regeringskoers, aangegeven in de Troonrede van 1959 en vooral het bestuursbeleid, dat voorgesteld werd in de Kamerdebatten van maart en april 1960 en zich spoedig in concrete maatregelen manifesteerde, zoals bijvoorbeeld de uitbreiding van het aantal primaire middelbare scholen, deden de rest om het labiel-geworden vertrouwen weer te herstellen.

In 1960 vond het vooroverleg plaats met een aantal vooraanstaande autochtonen en nadien met de Europese bevolkingsgroep over de in te stellen Nieuw-Guinea Raad.

Deze politieke ontwikkeling was mede oorzaak voor het ontstaan van

<sup>1</sup> Memorie van Antwoord aan de Tweede Kamer Begroting 1959 Hoofdstuk IV pag. 5 linkerkolom.

<sup>2</sup> In een brief van 8 maart 1960 bevestigde gouverneur Platteel het ontslagbesluit dd 23 februari 1960 Nr. 50.



politieke partijen onder de autochtone bevolking. Deze uitingen van politiek bewustzijn waren typerend voor deze bestuursperiode.

Vermeerdering van het aantal vakopleidingen en scholen stelde betere toekomstmogelijkheden in het vooruitzicht. De voorgenomen democratisering van bovenaf en de aangekondigde papoeanisering, gevoegd bij het algemene dekolonisatieproces in de wereld en met name de onafhankelijkheid van de Kongo en de gevolgen daarvan, bewerkten een verdere verandering van de stemming bij de verschillende bevolkingsgroepen. De Europese immigranten uit Indonesië trachtten naar Nederland te repatriëren; een aantal in sociale nood geraakte z.g. ex-D.E.T.A.-werkers werd door de Regering hierin gesteund.

De autochtone bewoners van geheel het onder bestuur gebrachte gebied waren betrokken bij de samenstelling van de Nieuw-Guinea Raad, hetzij door de uitoefening van stemrecht voor te verkiezen leden, hetzij door deelname aan het overleg van de door de gouverneur te benoemen leden.

Ook het normale bestuurswerk gaf een stijgende activiteit te zien. Dit was mogelijk door een sterk toegenomen Rijksbijdrage aan de Nieuw-Guinea-begroting, die in 1957 68,5 miljoen gulden bedroeg en in 1960 81 miljoen, een vermeerdering derhalve van ruim 18%, terwijl de inkomsten nagenoeg gelijk bleven, namelijk resp. 36,6 en 37 miljoen gulden. Het laatste was vooral te wijten aan de teruggelopen mijnbouwactiviteit. De Rijksbijdrage was derhalve in 1960 2,17 maal zo groot als het werkelijke eigen inkomen.

#### § 4. Algemene Organisatie

Het bestuur werd in deze periode verder geïntensiveerd en bij de instelling van de Nieuw-Guinea Raad waren reeds 533.000 zielen van de op ruim 700.000 geschatte bevolking onder bestuur.

Er waren eind 1960 6 afdelingen, 22 onderafdelingen, 72 districten en 3 exploratie-ressorten.<sup>1</sup> Het kustgebied vertoonde een aaneengesloten reeks

<sup>1</sup> Administratieve indeling eind 1960.

##### ADMINISTRATIEVE INDELING EIND 1960

##### I. AFDELING HOLLANDIA MET HOOFDPLAATS HOLLANDIA

###### *Onderafdelingen:*

- |  |                           |
|--|---------------------------|
| 1. Hollandia   | met hoofdplaats Hollandia |
| districten: Tobati, Sentani, Depapre                                 |                           |
| 2. Nimboran  | met hoofdplaats Genjem    |
| districten: Demta, Nimboran, Kamtoek/Gressie, Oenoeroem              |                           |
| 3. Sarmi   | met hoofdplaats Sarmi     |
| districten: Mamberamo, Westkust (Apauer), Oostkust, Boven-Tor, Sarmi |                           |
| 4. Keerom  | met hoofdplaats Oebroeb   |
| districten: Wembi, Waris, Jafi                                       |                           |
| Exploratieressort Oost-Bergland                                      | met hoofdplaats Wamena    |
| exploratieressorten: Wamena, Bokondini                               |                           |

II. AFDELING GEELVINKBAAI MET HOOFDPLAATS BIAK

*Onderafdelingen:*

5. Schouten-eilanden met hoofdplaats Biak  
 districten: Soepiori, Noord-Biak, Zuid-Biak, Bosnik, Noemfoor
6. Japen/Waropen met hoofdplaats Seroei  
 districten: Zuid-Japen, Oost-Japen, West-Japen, Boven-Waropen, Beneden-Waropen

III. AFDELING CENTRAAL NIEUW-GUINEA

tijdelijk onder de resident van de afdeling Geelvinkbaai

*Onderafdelingen:*

7. Paniai met hoofdplaats Enarotali  
 districten: Aradide, West-Paniai, Oost-Paniai
8. Tigi met hoofdplaats Waghete  
 districten: Tigi, Kamoe, Zuid-Geelvinkbaai  
 Exploratie-ressort Midden-Bergland  
 Exploratie-ressort West-Bergland

IV. AFDELING WEST NIEUW-GUINEA MET HOOFDPLAATS MANOKWARI

*Onderafdelingen:*

9. Sorong met hoofdplaats Sorong  
 districten: Sorong, Makbon, Moraid, Sausapor, Berauer
10. Radja-Empat met hoofdplaats Doom  
 districten: Misool, Salawati, Zuid Waigeo, Noord Waigeo
11. Manokwari met hoofdplaats Manokwari  
 districten: Manokwari, Amberbaken
12. Ransiki met hoofdplaats Ransiki  
 districten: Ransiki, Windesi, Anggi
13. Teminaboean met hoofdplaats Teminaboean  
 districten: Inanwatan, Teminaboean, Ajamaroe, Atinjo, Aifat
14. Bintoeni met hoofdplaats Steenkool  
 districten: Steenkool/Arandai, Babo

V. AFDELING FAKFAK MET HOOFDPLAATS FAKFAK

*Onderafdelingen:*

15. FakFak met hoofdplaats FakFak  
 districten: FakFak, Kokas
16. Kaimana met hoofdplaats Kaimana  
 districten: Kaimana, Argoenibaa, Etnabaai
17. Mimika met hoofdplaats Kokonao  
 districten: West-Mimika, Oost-Mimika

VI. AFDELING ZUID NIEUW-GUINEA MET HOOFDPLAATS MERAUKE

*Onderafdelingen:*

18. Merauke met hoofdplaats Merauke  
 districten: Merauke, Moeting, Okaba, Kimaan
19. Moejoe met hoofdplaats Mindiptana  
 districten: Mindiptana, Woropko  
 exploratie-post: Sibil
20. Boven-Digoel met hoofdplaats Tanah-Merah  
 districten: Tanah-Merah, Getentiri

bestuursposten, de Vogelkop was geheel onder bestuur, in het Wisselmerengebied waren 2 onderafdelingen ingesteld en 2 exploratie-gebieden. In het Oostelijk Bergland werden drie posten gevestigd in nog niet-gepacificeerd gebied, evenals aan de Mamberamo in Noord-Nieuw-Guinea, aan de Wildeman-rivier en in het Agimoegah-stroomgebied in Zuid-Nieuw-Guinea.

In de organisatie van het administratieve apparaat kwam, mede onder invloed van het onderzoek van de Organisatie-commissie, verandering, welke wijzigingen werden vastgelegd in het z.g. Herverkavelingsbesluit.<sup>1</sup>

De Diensten van Algemeen Bestuur werden anders ingedeeld; het zelfstandige Bureau voor Wetgeving en Juridische Zaken, het Kantoor voor Bevolkingszaken, het Kantoor voor Voorlichting en Radio-omroep en het Kantoor voor Algemene Personele Zaken werden bij andere Diensten ondergebracht. Het toezicht op deze rechtstreeks aan de gouverneur toegevoegde kantoren had hoge eisen gesteld aan het hoogste centrale orgaan en centraliserend gewerkt.<sup>2</sup>

<sup>1</sup> Gouverneursbesluit dd 7 juli 1959 Nr. 151, gouvernementsblad 28.

<sup>2</sup> De Diensten van Algemeen Bestuur.

#### DIENSTEN VAN ALGEMEEN BESTUUR

I. *De Dienst van Binnenlandse Zaken*, bestaande uit de afdelingen Algemene Zaken, Bestuurszaken, Democratisering en Decentralisatie, Grondzaken, Gevangeniswezen, Immigratie, Centrale Veiligheidsdienst, Politie, Bevolkingszaken, Bevolkingsvoorlichting en Film- en Fotoproductie.

Onder deze Dienst ressorteren ook de Opleidingsschool voor Inheemse Bestuursambtenaren en de Centrale Opleidingsschool der Algemene Politie.

II. *De Dienst van Financiën*, bestaande uit de afdelingen Algemene Leiding, Inspectie Generale Thesaurie, Begrotingszaken, Boekhouding en Comptabiliteit, Accountancy, Algemene Personele Zaken, Monetaire Zaken, Middelen, Organisatie en Efficiency, Reiswezen, Centrale Bevoorrading Landsmagazijnen en Landsdrukkerij, Bureau Inkoop.

III. *De Dienst van Sociale Zaken en Justitie*, bestaande uit de afdelingen Algemene Zaken, Justitie, Arbeidszaken, Sociale en Maatschappelijke Zorg, Hotels en Logeergebouwen en Werkvolkvoorziening.

IV. *De Dienst van Gezondheidszorg*, met afdelingen voor Malaria-, Framboesia-, Tuberculose-, Lepra- en Kindersterftebestrijding, Gezondheidsvoorlichting, Milieusanering, Ziekenhuiswezen (inclusief Tandheelkundige verzorging en Krankzinnigenverzorging), Farmaceutische Verzorging, Centraal Geneeskundig Laboratorium, Opleiding medisch hulppersoneel en Documentatie en Statistiek.

V. *De Dienst van Culturele Zaken*, bestaande uit de afdelingen Algemene Zaken, Algemene Inspectie en Onderwijszaken, Onder eerstgenoemde afdeling ressorteren onderwijswetgeving, financiën, statistiek, erediens, kunsten en wetenschappen, zomede de radio-omroep.

- |   |                       |
|---|-----------------------|
| 21. Mappi                                       | met hoofdplaats Kepi  |
| districten: Oba, Edera, Nambiomen/Bapai, Tjitak |                       |
| 22. Asmat                                       | met hoofdplaats Agats |
| districten: Agats, Casuarinenkust               |                       |

Een belangrijke ontwikkelingstaak werd behalve door het Gouvernement ook uitgevoerd door stichtingen. In mei 1958 werd de Stichting tot voorbereiding van Agrarische Proefbedrijven opgericht en een jaar later die voor Geologisch Onderzoek, die voor bepaalde objecten konden trekken op door de E.E.G. ter beschikking gestelde fondsen voor onderontwikkelde gebieden. Het waren semi-overheidsinstellingen, die domicilie hadden in Nederland en niet vielen onder de competentie van de gouverneur. Zij begaven zich op een terrein, dat de gouverneur zich in het Werkplan nog had voorbehouden.

Het totale trekkingsrecht op het E.E.G.-ontwikkelingsfonds bedroeg voor Nieuw-Guinea 133 miljoen gulden, bestemd voor een zestal projecten: een agrarisch proefstation en agrarisch opleidingscentrum te Manokwari, een medisch centrum te Hollandia, bijdragen voor geologisch en demografisch onderzoek en voor algemene luchtkartering. Deze projecten bevorderden ook een gunstiger economisch klimaat.

Door de eerder vermelde teruggang van de olie-productie, die in 1954 500.000 ton ter waarde van 26,4 miljoen gulden bedroeg en in 1959 245.000 ton ter waarde van 13,7 miljoen, was de algemene economische situatie belangrijk verslechterd.

In 1960 gaf de N.N.G.P.M. haar opsporingsvergunning (in 1956 verleend) van 25,5 miljoen ha aan de Overheid terug, uitgezonderd voor 617.300 ha, waar nog olie gewonnen werd.

Onderhandelingen werden aangeknoopt over andere mijnbouwactiviteiten: voor ontginning van ijzer, nikkel, kobalt, chroom, mangaan, piriet, platina en goud- en zilverhoudende ertsen nabij Hollandia en Sorong en voor exploitatie van de koperafzettingen nabij het Carstensz-gebergte.

De voorbereidingen voor exploitatie zouden zich echter uitstrekken over ruimer tijd dan met de likwidatie van de grootste activiteiten op het gebied van de oliewinning gemoeid was.

In de landbouwkundige en bosbouwkundige sector was het beeld gun-

VI. *De Dienst van Economische Zaken*, bestaande uit de afdelingen Landbouw en Vee-teelt (met de onderafdelingen Voedselproductie en Landbouwonderwijs, Landbouw-exportproductie en Plantenquarantaine, Agronomisch Onderzoek, Binnenvisserij en Vee-teelt), Boswezen, Zeevisserij, Mijnwezen en Algemene Economische Zaken.

VII. *De Dienst van Verkeer en Energie*, waaronder ressorteren de afdelingen Posterijen, Telegrafie en Telefonie, Postspaarbank, Electriciteitswezen, Scheepvaart, Wegtransport, Meteorologisch en Geofysisch Bureau en Bureau Luchtvaart.

VIII. *De Dienst van Openbare Werken*, bestaande uit de afdeling Gebouwen en Stads-aanleg, waaronder ressorteren woningbouw, volkshuisvesting, utiliteitsbouw, stads-aanleg en gezondheidstechniek, de afdeling Waterstaat, waaronder ressorteren de aan-gelegenheden met betrekking tot wegen en bruggen, vliegvelden en havens, irrigatie-en afwateringswerken, zwaar materieel, hydrometrie en waterkracht, zomede de Gouver-nementswerkplaatsen en de afdeling Kadaster en Kartering, welke is belast met de civiel-technische opnamen, topografie, triangulatie, astronomische plaatsbepalingen en kadastrale inspectie, alsmede in- en overschrijving van alle onroerende goederen.

stiger. De in de afgelopen jaren geïntensiveerde landbouwonderzoekingen, de aanleg van proeftuinen en de uitgifte van plantmateriaal leidden tot verbetering en uitbreiding van de verbouw van voedsel- en handelsgewassen; onder de laatste vooral cocospalm, rubber, cacao en koffie. Deze verbouw was in belangrijke mate een aangelegenheid van de autochtone bevolking.

Er kwam belangstelling van Australische en Japanse kant voor hout-exploitatie-mogelijkheden, zodat bosexploitatie- en -exploratievergunningen konden worden uitgegeven.

Het totale houtexportvolume bedroeg in 1960 14.180 m<sup>3</sup>. De autochtonen H. Womsiwor en N. Jouwe richtten de Papuan Im- and Export Company (P.E.I.C.O.) op, die voor houtleverantie contact had met een Japanse maatschappij.

De export van bevolkingsproducten nam in de periode 1956-'60 toe van 6.340 ton tot 21.526 ton. De (eerste) cacao-uitvoer ter waarde van f 6.000,— in 1958 (3,2 ton) bedroeg in 1960 52 ton ter waarde van f 90.800,—. Aan gouvernementscredieten onder klein-landbouwers voor cacaoverbouw stond toen f 111.000,— uit. De activiteit bij de verbouw van handelsgewassen in 1960 was verhoudingsgewijs groot.

#### Cocospalm

Afdeling	1958 t/m 1960	bijplant 1960
Hollandia	84 ha	—
Geelvinkbaai	133 ha	27 ha
West Nicuw-Guinea	810 ha	243 ha
FakFak	347 ha	169 ha
Zuid Nieuw-Guinea	630 ha	299 ha
Totaal	2.004 ha	738 ha <sup>1</sup>

#### Banda-nootmuskaat

Gebied	areaal		bijplant		areaal
	ultimo 1957	1958	1959	1960	ultimo '60
Biak-Japen	—	—	34 ha	11 ha	45 ha
FakFak	50 ha	14 ha	98 ha	105 ha	267 ha
Kaimana	1 ha	11 ha	55 ha	72 ha	139 ha
West Nieuw-Guinea	—	—	—	20 ha	20 ha
Hollandia	—	—	2 ha	—	2 ha
Totaal	51 ha	25 ha	189 ha	208 ha	473 ha <sup>2</sup>

<sup>1</sup> 92 j, pag. 51.

<sup>2</sup> 92 j, pag. 52.

## Cacao (bijplant)

Gebied	1955 t/m '57	1958 t/m '60	1960
Hollandia-Nimboran-Sarmi	144 ha	144 ha	54 ha
Japen-Waropen	165 ha	342 ha	77 ha
Manokwari-Ransiki	33 ha	100 ha	46 ha
Zuid Nieuw-Guinea	38 ha	77 ha	2 ha
Proeftuinen	20 ha	14 ha	2 ha
Totaal	400 ha	677 ha	181 ha <sup>1</sup>

De totale kopalexport vertoonde in 1960 een teruggang van 237,7 ton

Export van	1960	1959
bevolkingskopal	339,7 ton	529,2 ton
boswezen kopal	212,9 ton	790,3 ton
Totaal	552,6 ton	261,2 ton <sup>2</sup>

Bij het aantal agrarische streekprojecten voegden zich het Warmare-project, het Agimoegah-project en het Ajamaroe-project, die onder nadere bespreking vinden, maar waarvan het voornaamste kenmerk is, dat op de projecten een getransmigreerde bevolking zou komen wonen.

Bij het Agimoegah-project en bij het Warmare-project was er zelfs sprake van een spontane migratie van bergbevolking naar een lager gelegen gebied. Landbouw- en boskaartering vonden in belangrijke mate plaats, zo ook terrestrische inventarisatie. Behalve Landbouw kwam ook Bosbouw met een zestal exploitatie-objecten.

De uitbouw van de voor de economie nodige infrastructuur ging in deze bestuursperiode regelmatig voort. De verzorging van de kustvaart werd in 1958 in handen van de K.P.M. gelegd en eind 1959 opende de maatschappij een vierwielijkse verbinding van Hollandia op het Australisch-Nieuw-Guinese Lae.

Het wegennet van Nieuw-Guinea ter lengte van bijna 500 km was hoofdzakelijk beperkt tot verbindingen bij of om een stedelijk centrum; in 1958 begon men aan de verbindingsweg Teminaboean-Ajamaroe, waardoor kust en binnenland verbonden werden; eind 1960 was meer dan de helft van het meer dan 70 km lange verharde tracee gereed, veelal met handkracht door de bewoners aangelegd, zoals dat ook in Zuid-Nieuw-Guinea en in het Centrale Bergland geschiedde, met z.g. jeep-trails. Vanuit Manokwari opende men een weg naar het 40 km verder landinwaarts gelegen migratie-

<sup>1</sup> 92 j, pag. 53.

<sup>2</sup> 92 j, pag. 62.

project Warmare. Bij deze aanleg, die circa 250 km verbindingsweg voor het binnenland opleverde, werd het accent gelegd op zelfwerkzaamheid van de bevolking.

Het aantal vliegvelden en onverharde 'strips' nam toe van 37 in 1957 tot 53 in 1960. De interne scheepvaartfrequentie nam toe, die met het buitenland, in verband met de afnemende activiteit van de N.N.G.P.M., verminderde. Het aantal post- en telegraafkantoren werd uitgebreid.

#### Totaal Binnenlands Luchtverkeer

	vlieg- velden	gevlogen uren	vervoerde vracht en post	passagiers
1957	37	11.489	2.036.491 kg	17.665
1960	53	12.506	2.659.454 kg	38.280

De luchthaven 'Mokmer' werd gereed gemaakt voor DC8 vliegtuigen.

Behalve verbetering van plaatselijke vliegvelden kwamen de velden van Inanwatan, Teminaboean en Nabire gereed voor gebruik van Twin Pioneers.

#### Scheepvaart

	gouvernements- vaartuigen	binnengekomen en vertrokken schepen	bruto- inhoud
1957	97	4442	5.413.862,38 m <sup>3</sup>
1960	110	4096	7.503.434,80 m <sup>3</sup>

#### Posterijen, Telefoon en Telegrafie

	post- kantoren	bestel- huizen	telegraaf- kantoren	radio-zend- stations	telefoon- kantoren
1957	17	18	17	15	8
1960	21	20	21	16	7

De voorlopige kaartering van Nieuw-Guinea op een schaal van 1 : 100.000 kwam gereed, op het gebied van de Meervlakte na.

De utiliteitsbouw en de aanleg van verdere basisfaciliteiten ging in deze periode gestaag voort en typeerden daarmee tien jaar opbouwactiviteit.

De woningbouw bereikte niet meer de hoogte van 1956 (757 woningen), maar bedroeg in 1958, 1959 en 1960 toch nog 1878 woningen.

In 1960 ging men over op volledige houtconstructie of op een houtrijk systeem, hetgeen mogelijk was door het in gebruik gekomen Houtbedrijf te Manokwari.

In Hollandia werd voor de autochtone werknemers, naast het Hamadi-complex, in houtbouw de Polimac-wijk opgetrokken.

De woningbouw strekte zich ook uit tot kleinere centra.

In de autochtone stadswijken te Hollandia en Manokwari werd een z.g. wijkcentrum gebouwd, waar gelegenheid bestond tot het houden van vergaderingen, discussie-avonden, filmvertoningen e.d.

In het wijkcentrum te Hamadi werd het vooroverleg tussen bevolking en gouverneur over de Nieuw-Guinea Raad gehouden. Ook de politieke 'Partei Nasional' werd in dat gebouw opgericht, zodat het 'historie' maakte.

De geneeskundige verzorging werd geïntensiveerd. De uitgaven stegen van f 6.800.000,— in 1957 tot 8 miljoen gulden in 1960.

In 1959 kwam een modern centraal ziekenhuis te Hollandia gereed met een capaciteit van 360 bedden, waar specialistische behandeling van een aantal ziekten mogelijk was. De bestrijding van volksziekten kreeg het zwaarste accent.

De malariabestrijding werd omgezet in een malaria-eradicatieproefproject, 200.000 personen omvattende. Bijna 250.000 personen werden in deze periode onder bescherming van insecticiden gebracht. Er werden proeven genomen met een gemedicineerd zout.

Bijna 400.000 personen kwamen binnen het bereik van de campagne tegen de framboesia.

30.645 personen werden onderzocht op tuberculose door middel van schermbeeldfotografie.

Het totaal aantal poliklinisch behandelde leprapatiënten bedroeg 630, terwijl het aantal bekende lepra-patiënten 4885 bedroeg.

De filariasis-bestrijding ondernam een z.g. hetrasan-proefproject in januari 1960.

Eind 1960 waren 85 dorpsverzorgsters, ingeschakeld voor de zorg voor Moeder en Kind, over het gehele gebied werkzaam. In 1960 slaagde de eerste autochtone verpleegster-vroedvrouw.

Op grond van nog niet geheel betrouwbare cijfers werd een geboorteoerschot gerapporteerd over Schouten-eilanden, Japen, Nimboran en Sentani. Van de aanvankelijk op curatieve zorg gerichte gezondheidszorg was men na tien jaar tot een indrukwekkende preventieve bestrijding van alle volksziekten gekomen.

De onderwijsbegroting steeg van f 9.840.345,— in 1957 tot f 12.848.000,— in 1960.

Het beoogde zowel basisonderwijs voor stad en platteland te zijn als vorming te bieden voor een autochtone élite, die hogere ambtelijke functies zou kunnen bezetten, waartoe leerlingen uit het gehele land toegang zouden dienen te hebben.

Zo vermeerderde het aantal dorpscholen in de periode 1957-1960 van 567 tot 634, het aantal L.S.B.'s van 13 tot 19, het aantal Vervolgscholen van 18 tot 21, het aantal P.M.S.-en van 1 tot 7; 15 Papoea's studeerden aan de H.B.S. te Hollandia, 3 aan een universiteit in Nederland.

Van het totaal aantal Papoealeerlingen van 36.419 in 1960 bestond ruim 42% uit meisjes.

Behalve cursussen voor volwassenen werd het in 1955 ondernomen sociaal-cultureel vormingswerk voor de vrouw uitgebreid; het ledental van de autochtone vrouwenclubs nam toe van 470 tot 1189.

Onder de jeugdorganisaties nam de padvinderebeweging een belangrijke plaats in met 2500 leden.



De lectuurvoorziening ging in stijgende lijn; alleen reeds van de zijde van het Kantoor voor Bevolkingsvoorlichting produceerde men een honderdtal boekjes en brochures met een totale oplage van 34.500 exemplaren, die over agentschappen in grotere en kleinere plaatsen werden verkocht.

Het Nederlands-Maleis-talige weekblad *Pengantara* bereikte een oplage van 7000 exemplaren.

De Maleise radio-omroep bleef met 10 uur zendtijd per week ver bij deze ontwikkeling ten achter, de Indonesische radiozenders bleven helder en duidelijk doorkomen, wanneer de radio-omroep te Biak overging op het Nederlandse programma.

In 1960 kwamen de eerste regionale zenders in drie stedelijke centra in de lucht.

## TWEEDE GEDEELTE

### § 1. Inschakeling van de Papoea

De hiervoor geschetste gebeurtenissen zowel in als buiten Nieuw-Guinea en de uitwerking daarvan op de ontworpen bevolkingspolitiek leidden tot een versnelde inschakeling van de Papoea.

Van het totaal aantal Papoea's, dat op 700.000 gesteld werd, was in 1957 de helft, in 1960 tweederde onder bestuur gebracht; het aantal dat met het bestuur in contact kwam steeg van 19.150 tot 71.070.

	Aantal onder bestuur gebrachte Papoea's	Aantal Papoea's in contact met bestuur	Totaal aantal Papoea's
1957	340.450	19.150	700.000
1958	350.902	38.650	700.000
1959	374.837	28.225	700.000
1960	461.858	71.070	700.000

Ook de definitie 'onder bestuur' was gewijzigd; in het Nieuw-Guinese spraakgebruik werd daaronder verstaan het gebied waar althans moord gestraft werd, tot men op de residentenconferentie van midden 1960<sup>1</sup> de volgende omschrijving aannam: 'een gebied, waar regelmatige overheidszorg is tot stand gebracht met als resultaat een redelijke mate van veiligheid en, afhankelijk van de aard van het gebied, enige vorm van welvaartszorg.'

De inschakeling van de autochtoon in het westerse arbeidsproces en in het overheidsapparaat gaf eveneens een intensivering te zien. De toegenomen urbanisatie en bestuursintensivering brachten ook bepaalde nevenverschijnselen mee.

<sup>1</sup> Verslag Residentenconferentie van 28 juni tot 1 juli 1960 pag. 30.

Het aantal personen, dat veroordeeld werd door de inheemse rechtbank, zij het ook veelal op grond van overtredingen, verdubbelde van 1941 tot 3869.

De trek naar de stedelijke centra vertoonde een duidelijke stijging. In Hollandia nam de autochtone bevolking over deze periode toe van 6412 tot 7089. Deze stijging vertoonde niet meer de sterke groei van de periode van het Werkplan '54-'56, maar in 1960 vormden de autochtonen een meerderheid ten opzichte van de andere bevolkingsgroepen tezamen. In Biak steeg de stadsbevolking in deze periode met bijna 100% tot 5048.

De voortgezette activiteit met het scheppen van basisfaciliteiten vormt er een gereede verklaring van. In Manokwari bereikte het aantal autochtone inwoners een sterkte van 7.144 (in 1958 4190) en overtrof daarmee Hollandia. Deze toename vindt zijn verklaring hoofdzakelijk in het toenemende industriële karakter van de plaats. In Sorong was de afnemende activiteit van de oliemaatschappij N.N.G.P.M. oorzaak van een scherpe daling.

In 1957 stond hier het autochtone inwonersbestand op een top met 5885, terwijl dit in 1960 3701 bedroeg. FakFak gaf een beeld van gestaag voortgaande toename: in 1957 822, in 1960 1045. Merauke gaf statistisch het volgende beeld: 1957 475, 1960 2427, welke stijging eerder op statistische onzuiverheid dan op ontplooiing van bepaalde activiteiten is terug te voeren.

De aantallen ongeschoolde arbeiders vertoonden een zelfde beeld: in 1957 12.554 autochtone arbeiders, in 1960 15.910, waarbij het ongezone verschijnsel te noteren viel, dat de grootste werkgever aan het einde van deze periode niet meer het gezamenlijke particulier initiatief, maar de Overheid was.

#### Ongeschoolde arbeiders

	Overheid	Particulieren	Totaal
1957	6989	8912	12.554
1958	7884	8002	15.886
1959	9508	7238	16.746
1960	9093	6817	15.910

De inschakeling van de Papoea in het overheidsapparaat liep bij de verschillende Diensten sterk uiteen en speelde zich vooral af in de lagere middelbare rangen.

In 1957 was de hoogstbetaalde autochtone ambtenaar een voorlichtingsambtenaar met een salaris van f 965,25 per maand en hij bleef dit tot 1 januari 1960, toen de eerste autochtone hoofdbestuursassistent een ambtenaar op soortgelijk niveau, werd benoemd.

Het aantal autochtone bestuursassistenten nam van 1957 tot 1960 slechts toe met 3, waarbij evenwel een belangrijke kwaliteitswinst geboekt werd door vervanging van een aantal ongediplomeerde hulpbestuursassistenten door opgeleide krachten. In 1957 waren als districtshoofd 25 autochtonen

werkzaam en in 1960 34, waarmee bijna 50% van de districtshoofdplaatsen door autochtonen waren bezet. Het aantal leerlingen van de bestuurschool bedroeg dat jaar 28.

De autochtone kadervorming bij het politie-apparaat vertoonde nauwelijks stijging. Het aantal posthuiscommandanten bleef met 41 gelijk, het aantal hoofdposthuiscommandanten kwam van 3 op 4. Ofschoon reeds in de bestuursperiode-Van Waardenburg de rang van hoofdagent door een enkele autochtoon vervuld werd, bleef het hogere politiekader voor autochtonen gesloten. Europese hoofdagenten van soms geringe ontwikkeling vervingden plaatsen, waarvoor de hogere leiding de Papoea niet via een opleiding in aanmerking liet komen.

De papoeanisering vertoonde bij Culturele Zaken en de Dienst van Gezondheidszorg een gunstig beeld. Het aantal autochtone dorpsonderwijzers werd van 422 735, het aantal verplegers e.d. steeg van 151 tot 284. De aard van en de sfeer bij de verschillende Diensten waren hierbij van invloed.

De totale inpassing van autochtone ambtenaren in lagere middelbare rangen gaf een toename met circa 50% over de betreffende periode te zien.

Papoea-ambtenaren in lagere middelbare rangen

	administratieve betrekkingen	technische betrekkingen	bestuurs- dienst	algemene politie	gevangenis- wezen
1957	142	7	78	416	28
1958	151	6	87	398	24
1959	161	11	93	443	31
1960	228	33	83	464	33

	financiën	culturele zaken	bijzondere betrekkingen	D.V.G.	landbouw
1957	31	422	—	151	40
1958	28	521	2	143	54
1959	30	651	6	172	75
1960	34	735	3	284	86

	kantoor mijnwezen	veeteelt	boswezen	landbouw (agrarisch proefstation)	visserij
1957	—	3	28	17	2
1958	—	2	39	22	3
1959	2	2	46	19	4
1960	1	6	55	17	5

	P.T.T.	meteorologische dienst	scheepvaart	kadaster	totaal
1957	7	34	23	10	1.439
1958	18	34	26	10	1.568
1959	18	48	31	14	1.857
1960	23	42	36	24	2.192

Er werden geen klachten gehoord over stagnatie in het werk door deze voortgaande inschakeling van autochtonen, maar het peil, waarop de inschakeling plaatsvond, was dan ook over het algemeen nog laag.

### § 3. Democratisering

In het kader van de voorgenomen politieke ontwikkeling van Nieuw-Guinea paste een wijziging van het zesde hoofdstuk van de Bewindsregeling,<sup>1</sup> die de instelling van een centrale raad, de inwoners van Nieuw-Guinea vertegenwoordigend, mogelijk maakte. De oorspronkelijke redactie van het zesde hoofdstuk<sup>2</sup> was geïnspireerd op de Surinaamse Staatsregeling<sup>3</sup>. Verder had de ontworpen raad een ledental van 21, verdeeld naar bevolkingsgroepen zoals dat ook in de Nederlands-Indische Volksraad het geval was. Deze verdeling hield, behalve met de bevolkingssamenstelling, ook rekening met de economische belangrijkheid van deze groepen.<sup>4</sup> De vertegenwoordigers van deze bevolkingsgroepen zouden gekozen of door de Gouverneur benoemd worden. Tien Papoea's zouden volgens kieskringen worden afgevaardigd en voorzover in een dergelijke kring door de autochtonen nog geen kiesrecht zou kunnen worden uitgeoefend of geen geschikte autochtone kandidaten beschikbaar zouden zijn, zouden Nederlanders voor de behartiging van hun belangen kunnen worden benoemd.

Van de Nederlandse groep in de raad zouden er 7 benoemd en 2 gekozen worden, van de 2 uitheemse onderdanen niet-Nederlanders 1 gekozen, 1 benoemd. Zowel voor het actief als voor het passief kiesrecht werd als eis een zekere welstand of verstandelijke ontwikkeling gesteld. Vrouwen waren geheel of gedeeltelijk van het kiesrecht uitgesloten, indien de levensgewoonten van een bepaalde groep zich tegen een dergelijk recht verzetten.

De bevoegdheid van de raad bestond uit een met de gouverneur gedeelde wetgevende macht voor in ordonnanties vervatte onderwerpen, die de inwendige aangelegenheden van Nieuw-Guinea betroffen, voorzover niet door een hogere wetgever uitgezonderd en voor onderwerpen door een dergelijke wetgever opgedragen.

Deze Bewindsregeling was in het bijzonder op het stuk van de Nieuw-Guinea Raad te weinig op de Nieuw-Guinese toestanden geïnspireerd.

De conceptie van een Nieuw-Guinea Raad, zoals in de regeling van 1949 neergelegd, was niet realiseerbaar. Dit zat niet alleen vast op de achterlijkheid van Nieuw-Guinea als zodanig, maar toepassing van zulk een systeem,

<sup>1</sup> 139.

<sup>2</sup> 137, Nr. 2, die een afzonderlijke voorziening trof ingevolge de Machtigingswet Nieuw-Guinea, in Stbl. 1576, welk besluit enigszins gewijzigd en bevestigd werd bij Wet van 9-6-55, Stbl. 1955 Nr. 247.

<sup>3</sup> Stbl. 36 Nr. 990.

<sup>4</sup> Bijlage Handelingen van de Staten-Generaal 1949-50, Nr. 1710.

ontleend aan een geheel verschillend land, was ook weinig aantrekkelijk.

In maart 1952 legde gouverneur Van Waardenburg aan de Minister een wijziging voor, waarin voorzien werd in de samenstelling van de raad door verkiezing en benoeming; verkiezing voor meer ontwikkelde bevolkingsgroepen; benoeming van vertegenwoordigers van primitieve bevolkingsgroepen en voor belangengroeperingen. Aan zijn ontwerpwijziging lagen nota's van C. J. H. R. de Waal ten grondslag<sup>1</sup>. In deze nota's werd er van uitgegaan, dat een derde van de zetels zou toevallen aan ontwikkelde kiezers. Er zouden vertegenwoordigers zijn van de ontwikkelde groepering via kiesrecht en van bepaalde streken eveneens via een kiesrecht dat echter in eenvoudige vorm viel uit te oefenen. Bovendien zouden er benoemde vertegenwoordigers zijn van bepaalde primitieve groeperingen, van belangengroeperingen of deskundigen. De aldus tot stand gekomen raad zou de vaststelling van een voorlopige begroting als taak hebben.

Het wijzigingsvoorstel van gouverneur Van Waardenburg viel samen met verkiezingen in Nederland, waardoor vertraging ontstond; bovendien was in Nederland het Bureau voor Wetgeving en Juridische Zaken van het ministerie van mening, dat eerst ervaring diende te worden opgedaan met de adviesraden voor inheemse aangelegenheden, zoals die geregeld waren in het vijfde hoofdstuk van de Bewindsregeling 1949.<sup>2</sup>

In een schrijven van 16 oktober 1952 gaf de regeringsadviseur prof. dr. J. M. Pieters aan de Minister te kennen, dat het zesde hoofdstuk in zijn geheel gewijzigd diende te worden. Vrijwel tegelijkertijd bepleitte Dr. Van Baal in een intern ambtelijk schrijven als Hoofd van het Kantoor voor Bevolkingszaken de totstandkoming van een Wetgevende Raad met minstens 11 en hoogstens 21 benoemde leden, die een 'organische vertegenwoordiging' zouden vormen, d.w.z. een vertegenwoordiging, waarin de maatschappelijke groeperingen weerspiegeld zouden zijn. Hij dacht zich een nationale raad met adviserende bevoegdheid, samengesteld uit leden, die door lokale adviesraden zouden worden gekozen. Deze raad zou adviezen uitbrengen over de begroting en over onderwerpen door de gouverneur aan deze raad voorgelegd.

De Regering echter gaf in haar Memorie van Antwoord op de ontwerpwet voor bevestiging van het Besluit Bewindsregeling Nieuw-Guinea op 20 mei 1953 te kennen, dat nadere studie van het betreffende hoofdstuk nodig was wegens bij de Regering bestaande bezwaren inzake kiesstelsel en bevoegdheid van de raad. Met name de driedeling van het kiezerscorps werd niet juist geacht.

In 1956 kwam er opnieuw beweging in het vraagstuk door de benoeming van een werkgroep tot wijziging van de Bewindsregeling.<sup>3</sup>

<sup>1</sup> Later lid van de op 17-1-'56 ingestelde werkgroep tot wijziging van de Bewindsregeling. <sup>2</sup> Zie Hoofdstuk II, Tweede gedeelte, § 2.

<sup>3</sup> Deze Commissie werd 17-1-'56 ingesteld bij Besluit van de toenmalige Minister van Zaken Overzee Kernkamp en bestond uit: Prof. Dr. W. L. G. Lemaire, Prof. Dr. J. M. Pieters, Prof. Dr. J. J. de Jong, Mr. A. Mulder, Mr. G. J. de Lint, Mr. H. G. Verhoeff (eerst C. de Waal), Mr. H. van Santwijk.

In Hollandia legde een commissie uit de Raad van Diensthoofden in augustus 1956 een intern rapport over, waarin een ontwerp van de Directeur van Binnenlandse Zaken tot wijziging van overgangsbepaling 4 Bewindsregeling Nieuw-Guinea<sup>1</sup> behandeling vond. Deze bepaling betrof de waarneming van de werkzaamheden van de Nieuw-Guinea Raad door de Raad van Diensthoofden. Deze werkzaamheden zouden niet langer door de Raad van Diensthoofden worden verricht, maar door een wetgevende raad met ambtelijke en niet-ambtelijke leden, die met de gouverneur ordonnaties zouden vaststellen en door de Kroon benoemd zouden worden.

De door Van Baal in 1952 geopperde idee van een 'organische vertegenwoordiging' kwam hier om de hoek kijken. De commissie uit de Raad van Diensthoofden, die over dit ontwerp rapporteerde, dacht in de richting van een met een zestal niet-ambtelijke leden uitgebreide Raad van Diensthoofden, door de Kroon te benoemen, die conform de overgangsbepaling niet slechts de medewetgevende bevoegdheid, maar alle werkzaamheden van de nog in te stellen nationale raad zouden waarnemen.

Men prefereerde echter een Nieuw-Guinea Raad, omdat men de instelling van een dergelijke raad onderkende als een eis des tijds. Gouverneur Van Baal was eveneens van mening, dat een Nieuw-Guinea Raad, zij het dan ook bestaande uit benoemde leden, noodzakelijk was.

Uit dit verloop bleek duidelijk, dat men juist ook in ambtelijke kringen van Nieuw-Guinea de behandeling van de publieke zaak in besloten vergaderingen van de Raad van Diensthoofden ongelukkig achtte. Hiertoe bestond aanleiding, omdat uit de burgerij en met name uit de kringen van R.K. Missie en Zending via de Nieuw-Guinese weekbladders, Nederlandse dagbladen of tijdschriften, in de Staten-Generaal of anderszins, critiek op de maatregelen van de Overheid werd gegeven, waartegen geen directe verdediging mogelijk was. Deze stemmen uit de burgerij waren nog in hoofdzaak Nederlandse stemmen, maar de Papoea had zich reeds eerder gevoelig getoond voor landspolitiek, vooral als het ging over de toekomst van Nieuw-Guinea.

Het ontwerp van wijziging, dat gouverneur Van Baal eind 1956 aan Den Haag voorlegde en dat in handen werd gesteld van de Commissie-Lemaire,

<sup>1</sup> Die overgangsbepaling luidde als volgt: Zolang de Nieuw-Guinea Raad zijn werkzaamheden nog niet heeft aangevangen, behoort de bevoegdheid tot het vaststellen van ordonnaties bij de Gouverneur, in overeenstemming met de Raad van Diensthoofden. Artikel 53 is op deze ordonnaties van overeenkomstige toepassing.

Wanneer de in het eerste lid genoemde overeenstemming niet wordt verkregen, kan de Gouverneur aan de Koning, onder overlegging van de op het conflict betrekking hebbende stukken, verzoeken de betreffende materie bij algemene maatregel van bestuur te regelen. De bij algemene maatregel van bestuur vastgestelde regeling kan echter te allen tijde bij ordonnantie worden gewijzigd of ingetrokken.

De overigens aan de Nieuw-Guinea Raad opgedragen verrichtingen, behoudens die bedoeld in de artikelen 50 en 51, worden, zolang hij niet is ingesteld, vervuld door de Raad van Diensthoofden. De terzake handelende bepalingen vinden overeenkomstige en voor zoveel nodig gewijzigde toepassing.

vond bij deze wel instemming voor wat betreft de noodzaak van een Nieuw-Guinea Raad, maar niet voor de vorm welke men zich te Hollandia voor de wijziging gedacht had.

Intussen werd de behandeling in Den Haag door het optreden van een interim-minister voor Overzeese Rijksdelen in begin 1957 weer vertraagd.

Gedurende de maanden juli en augustus van dat jaar bezocht de Commissie-Lemaire Nieuw-Guinea, hetgeen noodzakelijk geacht werd, omdat de Commissie een wijziging van het zesde hoofdstuk van de Bewindsregeling in het kader van een totale wijziging van de Bewindsregeling tot stand wilde brengen.

Tijdens dit bezoek bleek vooral in de bijeenkomsten met de Raad van Diensthooft en met de residenten een verschil van inzicht tussen gouverneur en Commissie. De Commissie stond in principe algemeen, rechtstreeks kiesrecht voor. Voor de eerste zittingsperiode zouden weliswaar alle leden benoemd worden en in een later stadium zou men behalve rechtstreeks kiesrecht in bepaalde gebieden als overgangsfase een getrappt stelsel kunnen hanteren, maar de Commissie beoogde van meet af aan de weg vrij te maken voor een kiesstelsel, waarin geen driedeling van het kiezerscorps zou bestaan en waarin ook de verdeling in kiesdistricten een overgangsmaatregel was.

Wat de bevoegdheid betreft, wenste de Commissie voor de Raad de behandeling van de begroting en van onderwerpen, door de gouverneur aan de Raad voorgelegd, derhalve een adviserende bevoegdheid voor een beperkt aantal onderwerpen. Daarnaast zou een college voor de wetgeving worden gecreëerd, dat over de in de Raad voorbehandelde onderwerpen in besloten vergaderingen zou beslissen en de medewetgevende bevoegdheid zou bezitten. Dit college zou aanvankelijk uit benoemde ambtenaren of deskundigen bestaan, maar geleidelijk aan leden gaan tellen uit de Raad.

Gouverneur Van Baal vergeleek in een brief aan de Minister van Zaken Overzee van 16 september 1957 een dergelijke conceptie met de opzet van de vroegere Eerste Kamer, terwijl commissie-voorzitter Lemaire een vergelijking met de Raad van State zou hebben aangehaald. In de praktijk kwam het er op neer, dat de gouverneur een voorzichtiger hantering van het kiesrecht voorstond in de vorm van getrapte verkiezingen, maar een vollediger overdracht van bevoegdheden aan de Raad, opdat deze niet het odium zou krijgen een raad-'boneka'<sup>1</sup> (schertsraad) te zijn.

De partiële wijziging nl. die van het zesde hoofdstuk van de Bewindsregeling,<sup>2</sup> droeg de sporen van de hierboven geschetste ontwikkeling en week in meerdere opzichten af van het ontwerp, dat de Commissie-Lemaire indiende. Er bestond trouwens binnen deze commissie een minderheidsstandpunt. Aan de indiening van de ontwerp-wijziging ging een vooroverleg met de bevolking van Nieuw-Guinea vooraf. Dit vooroverleg werd in

<sup>1</sup> Boneka is pop, ledipop.

<sup>2</sup> 139.

1960 door gouverneur Platteel en namens hem door de Directeur Binnenlandse Zaken Boendermaker gevoerd met een aantal representatieve personen uit de autochtone en nadien ook uit de andere bevolkingsgroepen.

Ook de Commissie-Lemaire had poolshoogte bij de autochtone groepen genomen, maar in het overleg tussen gouvernement en bevolking was het ontwerp zelf, kort samengevat, ter discussie.

Bij dit vooroverleg opperde O. Manupapami al terstond de wenselijkheid van vrouwenkiesrecht terwijl H. Wajoj het ontbreken van het budgetrecht becritiseerde; de mogelijkheid van een budgetrecht voorzover het de inkomsten van Nieuw-Guinea betrof, werd geopperd. De resultaten van dit overleg, die intern-ambtelijk werden behandeld, werden bijvoorbeeld blijkens het inderdaad doorgevoerde algemeen vrouwenkiesrecht zeer ernstig genomen.

De Nieuw-Guinea Raad zou bestaan uit tenminste 24 en ten hoogste 48 leden.<sup>1</sup> De leden zouden worden gekozen of door de gouverneur benoemd.<sup>2</sup> Het ledenaantal voor elke zittingsperiode diende bij Algemene Maatregel van Bestuur te worden vastgesteld, evenals de getalsverhouding tussen de te benoemen en de gekozen leden.<sup>3</sup>

Voor de eerste zittingsperiode, die aanving op 5 april 1961, bedroeg het ledenaantal 28, 16 gekozen en 12 benoemd.<sup>4</sup>

Het kiesstelsel was algemeen, d.w.z. zonder onderscheid naar bevolkingsgroepen<sup>5</sup>; er was één gemeenschappelijk kiezerscorps (common roll). Het kiesstelsel werd uitgewerkt bij ordonnantie van 10 december 1960.<sup>6</sup>

Eisen voor het actief kiesrecht waren in hoofdzaak: Nederlandse nationaliteit, drie jaar domicilie in Nieuw-Guinea, leeftijd van 21 jaar, niet van het kiesrecht zijn uitgesloten (bijv. krachtens rechterlijke uitspraak)<sup>7</sup>. Voor het passief kiesrecht werd een leeftijd van 23 jaar vereist.<sup>8</sup>

Het kiesstelsel was een districtenstelsel<sup>9</sup>. Ofschoon in beginsel gekozen was voor een eenvormig stelsel van rechtstreekse verkiezingen, liet de Wet een stelsel van indirecte of getrapte verkiezingen toe<sup>10</sup>, waarbij per circa 50 kiesgerechtigden een kiesman werd gekozen, die op zijn beurt het Nieuw-Guinea Raadslid koos.

Analfabeten konden hun stem uitbrengen via de z.g. 'whispering ballot', het toefluisteren van de naam van de candidaat aan de stemcommissie.

Gekozen was degene, die de relatieve meerderheid van stemmen behaalde.

Van de 28 leden werden er 16 gekozen in 14 kiesdistricten<sup>11</sup>, terwijl er 12 door de gouverneur werden benoemd. Twee benoemingen waren z.g. correctieve benoemingen en dienden om voor bepaalde bevolkingsgroepen of groepsbelangen, die onder het vigerende kiesstelsel niet aan hun trekken gekomen waren, een vertegenwoordiger te kunnen geven.

<sup>1</sup> 139, art. 73.    <sup>2</sup> 139, art. 76, 1.    <sup>3</sup> 139, art. 76, 2.

<sup>4</sup> Kiesordonnantie 10 dec. 1960 gouvernementsblad '60, Nr. 71.

<sup>5</sup> 139, art. 77 en 78.    <sup>6</sup> Gouvernementsblad '60, Nr. 71.

<sup>7</sup> 139, art. 76.    <sup>8</sup> 139, art. 74.    <sup>9</sup> 139, art. 78.    <sup>10</sup> 139, art. 78.

<sup>11</sup> In de kiesdistricten Biak en Japen werden 2 vertegenwoordigers gekozen.



Vier van de tien overige zetels, die door benoeming werden vervuld, werden bezet, nadat door de gouverneur aanbevelingen van de bevolking waren ingewonnen<sup>1</sup>, die werden uitgebracht in openbare bijeenkomsten met een groot aantal vooraanstaande figuren uit een dergelijke groep.

De voorzitter van de Raad wordt door de koning benoemd<sup>2</sup> uit een voordracht van drie personen, opgemaakt door de Raad.<sup>3</sup>

De Nieuw-Guinea Raad heeft een medewetgevende taak in de vaststelling van wettelijke regelingen of ordonnanties, welke betrekking hebben op de eigen aangelegenheden van Nieuw-Guinea.<sup>4</sup> De Raad wordt gehoord over ontwerpen van Nederlandse wetten en Algemene Maatregelen van Bestuur, die voor Nederlands Nieuw Guinea verbindend zullen zijn.<sup>5</sup> Zij kan voorstellen van ordonnantie aan de gouverneur doen door het recht van initiatief<sup>6</sup> en van de gouverneur ontvangen ontwerpordonnanties wijzigen door het recht van amendement.<sup>7</sup> De Raad kan de belangen van Nederlands Nieuw-Guinea en zijn bewoners voorstaan bij de bevoegde macht<sup>8</sup> of inlichtingen vragen van de gouverneur<sup>9</sup>.

De Raad verleent medewerking bij de totstandkoming van de begroting door de indiening van een nota,<sup>10</sup> welke algemene beschouwingen op een voorlopig ontwerp bevat.

De Raad komt elk jaar in zitting bijeen in het bijzonder voor behandeling van de begroting en verder telkenmale, wanneer minstens een derde van het aantal leden dit verzoekt of voorzover de gouverneur dit van belang acht.<sup>11</sup>

De zittingstijd is echter beperkt, omdat de leden hun normale maatschappelijke functie blijven vervullen, zodat uit zijn midden een college van gedelegeerden<sup>12</sup> gekozen wordt, dat voor de eerste zittingsperiode bestaat uit 7 leden. Dit college oefent de taak van de Raad uit, voorzover deze niet aan de Raad is voorbehouden en voorzover deze door de Raad is gedelegeerd.

Nog voor de Raad werd geïnstitueerd was er, vooral naar aanleiding van de wijze waarop het vooroverleg georganiseerd werd, critiek op de ontwerpregeling. Deze critiek werd onder meer geformuleerd door het Comité Katholiek Beraad te Hollandia in een brief van 21 augustus 1960 aan de Voorzitter van de Tweede Kamerfractie van de K.V.P., waarbij zowel het districtenstelsel als het correctieve benoemingsrecht en het ontbreken van het budgetrecht voorwerp van bespreking waren.

Het ontbreken van een budgetrecht, wat zoveel mogelijk werd verzacht door de mogelijkheid bij nota op een begroting te adviseren, werd door de Regering gezien als een situatie, die zichzelf zou opheffen naarmate de economie van Nieuw-Guinea sterker en de rijksbijdrage minder zou worden. Blijkens artikel 78, lid 1 van de Herziened Bewindsregeling lag het bij het hanteren van het districtenstelsel in de bedoeling (ofschoon in het eerste

<sup>1</sup> 139, art. 79.    <sup>2</sup> 139, art. 83.

<sup>3</sup> Voor de eerste zittingsperiode uiteraard zonder voordracht.

<sup>4</sup> 139, art. 45 en 93.    <sup>5</sup> 139, art. 92.    <sup>6</sup> 139, art. 94.    <sup>7</sup> 139, art. 93, 2.    <sup>8</sup> 139, art. 89.    <sup>9</sup> 139, art. 90, 1.    <sup>10</sup> 139, art. 95.    <sup>11</sup> 139, art. 97.    <sup>12</sup> 139, art. 105 e.v.

stadium nog onderscheid werd gemaakt naar districten, met rechtstreekse of getrapte verkiezing dan wel benoeming op aanbeveling of benoeming zonder meer), op den duur voor het gehele land te komen tot een eenvormig stelsel van rechtstreekse verkiezingen.

Het districtenstelsel ging echter blijkens de kiesordonnantie van 10 december 1960 gepaard met het systeem van de relatieve meerderheid; bovendien werd zoveel mogelijk vastgehouden aan het systeem van de enkelvoudige kiesdistricten.

Ofschoon hierop in Nieuw-Guinea geen kritiek geuit werd, lag in het systeem van de relatieve meerderheid, met name voor de stedelijke kernen, een ernstig nadeel.

Slechts Mr. H. G. Verhoeff, secretaris van de Commissie-Lemaire, merkte naar aanleiding van het kiesstelsel op, dat dit 'ook wel bezwaar medebrengt, aangezien minderheden in het algemeen niet tot hun recht komen.'<sup>1</sup>

Dit Angelsaksische systeem van de relatieve meerderheid werkt weliswaar de vorming van een twee-partijstelsel in de hand, maar aldus merkt Van den Bergh terecht op<sup>2</sup>: 'Er zijn (echter) aan deze methode wel zeer ernstige bezwaren verbonden. Het is mogelijk, dat de gekozen verklaarde candidaat niet meer dan een kleine fractie der stemmen vertegenwoordigt en in geen enkel opzicht 'representatief' is. Het is denkbaar, dat hij bij een herstemming tegen één of zelfs meer dan één der andere kandidaten een verpletterende nederlaag zou lijden.'

In Manokwari, waar 2781 autochtone kiezers ter stembus gingen tegen 962 kiezers van andere landaard, werd de Europese kolonist Gosewisch gekozen met een meerderheid van 137 stemmen. Weliswaar trok Gosewisch, te oordelen naar de in bepaalde stadswijken (Manggoapi en Fanindi) uitgebrachte stemmen, alle kiezers van de autochtone Arfakbewoners, maar dit nam niet weg, dat de meerderheid van de bewoners van Manokwari in absolute zin gevormd werd door autochtone migranten. Deze migranten vormden de grote groep der echte stadspapoea's maar versplinterden zich volgens streken in de Geelvinkbaai in groepen, die resp. 1030, 391 en 219 stemmen kregen. Omdat Gosewisch, wederom naar de wijken te oordelen, een groot aantal stemmen van de niet-autochtone groeperingen behaalde, wordt de stelling van Van den Bergh voor Manokwari op sterke wijze bevestigd. In Hollandia, waar eveneens een Europeaan, Mr. de Rijke, de verkiezing won met 1490 stemmen tegen 1485 voor de autochtone dominé H. Mori Muzendi, met een verschil dus van 5 stemmen, werkte hier het gewraakte systeem minder ongunstig, omdat beide kandidaten aanhang verwierven uit autochtone zowel als uit niet-autochtone bevolkingsgroepen.

Het Katholiek Beraad had wél kritiek geoeffend op het correctieve benoemingsrecht van de gouverneur, waardoor twee leden voor minderheden of groepsbelangen zouden kunnen worden genoemd. Dit correctieve benoemingsrecht werd niet gehanteerd om de voor Manokwari zo ongunstige

<sup>1</sup> 152, pag. 5.      <sup>2</sup> 18, pag. 7.

uitslag te corrigeren, ofschoon de candidaat Manupapami de grote versplintering der kustbevolking tot op grote hoogte doorbroken had. De correctie werd gezocht in de benoeming van twee autochtonen, te weten H. Womsiwor voor zakelijke belangen en Mevrouw Tokoro-Hanasby voor de vrouwenbeweging.<sup>1</sup> Het is een vraag in hoeverre hiermede tegemoetgekomen werd aan de verlangens van Europese en Chinese zakenlieden. Het autochtone zakenleven speelde in Nieuw-Guinea geen rol van betekenis. De door H. Womsiwor opgerichte handelsmaatschappij verdween na verloop van tijd in stilte van het toneel. Bij het hanteren van het benoemingsrecht moet men dus wel de vraag stellen, of hier niet wat krampachtig 'gepapoeaniseerd' is.

De groepsbelangen van de missionerende corporaties vonden een zekere vertegenwoordiging door benoeming van een missionaris en een zendeling voor de minder ontwikkelde bewoners van resp. de districten Tigi (Wisselmeren) en Keerom (Achterland Hollandia). Voor Mappi werd de Indonesische bestuursassistent V. P. C. Maturbongs benoemd.

De verkiezingen voor de Nieuw-Guinea Raad werden gehouden van 18 tot 25 februari 1961, nadat de mogelijkheid tot candidaatstelling had opengegaan van 23 tot 30 januari 1961.

Het aantal kiesgerechtigden in 14 kiesdistricten bedroeg 109.864.

Kiesgerechtigden		autochtonen	niet- autochtonen
Hollandia	6 422	6 125	297
Hollandia-stad	5 130	2 534	2 596
Nimboran	3 782	3 762	20
Schouteneilanden	16 486	15 979	507
Japen-Waropen	17 745	17 524	221
Manokwari	3 743	2781	962
Ransiki	6 797	6 724	73
Radja Ampat	7 825	6 818	1 007
Sorong	8 382	7 484	898
Teminaboean	6 249	6 149	100
Ajamaroe	8 153	8 133	20
FakFak	5 403	4 398	1 005
Kaimana	5 676	5 355	321
Merauke	8 071	6 398	1 673
Totaal	109 864	100 164	9 700

<sup>1</sup> De z.g. 'Kaum Iboe', de vereniging van moeders, voortgekomen uit de sociale arbeid van protestants-kerkelijke zijde (N.H.Z.) onder de autochtonen verricht, organiseerde clubs, waar onderricht in eenvoudige bezigheden, als naaien e.d. gegeven werd. Deze clubs vond men in vrijwel het gehele door de E.C.K. bewerkte gebied aan Noord- en Westkust.

Het aantal inwoners per kiesdistrict was:

		autochtonen	niet- autochtonen
Hollandia	15 719	14 786	933
Hollandia-stad	14 095	7 089	7 006
Nimboran	10 645	10 559	86
Schouteneilanden	41 647	37 542	4 105
Japen-Waropen	37 511	36 757	754
Manokwari	10 461	7 144	3 317
Ransiki	16 631	16 421	210
Radja Ampat	17 158	15 438	1 720
Sorong	23 032	17 408	5 624
Teminaboean	14 151	13 848	303
Ajamaroe	18 073	18 005	68
FakFak	12 595	9 944	2 651
Kaimana	12 501	11 650	851
Merauke	18 942	13 696	5 246
Totaal	263 161	230 287	32 874

Voor twee kiesdistricten waren de inwoners rechtstreeks bij de verkiezingen betrokken, nl. Hollandia-stad en Manokwari.

Het totaal aantal autochtone inwoners, betrokken bij rechtstreekse of getrapte verkiezingen dan wel bij de benoeming op aanbeveling door overleg met familie-oudsten e.d. (Moejoe, Mappi, Mimika, Sarmi), bedroeg 287.282 of 62,2% van de totaal onder bestuur gebrachte bevolking.

De opkomst van de autochtone kiezers bedroeg voor Hollandia en Manokwari resp. 85,1 en 80,9%; voor niet-autochtonen resp. 65,1 en 76,8%. De opkomst van de autochtone mannen en vrouwen was voor Hollandia vrijwel gelijk, nl. 85 en 85,2% (1368 mannen en 788 vrouwen); voor Manokwari resp. 83,8 en 76,2% (1445 mannen en 806 vrouwen).

De opkomst van de kiesmannen voor de districten, waar getrapte verkiezingen werden gehouden, bedroeg vrijwel steeds 100%. De opkomst voor de eerste trap van die verkiezingen varieerde van 86% voor Teminaboean tot 53% voor Japen-Waropen.

Opkomstpercentages van districten met getrapte verkiezingen:

	Aantal kiesmannen	%
Hollandia	123	66
Nimboran	71	83,5
Schouten-eilanden	317	84,5
Japen-Waropen	341	53
Ransiki	132	73
Radja Ampat	151	75
Sorong	159	55,5
Teminaboean	120	86
Ajamaroe	155	82
FakFak	105	55,5
Kaimana	107	70
Merauke	174	69

Het resultaat van de verkiezingen was, dat van de 28 zetels uiteindelijk 23 zetels door autochtonen bezet werden. Van de vijf overige werden er vier door Nederlanders bezet, van wie er twee in een rechtstreekse verkiezing gekozen en twee benoemd werden voor een minder geavanceerd gebied; verder werd een zetel bezet door een Indonesiër.

De verkiezingen gaven in het algemeen een hoog opkomstpercentage te zien, dat vooral te danken was aan de intensieve voorlichting van het gouvernement en vooral van de ambtenaren van het Binnenlands Bestuur.

De idee van een eigen vertegenwoordiging in een centrale raad sloeg bij de verschillende bevolkingsgroepen snel en gemakkelijk aan. Er valt, achteraf beschouwd, niet in te zien, waarom de verkiezingen zich niet uitstrekten tot alle gebieden, waar bijvoorbeeld reeds voor de oorlog een zekere mate van beschaving was gebracht door het bestaan van scholen. Een hoog opkomstpercentage is echter niet steeds een bewijs van ontwikkeling; bij minder lang onder bestuur gebrachte gebieden kan immers gemakkelijker een soort kuddegeest van 'ikut printah' (doen wat er gezegd wordt) optreden. Over het algemeen echter is het een bewijs van het al of niet instemmen met de voorgestelde ontwikkeling. In dat opzicht zijn de cijfers van vergelijkbare districten als Schouteneilanden en Japen-Waropen leerzaam: 84,5 en 53%. In Japen-Waropen was vanouds oppositie tegen het Nederlands gezag.

Reeds in 1959 kwam met gelijktijdige opheffing van de adviserende raad de eerste streekgemeenschap voor de Schouteneilanden tot stand op de voet van art. 122 B.N.G. 1955. De streekgemeenschap werd geleid door een raad, die tien via getrapte verkiezing gekozen leden en drie benoemde leden telde. De verkiezingen op Biak en Noemfoor gaven vrijwel gelijke opkomstpercentages als voor de Nieuw-Guinea Raadsverkiezingen in 1961.

De taak van de raad van de streekgemeenschap, die eigen geldmiddelen had, was regeling en bestuur van eigen huishouding, waartoe hij verordeningen kon vaststellen en belastingen heffen. Door de raad werden 18 plaatselijke bestuurscommissies ingesteld ter voorbereiding van de in het gebied van de streekgemeenschap te vormen dorpsgemeenschappen en de instelling van zelfstandig bestuur in deze gemeenschappen.

Deze constructie was niet vreemd, omdat er in Nieuw-Guinea niet vanouds zelfstandige gemeenschappen bestonden, waar men een moderne bestuursvorm op zou kunnen enten. Dergelijke streekgemeenschappen werden in 1960 eveneens ingesteld voor de streek Dafonsoro bij Hollandia, voor FakFak en voor Japen-Waropen.

De verkiezingen voor de streekraad werden voor FakFak tegelijk met die voor de Nieuw-Guinea Raad, voor Dafonsoro en Japen-Waropen na die voor de Nieuw-Guinea Raad gehouden. De streekraad Dafonsoro telde 20 leden, waarvan 16 gekozen en 4 door de gouverneur benoemd; voor FakFak en Japen-Waropen waren deze aantallen resp. 12, 9, 3, en 13, 10, 3. De kiesregeling, die geen onderscheid maakte naar bevolkingsgroepen, ging uit van een rechtstreekse verkiezing, tenzij bij de instelling van de

streekgemeenschap anders was bepaald. Voor FakFak en Japen-Waropen was dat inderdaad het geval, zodat alleen Dafonsoro rechtstreekse verkiezingen had.<sup>1</sup> In deze periode werd de ontwikkeling doorbroken, zoals die was ingezet in de periode-Van Eechoud, met de instelling van de Kankain Kankara als een soort onderafdelingsraad, en van de informele dorpsraden uit de periode-Van Waardenburg, met welke proeven in de periode-Van Baal werd voortgegaan. In de afdeling West-Nieuw-Guinea<sup>2</sup> waren nog een aantal dorps- of districtsraden van informeel karakter tot stand gekomen waarvan vooral de raad van Werabur in de Geelvinkbaai verwachtingen wekte, maar het formaliseren van deze raden werd door de democratisering van bovenaf nog niet tot uitvoering gebracht.

### § 3. Onderwijs

In de bestuursperiode-Van Baal lag voor het onderwijs een belangrijk gebeuren in het totstandkomen van de L.O.S.O., in de recente periode onder gouverneur Platteel concentreerde de aandacht van ambtelijke en niet-ambtelijke onderwijskringen zich vooral op het ontwerpen van een M.O.S.O (Middelbaar Onderwijs en Subsidie Ordonnantie). Tijdens het Kamerdebat van april 1960 had de Regering verklaard<sup>3</sup>, dat de gehele ontwikkelingspolitiek steunde op 'onderwijsuitbreiding- en intensivering volgens een concreet plan', waarbij 'regionale planning' van dat onderwijs in het vooruitzicht gesteld werd.<sup>4</sup>

Ofschoon in de periode-Van Baal meer duidelijkheid geschapen werd op het stuk van het lager onderwijs, was nog niet duidelijk waar de grens van de spreiding van dit onderwijs lag. In welke termen de Regering dacht bij het bepalen van die grens bleek uit de mededeling van staatssecretaris Bot<sup>5</sup> omtrent een beperking van het lager onderwijs tot 50% van de kinderen en van het voortgezet onderwijs tot 4%.<sup>6</sup>

Op een onderwijsconferentie van 15 tot 19 februari 1960 te Manokwari gehouden tussen ambtenaren van de Dienst van Culturele Zaken en van het Binnenlands Bestuur, werd ook de kwestie van de verbreiding van het lager onderwijs behandeld. Men kwam daar tot de slotsom, dat het oprichten van een school niet steeds in een verantwoorde verhouding staat tot de daaraan bestede investering.

<sup>1</sup> Voor FakFak werd in 1958 eveneens een adviserende raad ingesteld, die advies uitbracht, over een te vormen streekgemeenschap en over dorpsgemeenschappen; ook deze raad maakte zichzelf door de instelling van een streekgemeenschap overbodig.

<sup>2</sup> In West-Nieuw-Guinea waren raden te Werabur, Inanwatan en Wersas, op de eilanden Misool (2) en Waigeo (17); in het Zuidwesten de Petimoeni-, Kokas- en Pik Pik-raad; ook in het Hollandiase waren aan de streekgemeenschap informele districtraden te Tobati en Sentani voorafgegaan

<sup>3</sup> Handelingen Tweede Kamer, Deel II, pag. 2466-2468, 5 april 1960.

<sup>4</sup> Ibidem. <sup>5</sup> Ibidem.

<sup>6</sup> Hoofdstuk IV Eerste gedeelte § 2.

Ofschoon derhalve een minder snelle uitbreiding van het basis-onderwijs in het vooruitzicht werd gesteld, gaf de term 'regionale planning' uitzicht op een juiste spreiding. Algemeen zesjarig lager onderwijs werd nu niet slechts gezien als een middel om het geleerde beter te doen beklijven, maar tevens om een groter aantal begaafde leerlingen uit geheel Nieuw-Guinea kans te geven op voortgezet onderwijs.

Het dispuut over de vorm van Middelbaar Onderwijs werd ingeleid met een advies ingediend door de Commissie tot bestudering van het Middelbaar Onderwijs in Nieuw-Guinea.<sup>1</sup>

De commissie kwam tot de conclusie, dat nog geen definitief systeem van algemeen vormend voortgezet onderwijs kon worden vastgesteld, maar dat voorlopig met een vijfjarige H.B.S. volstaan diende te worden en dat het zaak was 'reeds nu voor het begaafde Papoea-kind de weg te openen tot het volgen van een middelbare schoolopleiding, al (zou) dit voorlopig via de met Nederlands onderwijs concordante middelbare school dienen te geschieden.'

Deze conclusie kwam er dus op neer, dat het autochtone kind voor middelbaar onderwijs voorlopig aangewezen zou zijn op het voor Nederland geldende type van vijfjarige H.B.S., maar nadien gelegenheid voor verdere studie zou vinden op een voor Nieuw-Guinea aangepast type middelbare school.

Tijdens de Kamerdebatten over de begroting 1957-1958 gaf Minister Helders in zijn Memorie van Antwoord echter een andere weg aan, ofschoon hij in het bezit was van de conclusies der adviescommissie. Hij was van mening, dat 'de weg naar het Middelbaar Onderwijs voor de groep der autochtonen (zou) lopen over de M.U.L.O. naar de vierde klas van de zesjarige middelbare school.'<sup>2</sup> Hij wilde derhalve geen brugklas verbinden aan de H.B.S. Verder verklaarde hij: 'Het ligt in de bedoeling verschillende richtingen voor het onderwijs aan deze school vast te stellen. Het eindexamen van de ene school zal concordant moeten zijn aan het eindexamen van de Nederlandse vijfjarige H.B.S., terwijl een andere richting meer op de behoefte van Nieuw-Guinea zal zijn georiënteerd.'<sup>3</sup>

De Regering overwoog dus geen aangepaste middelbare school, zoals de commissie van advies had voorgesteld, maar een aangepaste afdeling op de op Nederland georiënteerde H.B.S. Autochtone leerlingen, die enige jaren eveneens concordant onderwijs aan de H.B.S. gevolgd hadden, zouden als afsluiting twee jaar aangepast onderwijs genieten.

<sup>1</sup> De instelling van deze Commissie werd op 4 mei 1956 door gouverneur Van Baal opgedragen aan de toenmalige Directeur van Cult. Zaken Dr. H. Croeskamp. In de Commissie hadden zitting Mr. Ch. Lyesen van de Dienst van Cult. Zaken, N. van der Stoep, Algemeen Schoolbeheerder van de Ned. Herv. Zending, pater A. G. Bruinsma o.f.m., Algemeen Schoolbeheerder van de Franciscaanse Missie, later vervangen door pater A. J. H. Duynstee o.f.m.; op 3 dec. 1956 werd de Commissie uitgebreid met pater Dr. C. Damman m.s.c. en Mr. W. C. van Beek.

<sup>2</sup> Memorie van Antwoord, begroting 1957-58, deel 5124, pag. 7 linkerkolom.

<sup>3</sup> Ibidem, pag. 20 rechterkolom.

Deze opzet vond bestrijding in de zevende zitting van de Raad voor Volksontwikkeling, die in juli 1957 gehouden werd.

Reeds in de periode-Van Eechoud was de kwestie gerezen, of onderwijs in de breedte dan wel in de hoogte voorrang moest hebben.

Het Joka-instituut, dat slechts een vorm van voortgezet lager onderwijs was, was door Van Eechoud bedoeld als de op dat ogenblik best denkbare vorm van élite-onderwijs. Op het einde van zijn bestuursperiode als resident en in de daarop volgende periode-Van Waardenburg, kwam het accent van de vervolgschool te liggen op het landelijk karakter van dat type onderwijs; het werd derhalve eerder uitgebreid dorpsonderwijs dan voorbereidend middelbaar onderwijs.

De primaire middelbare school nam de rol, die Van Eechoud aan de vervolgschool had toebedacht, over.

In de periode-Van Baal, waarin tenslotte de duur van het dorpsonderwijs vastgesteld werd op zes jaar, was het aantal P.M.S.-sen gedurende vijf jaar slechts toegenomen van één tot vier. De laatste drie kwamen er eerst in 1958. De élitevorming had derhalve geen voorrang gekregen op het onderwijs in de breedte.

In het door minister Helders geformuleerde standpunt ten aanzien van de toelating tot de H.B.S., was aan de P.M.S. als voorbereidend onderwijs voor de H.B.S. geen plaats ingeruimd, tenzij als een weg om op de M.U.L.O. te geraken.

Het onderwijssysteem dat gold in 1960 zag er uit als in Bijlage D.

In het advies van de Raad voor Volksontwikkeling werd de status van de P.M.S. principieel anders gewaardeerd en dit standpunt viel duidelijk te onderkennen in de constructie van het onderwijs, die de Regering in 1960 voorstond.<sup>1</sup>

De Raad voor Volksontwikkeling wenste het Middelbaar Onderwijs voor autochtonen ingevolge advies van de Commissie-Lyesen, aan te passen met daarnaast het ook voor de autochtonen toegankelijke met Nederland concordante H.B.S.-onderwijs.

Dit aangepaste Middelbaar Onderwijs zou dienen te bestaan uit een onderbouw van Primair Middelbaar Onderwijs en een bovenbouw van Secundair Middelbaar Onderwijs. De aanbeveling van de meerderheid van de Raad luidde dan ook, dat de P.M.S. van het lager onderwijs overgebracht diende te worden naar het Middelbaar Onderwijs. Een minderheid was van mening, dat de P.M.S. als onderbouw van een middelbare school geen recht zou doen wedervaren aan leerlingen, die niet voor verdere studie bestemd waren en hun opleiding met het primaire middelbaar onderwijs zouden besluiten.

Bij deze minderheidsmening sloten zich ter vergadering ook enige autochtone adviseurs aan.

Beide standpunten zijn herkenbaar in de constructie, neergelegd in het

<sup>1</sup> 92 j, pag. 153.



regeringsstandpunt weergegeven in het Rapport aan de Verenigde Naties van 1960, dat een verdeling in leerkringen bevatte.

*Lager onderwijs:*

4 jaar basis-onderwijs; waarna  
3 jaar vervolgonderwijs; of 2 jaar afrondingsonderwijs voor hen, die niet voor verdere studie in aanmerking komen.

*Middelbaar onderwijs:*

1e leerkring: 2 jaar primair middelbaar onderwijs,  
2e leerkring: idem, 1e en 2e leerkring vormen tezamen de vierjarige P.M.S.  
3e leerkring: H.B.S. (autochtone afdeling)<sup>1</sup>

Deze constructie, die gericht is op élitevorming, maakt tevens een tijdig overgaan naar vak- of dienstopleiding of een afvloeien naar de maatschappij mogelijk. De wijze van inpassing in de salarisschalen van het Gouvernement van P.M.S.-abituriënten was een zaak die mede van politiek belang was. Dit systeem gevoegd bij een goede regionale spreiding van de P.M.S.-en garandeerde tevens het aantrekken van de meest begaafde leerlingen.

Deze spreiding van het primair middelbaar onderwijs werd aanleiding tot een felle discussie tussen de protestantse en katholieke bevolkingsgroep, naar aanleiding van de toekenning van subsidie aan de R.K.P.M.S. te Hollandia, die boven reeds werd besproken. Deze toekenning vormde de directe aanleiding tot subsidieverlening aan deze vorm van onderwijs in versneld tempo in verschillende streken van Nieuw-Guinea.

In verband met de uitbreiding van het lager onderwijs, zowel door verlenging van de opleidingsduur als door de vermeerdering van het aantal scholen, werd het voorgenomen aantal opleidingen tot dorpsonderwijzer voor 1961 verdubbeld.

Het aantal dienst- en beroepsopleidingen bedroeg reeds 62. Bestuurs-, politie-, zeevaart- en landbouwschool waren de belangrijkste.

Het openbare en gesubsidieerde bijzonder onderwijs werden belangrijk uitgebreid.

	1957	1960
Dorpsscholen	567	634
Centrale Dorpsscholen	—	2
Vervolgscholen	18	21
Lagere scholen B	15	19
Lagere scholen A	14	17
Primaire Middelbare Scholen	1	7
Mulo-scholen	2	5
Middelbare Scholen	1	1
Lagere Technische scholen	5	4
Huishoudscholen	—	1
Opleidingsscholen voor dorpsonderwijzers	4	4
Normalisten-cursussen	—	1
Kweekschool voor onderwijzers	—	1

<sup>1</sup> 92 j, pag. 153.

Voor onderwijs hoger dan het bovenvermelde diende men buitenslands te gaan. Zo studeerden in 1960 drie Papoea's aan een Nederlandse universiteit; anderen volgden een opleiding in de South Pacific-gebieden.

In 1961 waren er nog 281 ongesubsidieerde dorpsscholen met 7764 leerlingen en 283 leerkrachten, van wie 274 autochtonen, in beheer bij de verschillende corporaties.

Er waren belangrijke particuliere opleidingen: een theologische school voor inheemse predikanten en een opleiding voor gemeentevoorgangers van de E.C.K.; voorts een priester-, catechisten- en religieuzen-opleiding van de R.K. Missie.

De kosten aan het onderwijs besteed namen in evenredigheid toe. In 1950 bedroegen ze f 3.080.332,—, in 1957 f 9.840.345,— en in 1960 f 12.848.000,— dat is resp. 11,8%, 13,8% en 11,2% van de totale begroting.

Overzicht van de totale kosten van het onderwijs over de jaren 1950 t/m 1960

1950	f 3.080.332,—	1956	f 7.250.141,—
1951	f 3.114.000,—	1957	f 9.840.345,—
1952	f 3.850.900,—	1958	f 9.454.617,—
1953	f 4.128.842,—	1959	f 10.879.680,—
1954	f 5.926.202,—	1960	f 12.848.000,—
1955	f 6.555.010,—		

Deze uitgaven betroffen niet het onderwijs in ruimere zin, zoals dienst- en vakopleidingen, terwijl het bedrag over 1960 eigenlijk een miljoen gulden hoger ligt daar de bijdrage te vermeerderen ware met circa één miljoen gulden van particuliere zijde.<sup>1</sup>

Het aantal dorpsscholen nam toe van 567 tot 634 en het onderwijs verbeterde tevens in kwaliteit. Het werd onderscheiden in een A-, B- en C-type. Het aantal A-scholen nam in 1960 met 20 toe; 50 C-scholen werden omgezet in B-scholen.

Het aantal leerkrachten bedroeg 1058, van wie meer dan 65% autochtonen.

Het aantal Papoea-leerlingen op de P.M.S.-en steeg in 1960 tot 430. Een gering aantal van hen studeerde op een Muloschool of op de Bijzondere H.B.S. Het totale aantal autochtone leerlingen bedroeg in 1960 36.419, een toename met bijna 38% sinds 1952 en met 24% sinds 1957<sup>2</sup>.

Het aantal Papoea-leerkrachten, dat in 1960 734 bedroeg, nam toe met 150% sinds 1952 en met 52% sedert 1957.<sup>3</sup>

In 1960 verbleven 29 autochtonen voor studie in Nederland, 3 volgden een universiteitsopleiding, 2 volgden een Rijks Hogere School voor Tropische Landbouw, 5 onder wie 2 meisjes volgden een middelbare school, 10 meisjes een verpleegstersopleiding of een opleiding tot lerares landbouwhuishoudkunde. Zeven Papoea's volgen de artsenopleiding aan de Medical-School te Port Moresby, 6 volgen een cursus voor radio-techniek te Port Moresby, 2 de opleiding voor tandarts te Fidji en 4 de opleiding voor botenbouw te Honiara op de Salomons-eilanden.

<sup>1</sup> N.N.G.P.M., Missie en Zending.

#### § 4. Agrarische streekprojecten

De sedert jaren in bestuurskringen levende vraag, of de bevolking al of niet met zachte dwang in economisch meer leefbare gebieden diende te worden geconcentreerd, vond in deze periode automatische beantwoording door de spontane migratie in een tweetal gebieden, nl. in de streek ten Zuiden van het Carstensz-gebergte in het brongebied van de Agimoegah-rivier en in de Warmare-vlakte zuidelijk van Manokwari, nabij het stroomgebied van de Prafi. Voor beide gebieden, waar bevolking uit het gebergte afdaalde, om zich te hervestigen op landbouwgebieden, werden ontwikkelingsprojecten ontworpen. Voor Warmare behoefde de trek enige aanmoediging van bestuurszijde om tot evenwichtige verhoudingen te komen, voor Agimoegah was het een moeilijk te stuiten drang, welke mogelijk werd veroorzaakt door een opstuwing uit het relatief dichtbevolkte centrale bergland.

De bevolking uit het Arfak-gebergte, vooral de groep der Moirees, toonde reeds eerder geneigdheid zich te oriënteren op het in belang toenemende stedelijk centrum Manokwari, waar zij echter nimmer een rol had kunnen spelen, die enigszins vergelijkbaar was met die van de gemigreerde bewoners van de Geelvinkbaai. Onder invloed van de bestuursintensivering verliet deze Arfak-bevolking het betrekkelijk minder bevolkte gebergte voor een verblijf aan de kust.

Het Warmare-migratie-project zou door een weg met Manokwari verbonden worden. In de Warmare-vlakte werden kavels van 3 ha uitgezet, waar een groep van circa 140 zielen begon met de aanleg van voedseltuinen, waarna deze voedseltuinen werden omgezet in tuinen met handelsgewassen (rubber en cacao) tot een oppervlakte van 2 ha bereikt was. Tijdens deze tuinaanleg bouwden de migranten hun huizen, vrijwel naar het oorspronkelijke patroon, en werkten zonder loon, tegen ontvangst van voeding, aan de verbindingsweg naar Manokwari.

Het Warmare-project was opgezet als een voorloper van soortgelijke projecten in de daarachter liggende uitgestrekte Prafi-vlakte.

<sup>2</sup> Aantal Papoea-leerlingen.

Jaar	Jongens	Meisjes	Totaal
1952	15.602	10.815	26.417
1953	15.431	11.657	27.417
1954	15.506	11.354	26.860
1955	15.446	11.718	27.164
1956	16.143	12.130	28.273
1957	16.988	12.401	29.389
1958	17.828	12.727	30.555
1959	19.158	14.142	33.300
1960	21.041	15.378	36.419

<sup>3</sup>Autochtone leerkrachten

293
347
354
420
450
483
568
649
734, van wie 20 vrouwelijke

Afgezien van wegaanleg en huizenbouw was het gevolgde systeem niet ongelijk aan dat, gevolgd op Japen en in Nimboran, met name voor wat betreft de afmeting van de met handelsgewassen te bebouwen grond. Deze methode werd ook aanbevolen voor Biak, waar nabij het dorp Sjabes een vijftal gezinnen eveneens trachtte te komen tot een aaneengeschakeld landbouwcomplex. Op Japen bedroeg het aantal landbouwbedrijfjes reeds 517 van gemiddeld 1 ha beplant oppervlak en bedroeg de opkooprij van de 43 ton geproduceerde export-cacao f 49.000,—.

In Nimboran bedroeg het beplante oppervlak in 1960 134 ha, inclusief het boerderijen-project Blitoeng en het Mechanisch Landbouwbedrijf.

In Zuid-Nieuw-Guinea bereikte binnen het z.g. Mappi-project het aantal opgeleide of in opleiding zijnde gezinnen een hoogte van 95, verspreid over 22 dorpen. In dit gebied was in 1960 114 ha plant met handelsgewassen, aanvankelijk cacao, die op 90 ha mislukte, nadien rubber. Het klapperareaal besloeg 1000 ha.

Een soortgelijk project als in Mappi werd ook ingericht voor FakFak, waar in 1960 16 deelnemers aan het Agimoegah-project een opleiding volgden. In FakFak viel het accent op teelt en bereiding van nootmuskaat.

Ook Manokwari had zijn trainingscentrum met een halfjaarlijkse cursus, voornamelijk voor cacao-verbouw.

Aan de Wisselmeren in Moanemani in de onderafdeling Tigi besteedde men in een soortgelijk centrum zorg aan koffie.

Door de uitbreiding van het aantal landbouwprojecten, verspreid over verschillende gebieden, werd tevens het nemen van proeven met verschillende handelsgewassen gestimuleerd, waardoor in de toekomst een betere risico-spreiding gewaarborgd zou kunnen worden.

## § 5. Reactie van de Papoea

In het voorgaande hoofdstuk bleek, dat er eind 1957 een anti-Indonesische stemming gegroeid was, die onder meer tot uiting kwam in het programma van de juist opgerichte D.V.P. (Democratische Volkspartij), die een aantal leden telde, dat zich voordien door verschillende politieke gezindheid onderscheiden had.

Binnen deze D.V.P. vond men twee groepen; één groep bestond hoofdzakelijk uit leden afkomstig uit het Hollandiase, van geringe ontwikkeling en zonder politiek verleden; de andere groep telde leden afkomstig uit de Geelvinkbaai, van wie een zeker aantal in Hollandia lagere middelbare betrekkingen vervulden en die tot de pro-Nederlandse G.P.N.G. (Gerakan Persatuan Nieuw-Guinea) behoord hadden of ook tot de op Indonesië georiënteerde P.K.I.I. (Partei Kemerdekaan Indonesia Irian).

Bij het aanvaarden van zijn functie trof gouverneur Platteel dan ook een in politieke zin gunstige situatie aan. De voortgezette handhaving van het Nederlands gezag had een zekere politieke stabiliteit geschapen.

Bij de installatie van de Nieuw-Guinea Raad in april 1961 was het aantal dergenen, die aansluiting bij Indonesië wensten, tot een minimum geslonken door een opkomend nationalisme, dat in pas opgerichte politieke partijen onderdak bood aan hen, die voorheen in Indonesië de kampioen van het anti-kolonialisme zagen.

In deze periode maakten het dekolonisatie-proces in Afrika en vooral in de Kongo en het in dezelfde sfeer liggende regeringsprogram van papoeanisering en democratisering aan de Europese blijversgroep en aan de Indonesische inwoners duidelijk, dat de regeringspolitiek hun in het Nieuw-Guinea-bestel een andere plaats wilde geven dan zij zich gedacht hadden.

Het teruglopen van de activiteit bij de N.N.G.P.M. en de daarmee gepaard gaande verminderde werkgelegenheid veroorzaakten een repatriëren van vele Indonesiërs. Met het motorschip Papagaio vertrokken midden 1959 werknemers uit Sorong. Vanuit FakFak trachtte later de Boetonese bevolkingsgroep weg te komen zonder dat daar door hun maatschappelijke status een aanleiding toe bestond.

Toen het moeilijk viel voor de N.N.G.P.M. landingsrechten te verkrijgen voor schepen met repatrianten, zoals voor het m.s. Papagaio, dat onder Panamese vlag voer, begon op kleine schaal in prauwen met aanhangmotor e.d. een oogluikend door het gouvernement toegestane terugkeer van Indonesiërs, onder wie zich ook wel avontuurlijke Papoea-jongeren bevonden.

In het begin van 1960 bewoog zich een stroom van Papoea's in tegengestelde richting, zoals de bovenvermelde autochtone Kofiau-immigranten.<sup>1</sup> Hun terugkeer naar het geboorteland Nieuw-Guinea kan men niet uitsluitend politieke betekenis geven, omdat zij als redenen voor hun immigratie ook opgaven de verslechterende economische toestand in de Molukken, de dienstplicht voor een 'strijd tegen hun christenbroeders op Nieuw-Guinea' en de verplichting tot het verrichten van herendiensten.

De toenemende stabiliteit, wat het politieke stemmingsbeeld betrof, liep niet parallel met die op sociaal terrein. Afgezien van de reacties van de bevolking in primitieve gebieden, die gepaard gingen met de toenemende bestuursintensivering en -uitbreiding en onder nader aangeduid worden, ontstond er in de meer geavanceerde streken van Nieuw-Guinea een beweging voor verbetering van de sociaal-economische omstandigheden.

Deze stemming manifesteerde zich vooral in de z.g. Sentani-demonstratie van 4 februari 1960, waar, met een aantal Europese zogenoemde lokale krachten, honderden Papoea's op de been waren om met spandoeken een veelheid van sociale wensen duidelijk te maken. Deze demonstratie, die gehouden werd op initiatief van het C.W.N.G., had voor de Papoea's als belangrijk punt een protest tegen het maand- en daglonersreglement, een museumstuk uit de Nederlands-Indische tijd, dat sindsdien niet principiëel gewijzigd was.

<sup>1</sup> Hoofdstuk IV, Eerste gedeelte, § 3.

De toename van het aantal C.W.N.G.-Persekding-leden van 1200 in 1957 tot 3000 in 1960 bewees de toegenomen interesse en activiteit van de Papoea in deze sector. In deze periode werd dan ook de verdeling van de vakvereniging in een Maleis- en niet-Maleissprekende sectie opgeheven, hetgeen in zekere zin een optrekken van het autochtone element betekende.

In januari 1960 vonden er te Manokwari op sleepheiling en houtbedrijf wilde stakingen plaats, die na een enkele dag in harmonie met de bedrijfsleiding en door bemiddeling van plaatselijk bestuur en vakvereniging werden opgelost, maar die niettemin een symptoom vormden voor de sociaal-economische dissatisfactie onder de autochtone werknemers in de stedelijke centra.

Ook het autochtoononderwijzend personeel dreigde met een algemene staking op grond van de salariëring, maar in overleg met de Overheid kon na verloop van tijd een oplossing gevonden worden.

Deze ontevredenheid werd het duidelijkst uitgesproken door Nicolaas Jouwe, die tijdens een bezoek aan Nederland begin 1960 op een persconferentie op Schiphol verklaarde, dat de afstand tussen Nederlander en Papoea groter werd; dit lokte weliswaar in een ingezonden stuk in het Nederlandse dagblad 'De Volkskrant' weer reacties uit van Kaisiepo, maar de spanning in het sociale vlak was toch duidelijk.

De 'Open brief' inzake de subsidie-verlening aan de R.K.P.M.S. te Hollandia aan de Minister van Binnenlandse Zaken, die door een aantal vooraanstaande autochtone leden van de E.C.K. mede-ondertekend werd, was juist ook van autochtone kant een pleidooi voor meer opleidingsmogelijkheden voor het autochtone protestantse kind.

In 1959 en 1960 was de autochtone stadswijk Hamadi onderwerp van critiek in de vergaderingen van de Adviserende Raad van Hollandia. De kosten van levensonderhoud voor de autochtone bewoner zouden te hoog, de huisvesting zou niet adequaat en de ligging te excentrisch zijn. Op vergaderingen, door de afdeling Bevolkingsvoorlichting in die wijk gehouden, stak de bewoner zijn critiek niet onder stoelen of banken.

Bij een door het plaatselijk bestuur ingesteld onderzoek bleken in 107 woningen 472 inwoners te verblijven plus een aantal van 97 logé's, een aantal, dat voor deze kleine arbeiderswoningen het toelaatbare overschreed, maar nog gunstig afstak bij de woontoestanden in andere wijken van Hollandia.

In een stadswijk als Hamadi, die hoofdzakelijk huisvesting bood aan meer ontwikkelde Papoea's, leidde dit echter tot scherpere critiek dan elders, omdat men in Hamadi deze behuizing als een discriminatie ten opzichte van andere bevolkingsgroepen ervoer en deze ervaring ook openbaar maakte.

Deze ontevredenheid in de bovenste lagen van de autochtone bevolkingsgroepen vormde weliswaar geen bewijsbare neerslag van tekortkomingen in het gouvernementsbeleid in het begin van de periode-Platteel, maar zij liep niettemin parallel met een zekere matheid in dit beleid. Zoals boven

besproken, gaf het laatste jaar van de periode-Van Baal geen spectaculair initiatief te zien; in 1958 viel de maandenlange periode van waarneming door de Directeur van Binnenlandse Zaken, J. C. Baarspul, en de inwerkperiode van gouverneur Platteel, terwijl in Nederland een langdurige regeringscrisis speelde. Eerst eind 1959 kwam er vaart in het beleid met de benoeming van een staatssecretaris voor Nieuw-Guinea.

Dit beleid werd spoedig zichtbaar door de versnelde voorbereiding van de verkiezingen en de instelling van de Nieuw-Guinea Raad. Midden 1959 was weliswaar de bestuurlijke activiteit voor de organisatie van de streekraad te Biak-Noemfoor op een hoogtepunt, maar dit sprak de bewoners van stedelijke centra elders weinig aan.

In Hollandia verklaarde Kaisiepo, in vele gevallen woordvoerder van de zes autochtone leden van de per 1 januari 1959 omgevormde Adviserende Raad van Hollandia, in een debat over huizenbouw in een stadsgedeelte, waar geen autochtonen woonden, dat de kwestie hem weinig ter harte ging.<sup>1</sup> Vooral bij de politieke partijvorming te Hollandia is de zo juist geschetste achtergrond van belang. Het geestelijke klimaat in een stadswijk als Hamadi was anders dan in de autochtone woonwijken Kloofkamp, Overtoom en Hollandia-binnen. De laatste vormden krottenwijken, waar ongeschoolde arbeiders woonden, die weliswaar sociale grieven hadden, maar binding onderhielden met de dorpen en het achterland, vanwaar zij afkomstig waren en niet per se in alle aspecten tot een nieuwe levenswijze dienden over te gaan.

In Hamadi leefden lagere en lagere middelbare ambtenaren of werknemers in stenen huizen met waterleiding en electra op enige afstand van werk en school, waardoor de bewoners geheel in de sfeer van een geldhuishouding kwamen te verkeren en gewoonlijk moeite hadden met het maandsalaris rond te komen. De vrouwen van deze werknemers, in ontwikkeling veelal ten achter bij hun echtgenoten, waren dikwijls niet in staat het beheer over een economisch zo andersoortige huishouding doelmatig te voeren.

De talrijke logé's vormden een verdere financiële last, waaraan men zich om in de adat gelegen prestigeredenen, moeilijk kon onttrekken. Weliswaar was gouverneur Van Baal er bij zijn conceptie van een autochtone stadswijk van uitgegaan, dat men zich neveninkomsten zou dienen te verschaffen uit individuele tuinbouw of visserij, maar door afwezigheid van tuingrond in de nabije omgeving stuitte dit op praktische bezwaren. De logé's of 'orang menoempang' rechtvaardigden in meerdere gevallen hun verblijf door visvangst of het inbrengen van inkomsten als los arbeider, maar dit ondervangt de principiële moeilijkheid van de aanpassing der hoofdbewoners in het stadsmilieu niet. Door de aard van hun werk en hun positie vergeleken zij zichzelf niet met de minder bedeelde autochtone bewoners van de krottenwijken, maar met de middelbare ambtenaren en werknemers van andere landaard.

<sup>1</sup> Notulen van de vergadering van de Adviserende Raad te Hollandia.

De initiatiefnemer tot de oprichting van de Partai Nasional, H. Wajoj, was voorzitter van de wijkraad van Hamadi en ambtenaar bij de Dienst van Financiën. Hij was afkomstig van het eiland Japen en had een opleiding genoten tot bestuursassistent. Tijdens zijn praktijkperiode in Seroei bleek hij bindingen te onderhouden met de subversieve partij Komitee Indonesia Merdeka (K.I.M.). Hij kreeg een vrijheidsstraf wegens schending van zijn ambtsgeheim. In 1957 behoorde hij, zoals vermeld, tot de D.V.P. en wel tot de groep der z.g. Kaum Intellek, die ontwikkeling en politieke scholing had. Hij had zich in zijn loopbaan bij de Dienst van Financiën gerehabiliteerd.

Medio 1960 zocht hij tezamen met Amos Indey contact met de in Nieuw-Guinea op verlof zijnde autochtone universiteitsstudent Frits Kirihio, om te komen tot de oprichting van een politieke partij. Dit geschiedde in de maanden, dat de onafhankelijkwording van de Belgische Kongo in Nieuw-Guinea bij de autochtonen via radio en het weekblad *Pengantara* grote aandacht trok. Kirihio maakte in het belang van zijn studie met medewerking van het gouvernement een rondreis over Nieuw-Guinea, waarbij hij tezamen met de adviseur van het C.W.N.G., H. Moes, op vele plaatsen spreekbeurten vervulde. Tijdens deze reis werd geld ingezameld voor de uitzending van autochtone studenten naar Nederland. Kirihio bleek bij die gelegenheid over een belangrijk oratorisch talent te beschikken en vond bijval in zijn critiek op het ontwikkelingsbeleid van de Overheid.

Door de samenwerking van Wajoj en Kirihio, beiden afkomstig van Seroei, kreeg het initiatief tot de oprichting van meet af aan een Serocise opdruk. Het programma van de partij, die op 10 augustus 1960 in het sociaal wijkcentrum te Hamadi onder de naam 'Partei Nasional' (Parna) in aanwezigheid van ongeveer 600 autochtonen en een klein aantal Europeanen werd uitgeroepen, had tot grondslag 'Liefde tot God en tot de medemens'<sup>1</sup> met de onmiddellijke toevoeging, dat rassendiscriminatie verworpen werd. Deze bijbelse formulering was mede te danken aan de invloed van de autochtone voorzitter van de E.C.K., ds. Romainum; het programma werd niet geïnspireerd door het C.W.N.G. ofschoon bestuursleden van de Parna wel nauwe bindingen met deze vereniging hadden. De sociale eisen in het programma vervat, zoals een verofsregeling<sup>2</sup>, herinnerden aan de Sentani-demonstratie van 4 februari. De oprichting van middelbare scholen<sup>3</sup> om P.M.S.- en Muloabituriënten verder op te leiden, zou gelijke uitloopmogelijkheden scheppen.

De einddiploma's van de Mulo, die een overgrote meerderheid van Europese leerlingen telde, en van de P.M.S., die hoofdzakelijk Papoea-leerlingen en een aantal Indonesische leerlingen had, openden bij een ambtelijke carrière niet dezelfde deuren, ofschoon de Papoea geneigd was de opleiding als gelijkwaardig te kwalificeren en de P.M.S. in het spraakgebruik veelal als Papoea-Mulo werd aangeduid.

<sup>1</sup> Programma Parna, punt 1; bijlage F.

<sup>2</sup> Ibidem, punt 4, bijlage F.

<sup>3</sup> Ibidem, punt 8, bijlage F.



Het programmapunt<sup>1</sup>, dat oprichting van een volkscredietbank bevatte, richtte zich op de emancipatie van de dorps- en stadspapoea, die tot op dat moment voor het winnen van een geldinkomen gedwongen was in de ondergeschikte verhouding van loonarbeider te gaan werken. Het programma, dat tevens snelle papoeanisering van het ambtenarenkorps<sup>2</sup> beoogde, ademde dan ook in zijn geheel een geest van verzet tegen het verschil in maatschappelijke status tussen de autochtone en de andere bevolkingsgroepen. Het belangrijkste element, dat in de toelichting op het partijprogramma door Frits Kirihio tijdens de oprichtingsvergadering gegeven werd, was de nationale gedachte, die elk streekchauvinisme verwierp. De partij had derhalve een nationalistisch karakter en drong in een later stadium aan op een driehoeksconferentie voor het Nederlands-Indonesische geschil over Nieuw-Guinea, waarbij de Papoea's een eigen positie zouden innemen. In de naam Partei National stond 'national' nadrukkelijk in tegenstelling tot 'nasionalis', hetwelk in het Nieuw-Guinese spraakgebruik een ongunstige, gezagsvijandige betekenis heeft.

De oprichting van de Parna betekende niet het begin van de verkiezingsstrijd om een zetel in de Nieuw-Guinea Raad. De Parna deed als zodanig zelfs niet aan die strijd mee en kreeg dan ook geen vertegenwoordiger in de Raad. De oprichting was echter een manifest, dat een zelfstandige rol voor de Papoea's als volk in het politieke vlak en een doorbraak van de Papoea's in het sociale vlak beoogde. Door kadervorming en de oprichting van regionale afdelingen, die echter in eerste aanleg niet gemakkelijk aansloegen, organiseerde zij zich wel als een zuiver politieke partij. Met eerdere en latere partijen op Nieuw-Guinea had zij gemeen, dat er resoluties, moties e.d. gezonden werden aan Nederlandse en buitenlandse instanties.

De oprichting van de Parna luidde echter wel een tijdvak van politieke bewustwording in. Een directe reactie op de oprichtingsvergadering te Hamadi kwam van de Democratische Volkspartij (D.V.P.), die intussen verlopen was en nu tot een heroprichting kwam op 24 augustus 1960. Deze partij, in haar samenstelling meer voortkomend uit het gewone volk en minder rationalistisch in denkwijze en opzet, had een partijprogramma met een vage en dikwijls foutieve formulering<sup>3</sup>; niettemin was het doel duidelijk: de D.V.P., die naar haar gevoelen de oudste rechten op dit actieterrain bezat en met enige goede wil als de opvolgster van de in 1949 ontstane G.P.N.G. gezien kon worden, wilde een stem hebben bij de lotsbepaling van Nieuw-Guinea en beoogde, onder voortzetting van het Nederlands gezag, een politieke aansluiting in oostelijke richting, een 'Melane-sische federatie'<sup>4</sup>. Sociale lotsverbetering van de Papoea en evenzeer lotsverbetering van de politieke voormannen stonden op het programma<sup>5</sup>.

<sup>1</sup> Ibidem, punt 6, bijlage F.

<sup>2</sup> Ibidem, punt 3, bijlage F.

<sup>3</sup> Programma Democratische Volkspartij, punt 1 en 4; bijlage F.

<sup>4</sup> Ibidem punt 9; bijlage F.

<sup>5</sup> Ibidem punt 6 en 8; bijlage F.

Het programma droeg duidelijk het stempel van de partij-secretaris Mozes Rumainum, afkomstig van Noemfoor, die in zelfstudie een aantal moderne begrippen min of meer tot de zijne had gemaakt. Ook bij de opstelling van het programma in 1957 had hij een rol gespeeld. In die tijd was de spreekbuis van de partij de 33 jaar oude L. R. Jacadewa, die echter na de heroprichting weer in discrediet raakte, waardoor A. Rontumboi meer op de voorgrond kwam, met welk feit de invloed van de niet-Hollandiase groep binnen de D.V.P. toenam.

Trekt men de geschiedenis van deze partij tot op de G.P.N.G. in 1949, dan is er sprake van een evolutie in de denkbeelden. In 1949 viel het accent vooral op de afwijzing van de Indonesische eisen.

In 1957 werd een Nieuw-Guinees staatsburgerschap bepleit, erkenning van politieke partijen, om namens het volk te kunnen spreken verzocht en een Nieuw-Guinese vertegenwoordiging in het buitenland verlangd. In 1959 verbond men het lot van Nieuw-Guinea aan een Melanesische conceptie.

Op de eerste partijvergadering van de heropgerichte vereniging, die eveneens in Hamadi werd gehouden, ofschoon veel aanhang juist uit andere wijken afkomstig was, had men als gastspreker Mr. J. O. de Rijke, die in de voorafgaande jaren ook spreekbeurten voor het Nieuw-Guinea Verbond vervulde. Dit was niet overbodig, omdat het leidersgroepje zelf van onvoldoende ontwikkeling en tezeer verward in onderlinge intriges was, om evenwichtig en inhoudsvol optreden naar buiten te verzekeren.

Bij de verkiezingen voor de Nieuw-Guinea Raad speelde de partij hoegenaamd geen rol, al mag men veronderstellen, dat Mr. de Rijke, die de verkiezingen in Hollandia won en ook vele Papoea-stemmen op zich verengde, steun van deze kant ontving.

Op de heroprichtingsvergadering van de D.V.P. bleek ook de wens jongeren voor verdere studie naar Nederland uit te zenden een belangrijk gegeven. Ook Nicolaas Jouwe, die evenals Marcus Kaisiepo partijloos bleef, al was er even sprake van, dat hij ere-voorzitter van de Partai National zou zijn of worden, trachtte een studiefonds op te richten. Het heette 'Mamta' en was bedoeld voor het Mamberamo-Tami-gebied, d.w.z. voor de Noordkust van Nieuw-Guinea. Maar het bleef bij een poging.

Bij deze politieke partijen voegde zich op 20 november de Kena U Embai, gewoonlijk vertaald door 'Kracht uit eenheid', een partij van streekbewoners uit het Sentanise, die in samenstelling en wijze van totstandkoming grote gelijkenis vertoonde met de eerder opgerichte Eenheidspartij Nieuw-Guinea (Epang) te Manokwari. Als adviseur van de K.U.E. trad op de Indisch-Nederlandse kolonist Holleman.

De Epang te Manokwari werd opgericht op 20 september 1960, op 23 september gevolgd door de Persatuan Orang Nieuw-Guinea (Pong). Ofschoon de oprichting van de Parna in Manokwari niet onopgemerkt voorbijgegaan was, was de oprichting van de Epang niet zozeer een reactie op het programma van de Parna als wel het begin van de verkiezingsstrijd om een

zetel in de Nieuw-Guinea Raad. De voorgeschiedenis was voor het kennen van de verhoudingen in Manokwari niet zonder belang. Een van de geslaagde Indisch-Nederlandse kolonisten, H. F. W. Gosewisch, die als aanhanger van de tweede-vaderland-gedachte met vele anderen rond de soevereiniteitsoverdracht naar Nieuw-Guinea was gekomen, nam het initiatief tot de oprichting van een partij, die uit verschillende bevolkingsgroepen zou bestaan. Hij zocht daartoe contact met de 60-jarige Johan Ariks, die reeds eerder de Papoea's in Indonesië en Nederland vertegenwoordigd had. Ariks, ofschoon een zoon uit het geslacht Arik uit het Kewardistrict in de Vogelkop, maar van moederszijde afstammend van Windesi in de Geelvinkbaai en opgegroeid als pleegkind bij een zendeling, was eigenlijk een representant van de kustbevolking, die zich sedert jaren aan de Dorehbaai te Manokwari gevestigd had. Deze kustbevolking was heterogeen van samenstelling en bestond uit migranten van Biak, Noemfoor, Wandamen, Windesi uit een eerdere of recente periode. Als zodanig was Ariks geen persona grata bij de bevolking van het Arfak-gebergte, die eveneens bestond uit verschillende stammen, zoals de Hattammers, de Meags, de Mentions en de Manikions. Onder hen had zich het geslacht Mandatjan een sterk gezag verworven, vooral gedurende en na de Tweede Wereldoorlog. Onder aanvoering van het krachtige oorlogshoofd Lodewijk Mandatjan, de minder krachtige Barend Mandatjan en verder Iroge Meidedotka vormden zij een hecht en talrijk blok kiezers.

De in het heuvelgebied te Manggoapi gevestigde kolonist Gosewisch had met deze Arfakbewoners de beste bindingen. Deze achtergebleven groep had behoefte aan een Europese adviseur of representant om mee te kunnen komen in de ontwikkeling, die men zelf niet overzag. De kolonist ontving dan ook het vertrouwen, zij het nadat een soort medicijnman hem dit vertrouwen waardig gekeurd had.

Deze oorspronkelijke bewoners van Manokwari vormden een groep tegengesteld aan de verder ontwikkelde migranten.

Bij de oprichting van een alle groepen omvattende partij viel te rekenen met bezwaren van de bergbevolking op grond van de oude tegenstelling, terwijl van de kant van Ariks bezwaar bestond tegen een politieke partij met sterk Europese inslag. Hij noemde dit schadelijk voor de indruk, die zulk een partij naar buiten maken zou.

Gosewisch en Ariks gingen derhalve een eigen weg, ofschoon er overeenstemming bestond over de grondgedachten van hun partijen, zodat men deze partijen èn een derde groepering, de Partai Serikat Pemuda Pemuda Papua (Parsepp) later dikwijls gezamenlijk op zag treden bij het uitbrengen van moties en resoluties.

Bij het opstellen van het partijprogramma lag de zaak voor de Epang gemakkelijker dan voor de Pong. De verlangens van de bergpapoea kwamen neer op voortzetting van het Nederlands gezag, openlegging van het binnenland en betere onderwijsgelegenheid. De Epang had een punt met de Hollandiase K.U.E. gemeen, namelijk de tegenstelling tot de meer

geëvolueerde, uit andere streken getransmigreerde groeperingen, waardoor de autochtone deelname aan deze partijen doortrokken is van streekchauvinisme<sup>1</sup>. Gosewisch gaf de partij echter een basis, geschikt voor het omvatten van alle bevolkingsgroepen, waardoor hij bij de verkiezing stemmen kon trekken van Indonesiërs, Chinezen, Nederlanders en Papoea's.

De Epang streefde een unieverband met Nederland na en wenste Nederlands als voertaal te behouden; in het programma werd een streefdatum genoemd, die conservatiever was, namelijk 15 jaren, dan die van de Parna.<sup>2</sup>

De K.U.E. ontwikkelde soortgelijke gedachten voor wat betrof de unie met Nederland en de voertaal<sup>3</sup>. Ook de Pong wenste unieverband en Nederlands als voertaal<sup>4</sup> en noemde, evenals de conservatieve K.U.E. geen streeftermijn. Een andere overeenkomst tussen Pong en K.U.E. was, dat de K.U.E.<sup>5</sup> de term 'Nieuw-Guineëër' in zijn programma opnam, terwijl Ariks zijn partij opzettelijk een naam gaf met daarin 'Orang Nieuw-Guinea', hetgeen niet met autochtonen, maar met 'Nieuw-Guineërs' te vertalen is.

Ariks had overigens te rekenen met een veelheid van groeperingen, waarin uitgesproken leiders ontbraken en die, veelal levend in onderlinge tegenstelling en in gezamenlijke tegenstelling tot de Indo-Europese blijversgroep, velerlei aanpassingsmoeilijkheden hadden, niet ongelijk aan die van de leden van Parna en D.V.P.

Hij verzette zich tegen rassendiscriminatie<sup>6</sup>, maar eveneens tegen extreem gedrag van autochtonen en een scherpe tegenstelling tot andere partijen<sup>7</sup>.

Bij het vooroverleg met autochtone groeperingen wees hij zorgvuldig voor elke groep een bestuurslid aan en stelde een oud-sergeant van het vroegere Papoea-bataljon-hulptroepen als kandidaat voor de verkiezingen (Obeth Manupapami, een klerk bij de Centrale Houtzagerij te Manokwari, afkomstig uit Wandamen), omdat hij zichzelf als oudere daar weinig geschikt voor achtte. Niettemin had zijn partij een té conservatief karakter om een aantal jongeren te kunnen boeien, die zich tot een oudere voorman wendden, Johan Wamaer, ruim 40 jaar, van Biak-Noemfoorse afkomst. Hij was zendingsonderwijzer en daarna cipier van de gevangenis geweest en uit beide functies wegens wangedrag ontslagen; als plaatselijk voorzitter van een vakvereniging had hij echter goodwill gekweekt. In overleg met een Indisch-Nederlandse adviseur, Elandt, een dansleraar, kwam hij tot een programma, dat voor de jeugd aantrekkelijk was, omdat het onder meer de huwelijksregeling volgens de adat wilde vernieuwen en studiebeurzen voor jongeren vroeg<sup>8</sup>. In de toelichting op het programma in verschillende

<sup>1</sup> Programma KUE, punt 9, bijlage F.

Programma Epang, punt e, bijlage F.

<sup>2</sup> Programma Epang, punt b, c en d, bijlage F.

<sup>3</sup> Programma KUE, punt 5 en 8, bijlage F.

<sup>4</sup> Programma Pong, punt 1 en 2, bijlage F.

<sup>5</sup> Programma KUE, punt 7, bijlage F.

<sup>6</sup> Programma Pong, punt 5, bijlage F.

<sup>7</sup> Ibidem, punt 8, bijlage F.

<sup>8</sup> Programma Parsepp, punt 10 en 12, bijlage F.

vergaderingen toonde de voorzitter zich scherp anti-Indonesisch. Deze Partij was nationalistisch en uitsluitend bestemd voor Papoea's<sup>1</sup>. Dit radicale karakter stond in duidelijke tegenstelling tot de Pong.

Bij de verkiezing voor de Nieuw-Guinea Raad bracht Parsepp het tot 10% van de uitgebrachte stemmen. Het winnen van een zetel werd echter niet beoogd en samenwerking met andere partijen werd op prijs gesteld.

Een manifestatie van deze drie partijen en van de protestantse en katholieke vakverenigingen C.W.N.G. en A.R.K.A., was een resolutie, die men gezamenlijk aannam op 12 november 1960.

Hierin verzette men zich tegen de uittocht van de Indische Nederlanders, die vooral te Manokwari geactiveerd was door de onafhankelijkwording van de Kongo en zijn gevolgen, door het overheidsprogramma van papoeanisering en door het nationalistische ideaal van de Parna.

In het overleg overwoog men vooral de verminderde werkgelegenheid door het wegtrekken van kleine werkgevers en de onmisbaarheid van technici. In deze resolutie, uitgebracht door de afdelingen van de beide vakverenigingen en de drie politieke partijen Epang, Pong en Parsepp, werd gesteld, dat papoeanisering niet rechtvaardig was. Deze stelling werd aangenomen na een fel betoog van Epang-adviseur Gosewisch, die het woord vervangen wenste te zien door Guineanisering; in de zin, dat bewoners van Nieuw-Guinea allerlei functies zouden bezetten, was de formulering voor de aanwezige Papoea's aanvaardbaar.

De partijvorming was van belang voor Hollandia en Manokwari, omdat in deze grootste stedelijke centra rechtstreekse verkiezingen werden gehouden. Ofschoon de partijen, uitgezonderd de Epang, geen speciale verkiezingspropaganda voerden, waren zij van invloed op de opkomst der autochtone kiezers, die voor Hollandia en Manokwari resp. 85,1% en 80,9% bedroeg. Vooral te Manokwari toonde de Europese bevolkingsgroep zich minder geïnteresseerd, omdat velen voornemens waren naar Nederland te vertrekken; ook de Indonesische groep toonde weinig sympathie voor een hoofdzakelijk autochtone raad.

Zowel in Hollandia als in Manokwari won een Europese kandidaat; beide kandidaten hadden zich vooral gericht tot autochtone groeperingen. In Manokwari stemde de bevolkingsgroep uit het Arfakgebte als één man op Gosewisch, terwijl van adhesie van de kustbevolking weinig bleek. De Pong-candidaat, O. Manupapami, verloor met gering verschil van Gosewisch, vooral omdat de Parsepp-voorzitter Wamaer, mede steunend op streekchauvinisme, enige honderden stemmen wist te bemachtigen. De stadspapoea voelde zich dus in de Nieuw-Guinea Raad niet vertegenwoordigd, maar hun voormannen kwamen nadien wel in goed contact met de Europese vertegenwoordiger te staan.

Afzijdig bleef een inmiddels opgerichte 50 man sterke afdeling van de Parna, die zich niet aan het Europese raadslid conformeerde. De leiders

<sup>1</sup> Ibidem, punt 1, 2, 3, 5, 6 en 7, bijlage F.

van deze afdeling, de onderwijzer L. Mandibondibo en de klerk K. Krey, behoorden echter met O. Manupapami en de vroegere leider van de Pidris, P. Wettebossy, tot een intellectuele élite in de stadswijk Sanggeng, die herhaaldelijk van een nationalistisch ideaal blijkt gaven, dat geuit werd in een z.g. studieclub. Deze studieclubs werden door Nederlandse ambtenaren van het binnenlands bestuur georganiseerd.

De behandeling van staatsrechtelijke problemen lokte meermalen uitspraken van deze Papoea-élite uit, die geheel verschilden van de politieke overtuiging van het raadslid Gosewisch. De partijen Parsepp, Pong en de afdeling van de Parna waren van soortgelijk karakter als de D.V.P. en de Parna te Hollandia, terwijl de Epang nauwe overeenkomst toonde met de K.U.E. uit Sentani. Een verschil als tussen D.V.P. en Parna, dat hoofdzakelijk bestond in de rationele wijze, waarop de Parna allerlei problemen benaderde, viel in Manokwari minder scherp te onderscheiden. De afdeling van de Parna had volledig hetzelfde karakter als de afdeling te Hollandia, maar werd hier belichaamd door twee jeugdige Biakkers; de Pong had in de figuren van Ariks en Manupapami leiders, die in ontwikkeling en intelligentie ver boven het D.V.P.-bestuur uitstaken. In hun gematigde en conservatieve houding kwamen zij echter meer de partijloze Hollandiase élite van Kaisiepo, Jouwe en Inury nabij dan het Parna-bestuur.

De Parsepp toonde sterke overeenkomst met de D.V.P., maar kende minder interne tegenstellingen.

In het Sorongse was eveneens een levendige politieke ontwikkeling. De douane-ambtenaar M. Ongge, afkomstig van Sentani, nam het initiatief tot een partij 'Sama sama Manusia'<sup>1</sup>, waartoe hij zich van de aanhang van de autochtone groep-oudsten van het eiland Doom verzekerde. Ook deze partij verliet zich op adviezen van een Europese blijver, Schouw; het programma had een weinig nationaal karakter en bepleitte een aantal plaatselijke belangen. Achter sommige, niet bijster gelukkig geformuleerde punten zoals de verkoop van suiker en rijst, die niet per maat maar per gewicht diende te geschieden<sup>2</sup>, gingen belangrijke tegenstellingen schuil, zoals de scherpe tegenstelling tot de Chinese handeldrijvende middenstand.

In tegenstelling tot Manokwari lag de verhouding met een tweede politieke partij, de Perchisra<sup>3</sup> scherp. Men zocht contacten met andere partijen niet te Sorong, maar te Manokwari.

In de Perchisra, die geleid werd door afstammelingen van 'Indonesische' Radja's A. Arfan en Majalibit, die een traditioneel adatgezag over grote gedeelten van de Radja Ampat-archipel uitoefenden, had zich een conservatieve groep verenigd, die teruggreep op een gezag, zoals dat reeds vóór de kerstening van Nieuw-Guinea bestond, hetgeen tot uiting werd gebracht in de naam Perchisra, vereniging van Christenen en Islamieten.

<sup>1</sup> Oppericht te Sorong-Doom, 5 november 1960.

<sup>2</sup> Programma Samasama Manusia, punt 7, bijlage F.

<sup>3</sup> Persatuan Christen-Islam Radja Ampat, opgericht te Sorong-Doom.

Deze naam verving de aanvankelijke naam: vereniging van de Papoea's van de Radja Ampat.

Deze eerste naam gaf reeds aan, dat men zich onderscheidde van Indonesiërs, en de partij had dan ook een anti-Indonesisch, conservatief karakter. De kandidaat voor de Nieuw-Guinea Raad, A. Arfan, had reeds behoord tot de groep van Ariks, Kaisiepo e.a., die zich rond de soevereiniteitsoverdracht tegen aansluiting bij Indonesië verzette. De S.S.M. vormde, van hoe weinig betekenis zij ook bleek bij de verkiezing, die door A. Arfan gewonnen werd, een vereniging waarin jonge, radicale stadspapoea's samenwerkten met in de oude sfeer levende autochtone groep-oudsten.

Op een van de grote eilanden van de Radja Ampat, Misool, werd nog opgericht de vereniging Democrater, die nauwelijks als politieke partij kon worden aangemerkt, maar een navolging was van de S.S.M. te Doom. 'Democrater' zocht aanhang bij de achtergebleven autochtone inwoners van Misool, die in koele verhouding stonden tot de bevolking van Indonesische afkomst in enkele grotere kustdorpen.

In Seroei werkte nog steeds de invloed van de P.K.I.I. door. De oprichter, Silas Papare, had bij een bepaalde groep nog een messiasachtige reputatie als degene, die gelijk de helden uit verschillende Papoea-mythen, naar het Westen was vertrokken en vandaar zou weerkeren. Partijleden hadden zijn reis en die van zijn gezin in september 1949 naar Djakarta bekostigd en men verwachtte daarvan het rendement. Bij de verkiezing voor de Nieuw-Guinea Raad was het absentisme in zijn geboortedorp Nau 100%. In het nabij gelegen Seroei-Laut, waar voordien P.K.I.I.-leden waren, lag dit anders. Uit dit dorp was E. J. Bonay afkomstig, die een bestuursloopbaan gekozen had en in de tweede helft van 1960 hoofdbestuursassistent werd, een rang, die tot op dat moment nog aan geen enkele Papoea verleend was. In Seroei typeerden sommige autochtonen de partijvorming in sommige plaatsen als 'gila kedaulatan', of soevereiniteitsdolheid. Zij voelden zich, vooral ten opzichte van Biak, dat een belangrijke luchthaven had, ten achter gesteld en zagen dit als een bevoordeling wegens de Biakse pro-Nederlandse gezindheid tijdens en na de oorlog.

Seroei had zich altijd als het verst ontwikkelde gebied beschouwd. Het lijdt ook geen twijfel, dat het zendingsstandpunt, zoals dat onder meer tot uiting kwam in de 'Oproep tot bezinning' van de Generale Synode der Nederlands Hervormde Kerk, juist in een gebied, waar de Zending van deze Kerk van oudsher grote invloed had gehad, op de bewoners van deze streek heeft doorgewerkt.

Het gouvernement had er sedert de Eerste Wereldoorlog, toen er krachtadig opgetreden werd, een slechte naam. In de dagen na de soevereiniteitsoverdracht heerste bij sommige bestuurs- en politieambtenaren een anti-Indonesisch 'rood-wit' complex, zodat zelfs traditionele prauwversieringen argwaan wekten. Het gouvernement werd ten opzichte van de Zending als 'hard' getypeerd en het 'anggari kompania', het leugenachtig gouvernement, dat nog steeds een zegswijze was, getuigde van weinig vertrouwen.

In duidelijke tegenstelling tot deze reacties in de vorm van partij-stichting en tot de drang naar sociale emancipatie stonden de uitingen in sedert korte tijd onder bestuur gebrachte gebieden. Deze uitingen van een primitief karakter, die in vrijwel elk van de beschreven perioden in een of andere vorm optraden, typeren de afstand in beschavingspeil tussen de ene bevolkingsgroep en de andere, maar brengen toch ook de snelle stijging van dat peil aan het licht.

In het begin van de veertiger jaren was er immers op de Schouteneilanden, waar in 1949 de eerste streekraad werd geïnstalleerd, een verzetsbeweging met een overwegend op de oude heilsverwachting van de adat teruggaand karakter.

Nadat in december 1948 te Hitigima in de Baliemvallei in het kader van de pacificatie onder leiding van een bestuursambtenaar verzoeningsbijeenkomsten tussen enkele stammen gehouden waren, waardoor 15.000 inwoners onder bestuursinvloed kwamen, vielen eind 1959 tientallen doden in stamoorlogen.

Nadien ontstond in deze valei nabij Pyramid een heilsbeweging, waarbij de bewoners met instemming van Amerikaanse zendelingen van de C.A.M.A.<sup>1</sup> adartikelen als amuletten e.d. en ook gebruiksvoorwerpen op brandstapels vernietigden in verwachting van een komende heilstijd.

Aan de Wisselmeren ontstond in de eerste helft van 1960 een materialistische vernieuwingsbeweging, de 'Wegebage'.

Op het Frederik Hendrik-eiland werd een cargocult geconstateerd, die twee mensen het leven kostte.

In het Moejoe-gebied ontstond in dezelfde periode een heilsbeweging onder invloed van uit Merauke terugkerende Moejoe-arbeiders.

In de Vogelkop, waar men in 1954 vrijwillig het kain-timur-instituut had afgeschaft en de doeken verbrand, leefde deze cultus in sterkere vorm weer op met doeken, die men tijdens de afschaffingsbeweging in het Ajamaroe-district naar andere dorpen had overgebracht.

Deze reacties van Papoea's in korter onder bestuur gebrachte gebieden, die buiten het kader van deze beschrijving vallen, tonen aan, dat pacificatie door het feit van bestuursvestiging nog niet voltooid is, zodat duidelijke deraillementen op kunnen treden. Verder biedt ook min of meer voltooide pacificatie geen garantie voor het uitblijven van een kortsluitingssituatie, waarin bewegingen, geladen met een heilsverwachting, zoals de eerder beschreven Koreri-beweging, kunnen ontstaan.

Bij een bespreking van de reactie van de Papoea op het ontwikkelingsproces in zijn totaliteit, dient men echter rekening te houden met het peil van de reeds bereikte ontwikkeling en met de duur en intensiteit van het beschavingsproces.

In het geval van de Biakse Koreri-beweging was de vestiging van een gehaat gezag in een tijd van bijzondere spanning nodig om de vonk te doen

<sup>1</sup> Christian and Missionary Alliance.



ontvlammen. Maar overweegt men, dat Biak een van de oudst-bestuurde gebieden is, dan houden deze korte noteringen een waarschuwing in voor hetgeen na geruime tijd van pacificatie onder bijzondere omstandigheden nog zou kunnen voorvallen.

Bij de bestuursvoering in de beschreven periode vormde het verschil in beschavingspeil tussen de groep, die als 'de Papoea' is getypeerd en de niet of nauwelijks onder bestuur gebrachte Papoea een zeer bijzonder en ook boeiend probleem.

## DERDE GEDEELTE

### § 1. Beschouwing en conclusies

De ambtsaanvaarding van gouverneur Platteel viel na een beleidsperiode, die in de laatste twee jaren een zekere vermoeidheid te zien gegeven had. Bij de bespreking van het rapport van de tweede Parlementaire Missie naar Nieuw-Guinea werd in de Tweede Kamer dan ook aangedrongen op een alzijdige aanpak van de ontwikkeling, met sterke nadruk op de politieke zijde.

Ook in Den Haag was sedert 1956 een zekere windstilte inzake Nieuw-Guinea opgetreden. Na de regeringsverklaring in dat jaar, waarin een versnelde politiek tot zelfbeschikking werd aangekondigd, had minister Helder in 1957 immers verklaard, dat een verantwoord bestuur niet anders dan een geleidelijk bestuur kon zijn.

Na het optreden van een nieuwe regering in 1959 werd in de Troonrede weliswaar wederom over een versnelde politieke ontwikkeling gesproken, maar doordat de verantwoordelijkheid voor Nieuw-Guinea weer ad interim door een minister gedragen werd, kwam er geen vaart in tot op het moment, dat een staatssecretaris voor Nieuw-Guinea benoemd werd, die werd toegevoegd aan de minister van Binnenlandse Zaken.

Intussen was het normale gouvernementswerk in Nieuw-Guinea voortgegaan, waartoe ook de verdere uitbouw van de infra-structuur behoorde. Er was zelfs een herschikking van het ambtelijk apparaat gekomen, toen in overeenstemming met het advies van een na het vertrek van gouverneur Van Baal ingestelde 'organisatie-commissie' de z.g. zelfstandige kantoren, die rechtstreeks onder de gouverneur ressorteerden, onderbracht bij de Diensten van Algemeen Bestuur.

Voor het ontwikkelingswerk werden elk jaar ruimere bedragen beschikbaar gesteld; de Rijksbijdrage liep op van f 68.454.349,95 in 1957 tot f 84.175.500,— in 1960. Vooral de begrotingsbedragen uitgetrokken voor onderwijs en gezondheidszorg waren belangrijk; de kosten hieraan besceed bedroegen voor onderwijs in 1957 en 1960 resp. f 9.840.345,— of 13,8% en f 12.848.000,— of 11,2% van de totale begroting; voor gezondheidszorg in 1957 en 1960 resp. f 6.800.000,— of 5% en f 8.000.000,— of ruim 5,5% van de totale begroting.

Dit ontwikkelingswerk ging voort zonder storing van buitenaf; in politiek opzicht was ook in Nieuw-Guinea zelf de bestaande stabiliteit geconsolideerd. Indonesische propaganda over de op Nieuw-Guinea goed te beluisteren zenders Ambon en Makasar maakte op de Papoea's weinig of geen indruk.

Het teruglopen van de activiteiten van de N.N.G.P.M. schiep sociale problemen, maar hield aan de andere kant toch ook in, dat de Indonesische employees terugkeerden of trachtten terug te keren, waardoor Sorong, dat in bestuurskringen door de aanwezigheid van gezagsvijandige Indonesiërs steeds aandacht geëist had, eveneens een normaler politiek beeld kreeg.

De binnenkomst van de autochtone z.g. Kofiau-immigranten vormde voor de Papoea's een bewijs te meer, dat de Nederlandse leiding verkieslijker was dan aansluiting bij Indonesië. Er waren evenwel ook jonge Papoea's, die in gezelschap van Indonesiërs of op eigen gelegenheid de overtocht van Sorong naar naburige Indonesische eilanden maakten.

Het conflict met Indonesië, dat een dreigend karakter kreeg door de wapenaankopen van Indonesië in westerse en in communistische landen, had in Nieuw-Guinea weinig belangstelling. Het zenden van Hr. Ms. Karel Doorman, die een vlagvertoonreis maakte naar Nieuw-Guinea, was voor de Papoea een teken, dat Nederland zijn souvereiniteit wenste te handhaven.

In sociaal opzicht kwam er spanning; de 4 februari-demonstratie te Hollandia, waarmede staatssecretaris Bot in 1960 geconfronteerd werd bij zijn eerste bezoek aan Nieuw-Guinea, was daarvan een uiting; ook de demonstratie te Sorong enige dagen tevoren, die weliswaar een politieke tint had, omdat een toelatingsverbod voor uit Nederland migrerende Keiëzen verzocht werd, was in wezen een uiting van sociaal karakter, die vooral vrees voor verdere verstoring van de arbeidsmarkt door nieuwkomers tot achtergrond had. Deze sociale ontevredenheid leefde ook sterk bij de uit Indonesië gekomen Indo-Europese bevolkingsgroep, voorzover die uit z.g. 'lokale krachten' bestond. De ambtelijke positie van deze 'lokale krachten' verschilde van die der z.g. 'uitgezonden krachten', die in vaste dienst of met een driejarig contract uit Nederland waren aangetrokken.

In deze periode nam dan ook de vakbeweging een grote vlucht: de regionale afdeling van de A.R.K.A. had voor de Papoea nog nauwelijks betekenis, maar de C.W.N.G. met een groot aantal leden, kreeg grote invloed. Deze vereniging leverde heftige kritiek op het personeelsbeleid van het gouvernement, waarvan de Papoea kennis nam in het verenigingsorgaan 'Opwaarts Tampil', dat grotendeels in het Maleis gesteld was.

De kritische instelling ten opzichte van de overheid, die in de periode Van Baal, mede door het ontbreken van een vrije dagbladpers moeilijk tot uiting had kunnen komen, trad in de beginjaren van deze periode in sterke mate aan de dag. Een belangrijk aandeel in het ventileren van al of niet gemotiveerde kritiek had de sinds januari 1959 verschijnende Nieuw-Guinea

Koerier. Dit blad publiceerde als eerste de z.g. censuuraffaire en maakte ook de critiek, die in de adviserende raad van Hollandia op het overheidsbeleid geuit werd, tot gemeengoed.

Het gouvernement paste zich snel aan: de censuur-affaire werd door het openhartig desavoueren van schuldige ambtenaren op duidelijke wijze uit de wereld geholpen. Voor het ambtenarencorps werden door gouverneur Platteel duidelijke maatstaven van loyaliteit aangelegd, zodat in deze periode het ambtelijk apparaat door de steeds ruimer wordende middelen, door een efficiëntere organisatie, door het stellen van verantwoorde eisen aan de ambtenaren en in een latere fase ook door betere personele voorzieningen aan redelijke eisen voldeed.

De spanning in het sociale vlak werd echter meer nog dan door maatregelen op het gebied van de personele voorzieningen, (waartoe ook het scheppen van de mogelijkheid voor repatriëring van een aantal mislukte ex-Deta-contractanten behoorde) weggenomen door het bestuursbeleid op politiek terrein. Dit beleid, dat duidelijk door de regering ontvouwd werd in het begrotingsdebat in de Tweede Kamer in maart-april 1960, stelde versnelde politieke ontwikkeling op de voorgrond. Dat betekende de spoedige instelling van een Nieuw-Guinea Raad, die na de goede ervaring met de instelling van de streekgemeenschap Biak-Noemfoor in hoog tempo gerealiseerd werd. Op onderwijsgebied hield dit beleid snelle élite-vorming in; in 1960 studeerden drie Papoea-studenten aan Nederlandse universiteiten, het aantal Primaire Middelbare scholen nam sinds 1957 toe van één tot zeven. Vooraanstaande Papoea's brachten werkbezoeken aan Nederland. De Papoea's zouden verder zo snel mogelijk worden ingeschakeld in het overheidsapparaat.

Deze maatregelen: versnelde democratisering, élite-vorming en inschakeling van de Papoea werden uitgevoerd in de geest van de heersende regeringspolitiek: een negeren van het conflict met Indonesië.

Een zaak, die bij de Papoea's grote aandacht trok, was het onafhankelijk worden van de Belgische Congo in 1960 met alle gevolgen van dien.

Vrijwel gelijktijdig richtte de student F. Kirihio zijn 'Partai Nationaal' op. Deze partij was reeds een aanduiding, dat de Papoea het begrip 'zelfbeschikking' interpreteerde als 'zelfstandigheid'. Later opgerichte partijen gaven alle hun programma deze inhoud mee.

De gebeurtenissen in de Congo, de zelfbeschikkingspolitiek van de overheid en de oprichting van de Partai Nationaal waren oorzaak, dat de Indisch-Nederlandse immigranten in stijgend aantal naar Nederland vertrokken. Het proces van de papoeanisering werd hierdoor nog meer versneld. Het gouvernement had reeds aangekondigd in 1970 de overheidsfuncties voor 95% te willen doen vervullen door Papoea's; de zich ontwikkelende situatie werkte onmiddellijke instelling van praktijk-cursussen voor Papoea's in de hand.

Vergelijkt men de behandelde drie jaren van de periode-Platteel met de vijfjarige ambtsperiode van gouverneur Van Baal, dan is het verschil dui-

delijk: op elk terrein ging de ontwikkeling in een hogere versnelling. Bij het begin van de ambtsperiode van gouverneur Platteel was de helft van de op 700.000 zielen geschatte bevolking onder bestuur, in 1960 was dat bijna tweederde.

Het urbanisatieproces had verder doorgewerkt, zonder dat dit tot verhoudingsgewijs sterke slumvorming of andere misstanden aanleiding had gegeven, ook al was het haast vanzelfsprekend, dat de strafrechter frequenter op moest treden.

Het aantal veroordeelden bij de inheemse rechtspraak steeg van bijna 2000 tot 4000.

Het gouvernement werd in deze periode de grootste werkgever en had in 1960 9093 ongeschoolde autochtone arbeiders in dienst. De gezamenlijke particuliere werkgevers hadden er slechts 6817. Dit ongezonde verschijsel was vooral een gevolg van het inkrimpen van de werkzaamheden van de N.N.G.P.M.

Vestiging van andere westers geleide industrieën kwam niet tot stand, mede omdat het geschil met Indonesië toch altijd latent aanwezig was en belangrijke kapitaalsinvesteringen op particulier initiatief tegenhield.

Het gouvernement had behalve deze ongeschoolde arbeiders nog 2192 lagere middelbare autochtone ambtenaren in dienst (50% meer dan in 1957) en 2.400 lagere ambtenaren, zodat het totale aantal Papoea's, dat bij de overheid in dienst was, ruim 13.500 bedroeg.

In 1960 naderde het aantal autochtonen, dat als geschoold of ongeschoold werknemer bij gouvernement of particulier in een westerse arbeidssfeer werkzaam was, de 20.000. In vergelijking met 1950, in welk jaar men dit cijfer moet schatten op ongeveer 7.000, betekent het een aanmerkelijke verruiming van de werkgelegenheid voor autochtonen, al kwam deze werkgelegenheid slechts in twee uitzonderingsgevallen boven het peil van een lagere of middelbare rang uit.

Het aandeel van de overheid in deze werkgelegenheid was bijzonder groot en in dat apparaat bezette de Papoea in 1960 52,5% van de rangen. De totale formatie op de begroting van 1960 bedroeg 8.743, tegen 8.461 in 1957. In die formatie bezette de Papoea 77,7% van de lagere en lagere middelbare rangen. De papoeanisering van het overheidsapparaat kwam het sterkst tot uiting bij Onderwijs en bij de Dienst van Gezondheidszorg: het aantal autochtone onderwijzers steeg van 422 in 1957 tot 735 in 1960, het aantal verplegers van 151 tot 285. Deze inschakeling van de Papoea had ook betekenis 'in het terrein', waar juist deze Diensten de grootste expansie toonden. Dit had weer invloed op de bestuursuitbreiding en bestuursintensivering, die belangrijke steun ontving door het werk van onderwijzers, die een schooltje leidden in een afgelegen dorp of van verplegers, die polikliniek hielden tot in verre uithoeken.

Het gesubsidiëerde onderwijs bestreek met een aantal van 36.491 autochtone leerlingen vrijwel de gehele bestuurde bevolking van 461.858 zielen. Het aantal leerlingen op dorpsscholen bedroeg in 1960 29.821, op vervolg-

scholen 2.734 en op lagere scholen 2.865, een totaal van 35.420. Ofschoon het aantal van de kinderen, dat bij het bestaan van leerplicht voor het lager onderwijs in aanmerking zou komen door het ontbreken van een bevolkingsstatistiek niet bekend is, mag men stellen, dat met dit cijfer ruim de helft bereikt is van het percentage van 50, dat voor passend gehouden werd op het Educating Seminar te Brisbane.<sup>1</sup> Minder dan de daar voor verder onderwijs passend geachte 4% volgde in 1960 voortgezet onderwijs, nl. 1 $\frac{1}{4}$ %.<sup>2</sup>

In deze periode ging het gouvernement zich er op bezinnen, in hoeverre verdere spreiding van het driejarig dorpsonderwijs financieel nog verantwoord was; de nadruk werd, nadat in de periode-Van Baal vooral de regeling van het lager onderwijs voorwerp van zorg was geweest, in de periode-Platteel gelegd op het middelbaar onderwijs en door de instelling van een kweekschool voor onderwijzers op de uitbouw van het driejarig dorpsonderwijs tot zesjarig onderwijs.

De democratisering kreeg in deze periode eerst in de streekgemeenschap van Biak-Noemfoor, later in de Nieuw-Guinea Raad definitief vorm. De resultaten van beide verkiezingen wezen uit, dat de bevolking zeer wel begreep, waar het om ging. Tevens bleek een democratisering van bovenaf goed aan te spreken. Het is een verdienste van gouverneur Platteel, dat de vorm, die de Nieuw-Guinea Raad kreeg, eigenlijk de meest radicale was van de verschillende mogelijkheden, die in het ambtelijk overleg naar voren kwamen.

Wat de toekenning van het kiesrecht betreft, had gouverneur Platteel echter royaler kunnen zijn. Er valt niet goed in te zien, waarom de bewoners van een gebied als Mimika, dat zijn vertegenwoordiger voor de Nieuw-Guinea Raad via benoeming op aanbeveling kreeg, van het kiesrecht werden uitgesloten. Dit gebied had immers reeds twee generaties lang dorpsonderwijs.

De toekenning van het kiesrecht was enigszins willekeurig, omdat ongetuigd en slechts hun streektaal beheersende bewoners van het Arfakgebergte, die aan de rand van het stadsgebied van Manokwari leefden, aan een rechtstreekse verkiezing mee mochten doen. Zij konden de naam van hun Europese kandidaat nauwelijks herkenbaar uitspreken bij het uitbrengen van hun stem. Verder bleef met name in het kiesdistrict Manokwari, de stadspapoea zonder vertegenwoordiger door het kiesstelsel van de relatieve meerderheid. Het hanteren van dit systeem, zonder dat er wettelijke maatregelen waren, die de mogelijkheid van een vrijwel onbepaalde kandidaatstelling uitsloten, was bedenkelijk. De stadspapoea immers zal nog geruime tijd blijven lijden aan groepschauvinisme, zodat zijn stemmenaantal versplinterd raakt; niettemin is hij in het gehele ontwikkelingsbeeld wellicht de meest belangrijke figuur.

<sup>1</sup> Vide Hoofdstuk IV, Eerste gedeelte § 2.

<sup>2</sup> De vervolgscholen (2.734 leerlingen) mag men m.i. niet bij voortgezet onderwijs rekenen. Doet men dat wel, dan is het percentage ongeveer 5.

In economisch opzicht, althans wat de agrarische streekplannen betreft, was de toestand bij de afsluiting van deze periode weinig spectaculair. Geen ogenblik kreeg men bij de aanpak de indruk, dat een spoedige zelfbeschikking, die immers een zekere economische basis vereist, doel van het beleid was. De experimenten met bevolkingslandbouw, zoals in Nimboran, op Japen en in Mappi, zijn over een langere periode bezien, niet mislukt, maar nadat de juiste aanpak eenmaal gevonden was, volgde geen brede, sterk gestimuleerde toepassing. De toepassing vond wel plaats te Warmare, nabij Manokwari bij een bevolkingsgroep die spontaan migreerde.

Hoe verheugend deze migratie en het bij de hand hebben van een toepasbare methode ook was, het systeem van de beplanting met handelsgewassen op jaarlijks voor de voedsellandbouw opengelegde gedeelten van de grond, had forser doorgezet kunnen worden. Wegenaanleg, die nauwelijks werd ondernomen, nadat via vliegverkeer de verbindingen in het kader van de basisfaciliteiten gegarandeerd waren, had meer aandacht moeten krijgen. Juist door het uitblijven van belangrijke kapitaalsinvesteringen voor projecten op westerse grondslag had de bevolkingslandbouw meer aandacht verdiend; deze landbouw is immers naar zijn aard ook nog een proces van lange adem. De resultaten, die uit de ondernomen experimenten te voorschijn kwamen, werden niet in brede en snelle toeppassing gekapitaliseerd.

In de periode-Platteel, voorzover beschreven, was de aanlooptijd wat moeilijk, maar de ontwikkeling toonde een hoge vlucht op het gebied van papoeanisering en uitbreiding van het onderwijs met het oog op élitevorming; de democratisering schreed voort in het hoogst denkbare tempo, maar dit had het nadeel, dat de economie in brede zin en vooral de bevolkingslandbouw toch te weinig reliëf kregen.

De indrukwekkende bestuursuitbreiding was vooral resultaat van de onder gouverneur Van Baal gelegde basis voor dit werk in de vorm van geoutilleerde bestuurscentra met toegewijde ambtenaren.

## § 2. Slotbeschouwing

Het ontwikkelingswerk, dat in de beschreven periode in Nieuw-Guinea werd verricht, ondervond de voortdurende invloed van het geschil, dat tussen Nederland en Indonesië over de status van het gebied bestond.

Resident Van Eechoud, die onophoudelijk een aparte status voor Nieuw-Guinea bepleitte op grond van de eigensoortigheid van het gebied en vanwege de afkeer, die de Papoea ten opzichte van de Molukken toonde, ging niet zover, dat hij die status in elk opzicht los van Indonesië zag. Hij meende weliswaar, dat een snelle bestuursuitbreiding over geheel Nieuw-Guinea mogelijk was, maar dat het land dan nog meerdere generaties een aparte status zou moeten hebben om de achterstand in te lopen, die het gebied als 'laatste wagen aan de Indische trein' had opgelopen. Zijn plannen lagen

nog geheel binnen een sfeer, waarin Nieuw-Guinea voor het eerst een levensvatbare bestuurlijke eenheid was gaan worden binnen het grote staatsrechtelijke Indonesië.

Bij de soevereiniteitsoverdracht kreeg Nieuw-Guinea de status van Gouvernement en daarmee kreeg Nieuw-Guinea een overheidsapparaat, dat in vele opzichten leek op het Nederlands-Indische apparaat, waarin de elkaar opvolgende drie gouverneurs als ambtenaar van het binnenlands bestuur hadden gediend.

De opbouw van dit apparaat kostte tijd en eerst in de tweede helft van de beschreven periode begon het goed op gang te komen om op het einde van deze periode in hoog tempo resultaten te gaan geven.

Het geschil tussen Nederland en Indonesië, die in 1950 nog een gezamenlijke missie naar Nieuw-Guinea hadden gezonden om de onderhandeling over de status voor te bereiden, was in 1960 aanleiding tot het verbreken van de diplomatieke betrekkingen door Indonesië met Nederland.

Het bestaan van een geschil werd toen in de op Nieuw-Guinea gevoerde politiek reeds jaren genegeerd, ofschoon het bestaan ervan voelbaar bleef door de aarzeling van het particulier initiatief kapitaal te investeren en door incidenten als infiltraties.

De politiek van zelfbeschikking, die gevoerd werd nadat het geschil met Indonesië in 1951 in de ijskast was gezet, opende een venster op het Zuid-Pacificgebied en op de Australische helft van het eiland. Men ontkomt echter niet aan de indruk, dat ook na de gezamenlijke Australisch-Nederlandse verklaring tot samenwerking bij de ontwikkelingspolitiek de liefde hoofdzakelijk van Nederlandse kant kwam. Nochtans voerde Nederland op Nieuw-Guinea zeker geen gehybridiseerde zelfbeschikkingspolitiek; vanuit de Tweede Kamer werd sinds 1955, vooral door de K.V.P.-er De Graaf, bij herhaling gemaand voort te maken, óók met de politieke bewustmaking.

De gouverneurs Van Waardenburg en Van Baal hadden daar weinig aan gedaan; zij hadden de handen vol aan de opbouw van het breed-vertakte overheidsapparaat. Gouverneur Van Waardenburg had bovendien, door het opvangen van de Indisch-Nederlandse immigranten, een extra-handicap, waaraan hij zich niet wist te onttrekken door in duidelijke taal deze z.g. kolonisten mede te delen dat hun toekomst niet in Nieuw-Guinea lag.

Gouverneur Van Baal richtte zich in zijn zorg veel meer op de Papoea, maar met de aanleg van de z.g. basisfaciliteiten, die overigens pas tegen 1960 definitiever konden worden afgerond, was zoveel inspanning gemoeid, dat er van democratisering weinig kon komen. Deze beide gouverneurs bleven zich voorzichtig bewegen op het vlak van geëxperimenteer met adviserende raden. Een Nieuw-Guinea Raad, zoals die in de Bewindsregeling van 1949 was voorzien, bood trouwens weinig aanleiding deze tot werkelijkheid te maken, want het was een raad naar oud-koloniaal voorbeeld, gebaseerd op een driedeling van de bevolkingsgroepen, die eerst na jarenlang ambtelijk beraad de juiste vorm kreeg.

In dat ambtelijk gesprek bleek gouverneur Van Baal minder conservatief dan de commissie Wijziging Bewindsregeling, die de minister in Den Haag ter zijde stond.

De tegenstelling met Indonesië werd derhalve in Nieuw-Guinea niet door politieke bewustmaking van de Papoea's toegespitst; slechts de invoering van het Nederlands door gouverneur Van Waardenburg zou zo gezien kunnen worden, maar dit was eerder een praktische noodzaak, die gepaard ging met de opbouw van een grotendeels uit Nederland afkomstig ambtelijk apparaat dan een bewust afwenden van Indonesië.

Indonesië echter maakte het moeilijk voor de Papoea om zich op dat land te richten, niet slechts om de gang van zaken daar, die buiten bespreking bleef, maar ook door de benoeming van de Sultan van Tidore tot schaduw-gouverneur, die, zelfs voor aanhangers van de aansluitingsgedachte, op Nieuw-Guinea moeilijk te verteren viel.

De in 1959 door de regering aangepakte zelfbeschikkingspolitiek bleek op dat moment voor de Papoea een beschikking tot zelfstandigheid te betekenen. Ook in economisch opzicht stuurde het beleid niet op een snelle zelfstandigmaking aan. De overheid mengde zich toch al reeds in een aantal zaken, die wel nodig waren voor de economische ontplooiing, zoals de oprichting van een binnenlandse luchtvaartmaatschappij, de N.N.G.L.M. maar toch niet bij voorkeur door een overheid worden aangevat; deze was niet geëigend om te zeer te participeren in economische activiteiten, die daarom zoveel mogelijk gelaten werden aan stichtingen. Slechts de bevolkingslandbouw genoot bijzondere overheidszorg, al belette de tegenslag, die gouverneur Van Baal met het aanvankelijke Nimboran-plan moest incasseren een frisse, snelle aanpak in de verschillende andere gebieden. Toen men echter onder gouverneur Platteel de slag goed beet had met een landbouwmethode, die bij de Papoea's aansloeg, had het beleid in politiek opzicht prioriteit.

Ook toen werkte het Nieuw-Guinea-geschil, dat dwong tot spectaculaire dekolonisatie dus indirect schadelijk op een evenwichtige ontwikkeling. Wel was de Rijksbijdrage van Nederland met sprongen in de beschreven periode omhooggegaan, maar het eigen inkomen van Nieuw-Guinea was niet verhoudingsgewijs gestegen. Niettemin waren in 1960 de voorwaarden voor economische ontplooiing door de aanwezigheid van een goede infrastructuur en door de resultaten van research en inventarisatie aanwezig, zodat er op mijn- en bosbouwkundig gebied buitenlandse belangstelling kwam.

Resident Van Eechoud rekende nog met een bescheiden begroting, die gefourneerd zou kunnen worden door 'inzamelingseconomie', maar in 1960 kon het gouvernement aan een vaste Rijksbijdrage gaan denken, die zou kunnen dalen naarmate de ontdekte economische mogelijkheden gerealiseerd werden. Ook de bevolkingslandbouw hield in dit kader een belofte in. Het is echter wel duidelijk, dat het gouvernement niet geleid werd door economische ontwikkelingsexperts en men mag zich verbazen,



dat gouverneurs, afkomstig uit het verfijnde bestuursapparaat van Nederlands-Indië desondanks in staat waren onder uitermate primitieve omstandigheden een geheel nieuw apparaat van de grond te krijgen. Hoe moeizaam dat ging, blijkt uit cijfers van huizenbouw, van verbindingen en communicaties.

Gouverneur Van Baal bleek bij uitstek de ontwerper van een moderne, wetenschappelijk gefundeerde bevolkingspolitiek, zij het dan ook van een bevolkingspolitiek, die scheen uit te gaan van de veronderstelling, dat er nog wel een generatie tijd voor de uitvoering was, want juist de democratisering en de uitbouw van het onderwijs met het oog op élite-vorming gingen in langzaam tempo.

Resident Van Eechoud stuurde, reeds in 1947, zeer duidelijk op élite-vorming in hoog tempo aan. Hij ondernam ook een reële proef met democratisering door de instelling van een onderafdelingsraad, de Kankain Karkara op Biak, maar uiteindelijk bleek democratisering van boven naar beneden toch het beste systeem. Zijn bestuur volgde bovendien veelal een patroon, dat eerder getuigde van durf om iets te ondernemen dan van bezorgdheid voor continuïteit.

De tegenstelling met de in dit opzicht zo voorzichtige gouverneurs Van Waardenburg en Van Baal is dan ook duidelijk. In het algemeen toont de vaart, die gouverneur Platteel, met op de achtergrond staatssecretaris Bot, achter de democratisering en élite-vorming zette, een betere aansluiting op de gedachten van Van Eechoud dan de tussenliggende perioden.

Met goede intuïtie doopte de Papoea Van Eechoud dan ook de 'Bapa Papoea'. Bij geen bewindsman kwam het vertrouwen in de Papoea, ondanks diens incidenteel falen, zo onstuimig uit als bij Van Eechoud. Dit vertrouwen was terecht.

Het antwoord van de Papoea op de ontwikkelingsgang werd een roerend getuigenis van menselijk kunnen.

Ofschoon de bevolkingspolitiek en het bestuursbeleid er op gericht waren een stap op zijn verlangens voor te blijven, had hij steeds zijn antwoord klaar: de geboden werkgelegenheid greep hij aan, opengevallen functies bezette hij, het gegeven onderwijs volgde hij, zijn kiesrecht hanteerde hij, de plaatsen van volksvertegenwoordiger werden ingenomen. De toekomst zal leren, hoe hij zich handhaaft, maar in de beschreven periode meldde hij zich overal, waar hem een kans geboden werd en dat was op vrijwel alle gebieden, zij het nog niet op een hoger dan middelbaar niveau. Het trekken van een wissel op zijn aanpassingsvermogen is een verantwoorde zaak, mits het feit erkend wordt, dat hem een eigen onderscheiden plaats toekomt, waarin zijn, op dit moment reeds bewezen, gelijkwaardigheid erkenning vindt.

Het antwoord van de Papoea is te merkwaardiger, omdat er in het beleid nogal wat golfbeweging was. Ook in perioden, waarin dat beleid minder uitgesproken op hem gericht was zoals in het begin van de vijftiger jaren, putte hij energie uit die schijnbare achterstelling.

De Papoea, die zich afzijdig hield van de aanhangers van de tweede vaderlandgedachte en van de aanhangers van de Republiek Maluku en zich in de jaren '50-'54 uitte via een grote politieke partij in losse structuur, de G.P.N.G., de Papoea, die zich de - tuan tanah -, de grondheer voelde, die de Nederlanders beschouwde als een gast en vooral de Papoea, die tien jaar lang in demonstraties, moties, resoluties en politieke partijen trachtte duidelijk te maken, dat hij geen Indonesiër is, toont zich een mens in volle zin, opkomend voor een eigen plaats.

Ook de drang en de druk, die hij uitoefende bij de schaarse gelegenheden, die hem in adviserende raden of anderszins geboden werden om over zijn sociale status te spreken, getuigden van een duidelijke wil sociaal geëmancipeerd te raken, toen de staatsrechtelijke status van het gebied voorlopig aan zijn smaak voldeed.

Door de instelling van een nationale raad met een overgrote meerderheid van autochtonen en door het snel toenemende aantal autochtone streekraden werd de inschakeling van de Papoea door democratisering een feit.

Door de inschakeling in een westers arbeidsproces, waarbij een 20.000 werknemers rechtstreeks en ongeveer een viervoud hiervan in een nieuwe levenssfeer waren opgenomen, was een derde van de in 1950 geregistreerde bevolking aan een ander levenspatroon gewend geraakt.

Van het in 1960 ruim 8.700 functies tellende overheidsapparaat bezette hij 52,5% van de rangen, zij het ook nog geen middelbare en hoge rangen.

In verschillende plattelandsgebieden ruimde de traditionele landbouw een plaats in voor de verbouw van handelsgewassen volgens een economisch verantwoorde methode. Zowel in langer als in korter onder bestuur gebrachte gebieden werd het levenspatroon van de autochtone landbouwer omgebogen in de richting van een geldhuishouding.

Het lager onderwijs kwam voor tweederde van de totale bevolking onder bereik van ongeveer 25% van de in aanmerking komende kinderen en het voortgezet onderwijs werd gevolgd door 1 $\frac{1}{4}$ %.

Een veranderde opzet, zowel in de breedte als in de hoogte, bood de mogelijkheid een bijna volkomen papoeanisering en democratisering binnen een generatie mogelijk te maken.

Deze ontwikkeling, die zich in de jaren '49-'61 over hoogten en diepten voltrokken had, werd duidelijk gemarkeerd door de installatie van de Nieuw-Guinea Raad op 5 april 1961. Bij deze gelegenheid uitten de autochtone gekozen vertegenwoordigers hun instemming en hun dank. Dit proces bereikte in politiek opzicht na tien jaren een afronding, die niet zonder schade veronachtzaamd kan worden. In sociaal opzicht bracht deze ontwikkeling een proces op gang, dat nog géén afronding bereikte, maar door gewekte verwachtingen in onstuimige opmars is.

Economisch gezien werden mogelijkheden aangetoond, in meerdere opzichten en op verschillend gebied werd een schuchter begin gemaakt met het benutten van die mogelijkheden.

Het gehele proces, dat na de mislukte onderhandelingen met Indonesië

in 1950 slechts gezet kon worden in het kader van zelfbeschikking voor de autochtone bevolking, zal de beste uitslag bieden indien dat kader van opleiding tot zelfbeschikking met het daarbij behorende, wat zware overheidsapparaat gedurende een generatie gehandhaafd blijft.

## SUMMARY

1. It has been the purpose of the author to check on the integration of the Papuan people into the ranks of the government and as members of democratic councils, during the periods between the erection of Dutch New Guinea as an autonomous government (27-12-'49) and the constitutional Reform of 5-4-'61 when the New-Guinea Council was installed. The preceding period, when Dutch N. G. was only a Residency under Van Eechoud, has also been considered. There are four sections, called after the names of those who wielded authority in those days. Each section has three approaches: factors affecting the development-process of the period; various aspects of that development and, finally, some observations and conclusions.

2. During the Van Eechoud-period, after having been a neglected part of the Dutch East Indies for centuries, Dutch N.G. obtained a natural unity under its own authority for the whole territory. It became a neo-autonomous territory. Van Eechoud designed a political development with the aim admitting the Papuan into the civil service, and attempted to train an élite in the so-called Joka-institute. He emphasized the characteristics of the territory and its people. Also he was called the Father of Papuans. He held that close relations with Indonesia were unsuitable as the Papuan was not emancipated yet. He was the first to enroll Papuans in military service (so far Van Eechoud had been a Conica (commanding officer) in the Neth. Indies Civil Administration) in the police force and especially for such posts as assistant patrol-officer.

A decision of major importance was to raise Hollandia – a place which played a role in World-war II – to be the capital. Van Eechoud organised an administrative governing body that could warrant a strict and intensive rule and designed plans for a swift pacification of the territory. He authorized the first democratic native council, the Kankain Karkara on the isle of Biak, which, however, did not have a properly defined task and finally became only an advisory body in adat-affairs such as dowry etc.

When the Government for Dutch N.G. was established the school-situation – so badly hurt during the war years – was already improving to the extent that there were 531 elementary schools with a total enrolment of 25,883 native pupils and 6 trade-schools among which one training centre

with 20 candidates for junior posts in the civil service, for a population of 267,447 out of the estimated one million inhabitants. In 1949 the first Middle School was opened.

There was political unrest in several places, during the years 1947-49, under the instigation of Indonesians who tried to find support for their own independence movement in Indonesia. This movement issued in the erection of a 'Partei Kemerdekaan Indonesia Irian' (Freedom Party of Indonesia and Irian) in Serui, and of a 'Komite Indonesia Merdeka' (Committee for Free Indonesia). These parties were ignored by the vast majority of Papuans under Dutch rule.

On the isle of Biak another party, this time entirely native, was set up; the Suara Rakjat (Voice of the People) which sought to join the U.S.A. This party appeared to be affiliated to the Messiah-movement which had been a nuisance to the Japanese occupation during the war. The liberation by the Allied Forces has been, to a certain extent, the fulfilment of this Salvation-movement.

These political movements had hardly any effect compared with the 'Gerakan Persatuan Nieuw Guinea' (Unification Movement) which appeared towards the end of the Van Eechoud-regime and which was against joining Indonesia.

When Drs. Van Waardenburg became governor the situation was politically quiet. The people acknowledged the Netherlands as their true educator.

The expectations for social development ran high on account of the emancipation which had set in after the war.

3. During the Governorship of Van Waardenburg New Guinea changed from a Residency to be a self-governing territory the status of which to be defined later at negotiations between Indonesia and the Netherlands in 1950. A joint commission of the two countries visited the territory, but negotiations failed.

Mr. Romme, fraction leader of the Katholieke Volkspartij, said in the Tweede Kamer in January 1951 that full authority would be handed over to the Papuans in due time. As from 27.12.50 New Guinea was an autonomous territory but responsible, *de iure et de facto*, to the Dutch Government. This was clearly stated in the Speech from the Throne on September 16 1952.

Governor Van Waardenburg had his policy guided by suggestions from a newly appointed Education Council and from the Office of native affairs. The Education Council advocated *inter alia* to promote the use of the Dutch language by Papuans as much as possible.

In this period also there was a remarkable influx of Indo-Europeans from Indonesia. They came as settlers or were employees of the Department of Economical and Technical Services on a one-year-contract basis. This immigration brought with it particular problems. The Government, al-

ready fully engaged by the setting-up of its own organisation, was already faced with such problems as housing and communications.

Government was not very extensive in those days. The population figure of Papuans under Dutch rule (i.e. in the areas opened up) rose from 249,616 in 1950 to only 274,162 in 1952; and the estimated total population figure of one million native inhabitants was now said to be 700,000 only. Papuan officials, qualified or otherwise, numbered 50. As a rule only the lower and semi-medium posts were to the ability of Papuans. There were altogether 2,318 Papuans in government service and they constituted 40% of all government posts. As for private enterprise: the Dutch-New-Guinea Petroleum Company was the biggest employer with a roll of 5,248 unskilled workers.

Autonomous New Guinea had its own constitution providing for a representation of the people, viz. a New Guinea Council. This council was conceived following the tripartite pattern as was used in the Dutch East Indies, according to races. The concept did not materialize, however, owing to the immaturity of the territory its powers were taken over by a Council of departemental heads. Yet, in 1951, three advisory bodies, with appointed members, were created, on the same lines as the original council.

In the educational field there was a decline in the enrolment for elementary schools due to a stricter application of required standards; on the other hand, the number of pupils receiving further education jumped from 804 to 1,215, an increase of as much as 50%. As these latter schools (i.e. for further education) are the feeders of teacher training one understands the importance of this increase in view of the expansion of education on village-school level. Education beyond middle-school level was not available for the Papuan. It is gratifying to see the number of girls attending school. They made up as much as 42,4% of the elementary roll and 20% on the schools for postprimary education.

On a total budget of fl. 28,811,000 the portion allocated to Education amounted to fl. 3,850,000. In the agrarian sector we come upon the Nimboran Community Development Plan, which, by 1954, proved to have been a failure. Dr. Kouwenhoven who was in charge of the project intended to shape Nimboran into a community able to live by its own resources and as such to play its role in a modern world. The project, however, resulted in an unstable situation. The author, who came to Nimboran afterwards, agrees with Dr. Kouwenhoven that the project failed due mainly to the fact that not enough scope had been given to private enterprise in order to encourage better cooperation with the scheme. Nevertheless, new alleys had been opened up along which one could come to further development. The Papuan showed much more interest for social improvement. On the occasion of the visit by the joint-commission in 1950 the people had clearly shown not to be in favour of Indonesia. Their interest went afterwards from the political to the economical sector. Were the expectations high during the regime of Van Eechoud, now there was disappointment. They thought

to have reasons for it: the government-structure as it was; the immigration of Indo-Europeans and their integration in public services; the occupation of land by non-indigenous inhabitants. The G.P.N.G., which was gathering momentum, was politically on the government-side, but somehow diverged from it where social issues were concerned.

4. During the Van Baal-period (1953-58) the conflict between the Netherlands and Indonesia got worse. In 1956 the territory of N.G. was officially incorporated as Dutch territory. A cabinet, including socialists, made provision for a speeding up of full autonomy. In the same year negotiations with Indonesia, at Geneva, about the R.T.C.-agreements came to a deadlock. For four years Indonesia had brought the conflict in the General Assembly of the U.N.O. but failed to secure the required  $2/3$  majority. After the last failure Mr. Soebandrio announced to start on 'a different course': in fact he was going to nationalise Dutch properties in Indonesia and to unleash an anti-Netherlands campaign.

1954 had seen minor infiltration in N.G. The Netherlands sought military support from Australia and got a 'Joint Declaration' of 1953 where the Foreign Ministers of the two countries promised mutual support and co-operation. In the Netherlands there was some opposition against the government policy of New Guinea, by the General Synod of 1956 of the Dutch Reformed Church, as worded in its 'Call to Reflection'.

For education Governor Van Baal, an expert on account of his learning and experience, designed a policy of unusual trend, not starting from existing situations. From a keen analysis he argued that a six-years primary schooling was imperative for a proper schooling on western lines and also to prevent the Papuan from taking senseless shortcuts, such as cargo cults.

As regards democracy, he definitely stood for collegiate authority as it was his firm conviction that in N.G. there was generally no feudal society.

In the agrarian sector he built on the negative results of the Nimboran Community Development Plan and fostered private enterprise and initiative. An outstanding feature of this period was the 'Werkplan 1954/56', a scheme providing for the construction of a number of basic facilities. Although there were many delays, it was the answer to such acute problems as housing and communications.

In the field of economics there was the construction a haulage-slip, a saw-mill and the laying out of the Koembe-rice estate.

The organisation in general changed not only because of a number of additional new districts (residencies) and General Services, but also on account of a certain decentralisation and the governor's authority gained by it nonetheless.

Great improvements also in the Public Health Service. Here, in their battle against endemic diseases, they switched over from curative to preventive methods. Thus, 123,000 persons received protection against malarial fevers by house-to-house spraying of insecticides.

The Crown contribution to the N.G.-budget jumped from about 18,5 million guilders to a little less than 68,5. During the governorship there was not much opening up of new areas. Of the estimated 700.000 indigenous inhabitants about one half was actually under Dutch rule, while the same figure for 1954 was 274,162.

Where facilities had been laid on there came agglomerations of the kind that called for urbanisation.

The number of unskilled workers which in 1952 amounted to only 7,566 reached a peak totalling 17,236 in 1956. The number of Papuan government assistant-officers showed only a relatively small rise; from 50 to 78. Promotion in the police-force was not provided for.

The advisory councils which came into being under the governorship of Van Waardenburg, proved not to be viable due mainly to the fact that their field of action (a whole district) was not a natural unit.

Governor Van Baal called for councils for townships and minor areas. In these councils the tripartite pattern was followed and their main duty was to advise on eventual new councils with real responsibilities. In several areas, such as Mimika, there were village-councils, equally without much responsibility.

In the educational field an ordinance was issued making different rulings for town-schools and village-schools. Increase of enrolment was negligible except for post-primary schools which had in view a furthering of education in rural areas: they aimed at supplying candidates for training as village school teachers. In 1954 the first junior-secondary school started to operate, but no others followed before 1957.

The failure of the Nimboran Plan led to another scheme: the Blitung-farms-project, where the most was made of personal profit as a stimulating factor for the engaging Papuan farmer. The methods used on these pilot-farms proved to have results similar to those achieved on the isle of Japea, though via different ways; namely a system of cultivating cashcrop, which the population elsewhere would automatically follow. The system consisted in the extensive cultivation of about 3 hectares (about 6 acres) for cashcrop at a rate in proportion to the cultivation of traditional sustenance-crops. The area used for this latter, about a half acre, was after harvesting used for cashcrop.

In the political field an anti-Indonesian attitude was almost general. When Indonesia appointed a shadow-governor in the person of the Sultan of Tidore, the pro-Indonesian Papuans in New-Guinea lost even more of the little support they had. Besides, the proclamation in 1956 of the Province of Irian Barat by the Papua Silas Parare of Seroei, who was in Indonesia, did not meet with the approval of the Indonesian Government.

This was a appropriate atmosphere for an awaking national consciousness. Dutch policy was for speeding up autonomy; Australia and Holland were collaborating in a common development policy in either part of the island; Indonesia was waging politics hostile to the Netherlands.



The G.P.N.G. was no longer much heard of, but in 1957 its role was taken over by a Democratic People's Party which showed nationalistic tendencies and which had a right- and a leftwing. During the next governorship the leftists were going to appear in the form of a Partai Nationaal; among it were party-members that had formerly sympathised with the pro-Indonesian idea.

Looking back on the Van Baal-period it appears that more stress had been laid on intensification of government than on extension. In 1957 there were altogether 8,461 government servants of which more than 38% were Papuans, although mostly in the lower and semi-medium ranks.

The problem arising from the immigration of some thousands of Indo-europeans was met with the possibilities of employment created by government or by such enterprises as haulage-slips and saw-mill, which one may consider as part of the economical substructure of the country.

To this economical substructure - which for the Papuan was the beginning of urbanization - Governor Van Baal answered with housing estates in several centres. Also, the Papuan was now becoming world-conscious and siding with modern society, albeit on a rather low level. A national consciousness was developing, expressed vaguely in a political party, the D.P.P., which harboured all kind of elements.

5. During the Platteel-period, from his appointment as governor in April 1958, until the installation of the New-Guinea Council on April 5, 1961, the New Guinea question was conducted by a cabinet where the socialists were not represented. The Government of the Netherlands insisted that the Netherlands should lead the people to full autonomy, in spite of socialist voices advocating that the matter be internationalised. The Speech from the Throne in 1959 spoke of a prospective reform of public right; the speech of 1960 announced the installation of the New Guinea Council. The Minister for Home-Affairs, Mr. Toxopeus, in whose hands the matter was, declined, during a debate in the Tweede Kamer in April, 1960, to fix what he called a 'fatal date' on which to grant full autonomy.

In 1958 Indonesia had started to purchase arms from various countries. Prime Minister Soebandrio gave to several governments the assurance that the New Guinea problem would not be solved by arms. But in 1960 the Dutch Government thought it necessary to send the aircraft carrier, H.M.S. Karel Doorman, to New Guinea on a demonstration tour with flying colours. This was for Indonesia the occasion to cut off diplomatic relations with the Netherlands.

Governor Platteel's first object was a further development of democratization. In 1959 the islands Biak and Noemfoor were united into a community with a council for the whole area; the foundations of the New Guinea Council were laid. During the debate on the budget, in April 1960, the Secretary of State for New Guinea, Mr. Th. H. Bot, explained to the House

that it was intended to have the whole of Dutch New Guinea properly under rule in four years' time.

In education, the target was that 50% of the children of school-age should attend primary schools and 4% postprimary institutions: this showed a marked stress on the forming of an élite. Pressure from the House to come to an overall-plan was readily welcomed by the Government.

The first phase of the Platteel-period was marked by a crisis of a certain disloyalty originating mainly out of the newly encouraged use of the freedom of press and speech, with the result of sometimes sharp criticism. A decline in the activities of the only big company, the Dutch New Guinea Petroleum Co., was also a drawback.

The contribution of the Crown, amounting to 68,5 million guilders in 1957, went up to as much as 81 millions in 1961. The Administration became more effective through a better organisation of the services and through further development of economical substructure.

The Development Fund of the E.E.C. made also funds available to a total amount of 133 million guilders.

The first cacao-export was in 1958, and 52 tons of it were exported in 1960.

The Dept. of Social Services, especially Education and Public Health could boast on good results. Over 200.000 people profited by the malaria-eradication project, and 400.000 people had the benefit of an anti-framboesia campaign.

Dutch rule was now reaching 2/3 of all the inhabitants. The number of unskilled workers increased from 12,554 to 15,910, Government being the biggest employer, Papuans could now be found in all the services of government structure.

The New Guinea Council, installed on April 5, 1961 was not at all the same as conceived by the regulations of 1949: the tripartite feature was dropped; there was universal suffrage. Of the total of 28 members, 16 were elected, the other 12 being appointed members. Of these appointed members two were pending approval and were to represent sections of the population or stand for the interests of certain groups, while the other ten represented those areas where suffrage did not apply due to political immaturity there. The Council had the right of initiative, of amendment, of petition and of interpellation, but not of budget. The elections were held in 14 districts; in two of them the voting was direct, in the others by two removes. 23 out of the 28 seats were taken by Papuans. The percentages of votes cast varied from 53% to 86%. The percentage reached during the elections for the Biak-Noemfoor Community was 80. It was the responsibility of the Council of this Community to run their own domestic affairs and they could dispose of their own funds; hence they could issue regulations and levy taxes.

Education: the stress on primary schools was shifted to secondary education. While there was only one junior-secondary school in 1954, there were four in 1958 and seven in 1961. Three Papuas were studying in Holland for a university degree and seven others were at the Medical School of Port Moresby for training as physicians.

Agriculture: the system of cash-crop cultivation was taken over by the people of the Arfak mountains who migrated spontaneously to the coastal plains to join in with the Warmare project. Something similar happened in the Mimika district, south of the Carstensz-mountains, where the Agimoegah-project was in full swing.

Before the New Guinea Council was a fact, there were quite a number of political parties among which the Partai Nationaal, with a strong support from the islanders of Japen. In contrast with the other parties, as E.P.A.N.G. K.U.E and P.A.R.S.E.P.P., this Party was somewhat politically skilled. At Manokwari there was the P.O.N.G. with the old Johan Ariks as its spiritual father which advocated strongly a union with the Netherlands. P.A.R.S.E.P.P., a youth movement at Manokwari, and PERCHISRA in Radja Ampat were strongest in their anti-Indonesian expressions. All parties were nationalistic.

In this period there were altogether 8461 government-posts and 52.5% of them were taken by Papuans; they played an active part in the opening up and the development of new areas.

Just over one half of the percentages fixed as targets for primary education was attained, and not one half for postprimary institutions.

## EPILOGUE

Looking back on the four periods as described above, one sees that during the Van Eechoud-period justice was done to the typical features of the territory by organising an administrative unity. During the Van Waardenburg-period all efforts were concentrated on a governmental structure fit to govern an eventually autonomous country. The influx of Indo-European immigrants upset the Papuan-centred policy. Only during the Van Baal-period the stage of improvisation made room for proper organisation by the creation of basic facilities; this policy was really Papuan-centred. Social services such as education and public health got really going. Speeding up of autonomy, however, was not provided for. The formation of an élite, already chorished by Van Eechoud, was postponed. This was counter-balanced during the Platteel-period. There was full integration of the Papuan in all sectors. When the New-Guinea Council started operating it appeared that there was a national consciousness especially owing to the insistent demands of Indonesia for a transfer of sovereignty.

The Papuan was grateful for development policy such as it had been applied. But for him autonomy was synonymous to independence.

Political consciousness was there; on educational grounds one could say that the ideal of independence was attainable, but economically the claim of Indonesia was an obstacle to further explore the now available opportunities. The adherence to the present government-structure will be the best guarantee for a rapid development of the territory.

## BIBLIOGRAPHIE

1. ADHIN, J. H., Development planning in Surinam in historical perspective. Utrecht 1961.
2. BAAL, DR. J. VAN, Mogelijkheden voor ondernemingslandbouw in Nederlands-Nieuw-Guinea. (Mededelingen van het Nieuw-Guinea Instituut, december 1958).
3. —, Het Nieuw-Guinea vraagstuk, een opgave voor de natie.
4. —, De bevolking van Zuid-Nieuw-Guinea onder Nederlands bestuur, 36 jaren. (Tijdschrift B.G., dl. 79, 1939).
5. —, Bevolkingspolitiek. Hollandia 1954.
6. —, Dorpsvorming en dorpsraden locale raden en decentralisatie. (7 maart 1958).
7. —, Feesten in Nieuw-Guinea. (Bezinning 1953 Nr.1).
8. —, Dansen en feesten. 1951.
9. —, Radiorede op 29 januari 1954 bij zijn terugkeer uit Nederland.
10. —, Godsdienst en samenleving in Nederlandsch-Nieuw-Guinea. (Leiden, 1934).
11. —, De Magie als godsdienstig verschijnsel; rede uitgesproken bij de aanvaarding van het ambt van buitengewoon hoogleraar in de godsdienstsociologie en etnologie aan de Rijksuniversiteit te Utrecht. Amsterdam 1960.
12. —, The Nimboran community development project. Sydney 1953.
13. —, Over wegen en drijfveren der religie; een godsdienstpsychologische studie. Amsterdam 1947.
14. —, Radiotoespraak bij zijn ambtsaanvaarding als gouverneur van Nederlands Nieuw-Guinea; 25 april 1953.
15. —, Verzoening in dienst van het onrecht. Kampen 1959. (Anti Revolutionaire Staatkunde, jaargang 29 Nr. 1, januari 1959, pag. 1-15).
- 15a. —, Nota Bevolkingspolitiek. Hollandia 14 mei 1954.
- 15b. —, Nota Bestuursbeleid. Hollandia 12 mei 1954.
- 15c. —, Erring Acculturation. (American Anthropologist 1960).
- 15d. —, Brief aan de Resident Geelvinkbaai van 7 augustus 1956; onderwerp: tweede vergadering adviesraad Schouteneilanden.
- 15e. —, Rede ter gelegenheid van de opening van het Instituut voor opleiding van Administratieve Ambtenaren, 29 december 1954.
- 15f. —, Educating the New Guinea village. Hollandia 17 februari 1952.
- 15g. —, Brief Gouverneur aan Hoofd Economische Zaken van D.E.T.A., dd 10 september 1953.
- 15h. —, Verslag over een reis naar Papua and New Guinea, 25 november 1957.
- 15i. —, Brief aan alle residenten inzake dorpsraden, 5 juli 1955.

16. BAREN, F. A. VAN, Bodem. (Nieuw-Guinea, deel II, pag. 67).
17. BEERNINK, H. K. De Nieuw-Guinea Raad. Zwolle 1961.
18. BERGH, PROF. MR. DR. G., Eenheid in verscheidenheid. Alphen a/d Rijn 1951.
19. BEVERSLUIS, A. J., Bossen. (Nieuw-Guinea, deel II, pag. 276).
20. BIERDRAGER, J., Geschiedenis en ontwikkeling van de gezondheidszorg in Nederlands-Nieuw-Guinea. (Medisch contact, jg. 15, Nr. 10 4 maart 1960 en Nr. 11 11 maart 1960).
- 20a. BEUGE, J. A. VAN, Kort verslag van een bezoek aan Manokwari van 26 tot 30 september 1951.
21. BOLDINGH, L. G., Bestuur, Politie en Justitie. (Nieuw-Guinea, deel II, pag. 178).
22. BRAAK, C., Klimaat. (Nieuw-Guinea, deel II, pag. 42).
23. BRANTJES, IR. J. M. J., Wat men er wel en wat men er niet moet verwachten. (Tijdschrift Nieuw-Guinea, jaargang II, 1950-1951).
24. BRUYN, DR. J. V. DE, Een proeve tot ontwikkeling van de Biakse mroe of kampong. (Tijdschrift Nieuw-Guinea, jaargang IX, pag. 166).
25. BURGER, D. H., Structuurveranderingen in de Javaanse samenleving. (Indonesië I 1950/387).
26. CANNEGIETER, C. A., Een onderzoek naar de economische toekomstmogelijkheden van Nederlands-Nieuw-Guinea. (Leiden 1959).
- 26a. —, Het nationale inkomen van Nederlands-Nieuw-Guinea. (Rotterdam 1958).
28. COWAN, DR. H. K. J., Indische rechtsbedeling na de bevrijding. (Indonesië Tweede jaargang, pag. 64).
27. COURTOIS, J. W. H., Memorie van Overgave betreffende de afdeling Noord-Nieuw-Guinea. 1946.
29. DOORENMAALEN, W. A. L. VAN, Nederlands-Nieuw-Guinea, de zes afdelingen in vogelvlucht. ('s-Gravenhage 1961).
30. GALIS, K. W., DOORNIK, H. J. VAN, 50 jaar Hollandia, een gouden jubileum. 1960.
31. DUYNSTEE, PROF. MR. F. J. F. M., Nieuw-Guinea als schakel tussen Nederland en Indonesië. (Amsterdam 1961).
32. EECHOUD, J. P. K. VAN, Vergeten Aarde. (Amsterdam 1952).
33. —, Op de drempel van een nieuwe toekomst. (Nieuw-Guinea, tiende jaargang, 1949/1950).
34. —, Nota inzake Economische toestand van Nieuw-Guinea. (Hollandia, 16 maart 1949, ongepubliceerd).
35. —, Landelijke ontwikkeling in Nieuw-Guinea; rural development in Dutch New Guinea. (Landbouwkundig tijdschrift, Nieuw-Guinea-nummer, december 1954).
36. —, Het onderwijs op Nederlands-Nieuw-Guinea. (Geografisch tijdschrift, 11de jaargang, 1958 4e en 5e aflevering).
37. —, Nota Bestuursbeleid. (Hollandia, 10 maart 1947).
38. —, Verslag der residentie Nieuw-Guinea over het jaar 1947.
39. —, Rapport van de Commandant der Bulldozer-expeditie. (2 juni 1944).
40. —, Lezing over Nieuw-Guinea. (Delft, november 1949).
41. —, Ontwikkeling Sentani, Tobati, Nimboranstreek. (Memo, Hollandia, 21 oktober 1958).
- 41a. —, Manseren bij de Papoea's. (Elseviers Weekblad, 20 november 1952.)
- 41b. —, Nota organisatie Overheidsdiensten 1949. (niet gepubliceerd).
42. FILET, MR. R. E., Het arbeidsvraagstuk. (Nieuw-Guinea I, pag. 451).
43. FLACH, M., De huidige welvaartsbron van FakFak, nootmuskaat en foelie. (Nederlands-Nieuw-Guinea, maart 1959).
- 43a. FEUILLETAU DE BRUYN, DR. W. K. H., Kolonisatie-mogelijkheden op Nieuw-Guinea.

44. GALIS, K. W., Manokwari 50 jaar bestuurspost. (Tijdschrift Nieuw-Guinea, 9e jaargang 1948-1949).
45. —, Papua's van de Humboldtbaai. (Den Haag 1955).
46. GALIS, K. W. en DOORNIK, H. J. VAN, 50 jaar Hollandia.
47. GALIS, K. W., Deel van een jaarverslag van de onderafdelingschef van Manokwari. 1948.
48. GOCH, F. VAN, Advies inzake het mechanische voedselproductiebedrijf te Manokwari. 1948.
49. —, Ontwerp van de mechanische uitrusting van twee landbouwbedrijven van 100 ha. (Batavia 1948).
50. GRIETHUIJSEN, B. M. VAN, Kamp 7th Fleet. (Oost en West 40 1947 Nr. 15).
51. GUIART, J., Fore runners of Melanesian nationalisme. (oc. XXII december 1951/81).
52. Gouvernementsblad van Nieuw-Guinea 1950 Nr. 2.
53. Gouvernementsblad van Nederlands-Nieuw-Guinea 1955 Nr. 36.
54. Gouvernementsblad van Nederlands-Nieuw-Guinea 1960 Nr. 67.
55. HAGA, A., Nederlandsch Nieuw-Guinea en de Papoeische eilanden. (2 delen. Den Haag 1884).
56. HANEKROOT, L., Nieuw-Guineeraad. Amsterdam, 1960).
57. HANRATH, JOH. J., Bevolkingstal en Papoea-arbeidersbestand in Nederlands-Nieuw-Guinea. (Tijdschrift voor economische en sociale geografie, juli 1958).
58. HOEVEN, J. A. VAN DER, Verslag residentiearts Nieuw-Guinea.
59. HOOGENBAND, KOLONEL C. VAN DEN, De Tweede Wereldoorlog. (Nieuw-Guinea III, 1954, hoofdstuk VIII).
60. HOOGVEEN, R., Memorie van Overgave betreffende de onderafdeling Sorong, 1947.
61. HUIZENGA, L. H., De landbouwkernen op Japen en in de Waropen. (Nieuw-Guinea Studiën, april 1959).
62. JONG, F. J. DE, De werking van een volkshuishouding. (2 delen, Leiden, 1953).
63. JONGH, L. DE, Onderwijsverslag over 1947 over Nieuw-Guinea.
64. JEFFRIES, CH., Transfer of power; problems of the passage to self-government. (London, 1960).
65. KAMMA, DS. F. C., De verhouding tussen Tidore en de Papoeese eilanden in legenden en historie. (Indonesië jg. 1 en 2).
66. KAMMA, DS. F. C. en BOER, K. DE, Rapport over een reis naar Nieuw-Guinea ter oprichting van een vakbeweging en ter bestudering van sociale mogelijkheden. 1953.
- 66a. KAMMA, DS. F. C., De Messiaanse koreribewegingen in het Biaks-Noemfoorse cultuurgebied. (Den Haag, 1954).
67. DE KAT ANGELINO, Staatkundig beleid en Bestuurszorg in Nederlands-Indië.
68. KOLLEWIJN, PROF. MR. R. D. en DIJK, DR. R. VAN, Staatsrecht en Rechterlijke organisatie van Indonesië in overgangstijd.
69. KOOL, R., Een welvaartsplan voor Nederlands-Nieuw-Guinea. (Economisch-statistische Berichten, 23 juli 1958).
70. KOUWENHOVEN, W. J. H., Nimboran, a study of social change and social-economic development in a New Guinea society. (Leiden, 1956).
71. —, Algemene Memorie van Overgave betreffende de onderafdeling Schouten-eilanden en Noemfoor. Oct. 1946.
72. —, Memorie van Overgave betreffende de onderafdeling Hollandia. 1947.
73. KROON, G. R., De Tweede Wereldoorlog en zijn sociale nawerking in Nieuw-Guinea en omliggende Pacific-gebieden. (Utrecht 1961).
74. KUYSTEN, De prestaties der Papoea's in Nederlands-Nieuw-Guinea.

75. KIJNE, I. S., Het vóórkomen en de viering van volksfeesten en kerkelijke feesten in het gebied van de E.C.K. in Nieuw-Guinea. (Hollandia, 1952).
76. —→ Brief terreinleider Hollandia aan Gouverneur.
- 76a. —→ Onderwijs en volksovoeding. Nieuw-Guinea III, 1954, pag. 305; onder redactie van Dr. Ir. W. C. Klein.)
- 76b. —→ De Evangelisch Christelijke Kerk en de Zending in Nederlands-Nieuw-Guinea. (Marineblad, jan. 1962, pag. 290).
- 76c. —→ Zelfbeschikking en zelfstandigheid. (Ad fontes, cultureel maandblad voor het christelijk onderwijs, 1960, Nr. 2, pag. 33).
- 76d. —→ Nieuw-Guinea, Volksontwikkeling en Onderwijs. (Ad fontes, 1961, Nr. 4, pag. 97).
- 76e. —→ Nieuw-Guinea, Economische en politieke vooruitzichten. (Ad fontes, 1961, Nr. 6, pag. 161).
- 76f. —→ Nieuw-Guinea, Kerk en Zending. (Ad fontes, 1961, Nr. 8, 221).
- 76g. —→ Schets van de geschiedenis van Nieuw-Guinea. (Zendingshogeschool Ned. Hervormde Kerk).
- 76h. Kenjataan pendirian dari Nieuw-Guinea. (Nieuw-Guinea spreekt zich uit; overgenomen uit een uitgave van de afdeling Bevolkingsvoorlichting van Nederlands-Nieuw-Guinea, juli 1956).
77. LESLIE-MILLER, J. W. H., Het economisch aspect van het Nieuw-Guinea probleem. ('s-Gravenhage, 1952).
78. LUCAS, L. M. A., Rapport betreffende een onderzoek naar de sociale omstandigheden van de stadspapoea's te Hollandia. (1954).
- 78a. LAGERBERG, C. S. I. J., Nota over dorpstaden in Mimika. (25 april 1955).
- 78b. —, Memorie van Overgave betreffende de onderafdeling Mimika. (april 1956).
- 78c. —, Memorie van Overgave betreffende de onderafdeling Nimboran. (april 1959).
- 78d. LEEDEN, A. C. VAN DER, Hoofdtrekken der sociale structuur in het westelijk binnenland van Sarmi. (Leiden, 1956).
- 78e. LOGEMANN, PROF. DR. J. H. A., Het Staatsrecht van Indonesië. ('s-Gravenhage, 1954).
79. MERKELIJN, P. J., Rapport inzake de houding der bevolking en de autochtone leiders in Noord-Nieuw-Guinea ten opzichte van de toekomstige status van Nieuw-Guinea. 31 juli 1949.
80. MITRASING, F. E. M., Tien jaar Suriname, Van afhankelijkheid tot gelijkgerechtigdheid, 1945-1955. (Leiden, 1959).
- 80a. MORISON, SAMUEL ELIOT, New Guinea and the Marianas. (Boston, 1960).
81. Mededelingen Nieuw-Guinea Instituut.  
dec. 1958 'Daling export Papua and New Guinea'.  
maart 1959 'Exploitatie nikkel- en kobaltvondsten'.  
mei 1959 'Het Papoea-arbeidersbestand van Nederlands-Nieuw-Guinea'.  
maart 1959 'Invoer in Nederlands-Nieuw-Guinea in 1957 en half 1958'.  
maart 1959 'Uitvoer van Nederlands-Nieuw-Guinea'.
82. Documentair overzicht over Nederlands-Nieuw-Guinea, verstrekt door het Bureau Algemene Voorlichting van het Koninklijk instituut voor de Tropen. (Amsterdam, 1959).
83. Documentair overzicht over Nederlands-Nieuw-Guinea verstrekt door de Afdeling Algemene Zaken van het Koninklijk instituut voor de Tropen. (Amsterdam, 1959).

84. Overzicht Nijverheid Nieuw-Guinea. (Publicatie van het Kantoor voor Bevolkingszaken van het Gouvernement van Nederlands-Nieuw-Guinea).
85. N.H.M.-kompas; overzicht van de situatie op handelsgebied. (Nr. 24, 1961; gegevens over Nieuw-Guinea).
86. Staatkundige ontwikkeling in Nederlands-Nieuw-Guinea. ('s-Gravenhage 1960; Directie Ned. Nieuw-Guinea van het Ministerie van Binnenlandse Zaken).
87. Ontwerp van Wet der Nieuw-Guinea Raad. ('s-Gravenhage, 1960; onderwerp Nr. 5970 bijlagen van de Handelingen van de Tweede Kamer, 1959-1960).
88. PATIJN, C. L., De betekenis van het woord zelfbeschikking voor Nieuw-Guinea. (Wending, maandblad voor evangelie en cultuur, jg. 16, pag. 483-488).
89. PEN, J., 'Moderne economie'. Wat bepaalt nationaal inkomen, welvaart en werkgelegenheid? (Utrecht-Antwerpen 1958).
90. POWWER, J., Socio-politische structuur in de oostelijke Vogelkop. Deel 1, Bestaansmiddelen en sociale structuur. (Hollandia, 1958).
- 90a. Enkele aspecten van de Mimikacultuur. ('s-Gravenhage, 1955).
91. Rapport van de Commissie van Advies 'Agrarische ontwikkelingsmogelijkheden in Nieuw-Guinea.' (1955).
92. Rapport inzake Nederlands-Nieuw-Guinea, uitgebracht aan de Verenigde Naties ingevolge artikel 73 Evan het handvest over het jaar 1950.
- 92a. idem over 1951.
- 92b. idem over 1952.
- 92c. idem over 1953.
- 92d. idem over 1954.
- 92e. idem over 1955.
- 92f. idem over 1956.
- 92g. idem over 1957.
- 92h. idem over 1958.
- 92i. idem over 1959.
- 92j. idem over 1960.
93. Report to the General Assembly of the United Nations on the Administration of the Territory of New Guinea from 1st July 1956 till 30th June 1957; Commonwealth of Australia, Canberra 1958.
94. Rapport 'Vraagstuk Nieuw-Guinea' Wiardi Beckman-stichting (Amsterdam 1958).
95. Partiële herziening van de Bewindsregeling Nieuw-Guinea; rapport in de vorm van een ontwerp van wet met toelichting, samengesteld door de Commissie, ingesteld bij besluit van de Minister van Overzeese Rijksdelen van 17 januari 1956. ('s-Gravenhage, 1961).
96. De Kwestie Nieuw-Guinea; rapport van de Sociaal-Democratische Studievereniging (S.D.S.V.); door A. den Breejen, Kwee Swan Liat, A. Teeuw en Th. van Tijn. (Monnikendam, 1961).
97. Officiële rapporten van de Nefis-groepen, Trout, Shark, Carrot, Bulldozer, Radish, Prawn, Oaktree, Crayfish.
98. Report of the Committee New Guinea. 1952.
99. Rapport van de Interdepartementale Commissie; toekomstige ontwikkeling van Nieuw-Guinea. (twee delen, 's-Gravenhage 1953).
100. Rapport van de Commissie Nieuw-Guinea (Irian). ('s-Gravenhage 1950).
101. Report of the Netherlands Foundation for the advancement of research in New Guinea (Wong) 1957-1960 (Rotterdam 1961).
102. REES, A. L. A. VAN, Veeteeltmogelijkheden (Tijdschrift Nederlands-Nieuw-Guinea, januari 1959).



103. RIEMENS, J. W. E., Naar vriendschap (of oorlog) tussen Nederland en Indonesië? (Monnickendam, 1961).
104. RÖLING, PROF. MR. B. V. A., Nieuw-Guinea, wereldprobleem. (Assen 1958).
105. ROOK, H. DE, Rapport omtrent een bezoek aan Hollandia van 21 tot 28 februari 1950 voor het uitbrengen van een malaria-advies betreffende de bouw van een nieuwe hoofdplaats.
- 105a. SCHILLER, A. ARTHUR, The formation of Federal Indonesia 1945-1949. (Den Haag 1955).
106. SCHOORL, J. W., Rapport betreffende de toestanden van autochtone werkrachten in dienst van de N.V. Nederlandsch Nieuw-Guinea Petroleum Maatschappij. (1953).
107. —, Kultuur en kultuurveranderingen in het Moejoegebied. (Leiden 1957).
108. SIERKSMA, F., Een nieuwe hemel en een nieuwe aarde; messianistische en eschatologische bewegingen en voorstellingen bij primitieve volken. ('s-Gravenhage 1961).
109. SMITH, F. E., Elections in developing countries; a study of electoral procedures used in tropical Africa, South Asia and the British Caribbean, with an introduction by R. Keith-Lucas. (London, 1960).
110. STOEP, N. VAN DER, Overzicht van de Zendingsscholen op Nieuw-Guinea (1 januari 1948).
111. —, Onderwijsvernieuwing.
112. STRATENUS, R. J., Een voorlopig onderzoek naar de economische vooruitzichten in Nederlands-Nieuw-Guinea. (Amsterdam 1952).
- 112a. TETTEROO, pater PHIL., De Katholieke Missie in Nederlands-Nieuw-Guinea. (Marineblad 1962 Nr. 2 pag. 296).
113. VEER, PAUL VAN 'T, Vriend en vijand in de kolonie: enkele variaties op het thema der menselijke verhoudingen onder koloniale omstandigheden vooral Nieuw-Guinea, Suriname, de Nederlandse Antillen, Indonesië en Nederland. (Amsterdam 1956).
114. —, Nieuw-Guinea tegen wil en dank. (Amsterdam 1960).
115. VELDKAMP, res. H., MASSINK, contr. J., Verslag Australisch-Nieuw-Guinese reis van 23 januari tot 5 februari 1958.
116. VERSCHUEREN, J., Het vraagstuk van den gadzi op Zuid-Nieuw-Guinea. (Okaba 1951).
117. VOLKMAARS, E. J. H., Rapport over de Padvinderebeweging op Nederlands-Nieuw-Guinea. ('s-Gravenhage 1960).
118. VOLLEMA, J. S., Agrarische mogelijkheden in Nederlands-Nieuw-Guinea. (Mededelingen van het Nieuw-Guinea Instituut, dec. 1958).
119. WERFF, S. VAN DER, Operation Reckless, (Leeuwarden 1960).
120. WILLIAMS, F. E., The blending of cultures.
121. WOLTRING, J., Een Indische gouvernementsnota uit (ca) 1871 omtrent onze rechten op Nieuw-Guinea en hetgeen nopens de inwendige toestand van dat eiland op dat ogenblik bekend was. (Groningen 1961).
122. WITTEWAAL, B. W. G., Jaarverslagen 1947 en 1948 van de Landbouwvoorlichtingsdienst, Zuid-Nieuw-Guinea.
123. Werkplan Nieuw-Guinea 1954-1956.
124. Bijstelling Werkplan Nederlands-Nieuw-Guinea 1954-1956.
125. Verslag van de Parlementaire Missie naar Nieuw-Guinea 1957. (Den Haag 1958).
126. Verslagen van zeven zittingen van de Raad voor Volksopvoeding (Volksontwikkeling).
127. Verslag van de Adviesraad Noord-Nieuw-Guinea, april 1951.
128. Verslag van de Adviesraad West-Nieuw-Guinea, april 1951.

129. Jaarverslag Postspaarbank (van Nederlands-Nieuw-Guinea) 1958. (Hollandia 1959).
- 129a. Idem over 1959.
130. Verslag van de Parlementaire Missie naar Nieuw-Guinea 1953. (Den Haag 1954).
131. Verslag der Nieuw-Guinea-conferentie te Den Haag van 4 tot 27 december 1950. ('s-Gravenhage 1950).
132. Nieuw-Guinea-conferentie, 4 december 1950: samenstelling van de Nieuw-Guinea-conferentie; rede minister van Maarseveen; rede Mohammed Roem.
133. Jaarverslag van het Kantoor voor Bevolkingszaken, 1960. (Hollandia 1961).
134. Jaarverslag van de N.V. Nederlandse Maatschappij voor Nieuw-Guinea 1960. (Amsterdam 1961.)
135. Jaarverslag van de Residentie-Waterstaatsdienst Nieuw-Guinea 1947. (Hollandia 1948).
136. 'Papoea en film', Nota Kantoor voor Bevolkingszaken. Hollandia 1956.
137. Besluit Bewindsregeling Nieuw-Guinea (Ned. Staatsblad J 599). Afkondiging van de Algemene Maatregel van Bestuur van 21 december 1949, houdende voorziening in een afzonderlijke bewindvoering in Nieuw-Guinea. (Gouvernementsblad van Nieuw Guinea 1950 Nr. 2).
138. Besluit Bewindsregeling Nieuw-Guinea (Nederlands Staatsblad 1955 Nr. 247). Afkondiging van de wet van 9 juni 1955, houdende bevestiging van het Besluit Bewindsregeling Nieuw-Guinea. (Gouvernementsblad van Nederlands-Nieuw-Guinea 1955 Nr. 36).
139. Bekendmaking van het Koninklijk Besluit van 29 december 1960, houdende bekendmaking van de tekst van de herziene Bewindsregeling Nieuw-Guinea. (Gouvernementsblad Nederlands-Nieuw-Guinea 1960 Nr. 67).
140. The Truth about West-Irian. (Djakarta 1955). Ministry of information of the Republic of Indonesia.
141. Commissie voor Budgetonderzoek, Hollandia 1957. Eerste publicatie van het budgetonderzoek, gehouden van augustus 1956 tot februari 1957.
142. Het Papoea-arbeidersbestand van Nederlands-Nieuw-Guinea in 1960 (Hollandia 1961). Publicatie van de Afdeling Arbeidszaken van de Dienst van Sociale Zaken en Justitie.
143. Papoea's op de drempel van zelfbeschikking. (Hollandia 1961).
144. Joint Army Navy Intelligence, Study of Netherlands New Guinea, march 1944.
145. Brief wnd. gouverneur aan Minister (inzake adviesraden) 13 maart 1953.
146. Nota Hoofd Kantoor Bevolkingszaken aan Gouverneur. 21 juli 1952.
147. 'Terdege ter discussie' door vijf zendingsmedewerkers.
148. Toelichting op het ontwerp Subsidie-ordonnantie voor de lagere scholen 1951.
149. 'Landsvlagordonnantie' van Nederlands-Nieuw-Guinea; Hollandia 1961.
150. Ordonnantie houdende aanwijzing voor een volkslied voor Nederlands-Nieuw-Guinea, Hollandia 1961.
151. 'Oproep tot Bezinning', persbureau van de Ned. Hervormde Kerk, 12de jaargang Nr. 25.
152. 'De Nieuw-Guinea Raad', uitgave Radiorubriek Nederlands-Nieuw-Guinea. Den Haag, mei 1961.

## AFKORTINGEN

A.L.M.A.	Academisch Leken Missie Actie.
A.R.	Anti-Revolutionairen
A.R.K.A.	Algemene Rooms Katholieke Ambtenarenvereniging
B.A.	Bestuursassistent
B.N.G.	Bewindsregeling Nieuw-Guinea
C.A.M.A.	Christian and Missionary Alliance
C.B.A.	Candidaat Bestuursassistent
Conica	Commanding Officer Netherlands Indies Civil Administration
C.W.N.G.	Christelijke Werknemersvereniging Nieuw-Guinea
D.B.B.J.	Directeur Binnenlands Bestuur en Justitie
D.E.T.A.	Dienst van Economische en Technische Aangelegenheden
D.G.S.C.A.	Dienst van Gezondheidszorg, Sociale en Culturele Aangelegenheden
D.V.P.	Democratische Volkspartij
E.C.K.	Evangelisch Christelijke Kerk
E.E.G.	Europees Economische Gemeenschap
E.P.A.N.G.	Eenheidspartij Nieuw-Guinea
G.E.P.O.N.S.	Gerakan Politik Nasional Serikat Irian Nieuw-Guinea
G.P.I.	Gerakan Pemuda Irian
G.P.N.G.	Gerakan Persatuan Nieuw-Guinea
H.C.B.A.	Hulp Candidaat Bestuursassistent
I.C.C.L.	International Council for Christian Leadership
I.R.M.	Inheemse Rechtspraakverordening Molukken
K.I.M.	Komitee Indonesia Merdeka
K.N.I.L.	Koninklijke Nederlands-Indische Landmacht
K.P.M.	Koninklijke Pakket Maatschappij
K.U.E.	Kena U Embai
K.V.P.	Katholieke Volkspartij
L.O.S.O.	Lager Onderwijs en Subsidie Ordonnantie
M.P.K.	Moluks Protestantse Kerk
N.I.C.A.	Netherlands Indies Civil Administration
N.N.G.L.M.	Nederlands-Nieuw-Guinea Luchtvaart Maatschappij
N.N.G.P.M.	Nederlandsch-Nieuw-Guinea Petroleum Maatschappij
N.G.V.	Nieuw-Guinea-Verbond
O.D.O.	Opleiding voor Dorpsonderwijzers
Parna	Partei National
Parsepp	Partei Serikat Pemuda Pemudi Papua
Perchisra	Persatuan Christen Islam Radja Ampat
P.I.D.R.I.S.	Partei Irian Dalam Republik Indonesia Serikat
P.K.I.I.	Partei Kemerdekaan Indonesia Irian
P.M.S.	Primaire Middelbare School
Pong	Partei Orang Nieuw-Guinea
P.v.d.A.	Partij van de Arbeid
R.M.S.	Republik Maluku Selatan
R.T.C.	Ronde Tafel Conferentie
Sonica	Senior Officer Netherlands Indies Civil Administration
S.P.C.	South Pacific Commission
V.O.C.	Verenigde Oostindische Compagnie
W.H.O.	World Health Organisation
Z.N.H.K.	Zending van de Nederlands Hervormde Kerk
Z.R.M.	Zelfbestuursrechtspraakverordening Molukken

Art. 2 van het Charter van soevereiniteitsoverdracht luidt als volgt:

“Ten aanzien van de residentie Nieuw-Guinea is overeengekomen:

- a. gezien het feit, dat het nog niet mogelijk is gebleken de standpunten van partijen nopens Nieuw-Guinea overeen te brengen, waardoor deze in geschil blijven,
- b. gezien de wenselijkheid om de Ronde Tafel Conferentie met goed resultaat te beëindigen op 2 november 1949,
- c. gezien de belangrijke factoren, die in ogenschouw moeten worden genomen bij de oplossing van het vraagstuk Nieuw-Guinea,
- d. gezien het beperkte onderzoek, dat kon worden ingesteld en voltooid t.a.v. de problemen, die samenhangen met het vraagstuk Nieuw-Guinea,
- e. gezien de moeilijke taak, waarvoor de deelgenoten in de unie zich al dadelijk gesteld zullen zien, en,
- f. gezien de beslotenheid van partijen tot handhaving van het beginsel om door vrede-lievende en redelijke middelen alle geschillen op te lossen, die later mochten blijken te bestaan of te rijzen, dat de status quo van de residentie Nieuw-Guinea zal worden gehandhaafd met de bepaling, dat binnen een jaar na datum van overdracht van de soevereiniteit aan de Republiek der Verenigde Staten van Indonesië het vraagstuk van de staatkundige status van Nieuw-Guinea zal worden bepaald door onderhandelingen tussen de Republiek der Verenigde Staten van Indonesië en het Koninkrijk der Nederlanden.”

Bevolkingssamenstelling van de stedelijke centra

1951	Hollandia	Biak	Manokwari	Sorong	FakFak	Merauke
Papoea's	1306	1452	3992	2347	4207	434
Europeanen	5281	349	*	898	57	163
Aziaten	445	280	*	3933	1720	1505
Totaal	7032	2081		7178†	5984†	2102
1952						
Papoea's	2724	1871	4027	4055	466	645
Europeanen	5586	1324	2125	1589	159	296
Aziaten	667	334	234	4565	673	1624
Totaal	8977	3429	6375†	10209†	1298	2565
1953						
Papoea's	4328	2119	4377	4828	600	617
Europeanen	6179	1291	2025	1592	157	421
Aziaten	713	347	237	3815	917	1724
Totaal	11220	3757	6639†	10435†	1674	2762

Het verloop van de cijfers van de autochtone bevolkingsgroep wettigt de conclusie, dat de aantallen niet steeds permanente inwoners aangeven.

\* geen gegevens

† districtscijfers.

**BIJLAGE B (vervolg)**

	Hollandia	Biak	Manokwari	Sorong	FakFak	Merauke
1954						
Papoea's	3391	1779	7309	4507	691	1196
Europeanen	7378	1580	2243	1253	205	364
Aziaten	553	311	238	4595	712	1970
Totaal	11322	3670	9790†	10275*	1608	3530
1955						
Papoea's	4102	2210	7290	4456	858	979
Europeanen	9205	1902	2127	1460	209	422
Aziaten	604	341	275	4333	733	1878
Totaal	13911	4453	9692†	10249†	1800	3279
1956						
Papoea's	6145	2929	8788	5502	898	1230
Europeanen	6548	2019	2085	1563	231	418
Aziaten	1035	392	313	4002	658	2166
Totaal	13728	5340	11186†	11067†	1887	3814
1957						
Papoea's	6412	2652	12577	5885	822	475
Europeanen	7635	2614	2265	1749	249	496
Aziaten	1106	424	397	5306	874	2092
Totaal	15153	5690	15239†	12940	1945	3063
1958						
Papoea's	6968	4769	4190	5886	835	359
Europeanen	8239	2395	2314	1817	259	562
Aziaten	1128	590	493	5304	952	2204
Totaal	16335	7754	6997	13007	2046	3115
1959						
Papoea's	7058	4019	5124	3711	1090	963
Europeanen	8488	2747	2518	1360	258	819
Aziaten	1189	475	493	4336	980	2332
Totaal	16735	7241	8135	9407	2328	4114
1960						
Papoea's	7089	5048	7144	3701	1045	2427
Europeanen	5637	3486	2699	1521	315	850
Aziaten	1369	439	618	3929	1071	2712
Totaal	14095	8973	10461	9151	2430	5989

Het verloop van de cijfers van de autochtone bevolkingsgroep wettigt de conclusie, dat de aantallen niet steeds permanente inwoners aangeven.

\* geen gegevens.

† districtscijfers.

## Overzicht van het gesubsidieerde onderwijs aan autochtonen,

van 1950 t/m 1960

dorpsscholen			vervolgsscholen		
scholen	leerkrachten	leerlingen	scholen	leerkrachten	leerlingen
1950	524	247	1950	9	7
1951	521	281	1951	12	11
1952	521	283	1952	14	8
1953	527	321	1953	14	19
1954	521	330	1954	15	20
1955	535	391	1955	16	20
1956	547	426	1956	17	15
1957	567	460	1957	18	19
1958	587	534	1958	20	18
1959	602	610	1959	21	18
1960	634	692†	1960	23	16†

## E.L.S. en A.L.S.\*

## Primaire Middelbare School

E.L.S. en A.L.S.*			Primaire Middelbare School	
scholen	leerkrachten	leerlingen	scholen	leerlingen
1950	15	—	1950	—
1951	16	—	1951	—
1952	19	2	1952	—
1953	19	5	1953	—
1954	21	4	1954	1
1955	25	9	1955	1
1956	26	8	1956	1
1957	29	14	1957	1
1958	29	13	1958	4
1959	33	17	1959	4
1960	36	26†	1960	7

† allen autochtonen.

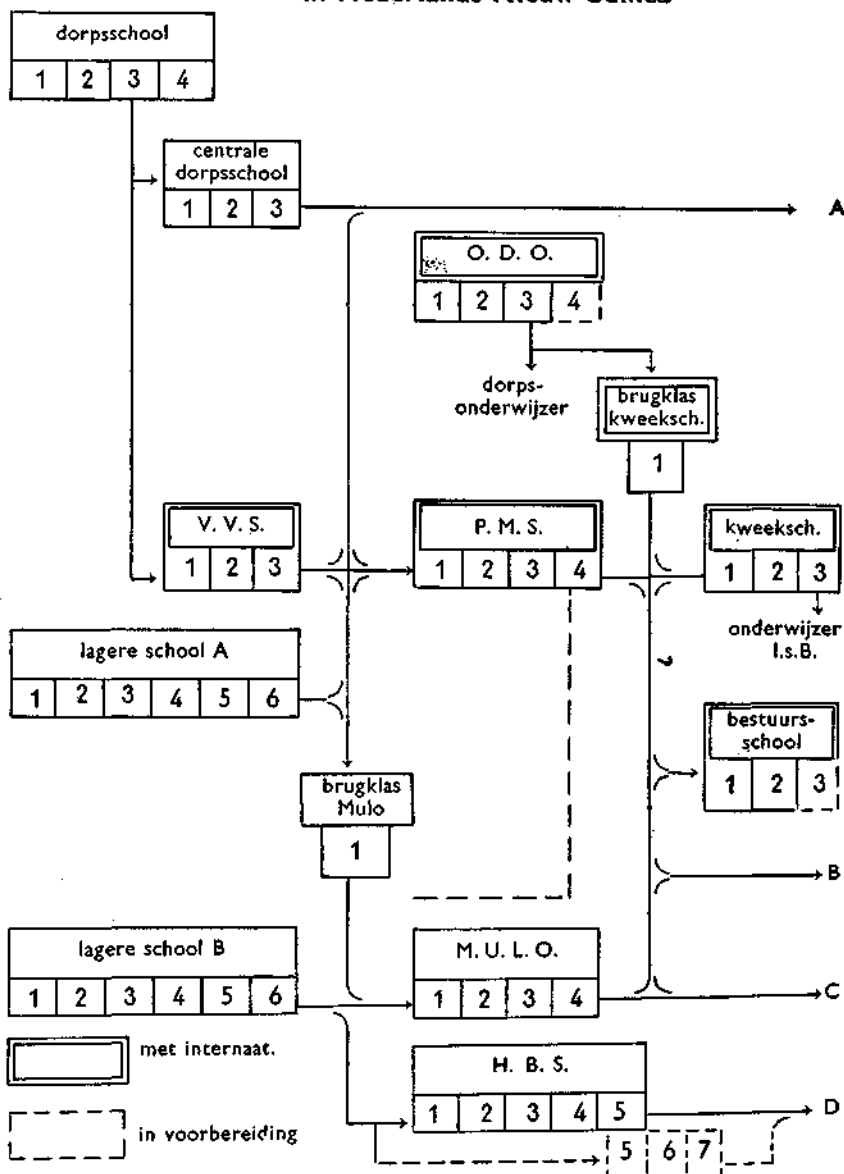
\* Europese Lagere School en Algemene Lagere School, later resp. L.S.A. en L.S.B.; ook op de L.S.B. is Nederlands voertaal, maar de leerlingen komen uit een Maleis-sprekend milieu.

BIJLAGE C (vervolg)

	Mulo		H.B.S.		opleiding dorps- onderwijzer		normalisten- cursus	
	scholen	leer- lingen	scholen	leer- lingen	aantal	leer- lingen	aantal	leer- lingen
1950	2	20	—	—				
1951	2	42	—	—	1950	2	95	—
1952	2	66	—	—	1951	3	103	—
1953	2	76	—	—	1952	4	154	—
1954	2*	1	—	—	1953	4	142	—
1955	2	2	1	2	1954	4	171	—
1956	2	3	1	—	1955	4	240	2
1957	2	10	1	3	1956	4	310	2
1958	2	11	1	4	1957	4	365	3
1959	3	16	1	11	1958	4	375	3
1960	5	18	1	15	1959	4	389	4
					1960	4	404	1

	lagere technische school		bestuurs- school		opleiding landbouw- verpleger		opleiding landbouw- beambte		landbouw- practijk- cursus	
	aantal	leer- lingen	leer- lingen	leer- lingen	leerlingen	leerlingen	leerlingen	leerlingen		
1950	2	70	20		1950	143	21	162		
1951	2	77	19		1951	144	14	145		
1952	2	102	24		1952	166	21	138		
1953	2	119	46		1953	159	16	141		
1954	4	154	45		1954	215	16	118		
1955	4	230	67		1955	347	24	82		
1956	4	268	50		1956	313	22	62		
1957	5	311	40		1957	325	26	62		
1958	4	278	40		1958	295	37	39		
1959	4	252	28		1959	181	37	39		
1960	4	212	28		1960	330	58	198		

\* De z.g. Papoea-mulo was omgezet in een P.M.S. (Primaire Middelbare School).



- A. Verschillende lagere vakopleidingen als lagere techn. school, zeevaartschool, landbouwschool, politie-school, opl. verpleger enz.
- C. Verschillende middelbare en hogere opleidingen in Nederland, als kweekschool, hogere techn. school, hogere landbouwschool enz.

- B. Verschillende middelbare vak- en dienstopleidingen.
- D. Universitaire opleidingen.



## BESLUIT BEWINDSREGELING NIEUW-GUINEA 1949

## ADVIESRADEN VOOR INHEEMSE AANGELEGENHEDEN

## Art. 70

1. Volgens regels door de Gouverneur te stellen, kunnen adviescolleges worden ingesteld ter behartiging van specifiek inheemse belangen met betrekking tot door de Gouverneur te bepalen gebieden.

2. De adviescolleges zijn bevoegd van advies te dienen ten aanzien van alle aangelegenheden, welke de belangen der inheemse bevolking raken binnen het gebied, waarvoor zij zijn ingesteld.

## Art. 71

1. Een adviescollege zal bestaan uit een zodanig aantal inheemse leden en andere leden als door de Gouverneur zal worden bepaald, met dien verstande, dat het aantal inheemse leden ten minste de meerderheid zal uitmaken van het totaal aantal leden van het college.

2. De leden van een adviescollege worden door de Gouverneur benoemd, geschorst en ontslagen.

## DE BESTUURSINDELING EN DE PLAATSELIJKE GEMEENSCHAPPEN

## Art. 120

Zoveel de omstandigheden het toelaten, wordt de inheemse bevolking gelaten onder de onmiddellijke leiding van haar eigen, van Regeringswege aangestelde of erkende hoofden, onderworpen aan zodanig hoger toezicht, als door de Gouverneur is of zal worden bepaald.

## Art. 121

De indeling in bestuursressorten wordt door de Gouverneur vastgesteld. Aan het hoofd van een of meer ressorten staat, onder zodanig toezicht en onder zodanige ambtstapel als is of zal worden bepaald, een bestuurder, die in naam en overeenkomstig de bevelen van de Gouverneur het bestuur uitoefent. Zijn instructie wordt door de Gouverneur vastgesteld.

## Art. 122

1. De instelling van zelfstandig bestuur in de ressorten als in art. 121 bedoeld, of in andere, daartoe bij ordonnantie aan te wijzen gemeenschappen, zomede de opheffing van zodanig bestuur, geschieden bij ordonnantie.

Aan deze ressorten en andere gemeenschappen wordt tevens bij ordonnantie de regeling van eigen huishouding opgedragen met inachtneming van de bepalingen van dit besluit, terwijl zij mede onderwerpen kan omvatten, waarin volgens de wet bij ordonnantie moet worden voorzien.

2. De samenstelling, de inrichting, de taak, de bevoegdheden en de verplichtingen van de besturen dier gemeenschappen worden, evenals al hetgeen nodig is om de ordelijke werking van het ingesteld zelfstandig bestuur te verzekeren, bij ordonnantie geregeld.

3. Aan die besturen kan worden opgedragen hun medewerking te verlenen aan de uitvoering van wettelijke bepalingen als bedoeld in artikel 2.

4. Wanneer de regeling en het beheer van de huishouding ener gemeenschap door haar bestuur grovelijk worden verwaarloosd, kan bij ordonnantie worden bepaald, dat, en hoe, in het bestuur der gemeenschap zal worden voorzien.

## **BIJLAGE E** (vervolg)

5. De besturen zijn bevoegd om ter bestrijding van de huishoudelijke uitgaven der gemeenschap eigen belastingen te heffen en leningen aan te gaan volgens regelen, bij ordonnantie gesteld.

6. Aan de besturen kan de bevoegdheid worden verleend om, elk voor zoveel zijn bestuursgebied aangaat, keuren of reglementen uit te vaardigen. In die keuren en reglementen kunnen geen andere straffen bedreigd worden dan met inachtneming van regelen, bij ordonnantie gesteld.

7. Tenzij daartoe vrijheid is gegeven, mogen keuren en reglementen geen bepalingen inhouden omtrent punten, waarin voorzien is bij wettelijke regelingen als bedoeld in artikel 2, onder 1e, 2e en 3e, zomede onder 4e, voor zoveel betreft de in een gemeenschap toepasselijke regelingen van het bestuur ener andere gemeenschap, welker gebied dat der eerste omvat.

8. De bepalingen van een keur of reglement, in welke onderwerp wordt voorzien bij een wettelijke regeling als in het zevende lid bedoeld, vervallen op het ogenblik, dat zodanige regeling begint te werken.

9. Bij ordonnantie worden regelen gesteld aangaande het toezicht, waaraan de keuren en reglementen vóór of na hun afkondiging zijn onderworpen, hun inwerkingtreding en hun verbindbaarheid.

10. De besluiten der besturen, hun keuren en reglementen, kunnen op grond van strijd met wettelijke regelingen of met het algemeen belang worden geschorst en vernietigd, op de wijze, bij ordonnantie bepaald.

## **BIJLAGE F**

### **DEMOCRATISCHE VOLKSPARTIJ (D.V.P.)**

Heropgericht 24 augustus 1960 (eerder opgericht 21 december 1957)

Zetel: Hollandia

### **PROGRAMMA**

1. Het doel van D.V.P. is: De handhaving en de bevestiging van het bewind van de Nederlandse Regering op basis van het Nederlandse leiderschap jegens Nieuw-Guinea, zoals is neergelegd in de Bewindsregeling Nieuw-Guinea van 1960-1970, en in overeenstemming met artikel 73 van het Handvest van de Verenigde Naties.

2. Met betrekking tot de kwestie van de vrijheid van Nieuw-Guinea, die de Nederlandse Regering wil geven, streeft D.V.P. er naar om deel te nemen aan het overleg met betrekking tot het punt van de last die Nieuw-Guinea's vrijheid betekent. Indien D.V.P. van gevoelen is, dat deze vrijheid nog niet door het volk van Nieuw-Guinea zelf gedragen kan worden, zal D.V.P. aan de Regering in Nederland voorstellen, in het bijzonder aan de Verenigde Naties, om voortgaande aandacht aan de genoemde vrijheid te schenken, die de Nederlandse Regering aan het volk van Nieuw-Guinea wil geven.

3. D.V.P. strijdt er voor en dringt er op aan bij de Regering, dat D.V.P. deelneemt in alle besprekingen, die betrekking hebben op de politiek en de ontwikkeling van de actieve opvattingen van de Regering met betrekking tot de vooruitgang van Nieuw-Guinea; ook al bedrijft de Nederlandse Regering interesse-politiek, alias een politiek van 'winst-verlies' in Nieuw-Guinea.

4. D.V.P. bevordert steeds de invloed van zijn streven met inspanningen, die politiek, economisch-sociaal en cultureel zijn gefundeerd.

5. D.V.P. beschermt steeds de rust en het recht op vrijheid van alle bevolkingsgroepen en alle godsdiensten, die in Nieuw-Guinea aanwezig zijn.

## **BIJLAGE F (vervolg)**

6. D.V.P. streeft er naar om zijn opvatting en zijn voorstel aan de Overheid kenbaar te maken, met betrekking tot de inwoners van Nieuw-Guinea om het lot van personen, die zich werkelijk voor de maatschappij inspannen, te verbeteren en – wat belangrijk is – om die personen aan te wijzen om op te treden als volksvertegenwoordiger bij de besprekingen, zowel in binnen- als buitenland.

7. Met betrekking tot de opbouw van land en volk van Nieuw-Guinea, bevestigt en beschermt D.V.P. definitief het bewind van de Nederlandse Regering bij de besprekingen met de regeringen van het Verbond van de Zuid-Pacific.

8. D.V.P. strijdt voor en schenkt voortdurend aandacht aan het lot van zowel arbeiders, die een administratieve werkkring hebben als zij, die handenarbeid verrichten, opdat van de zijde van de gouvernements of particuliere werkgevers de lonen, de huisvesting, de medische verzorging enz. enz. wordt verbeterd.

9. Op basis van het democratische principe en de vaderlandsliefde voor Nieuw-Guinea, zal D.V.P. constant strijden voor een soevereine en welvarende Melanesische federatie.

D.V.P. zal er aandacht aan schenken, dat naast het ontwikkelen van de Nederlandse taal ook het Engels en het Frans op de middelbare scholen tot ontwikkeling gebracht zullen worden.

### **PARTEI NASIONAL (P.A.R.N.A.)**

Opgericht 10 augustus 1960

Zetel: Hollandia

#### **PROGRAMMA**

1. Liefde tot God en de medemenses wege rassendiscriminatie door P.A.R.N.A. verworpen en rechtsbeding op basis van gelijk recht geëist.

2. Medewerking aan de versnelling van de zelfstandigmaking van Nederlands-Nieuw-Guinea, waarbij tastbare bewijzen van de door Nederland ter zake gedane beloften worden gevraagd.

3. Snelle papoeanisering van het ambtenarenkorps ter vervanging van de naar patria terugkerende Nederlanders.

4. Instelling van een verlofsregeling, die voor alle ambtenaren gelijk is.

5. Aanleg van verbindingswegen naar economisch waardevolle gebieden voor meerdere ontwikkeling en vergroting van export.

6. Oprichting van een volkscredietbank ter stimulering van Papoea-initiatief inzake handel, landbouw, visserij, voor meerdere economische welvaart.

7. Aantrekking van buitenlands kapitaal.

8. Snelle oprichting van middelbare scholen om P.M.S.- en M.U.L.O.-leerlingen op te vangen en vervolgens oprichting van een universiteit.

### **EENHEIDSPARTIJ NIEUW-GUINEA (E.P.A.N.G.)**

Opgericht 20 september 1960

Zetel: Manokwari

#### **PROGRAMMA**

a. De partij stelt zich ten doel door samenwerking met alle bevolkingsgroepen land en volk – zowel sociaal, economisch als politiek – op te heffen.

b. Te blijven in Unieverband met Nederland.

- c. Te houden de Nederlandse taal als voertaal.
- d. Zo mogelijk hoopt de Partij binnen vijftien jaren onafhankelijkheid te verkrijgen, echter in het volste vertrouwen vooralsnog op blijvende steun van Nederland.
- e. Pacificatie van het achterland.
- f. Het onderhouden van vriendschappelijke relaties met Australië als deel van het Britse Gemenebest.

**PARTAI ORANG NIEUW-GUINEA (P.O.N.G.)\***

Opgericht 23 september 1960

Zetel: Manokwari

**PROGRAMMA**

1. Volledige onafhankelijkheid voor Nieuw-Guinea, in Unieverband met Nederland.
  2. Nederlands als voertaal.
  3. Tegen alle daden van geweld en alle propaganda welke strijdig is met 's lands welvaart.
  4. Borg voor welzijn van vreemden die werkzaam zijn in belang bevolking.
  5. Tegen vreemden met koloniale instelling en hen die rassendiscriminatie voorstaan.
  6. Tegen wangedrag door inheemsen t.o.v. vreemden.
  7. Ontwikkeling van 's lands economie.
  8. Constructieve samenwerking met andere partijen in belang van Nieuw-Guinea.
- \* Partij van het Volk van Nieuw-Guinea.

**PARTAI SERIKAT PEMUDA-PEMUDI PAPUA  
(P.S.P.P. o.g. PARSEPP)\***

Opgericht 19 oktober 1960

Zetel: Manokwari

**PROGRAMMA**

1. Lidmaatschap uitsluitend voor Papoea's.
2. Het bestuur moet uitsluitend bestaan uit autochtone Papoea's.
3. De partij gaat er hoegenaamd niet mee akkoord (staat niet toe), dat de soevereiniteit, land en volk worden overgedragen aan Indonesië of wie dan ook. De partij eist uitsluitend, dat land en volk zelf de soevereiniteit moeten verkrijgen onder leiding van Nederland met toezicht van de Verenigde Naties.
4. De partij is anti-communistisch: zij verwerpt het standpunt van communistische partijen en van hen, die een communistisch standpunt innemen.
5. De partij wil de soevereiniteit van land en volk. Het Nederlandse Gouvernement kan deze overdragen als de tijd werkelijk rijp geacht (geschat) wordt om zelfstandig te worden.
6. De partij wil dat het Gouvernement de nodige aandacht besteedt aan bovengenoemd artikel 5 door regelingen te treffen, opdat er een zetel aan de tafel van de Wereldorganisatie (U.N.O.) gegeven wordt om bezet te worden door Papoea's om het probleem Nieuw-Guinea gezamenlijk te bespreken.
7. De partij eist met grote nadruk, dat het Gouvernement de nodige maatregelen treft, opdat zo snel als maar enigszins mogelijk de discriminatie naar huidskleur, naar ras, van Nieuw-Guinea's grond wordt weggevaagd (wordt teniet gedaan). Verder neemt

## BIJLAGE F (vervolg)

de partij strenge maatregelen tegenover al die mensen die de spot drijven met de autochtonen (of de Papoea vernederen).

8. De partij stermt in met maatschappelijk verkeer of eenheid met alle rassen, die land en volk van Nieuw-Guinea trouw zijn.

9. De partij heeft er geen bezwaar tegen dat vreemdelingen die samenwerken voor de welvaart van ons land waarborgen krijgen.

10. De partij eist van het Gouvernement, dat het Nederlandse bestuur bevordert dat Papoea-jongeren studiebeurzen krijgen, zowel van Nederland als van andere landen om de (opleiding tot) bekwaamheid van autochtonen te versnellen en de economische ontwikkeling in de dorpen te bevorderen.

11. De partij wil dat de Engelse taal (de internationale voertaal) als voertaal door het Gouvernement in Nederlands-Nieuw-Guinea voor de landskinderen wordt nagestreefd.

12. De partij wil dat de huwelijksregeling volgens de adat, tezamen met de oude adatregels, zo mogelijk wordt vernieuwd.

13. De partij is hoegenaamd niet tegen andere partijen, zoals de P.A.R.N.A., D.V.P., E.P.A.N.G., of P.O.N.G., deze partij wil slechts (verlangt) samenwerking om het eigen lot te verbeteren en wenst een nauwe eenheid onder het volk.

\* Partij van Verenigde Papoea-Jongeren.

### KENA U EMBAI (K.U.E.)\*

Opgericht op 20 november 1960

Zetel: Dojo Lama (Sentani, Onderafdeling Hollandia)

### PROGRAMMA

1. De partij is gebaseerd op recht en waarheid.
2. Voor vrede en tegen geweld.
3. Anti-communistisch.
4. Tegen rassendiscriminatie.
5. Streeft naar zelfstandigheid van Nederlands-Nieuw-Guinea, echter zonder streefdatum te noemen. T.z.t. soevereiniteitsoverdracht met als voorwaarde Unie met Nederland.
6. Zelfde rechten en verplichtingen voor iedere blijver als voor de autochtone bevolking.
7. Afschaffing van de termen 'Papoea' en 'Irian' en vervanging door 'Nieuw-Guineëer'.
8. Nederlands als voertaal met daarnaast verplichte kennis van Engels.
9. Intensieve opbouw en openlegging van het achterland.
10. Snelle ontwikkeling van de autochtone jeugd.
11. Bevordering van particulier initiatief op allerlei gebied.
12. Aantrekking van Nederlandse en buitenlandse maatschappijen mits niet uit communistische of zodanig georiënteerde landen.

\* Betekent ongeveer: 'Een verlangen, een doel' of 'Kracht door Eenheid'.

**SAMA SAMA MANUSIA (S.S.M.)\***

Opgericht 5 november 1960 te Sorong-Doom

**PROGRAMMA**

1. Gouvernements L.S.B. voor Islamietische kinderen, te openen te Sorong.
2. De opkooprijis van zand en steen dient door de R.W.D. te worden verhoogd van f 15,— tot f 17,50 per m<sup>3</sup>.
3. De Zendingen L.S.B. te Doom moet een zesclassige worden.
4. Er moeten meer voortgezette opleidingen komen met Engels als voertaal.
5. De concessies voor nikkel en kobalt moeten zo spoedig mogelijk uitgegeven worden, opdat de economische openlegging kan beginnen.
6. Verlof voor de locale ambtenaar.
7. Suiker en rijst dienen in de winkels behoorlijk met gewichten en niet per blik afgewogen te worden.
8. Aan kinderen, die op de vaste wal naar school moeten, dient een subsidie te worden verleend.
9. Aandacht van het Gouvernement voor het vervoer van schoolkinderen afkomstig van de eilanden in de Radja Ampat, naar hun dorpen in de grote vakantie.
10. De partijen moeten hun wensen en verlangens zoveel mogelijk coördineren en daartoe elkaar steeds op de hoogte houden.

\* (Partij van) alle mensen tezamen.

**PERSATUAN CHRISTEN ISLAM RADJA AMPAT (PERCHISRA)\***

Opgericht te Sorong-Doom op 2 december 1960 onder de naam Persatuan Papua Radja Ampat\*\* (P.P.R.A.), later gewijzigd in PERCHISRA

**PROGRAMMA**

1. Bescherming van de rechten van de mens.
2. Heerschappij van God.
3. Naastenliefde.
4. Trouw, oprecht en volhardend achter de Nederlandse Overheid staan.
5. Samenwerking met de Nederlandse Overheid ter waarborging van en bijdrage in de welvaart van de bevolking in de Radja Ampat in het bijzonder en in Nieuw-Guinea in het algemeen.
6. Plicht tot uitoefenen van geduld, rechtvaardigheid, liefde en het zich zelf dienstbaar stellen aan volk en vaderland.
7. Inspanning tot verhoging van de waardigheid van het volk, dat thans nog als primitief volk beschouwd wordt.
8. De PERCHISRA streeft eensgezind en stelselmatig naar een rechtvaardige en welvarende maatschappij.
9. Zij richt zich op hetgeen reeds in het vooruitzicht gesteld is op democratische grondslag.

\* Vereniging van Christenen en Islamieten in de Radja Ampat.

\*\* Vereniging van Papoea's in de Radja Ampat.

